

Kosovo

Update: Aktuelle Entwicklungen

Rainer Mattern

Weyermannsstrasse 10
Postfach 8154
CH-3001 Bern

Für Paketpost:
Weyermannsstrasse 10
CH-3008 Bern

T++41 31 370 75 75
F++41 31 370 75 00

info@osar.ch
www.osar.ch

PC-Konto
30-16741-4
Spendenkonto
PC 30-1085-7

12. August 2008

Impressum

HERAUSGEBERIN

 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH
Postfach 8154, 3001 Bern
Tel. 031 370 75 75
Fax 031 370 75 00
E-Mail: info@osar.ch
Internet: www.osar.ch
PC-Konto: 30-1085-7

AUTOR

Rainer Mattern, SFH


SPRACHVERSIONEN

deutsch, französisch

PREIS

CHF 20.– inkl. 2,4 Prozent MWSt., zuzgl. Versandkosten

COPYRIGHT

© 2008  Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
	1.1 Allgemein.....	1
	1.2 Belgrads Politik.....	2
	1.3 Parallelstrukturen.....	3
	1.4 Dezentralisierung.....	4
	1.5 Bereinigung des Grenzverlaufs zu Mazedonien.....	4
	1.6 Konfliktpotenzial	4
2	Neuer Staat Kosovo	5
	2.1 Kosovarische Regierung	5
	2.2 Unabhängigkeitserklärung.....	6
	2.3 Neue Verfassung	6
	2.4 Dringendstes Problem: Mängel in Polizei und Justiz	7
	2.5 Neue Pässe	8
	2.6 KPS (Kosovo Police Service).....	9
	2.7 Security Force	9
	2.8 Kosovarischer Geheimdienst	9
3	Internationale Präsenz	10
	3.1 UNMIK.....	11
	3.2 OSCE	12
	3.3 International Civilian Office (ICO)	12
	3.4 EULEX.....	12
	3.5 KFOR	13
4	Rückkehr nach Kosovo	14
	4.1 Vertriebene	14
	4.2 Aufnahmekapazitäten der kosovarischen Behörden	16
	4.3 Eigentumsfragen	17
	4.4 Rückkehr von Minderheiten	18
	4.5 Zu den einzelnen Minderheiten.....	18
5	Zusammenfassung	20

1 Einleitung

1.1 Allgemein

Kosovos Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 brachte eine neue und auch unsichere Entwicklung in der Region, aber auch in der internationalen Politik. Für die albanische Mehrheit war sie das lange ersehnte Ziel, für die ethnischen Minderheiten hingegen Grund zur Sorge für eine Weiterexistenz in Kosovo. Serbien und Russland warnten vor gefährlichen und weitreichenden Entwicklungen. Die gegenseitige Blockierung der Regierungen in Prishtina und in Belgrad während der Statusverhandlungen hat sich inzwischen auf neue Themenfelder verschoben, ist aber unverändert wirksam.

Im Februar 2007 war ein Plan des UNO-Sondergesandten Martti Ahtisaari formuliert worden, der von der Provisorischen Regierung Kosovos (PISG) anerkannt, von den USA und der EU unterstützt, jedoch seitens der serbischen Regierung scharf bekämpft wurde. Durch die Positionen der USA und der EU ermutigt, erklärte die kosovarische Regierung am 17. Februar 2008 die Unabhängigkeit von Serbien. Dass Russland diesen Plan obstruieren würde, war für Ahtisaari bei der Ausarbeitung des Plans offenbar nicht vorhersehbar gewesen.

Der Ahtisaari-Plan¹ hatte für Kosovo einen multiethnischen Staat postuliert, der demokratisch und durch legislative, exekutive und rechtsprechende Institutionen rechtsstaatlich regiert werden sollte. Der Plan vermied den Begriff «Unabhängigkeit» und sah eine Verfassung für den künftigen Staat Kosovo vor. Gefordert wurde ein dezentralisierter Staat, in dem eine Zahl von neugeschaffenen Gemeinden (serbischen Forderungen entsprechend) eine gewisse Autonomie haben sollten.² Die internationale Präsenz sollte durch einen Internationalen Zivilvertreter wie in Bosnien-Herzegowina gewährleistet sein, dessen wesentliche Aufgabe die Umsetzung des Ahtisaari-Plans sein sollte.

Russland, das sich immer gegen die Unabhängigkeit Kosovos ausgesprochen hatte, blockierte nach der Unabhängigkeitserklärung vom Februar 2008 alle Arrangements. Hauptkritikpunkt der russischen Seite ist, dass die Erklärung ohne Einverständnis Serbiens abgegeben worden sei, im Widerspruch zur Resolution 1244 stehe und der UNO-Sicherheitsrat kein grünes Licht gegeben habe. Russland hat weder in der NATO noch in der EU eine Stimme, kann jedoch über den Sicherheitsrat Einfluss nehmen.³ So ist zu erklären, dass es sich für eine Fortsetzung der UNO-Mission aus-

¹ United Nations Security Council, Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status, 26. März 2007, Quelle: www.unosek.org/docref/report-english.pdf.

² Die entsprechende Formulierung im Plan lautet: *The proposition focuses on the specific needs and concerns of the Kosovo Serb Community, which shall have a higher degree of control over its own affairs. The decentralization elements include among other things: enhanced municipal competencies for Kosovo Serb majority municipalities (such as in the areas of secondary health care and higher education); extensive municipal autonomy in financial matters, including the ability to receive transparent funding from Serbia; provisions on inter-municipal partnerships and cross-boarder co-operation with Serbian institutions; and the establishment of six new or significantly expanded Kosovo Serb majority municipalities.*

³ New York Times, Deadlock over Kosovo risk Balkan Instability, 12. Juni 2008.

spricht und gegenüber einer vom Sicherheitsrat abegesegneten EU-Mission mit dem Veto droht. Die kosovarische Regierung fordert hingegen ein Ende der UNO-Mission, da sich aus ihrer Sicht eine solche nicht mit einer Unabhängigkeit Kosovos vereinbaren lässt und das Auslaufen der Mission im Athisaari-Plan vorgesehen ist.

Es ist derzeit noch nicht zu sehen, wie dieser Stillstand überwunden werden kann. Zu befürchten ist, dass Kosovo wegen der unvereinbaren Interessen der unterschiedlichen Akteure zum Tummelplatz konkurrierender internationaler Missionen wird.

Sorgen, die sich viele im Hinblick auf die ersten Monate der Unabhängigkeit gemacht haben – Massenexodus aus den Exklaven, Wirtschaftsboykott, militärische Aktion serbischer Truppen, allgemeine Destabilisation – haben sich bisher als unbegründet erwiesen.⁴ Jedoch hat sich die Gefahr einer Zweiteilung Kosovos verstärkt und gibt es eindeutige Bemühungen Serbiens, Kontrolle über die serbischen Gebiete Kosovos zu behalten, den Anspruch der kosovarischen Regierung auf staatliche Kontrolle des gesamten Territoriums zu unterminieren und eine Teilung Kosovos anzustreben.

Derzeit ist die politische und rechtliche Konfusion im Zusammenhang mit der internationalen Präsenz gross. Optimistischere Szenarien gehen davon aus, dass die UNMIK im Oktober oder November 2008 die meisten Aufgaben abschliesst und einer europäischen Mission (EULEX) Platz machen kann. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass die EULEX vorläufig nicht im Norden Kosovos tätig sein wird und mit einem Verbleib einer UNO-Vertretung auf mehrere Jahre hinaus zu rechnen ist. Weitgehend unbestritten ist der Auftrag der KFOR. Allerdings befürchtet die NATO, wegen der bisher noch unklaren internationalen Aufgabenteilung mehr Polizeiaufgaben übernehmen zu müssen, als es ihrem Auftrag entspricht, speziell entlang der Grenze zu Serbien und im Norden Mitrovicas.

1.2 Belgrads Politik

Dass Kosovo eine serbische Provinz ist und bleiben wird, ist der von der Regierung in Belgrad und von den meisten serbischen Parteien, ob sie nationalistisch oder EU-freundlich sind, beinahe rituell bekräftigte Standpunkt. Während der Ära Kostunica wurde jegliche serbische Kompromissbereitschaft im Zusammenhang mit Kosovo mit Verrat gleichgesetzt.

Der Norden Kosovos und die serbischen Enklaven werden weitgehend von Belgrad aus regiert, was auf die bereits bestehende faktische Teilung Kosovos hinausläuft. Sie entspricht auch der Alltagsrealität in den nördlichen Gemeinden, die von Serbien nicht wirklich abgetrennt sind und vollkommen nach Serbien orientiert sind.

Das Ministerium für Kosovo untersteht nach der Bildung der neuen serbischen Koalitionsregierung dem aus Mitrovica stammenden Goran Bogdanovic. Diese Besetzung verspricht ein konzilianteres Vorgehen der Kosovo-Serben, die in den letzten Jahren vom Scharfmacher und Kostunica-Getreuen Samardzic dirigiert worden waren. Ausserminister Jeremic bestätigte während eines Besuchs in Madrid die grundsätzliche

⁴ International Crisis Group, Policy Briefing, Kosovo's First Month, 18. März 2008, S. 1.

Kooperationsbereitschaft Belgrads in Kosovo. Ob damit bereits eine Akzeptanz der künftigen Rolle der neuen EU-Institutionen signalisiert wurde, ist hingegen fraglich.⁵

Seit der Unabhängigkeitserklärung Prishtinas ist der Norden Kosovos die Region, in der sich Spannungen am ehesten gewaltsam entladen könnten. Schon seit Jahren hatte Serbien eine Politik zur Unterminierung kosovarischer Staatlichkeit betrieben, serbische Parallel-Institutionen in Kosovo installiert, finanziert und unterstützt und alle SerblInnen, die mit der Kosovo-Regierung oder der UNMIK kooperieren wollten, eingeschüchtert. Gewaltvolle Reaktionen der Kosovo-AlbanerInnen wurden dabei in Kauf genommen, wenn sie nicht sogar erwünscht waren: So hätte sich aus nationalistisch-serbischer Optik beweisen lassen, dass Prishtina für einen eigenen Staat noch nicht reif ist.

Während nationalistische Parteien (Radikale Partei und die Demokratische Partei des bisherigen Premierministers Kostunica) die Wahlen vom 11. Mai 2008 in Serbien insgesamt verloren, hatten sie gewaltigen Zulauf in Mitrovica, wo sie ein neugeschaffenes lokales Parlament dominieren. Die serbischen Wahlen vom 11. Mai 2008 wurden für die serbischen Gebiete Kosovos von der UNO und der Regierung in Prishtina als illegal bezeichnet.

1.3 Parallelstrukturen

Die 1999 im Norden Kosovos eingerichteten Parallelinstitutionen agieren unabhängig von Prishtina und erhalten Zuwendungen aus dem serbischen Staatsbudget. Serbische Parallelstrukturen in den serbisch bewohnten Regionen Kosovos gibt es bereits seit Ende des Krieges. Seit der Unabhängigkeitserklärung in Prishtina verstärkt Serbien seinen Griff auf die serbisch bewohnten Gebiete, speziell im Norden und in der geteilten Stadt Mitrovica. Zwei Drittel der serbischen Bevölkerung leben südlich des Ibar-Flusses in isolierten Enklaven. Auch dort ist alles mit Belgrad verbunden, von Schulen bis Autokennzeichen, vom Gesundheitssystem zu den Mobile-Providern. Doch sind die serbischen Vertreter in den Enklaven eher bereit, mit der kosovarischen Regierung zusammenzuarbeiten.

Seit den serbischen Gemeindewahlen vom 11. Mai 2008 versucht die serbische Regierung, unilateral neue serbische Gemeinden zu bilden und damit neue Tatsachen zu schaffen. Diese werden weder von der UNMIK noch der kosovarischen Regierung anerkannt. Die neugewählten Hardliner verdrängen die bisherigen Amtsträger. Das führte zu Konflikten bis hin zu gewaltsamen Besetzungen und Vertreibungen, z.B. im Juni 2008 in Klina und in Strpce.

Am 28. Juni 2008 gründeten die Kosovo-Serben in Nord-Mitrovica ein eigenes Parlament in Anwesenheit des damaligen serbischen Ministers für Kosovo, Samardzic. Es soll die 26 serbischen Gemeinden auf kosovarischem Territorium repräsentieren. Dominiert wird die Versammlung von Mitgliedern der serbischen Radikalen (SRS) und der DSS des früheren Premiers Kostunica, hingegen nahmen keine Vertreter der demokratischen Partei teil, die inzwischen mit den Sozialisten die neue Koalitionsregierung in Belgrad bildet; hingegen waren Milosevic-Sozialisten anwesend. Die

⁵ NZZ, Serbiens Regierung will proeuropäisch sein, 8. Juli 2008.

kosovarische Regierung und die internationalen Organisationen betrachten dieses Gegenparlament als illegal.

1.4 Dezentralisierung

Eine Dezentralisierung der Gemeinden war im Ahtisaari-Plan vorgesehen und soll den serbischen Gemeinden Selbstverwaltung und ein gewisses Mass an Autonomie bei gleichzeitiger Anerkennung der Regierungskontrolle durch Prishtina ermöglichen. Doch scheint zwischen der internationalen Gemeinschaft, der kosovarischen Regierung und der serbischen Seite keinerlei Einigkeit zu bestehen, auf welches Zentrum die Gemeinden sich beziehen sollen. Die Bestrebungen Serbiens, die Dezentralisierung in die eigene Hand zu nehmen und von Belgrad aus gesteuerte Kommunalbehörden zu schaffen, haben den ganzen Dezentralisierungsprozess in eine andere Richtung gelenkt. Nach dieser Konzeption sind die Kosovo-Serben nicht mehr integraler Teil des neugeschaffenen Staates Kosovo.

1.5 Bereinigung des Grenzverlaufs zu Mazedonien

Die topografische Festlegung der Grenze war 2001 zwischen Belgrad und Skopje ausgehandelt worden. Im Juli 2007 hatte eine mazedonisch-kosovarische Kommission unter UNO-Aufsicht mit der Demarkation der Grenze im Dreiländereck zwischen Mazedonien, Kosovo und Albanien begonnen.⁶ Belgrad kritisierte den Beginn der Arbeiten. In einer scharfen Note des Aussenministeriums heisst es, dadurch würden das Abkommen von 2001 zwischen Serbien und Mazedonien, die Souveränität Serbiens und die gutnachbarlichen Beziehungen beeinträchtigt. Nicht Prishtina, sondern Belgrad sei für die Markierung der Grenze zuständig. Die Regierung in Prishtina hofft, dass die Lösung der Grenzfrage die Tür zur staatlichen Anerkennung durch Mazedonien aufstösst. Bisher hat nur Albanien als direkter Nachbarstaat diesen Schritt gemacht.

1.6 Konfliktpotenzial

Jeder Versuch von Seiten der kosovarischen Regierung, die Gebiete nördlich des Flusses Ibar unter ihre Kontrolle zu bringen, wird auf massiven Widerstand Serbiens und der Kosovo-Serben stossen und stellt ein erhebliches Konfliktpotenzial dar. Die Bewohner der serbischen Enklaven südlich des Ibar müssen sich mit den benachbarten albanischen Gemeinden arrangieren und sind daher auch kompromissbereiter.

Spannungen nach der Unabhängigkeitserklärung zeigten sich vor allem im nördlichen Teil Kosovos. Gewaltsame Ereignisse dort im Februar und März 2008 hatten eine neue Qualität. Am 19. Februar, zwei Tage, nachdem die kosovarische Regierung die Loslösung von Belgrad verkündet hatte, überfielen Serben zwei Grenzposten und ein Zollgebäude an der Grenze zu Serbien. Die UNO-Polizei und die Zöllner flüchteten, Fahrzeuge und Zollcontainer gingen in Flammen auf. Zwischen Serbien und Kosovo gibt in diesem Teil Kosovos seither keine Zollkontrollen. Die Grenze dort ist nicht mehr von der UNMIK überwacht, und serbische und albanische Mafia-

⁶ Balkan Insight, Serbia disputes Kosovo Macedonia border, 24. April 2008.

Clans haben freie Hand. Die UNO toleriert diese Gesetzlosigkeit. Der Norden Kosovos ist zu einem Schmuggelparadies geworden, niemand zahlt dort noch Mehrwert- und Verbrauchssteuern.⁷ Am 14. März 2008 wurde ein Gericht in Nord-Mitrovica von ehemaligen Justizangestellten besetzt, der zuständige serbische Minister verweigerte eine Einflussnahme auf die Besetzer. Als die UNMIK erfuhr, dass für den 17. März 2008 auch die Besetzung der Polizeistation und des Gefängnisses beabsichtigt war, befürchtete sie, dass das UNO-Mandat in diesem serbischen Teil Kosovos insgesamt in Frage gestellt sein würde. Um dem zuvorzukommen, wurde das Gericht am Morgen des 17. März 2008 geräumt. Danach entwickelten sich Ausschreitungen, in denen auch tödliche Waffen gegen die KFOR eingesetzt wurden (Handfeuerwaffen, Splitterhandgranaten). 47 Personen wurden leicht verletzt, vier schwer. Ein ukrainischer Soldat verblutete an 50 Splintern. Nachweisbar waren an den Ausschreitungen Angehörige des serbischen Innenministeriums MUP beteiligt.⁸

Bürgermeister im Norden Kosovos verfügen über kleine Privatgruppen von 100 bis 200 gut ausgebildeten Mann. Serbische Minister können ungehindert die Enklaven besuchen. Eine baldige Überwindung der Teilung ist nicht wahrscheinlich, zumal die funktionale Teilung Kosovos und die Parallelstrukturen seit dem Ende des Krieges bestehen. Mitrovica wird wohl ein Brennpunkt möglicher Eskalationen bleiben. Auch auf albanischer Seite gibt es bewaffnete kriminelle und extremistische Gruppen, die von Prishtina aus kaum zu kontrollieren sind. Offenbar sind wieder mehr und mehr Waffen in Umlauf.⁹

Während die allgemeine Situation an der Oberfläche ruhig wirkt, haben Unabhängigkeitserklärung und neue Verfassung nach Einschätzung des UNO-Generalsekretärs Ban Ki-Moon die Spannung zwischen den albanischen und serbischen Gemeinschaften nicht verringert, sondern eher verstärkt.¹⁰

2 Neuer Staat Kosovo

2.1 Kosovarische Regierung

Bei den dritten Parlamentswahlen im UNO-Protectorat vom 18. November 2007 erlangte die Demokratische Partei (PDK) um Hashim Thaci mit 34 Prozent einen klaren Sieg und liess die bisher überlegene Demokratische Liga (LDK) mit 22 Prozent deutlich hinter sich. Im Januar 2008 beschlossen die beiden Parteien, eine gemeinsame Regierung zu bilden. Hashim Thaci wurde Premier. Die kosovo-serbische Bevölkerung boykottierte auf Weisung Belgrads die Wahlen weitgehend. Es gibt auch keine serbische Beteiligung an der neu gebildeten Regierung.

Die Aufgaben von UNMIK und OSCE sollten nach der Unabhängigkeit entsprechend dem Ahtisaari-Plan auf die Kosovo-Institutionen übergehen. Allerdings ist nicht klar,

⁷ Tagesanzeiger, Schmugglerparadies im Norden Kosovos, 10. Juni 2008.

⁸ Gespannte Ruhe: Kosovo nach der Unabhängigkeitserklärung, Winfried Nachtwei, MdB, 4/08; Kosovo and US-Policy: Background and Current Issues, Congressional Research Service, 2. Mai 2008.

⁹ International Crisis Group, a.a.O. S. 6.

¹⁰ Quarterly Report, 25. Juli 2007, zitiert nach Romano Them, Quelle: <http://kosovoroma.wordpress.com/2008/07/18/un-chief-kosovo-serb-albanian-tension-rising/>.

wann dieser Prozess abgeschlossen ist und welcher Punkt des Transitionsprozesses gerade erreicht ist. Der Auf- und Umbau der kosovarischen Regierung und Verwaltung ist noch in den Anfängen. Noch sind nicht alle Minister bestimmt und ernannt. Noch sind auch keine Botschafter in die Staaten, die Kosovo anerkannt haben, entsandt worden.

2.2 Unabhängigkeitserklärung

Am 17. Februar 2008 erklärte die Regierung in Prishtina die Unabhängigkeit. Die Unabhängigkeitserklärung enthielt positive Worte auf serbisch an die Adresse der serbischen Minderheit, die Bereitschaft, den Ahtisaari-Plan einzuhalten und eine Einladung an die EU, einen Internationalen Zivil-Repräsentanten (International Civilian Representative, ICR) zu entsenden, der die Umsetzung des Plans überwachen sollte. Während die USA und die Mehrheit der EU-Staaten unverzüglich die Unabhängigkeit Kosovos anerkannten, bezeichneten Russland, China, Serbien und einige andere Länder die Erklärung als völkerrechtswidrig. Insgesamt anerkannten bisher 43 Staaten Kosovo als unabhängig, sehr viel weniger als von der Regierung in Prishtina erhofft.

Der Ahtisaari-Plan hatte den Begriff «Unabhängigkeit» nicht erwähnt und ging davon aus, dass der ICR letzte Autorität in der Umsetzung des Plans ist. Inhaltlich war im Plan zwar Unabhängigkeit von Serbien vorgesehen, jedoch nicht Unabhängigkeit von übergeordneten Entscheiden internationaler Organisationen, die berechtigt sind, Korrekturen vorzunehmen oder sogar Beschlüsse und Gesetze zu annullieren.

Es fehlte im Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung offensichtlich an einer Strategie der kosovarischen Regierung und der internationalen Organisationen, der Realität der serbischen Parallelstrukturen zu begegnen. Die Regierung in Prishtina erwartet von der internationalen Gemeinschaft, diese zu verbieten und zu entmachten sowie Personen, die in diesen Parallelstrukturen tätig sind, zu verhaften. Diese Erwartungen haben sich als unrealistisch herausgestellt, da die internationalen Organisationen einen derartigen Machtkampf scheuen. Die Blockade durch Russland hat den Zeitplan für eine Übergangsphase und Aufbau neuer internationaler Strukturen durcheinandergebracht. Dass die UNMIK neuerdings mit Serbien über eine Fortsetzung ihrer Mission im Norden Kosovos verhandelt, stösst in Prishtina auf besondere Missbilligung, da damit die Kompetenz der Regierung in Prishtina und die Regierungskontrolle über das gesamte kosovarische Territorium in Frage gestellt sind. Es erscheint möglich, dass es im Norden Kosovos eine UNMIK-Mission, im übrigen Teil eine EU-Mission geben wird.

2.3 Neue Verfassung

Die am 15. Juni 2008 in Kraft getretene kosovarische Verfassung definiert die Republik als unabhängig und unteilbar. Grundlage der Verfassung war der Ahtisaari-Plan, der Autonomierechte für die serbisch besiedelten Gebiete vorsah. Offizielle Sprachen sind Albanisch und Serbisch, in einigen Gemeinden auch Türkisch.

Die neue Verfassung sieht entsprechend dem Ahtisaari-Plan keine Rolle mehr für die 1999 in Kosovo tätige UNO-Verwaltung (UNMIK) vor. Deren Autorität sollte an

die Führung des neugeschaffenen Staates, der von einer EU-Mission überwacht wird, übergehen. Diese Entwicklungen werden von Serbien und Russland, die die Verfassung für illegal und irrelevant halten, verhindert.

Auch nach der Unabhängigkeitserklärung und Inkraftsetzung der Verfassung ist unklar, in welchem Verhältnis die Verfassung und die Resolution des UNO-Sicherheitsrats zueinander stehen. Art 84 der Verfassung sieht vor, dass die Geltung der vom Parlament beschlossenen Gesetze durch Proklamation des Präsidenten eintritt. Nach dem von der Regierung in Prishtina akzeptierten Ahtisaari-Plan ist jedoch der Internationale Zivilverwalter letzte Autorität in der Umsetzung dieses Plans. Zudem ist immer noch die Resolution 1244 des UNO-Sicherheitsrats in Kraft, die Kosovo als einen Teil Serbiens bezeichnet.

In der Frage der kosovarischen Staatsangehörigkeit bestimmt die Verfassung, dass alle Bewohner der Republik Kosovo mit dem Datum 15. Juni 2008 ein Recht auf die kosovarische Staatsbürgerschaft haben. Personen, die am 1. Januar 1998 ihren gewöhnlichen Wohnsitz in Kosovo hatten, und ihre direkten Abkömmlinge sollten ebenfalls das Recht auf die Staatsbürgerschaft haben unabhängig von ihrem aktuellen Wohnsitz. Die Bestimmung lässt viele Fragen offen zur Staatsangehörigkeit von Personen, die vor dem 1. Januar 1998 in Kosovo wohnten oder die zwischen diesen beiden Zeitpunkten einmal Wohnsitz in Kosovo hatten. Offen ist auch, ob nicht bestimmte Personengruppen Staatenlosigkeit riskieren, weil sie nicht oder ungenügend registriert waren und den entsprechenden Nachweis nicht führen können (vor allem die RAE-Gemeinschaften¹¹).

2.4 Dringendstes Problem: Mängel in Polizei und Justiz

Geltendes Recht in Kosovo ist durch ein grosses Mass an Rechtsunsicherheit und Mangel an Transparenz gekennzeichnet.¹² Selbst Richter, Rechtsanwälte, Staatsanwälte und andere Juristen sind oft unsicher über das jeweils anzuwendende Recht. Als Rechtsquellen kommen die UNMIK-*Regulations*, das ehemalige jugoslawische Recht, das vom kosovarischen Parlament erlassene Recht und Völkerrecht in Betracht. Diese Rechtsquellen sind teilweise nicht allgemein bekannt oder zugänglich, sodass die beruflich mit diesen Materialien befassten Personen sie gar nicht einsehen oder anwenden können.¹³ Unabhängig vom Inhalt der geltenden Gesetze ist ihre Implementation nicht gesichert.

Dass die EU ihre Bemühungen in Kosovo auf Polizei- und Justizthemen fokussiert, liegt daran, dass dort die grössten Defizite liegen. Neben den grössten Schwachpunkten Kosovos (marode Infrastruktur, unzureichende Energieversorgung, hohe Arbeitslosigkeit, defizitäre Gesundheitsversorgung) gibt das **Justizsystem** besonderen Anlass zur Sorge: **Es ist die schwächste unter Kosovos Institutionen.**¹⁴ Dass ausländische Investoren nicht oder zu wenig in Kosovo investieren, hängt wesentlich mit der **fehlenden Rechtssicherheit** und **unklaren Eigentumsverhältnissen** im neuen Staat zusammen.

¹¹ Dieser Begriff hat sich für die Roma-Gemeinschaften in Kosovo (Roma/Ashkali/Egyptians) eingebürgert.

¹² Ombudsperson Institution, Eight Annual Report 2007–2008, 21. Juli 2008, S. 12.

¹³ Ombudsperson Institution, a.a.O., S. 14.

¹⁴ Human Rights Watch, a.a.O., S. 6.

Mit den Ursachen der notorischen Probleme des Justizsystems in Kosovo haben sich zahlreiche Publikationen befasst.¹⁵ Sie führen das Fortbestehen ethnisch und politisch motivierter Gewalt unmittelbar auf das Versagen der Behörden zurück, die Missbräuche und Verbrechen zu ermitteln und zu verfolgen. Zu den Defiziten gehören fehlende Koordination zwischen dem internationalen und dem nationalen Justizsystem, eine Mauer des Schweigens, soweit es um Zeugenaussagen bei der Polizei und Gericht geht, mangelhafter Zeugenschutz und kaum fassbare und noch zunehmende Erledigungsrückstände bei den pendenten Rechtsstreitigkeiten. Die mangelhafte Aufarbeitung der pogromartigen Unruhen vom März 2004 liess das lange erwartete Signal vermissen, dass ethnische und politische Gewalt nicht toleriert wird. Die grosse Mehrzahl der Täter wurde nicht ermittelt und hat auch keine strafrechtlichen Konsequenzen zu fürchten. Die insgesamt seltenen Bestrafungen sind nach Einschätzung von NGO und internationalen Organisationen zu milde ausgefallen. Wenn die Justiz derart versagt, verliert die Bevölkerung nach den Worten des Ombudsmannes Jashari ihr Vertrauen in das Rechtssystem.¹⁶ Ein OSCE-Bericht¹⁷, der das Funktionieren der Justiz im Zusammenhang mit den Ereignissen vom März 2004 bis heute untersucht, hält fest, dass es das Zusammenwirken aller beteiligten Institutionen ist (Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht, Zeugen), das zu diesem bedenklichen Resultat geführt hat: Polizeirapporte wurden nicht übermittelt, oder Polizisten erschienen gar nicht vor Gericht als Zeugen. Gegen mutmassliche Täter wurde nicht ermittelt oder sie wurden nicht angeklagt, fehlerhafte erstinstanzliche Urteile wurden nicht angefochten. Zeugen, soweit sie überhaupt erschienen, arbeiteten nicht mit den Gerichten zusammen, mögliche Zeugenaussagen wurden nicht gesichert.¹⁸

Es ist eine offene Frage, welche Zuständigkeiten beim UNMIK-Department of Justice bleiben werden, wie die schlechtbezahlten und deshalb korruptionsanfälligen lokalen mit den künftig gutbezahlten EULEX-Richtern und -Staatsanwälten kooperieren werden, wie überhaupt eine derart inkohärente Justizverwaltung eine unabhängige Justiz garantieren kann. Gerichte in den serbischen Gebieten wenden weiterhin serbisches Recht an und werden von der serbischen Regierung bezahlt. Die Gerichte in den albanisch bewohnten Regionen und die Gerichte der serbischen Gebiete erkennen ihre Urteile nicht gegenseitig an.

2.5 Neue Pässe

Fünf Monate nach der einseitig erklärten Unabhängigkeit hat das Innenministerium begonnen, Passanträge zu bearbeiten. Es handelt sich bei den Pässen um ein blau-

¹⁵ Zum Beispiel: Human Rights Watch, a.a.O., OSCE, Eight years after Minority Returns and Housing and property restitution in Kosovo, Juni 2007, Ombudsperson Institution, a.a.O., SFH, Sicherheit und Gerechtigkeit für die Minderheiten, 20. September 2006.

¹⁶ Ombudsperson, a.a.O., S. 26: *The failure to improve the situation can only lead to further confusion and the general lack of trust of the population in the judiciary, which is detrimental to the society as a whole.*

¹⁷ OSCE, a.a.O.

¹⁸ Vor sechs Jahren hat die UNMIK ein Zeugenschutzprogramm geschaffen, das jedoch keine auch nur elementare Sicherheit für die Zeugen bietet. Nur insgesamt fünf Personen konnten nach der Zeugenaussage ins Ausland evakuiert werden. Die Ermordung eines Zeugen in Oharovac/Rahovec beendete die Verfolgung nicht: Sein Grab wurde in der Nacht nach der Beerdigung angezündet. Nachdem seine Frau und Kinder von der UNMIK weggebracht wurden, wurde sein Haus niedergebrannt. Weil Kosovo klein ist, besteht das grösste Problem darin, Zeugen umzusiedeln. Eine weitere Schwierigkeit ist, die Identität der Zeugen geheim zu halten. Interviews von Zeugen und Angehörigen haben ergeben, dass diese sich durch Gericht und internationale Organisationen verraten fühlten, vgl. Courrier des Balkans, Impossible justice au Kosovo: témoin aujourd'hui, mort demain, 7. Juli 2008.

es dreisprachiges Dokument (Albanisch, Serbisch, Englisch). Dass die Pässe von Staaten akzeptiert werden, die Kosovo nicht anerkannt haben, ist nicht wahrscheinlich. Einzelne Länder wie die Slowakei, die eine Anerkennung Kosovos explizit abgelehnt haben, haben signalisiert, dass sie keine kosovarischen Ausweisdokumente akzeptieren werden. Mazedonien und Montenegro haben angekündigt, die Kosovo-Pässe anzuerkennen,¹⁹ Bosnien-Herzegowina hat die Anerkennung abgelehnt. Weitere Länder, z.B. Deutschland, haben administrative Prozeduren in Gang gesetzt mit dem Ziel, die Pässe bald anzuerkennen.

Die Ausstellung der ersten Pässe ist für Ende Juli vorgesehen, die Passgebühren sollen 25.– Euro betragen. Zugleich hört die UNMIK auf, selbst Reisepapiere auszustellen. Die bereits ausgestellten UNMIK-Papiere werden bis zu ihrem Ablauf gültig sein.²⁰

2.6 KPS (Kosovo Police Service)

Die KPS befindet sich immer noch im Prozess der Transformation und wird derzeit durch einen Kommissar der UNMIK geleitet. In Zukunft wird die EULEX in diesem Bereich spezifische Aufgaben übernehmen.

Nachdem sich mehr als 300 serbische Polizisten geweigert haben, unter dem Kommando der Kosovo-Polizei zu arbeiten, wurden sie suspendiert. Es arbeiten immer noch serbische Polizisten in KPS-Uniformen, die nicht auf Befehle der Kommandozentrale in Prishtina hören, sondern nur auf die UNMIK-Polizei.

2.7 Security Force

Das Kosovo-Schutzkorps (TMK), das bei seiner Entstehung aus der UCK rekrutiert worden war, wird aufgelöst. Innerhalb der nächsten 12 Monate soll Kosovo eine Armee (Kosovo Security Force) erhalten, die nicht als Armee bezeichnet werden darf. Es soll sich um eine leicht bewaffnete Gendarmerie handeln. Die Rekrutierung der 2500 Soldaten soll zwei Jahre dauern und im Sommer 2008 beginnen. Der NATO kommt eine führende Rolle bei der Auswahl der Soldaten zu. Die Soldaten sollen die ethnische Diversität der kosovarischen Bevölkerung widerspiegeln. Der Kommandant wird von der Regierung vorgeschlagen und vom Präsidenten bestimmt.

Der Dienst in dieser Truppe ist nicht obligatorisch, die Armee ist eine Berufsarmee.

2.8 Kosovarischer Geheimdienst

Aufgelöst werden soll der PDK-nahe Geheimdienst SHIK, der nach dem Kosovo-Krieg aktiv war und ohne gesetzliche Grundlage agierte. In Zukunft soll ein parteiunabhängiger Nachrichtendienst aufgebaut werden, der von der internationalen Gemeinschaft akzeptiert wird.

¹⁹ Krenar Gashi, Balkan Insight, Kosovo Passports face travel test, 28. Juli 2008, Quelle: <http://www.balkaninsight.com/en/main/analysis/12109/>.

²⁰ Krenar Gashi, a.a.O.

3 Internationale Präsenz

Der Ahtisaari-Plan sah vor, dass die internationale Präsenz reduziert wird. Eine Rechtsstaatlichkeitsmission der EU (EULEX) sollte in Kosovo bleiben, bis alle Kompetenzen auf den neuen Staat übergegangen sein würden. Klar war von vornherein, dass die EULEX nicht dasselbe Mandat haben würde wie die UNMIK. Auch ist die Zahl der für die EULEX tätigen Personen sehr viel niedriger als die Zahl der UNMIK-Angestellten.

Wegen des russischen und serbischen Widerstands gegen die EU-Mission wird das etwa 2000 Polizisten und Justizbeamte umfassende EU-Kontingent bis auf weiteres nur im überwiegend albanisch bewohnten Teil Kosovos zum Einsatz kommen. Im Norden und in den serbischen Enklaven soll weiterhin die UNO die Kontrolle behalten. Die serbische Regierung und die Kosovo-SerblInnen anerkennen nur die Autorität der UNMIK und der KFOR in den serbischen Gebieten. Es ist nicht auszuschliessen, dass es am Ende mehrere internationale Missionen in Kosovo geben und keine von ihnen ein eindeutiges Mandat durch den UNO-Sicherheitsrat oder einen klaren gesetzlichen Rahmen haben wird. EULEX würde die kosovo-albanische Administration beraten und unterstützen, während UNMIK – unfähig, sich ohne einen Sicherheitsratsbeschluss zurückzuziehen – eine Präsenz in Gemeinden mit serbischer Majorität aufrechterhalten würde. Damit würde die unerwünschte, ethnische Teilung gefestigt und die EU hätte gegenüber der Regierung in Prishtina ein Glaubwürdigkeitsproblem, wenn sie nicht in den serbischen Regionen operieren darf.

Dass die Zuständigkeiten der kosovarischen Stellen im Verhältnis zu den Aufgaben der internationalen Akteure keineswegs immer klar sind, kompliziert die Sache. Es wurden Gesetze erlassen, die eigentlich in die Aufgaben UNMIK-Chefs fielen, was die Kosovo-Serben dazu veranlasste, ihren Boykott der Kosovo-Institutionen und die Parallelinstitutionen noch zu verstärken.²¹ Das Zuständigkeitswirrwarr zeigt sich exemplarisch an der Entlassung des Chefs des Zolldienstes durch die Regierung in Prishtina. Während die UNMIK die Autorität über solche Entscheidungen beansprucht, hält das ICO die Zuständigkeit der kosovarischen Regierung (nach jeweiliger Rücksprache mit dem ICO) für gegeben.

Als Folge des diplomatischen Stellvertreterkriegs um Kosovo geriet UNO-Generalsekretär Ban Ki-Moon zwischen die Fronten. Washington erwartete von ihm, dass er die westlichen Pläne für Kosovo unterstützte, Russland drohte für diesen Fall mit Konsequenzen.²² Ban Ki-Moon bezog sich auf eine statusneutrale Position der UNO, wies jedoch darauf hin, dass die aktuelle Situation in Kosovo unhaltbar sei und wahrscheinlich zu erhöhten Spannungen führen werde. Die UNMIK werde nicht mehr in der Lage sein, die Mehrheit der Aufgaben der Übergangsverwaltung erfolgreich zu erfüllen und suchte einen Kompromiss mit den Regierungen in Belgrad und in Prishtina.²³

Grund für das vorsichtige Lavieren des UNO-Generalsekretärs und des neuen UNMIK-Chefs Lamberto Zannier ist die Angst vor Spannungen im Norden: Schliess-

²¹ UNSC discusses SG's decision to reconfigure Kosovo Mission in view of changes following unilateral independence, Security Council, 5944th Meeting, 25. Juli 2008.

²² Krenar Gashi, Row as Kosovo Govt. Sacks Custom Official, Balkan Insight, 30. Juli 2008.

²³ FAZ, Mitarbeiter der UNMIK sollen als völkerrechtliches Feigenblatt im Kosovo bleiben, 15. Juni 2008.

lich hatten die serbischen Anführer im Norden bewiesen, dass sie nicht vor Gewalt zurückschrecken würden. Weder KFOR noch UNMIK sind bereit, das Leben ihrer Leute in einem Konflikt zu riskieren, der von aussen als Konfrontation von Militär und Polizei mit serbischen Bürgern aussieht.

3.1 UNMIK

Die zuletzt im albanischen Bevölkerungsteil ungeliebte UNMIK war immer mehr Ziel von öffentlichen Protesten und Anschlägen geworden, hinzu kamen Skandale und Korruptionsvorwürfe gegen die Organisation. Die EU kündigte an, die Finanzierung der UNMIK (Pillar IV, wirtschaftlicher Wiederaufbau) per 30. Juni 2008 einzustellen. Damit war die Autorität der UNMIK für diesen Bereich beseitigt. Nach dem Ahtisaari-Plan sollte die Poststatus-Periode 120 Tage dauern, nach letzten Meldungen beginnt diese Periode Ende Juli. Ohne eine neue Resolution des Sicherheitsrats ist ein Abschluss der Aufgaben der UNO-Organisation jedoch in der Schwebe und wird die UNMIK bleiben, bis der UNO-Sicherheitsrat einen anderen Beschluss fasst. Sie wird wegen des Übergangs der Zivilverwaltung auf die kosovarischen Stellen in der Zukunft eine veränderte Rolle haben, erwartet wird eine abgespeckte UNMIK. Einige UNMIK-Abteilungen werden geschlossen, andere reduziert, weitere bleiben oder benötigen noch Zeit bis zum Abschluss. Der Zeitraum von 120 Tagen soll nun nicht mehr dazu dienen, die Arbeit der UNMIK abzuschliessen, sondern anzupassen (**Rekonfiguration**). Das Resultat dieses Prozesses ist allerdings derzeit alles andere als klar. Unklar ist, ob die EU-Mission wegen des drohenden russischen Veto unter einem UNO-Dach fungieren wird. Pläne, dass die EULEX Weisungen des UNO-Generalsekretärs entgegennimmt und an diesen rapportiert, wurden zunächst von europäischer Seite deutlich abgelehnt. Der Kompromiss wird nach Äusserungen des EULEX-Chefs de Kermabon wohl darin liegen, dass die EULEX nach Brüssel rapportiert, aber jeweils auch die UNO informiert. Aufträge oder Befehle will de Kermabon jedoch nur von Brüssel annehmen.

Die serbische Regierung akzeptiert die EULEX ohne neuen Beschluss des Sicherheitsrats nicht und sieht die UNMIK als einzig legitimes internationales Organ in Kosovo an. Ein 15-köpfiges Gremium der UNO sucht den Dialog mit Belgrad in Schlüsselbereichen (Polizei, Gerichte, Zoll, Transport, Infrastruktur, Grenzen und serbische religiöse Stätten).

Probleme bereitet die fehlende Rechtsgrundlage, da zweifelhaft ist, ob die UNO-Resolution 1244 eine EU-Mission legitimieren kann. Nach bisheriger Lesart kann sich diese Resolution allein auf eine internationale zivile Präsenz unter der Leitung der Vereinten Nationen (UNMIK) beziehen, ein EU-Einsatz ist in ihr nicht vorgesehen. Ohne neue Resolution des UNO-Sicherheitsrats und wegen der Drohungen Russlands mit einem Veto hängt ein problemloser Übergang von der UNMIK auf EULEX in der Luft.

Solange die EULEX ihre Arbeit in Kosovo nicht aufnehmen kann, ist davon auszugehen, dass die UNMIK in den Bereichen verantwortlich bleibt, in denen die Aufgaben nicht bereits an die kosovarische Regierung abgetreten worden sind. Ein Sicherheitsvakuum soll vermieden werden, ist aber im derzeit herrschenden Übergangs- und Zuständigkeitswirrwarr wohl bereits Realität. Der derzeitige Zustand wird verschiedentlich umschrieben mit «für die UNMIK zu spät, für die EULEX zu früh».

Der siebte Sondergesandte des UNO-Generalsekretärs ist der italienische Diplomat Lamberto Zannier. Auch seine Position ist unklar. Er ist einerseits der Chef einer Organisation, die aufgrund der UNO-Resolution 1244 sehr viel Macht hat, ist aber selbst in dieser Übergangsphase ziemlich machtlos.

3.2 OSCE

Mit der neuen Verfassung ist die Zuständigkeit der Organisation, insbesondere für die Abhaltung der Wahlen, beendet und auf die kosovarische Regierung und Verwaltung übergegangen (z.B. Central Election Commission, CEC). Übrig bleibt als Aufgabe die Registrierung politischer Parteien und voraussichtlich eine Unterstützung der CEC. Der UNO-Generalsekretär befürwortete in seinem Bericht vom 12. Juni 2008 eine künftige Rolle der OSCE (Förderung demokratischer Werte und Schutz legitimer Interessen aller Gemeinschaften in Kosovo).²⁴

3.3 International Civilian Office (ICO)

Das ICO soll in Interpretation des Ahtisaari-Plans eine europäische Zukunft Kosovos international unterstützen. Zu dieser politischen Aufgabe kommen die Implementierung des Statusprozesses und die Unterstützung Kosovos bei der europäischen Integration. Praktisch soll dies durch Beratung der kosovarischen Regierung und der Gemeindeleiter geschehen.

Eine internationale Steuerungsgruppe bestimmte am 17. Februar 2008 einen *International Civilian Representative* (ICR). Beauftragt wurde der Holländer Pieter Feith, der zuvor für die NATO und im Sekretariat des Europarats tätig gewesen war. Das ICO beschäftigt 89 lokale und internationale Angestellte (EU-Staaten, USA, Schweiz). Bis Ende 2008 sollen 300 Personen für die Organisation tätig sein.

Es fehlt für das ICO mangels eines neuen Beschlusses des UNO-Sicherheitsrats eine international anerkannte Rolle, deshalb wird es nach dem faktischen Scheitern des Ahtisaari-Plans im aktuellen politischen Geschehen ignoriert.²⁵ Insgesamt ist der Einfluss der EU infolge der russischen Einflussmöglichkeiten gegenüber der ursprünglichen Planung geringer geworden, der Einfluss der UNO als einer neutralen Organisation hingegen wieder grösser.

3.4 EULEX

Die EU-Staaten entsenden eine lang geplante **Justiz- und Polizeimission**, um Kosovo nach der erklärten Unabhängigkeit von Serbien zu stabilisieren. Vorgesehen ist, dass 2000 Polizisten, Staatsanwälte, Richter und Zollbeamte die UNMIK als die internationale Sicherheitsinstanz in Kosovo ersetzen sollten. Bis Anfang August 2008 haben erst ca. 300 Personen der Mission ihre Arbeit, vor allem logistischen Aufgaben, übernommen. EULEX-Polizisten, -Richter oder -Zöllner sind noch nicht

²⁴ Security Council, Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, 12. Juni 2008.

²⁵ Tim Judah, *Bans Kosovo Conjuring Tricks*, Balkan Insight, 16. Juni 2008.

tätig geworden.²⁶ Das Kommando der EULEX wird in Brüssel sein. Grund für die Verzögerungen ist der immer noch fehlende rechtliche Rahmen.

Die EU-Mission soll zusätzlich zu den 7000 lokalen Polizisten und 17'000 KFOR-Truppen aktiv werden. Sie hat ein zwei Jahre dauerndes Mandat mit der Möglichkeit der Verlängerung. Die Leitung der Mission wurde dem ehemaligen französischen General Yves de Kermabon übertragen.

Das **Polizeiteam** der EULEX hat in der Zukunft Planungsaufgaben als auch technischen Rat zu gewährleisten, um den Übergang der UNMIK-Aufgaben auf lokale Institutionen zu ermöglichen. Die Kosovo-Polizei (KPS) soll in unterstützender Form beaufsichtigt und beraten werden.

Innerhalb des **Justizteams** sollen EU-Richter und -Staatsanwälte mit ihren kosovarischen Partnern in gemischten Teams zusammenarbeiten. In der Arbeit an gravierenden und sensitiven Straffällen und Zivilrechtsstreitigkeiten soll ein Monitoring und Mentoring, besonders im Zusammenhang mit Eigentumsprozessen erfolgen. Die Unabhängigkeit der lokalen Justiz soll gegenüber jeglichem Druck von ausserhalb gestärkt werden und Korruption bekämpft werden. In ähnlicher Weise sollen die Gefängnisverwaltung und Zolleinrichtungen überwacht und beraten werden. Regelmässige Treffen mit dem kosovarischen Innen-, Justiz-, Wirtschafts- und Finanzministerium sind vorgesehen.

3.5 KFOR

Die UNO-Resolution 1244 sieht vor, dass die KFOR ein sicheres Umfeld in Kosovo zu schaffen und die Integrität des kosovarischen Territoriums zu gewährleisten hat. Die Stärke der KFOR betrug im Jahr 1999 beinahe 50'000 Mann, Anfang 2008 noch 16'000 Angehörige.²⁷ Die KFOR und die UNMIK haben ihre Präsenz in Nord-Kosovo verstärkt, um Sicherheit in dieser unruhigen Region zu gewährleisten. Im Anschluss an die Unabhängigkeitserklärung versicherte die NATO, das KFOR-Mandat weiterhin aufrechtzuerhalten. Der Verbleib der KFOR in Kosovo ist unbestritten, kosovarische und internationale Institutionen sind sich einig, dass die NATO ihre Mission fortsetzt. Auch der serbische Bevölkerungsteil, der die multiethnische Kosovo-Polizei seit der Unabhängigkeitserklärung boykottiert, sieht seine Sicherheit in den Enklaven durch die KFOR geschützt.

Hinzu kommen neue Aufgaben. Die NATO-Staaten sind sich einig, dass die NATO die neue Armee Kosovos (Kosovo Security Force), bei der es sich allerdings nicht um eine Armee, sondern um eine leicht bewaffnete Gendarmerie handelt, trainiert und das TMK-Schutzkorps auflöst. In der unter Sicherheitsaspekten problematischen Übergangsperiode, während der ein Sicherheitsvakuum droht, wird die Sicherheit weit mehr in den Händen der KFOR als etwa der UNMIK-Polizei liegen. Darin liegt für die KFOR, die keine polizeiliche Rolle hat, ein Dilemma.

²⁶ BBC News, Failing to start the blue car in Kosovo, 29. Juli 2008.

²⁷ Kosovo and US-Policy: Background and Current Issues, Congressional Research Service, 2. Mai 2008.

4 Rückkehr nach Kosovo

4.1 Vertriebene

Es wird geschätzt, dass 100'000 Personen aus Kosovo ohne legalen dauerhaften Status im Ausland sind. Diese Zahl nimmt eher noch zu. Bis Juni 2007 sind über 48'000 Personen nach Kosovo zurückgeführt worden. Von den weiteren grundsätzlich zur Rückkehr verpflichteten Personen leben 53'000 Personen in Deutschland. Unter ihnen werden 38'000 Kosovaren den Roma-Gemeinschaften (Roma/Ashkali/Ägypterminderheit (RAE) zugerechnet.²⁸

Die Rückführungspraxis der jeweiligen Staaten ist durch die dortige Gesetzeslage und durch innenpolitische Überlegungen bestimmt. Gesichtspunkte wie Stabilität und Aufnahmekapazität in Kosovo oder Nachhaltigkeit einer Rückkehr spielten in der Vergangenheit eine eher untergeordnete Rolle.²⁹ Seit Jahren übten verschiedene europäische Staaten, insbesondere Deutschland und skandinavische Staaten, massiven Druck auf die UNMIK-Verwaltung aus, substanzielle Zahlen vor allem von Angehörigen der Roma-Gemeinschaften (RAE) zurückzunehmen. Es steht zu erwarten, dass dieser Druck in den nächsten Jahren zunehmen wird.

Noch immer gibt es mehr Angehörige der verschiedenen Minderheiten, die Kosovo verlassen, als eine Rückkehr dieser Gruppen. Die Zahlen der RückkehrerInnen differieren allerdings zwischen Angaben des UNHCR (17'938 Fälle von Minderheitenrückkehr seit dem Jahr 2000) und des serbischen Ministeriums für Kosovo (3000 RückkehrerInnen).³⁰ Der Grund für die Differenz liegt vermutlich darin, dass in der UNHCR-Statistik nicht diejenigen erfasst sind, die nur nach Kosovo zurückkehrten, um ihr Eigentum zu verkaufen und wieder auszureisen. In den letzten Jahren nahm die Zahl der rückkehrenden Minderheitenangehörigen kontinuierlich ab. 2007 kehrten noch 1453 Personen zurück, im Jahr 2008 waren es zwischen Januar und Mai 2008 insgesamt nur 215 Personen (49 SerblInnen und 108 Roma/Ashkali/ÄgypterInnen), die zurückkehrten.³¹

Die Gründe für die abnehmende Rückkehr sind vielfältig. Um einige zu nennen:³²

- Im Juni 2007 waren noch immer 10'405 Häuser und Wohnungen von Vertriebenen zerstört.
- Bis Juni 2007 erhielt die Kosovo Property Agency (KPA) 23'629 Klagen betreffend privates, landwirtschaftliches oder kommerzielles Grundeigentum.

²⁸ Recommendations for the Return and Reintegration of Rejected Asylum Seekers, Danish Refugee Council, Mai 2008.

²⁹ Karsten Lütthke, Rückkehr in Sicherheit und Würde – Zur Rolle der Mission der Vereinten Nationen im Kosovo, Oktober 2007.

³⁰ UNMIK, Quelle: www.unmikonline.org/intro.htm; Romano Them, By force if necessary – Minority returns to Kosovo after independence, 26. Februar 2008, Quelle: <http://kosovoroma.wordpress.com/2008/02/26/by-force-if-necessary-minority-returns-to-kosovo-after-independence/>.

³¹ Balkan Insight, PM von UNO-Generalsekretär Ban Ki-Moon vom 18. Juli 2008.

³² OSCE, Eight years after Minority returns and housing and property restitution in Kosovo, Juni 2007.

- Mehr als 20'000 Entschädigungsforderungen wegen kriegsbedingter Schäden sind suspendiert und warten auf eine angemessene Lösung.

Während seit dem Jahr 2000 substanzielle Beträge für die freiwillige Rückkehr Vertriebener ausgegeben wurden, sind Assistenz und Unterstützung für zwangsweise Rückgeführte so gut wie inexistent. Viele der Zurückgeführten haben kein Haus mehr, haben keine Beschäftigung, die Kinder sprechen oft nicht genügend Albanisch, um den Lehrplänen in den Schulen folgen zu können.³³

Im Jahr 2007 einigten sich die UNMIK und die Provisorische Regierung Kosovos in zwei Papieren auf eine **Strategie zur Rückkehr und Rückübernahme** (*Strategy for Reintegration of Repatriated Persons* und *Readmission Policy*)³⁴. In ihnen sollten die Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit der Rückkehr geklärt und die kosovarischen Stellen auf internationale Standards verpflichtet werden. Im Januar 2008 übertrug die UNMIK dem kosovarischen Innenministerium begrenzte Kompetenzen. Dieses hat inzwischen damit begonnen, die Herkunft der für die Repatriierung vorgesehenen Personen zu erfassen. Dennoch liegt die Verantwortlichkeit für Repatriierungen teilweise weiterhin bei der UNMIK (die sich weiterhin auf das UNHCR-Positionspapier über den fortgesetzten Schutz der Individuen aus Kosovo bezieht).³⁵ Das wird sich voraussichtlich erst ändern, wenn die UNO-Resolution 1244 durch eine neue Resolution ersetzt werden kann.

Das Papier *Strategy for Reintegration of Repatriated Persons* geht von 5000 repatrierten Personen pro Jahr aus. Für Transport, vorübergehende Unterbringung und Dokumente soll in Zukunft das kosovarische Ministerium für Arbeit und Soziale Wohlfahrt zuständig sein. Das Papier zählt vulnerable Gruppen auf, die verstärkt diskriminierenden Praktiken, Gewalt, Naturkatastrophen und ökonomischen Problemen ausgesetzt sind, darunter ethnische Minderheiten, marginalisierte Familien, unbegleitete Minderjährige, alleinerziehende Frauen, ältere und behinderte Personen und chronisch Erkrankte.

Die beiden Papiere (*Readmission Policy* und *Strategy for Reintegration of Repatriated Persons*) sehen zwar eine detaillierte Planung vor, um zwangsweise zurückgeführte Personen aufzunehmen und beziehen sich auf die Position des UNHCR. NGO³⁶ befürchten, dass der Schutz der ethnischen Minderheiten allenfalls für eine Übergangsperiode gelten soll und dass danach eine erdrutschartige Änderung der Rückführungspraxis der europäischen Staaten kommt. Auslöser für solche Befürchtungen ist, dass die ethnische Zugehörigkeit überhaupt nicht mehr erfasst werden soll und somit kein Anknüpfungspunkt für ein Schutzbedürfnis sein kann. Aufschlussreich ist der Satz «...once the mandate of the UNMIK has expired, the situa-

³³ Ombudsperson, a.a.O., S. 52

³⁴ UNMIK/PISG, *Strategy for Reintegration of Repatriated Persons*, 10. Oktober 2007 und UNMIK/PISG *Readmission Policy*, 28. November 2007.

³⁵ UN High Commissioner for Refugees, UNHCR's *Position on the Continued International Protection Needs of Individuals From Kosovo*, 1. Juni 2006, Quelle: www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=449664ea2. Die Position des UNHCR zur Rückkehr sah vor, dass Ashkali und ÄgypterInnen nicht generell gefährdet sind, hingegen SerbInnen, Roma und AlbanerInnen in einer Minderheitensituation weiterhin zu schützen seien, ausser im Fall einer freiwilligen Rückkehr. Ausserdem Schutz von älteren, Kranken und alleinstehenden Kindern nur nach Abklärung.

³⁶ Amnesty International, *Asyl-Info 4/2008, Romano-Them: By force if necessary*, 26. Februar 2008. Quelle: <http://kosovoroma.wordpress.com/2008/02/26/by-force-if-necessary-minority-returns-to-kosovo-after-independence/>.

tion may change and host countries may not any more follow the UNHCR recommendations as closely as they are at present.»³⁷ Äusserungen deutscher Landesminister legen ebenfalls nahe, dass solche Befürchtungen nicht aus der Luft gegriffen sind, wenn sie darauf hinweisen, dass bisherige Absprachen mit der UNMIK obsolet seien, ein Screening der Minderheitsangehörigen (z.B. im Hinblick auf existierende Unterbringungsmöglichkeiten) wegfallen und wenn dazu die Hoffnung ausgedrückt wird, dass sich die Prozedur der Rückführung vereinfache, weil nicht mehr auf die ethnische Zugehörigkeit geachtet werde.³⁸ Allerdings gingen die beiden Strategiepapiere der UNMIK und der kosovarischen Regierung von der Gültigkeit des Ahtisaari-Planes aus. Demgegenüber wird die UNMIK wohl länger als erwartet in Kosovo bleiben. Sie hat sich in der Vergangenheit bemüht, Massenrückführungen zu verhindern und eine Destabilisierung der Situation der in Kosovo lebenden Minderheiten zu vermeiden. Äusserungen des UNMIK-Chefs Zannier, dass bestimmte Aufgaben der Mission beibehalten werden sollen, z.B. die Beachtung der besonderen Situation der Minderheiten, erlauben die Annahme, dass die UNMIK den Minderheitenschutz bis auf weiteres als Aufgabe sieht.³⁹ Dies allerdings nur dann, wenn, die europäischen Staaten die UNMIK weiterhin als Verhandlungspartner ernst nehmen. Ob und wie sich die EULEX langfristig dieser Aufgabe widmen wird, lässt sich nicht sagen. Die EULEX wird einen anderen Auftrag haben als die UNMIK.⁴⁰ Entscheidend wird sein, ob es auch die Politik der EULEX sein wird, «human security» nicht nur als physische, sondern auch als rechtliche und soziale Sicherheit zu begreifen und ob Kapazitäten für diese Aufgaben geschaffen werden.

Solange nicht abgeklärt ist, ob eine Person überhaupt aus Kosovo stammt, darf sie nicht zurückgeführt werden.⁴¹

4.2 Aufnahmekapazitäten der kosovarischen Behörden

Die kosovarischen Stellen waren in der Vergangenheit mit der Aufnahme und Unterbringung von RückkehrerInnen in jeder Hinsicht überfordert.

Das kosovarische Ministerium für Gemeinden und Rückkehr ist für alle Formen freiwilliger Rückkehr seit drei Jahren zuständig. Es ist bekannt für fehlende Effizienz und fehlende Kapazitäten.⁴² Die Kommunen beschwerten sich darüber, wenig Unterstützung seitens des Ministeriums zu bekommen. Allerdings sind auch die Gemeinden oft nicht kooperativ: So äusserten 46 serbische Familien aus Peja/Pec, derzeit in Montenegro, den Wunsch, heimzukehren, was von der Gemeindeverwaltung sabotiert wird. Ähnliches gilt für andere Städte. Die OSCE beklagte in einem Bericht aus dem Jahr 2007 den Finanzmangel, fehlenden Zugang zu den Diensten und mangelhafte Koordination zwischen den für die Rückkehr verantwortlichen Akteuren.⁴³

³⁷ Zitiert nach Romano Them, By force if necessary – Minority returns to Kosovo after independence, 26. Februar 2008, Quelle: <http://kosovoroma.wordpress.com/2008/02/26/by-force-if-necessary-minority-returns-to-kosovo-after-independence/>.

³⁸ Schreiben des Innenministeriums vom 17.12.2007 zum Inkrafttreten der neuen Readmission Policy, Quelle: www.fluechtlingsrat-nrw.de/2725/index.html.

³⁹ United Nations News Service, Recent events make it more challenging for UN to administer Kosovo, 25. Juli 2008.

⁴⁰ Le Courrier des Balkans, Kosovo: L'incompétence des missions internationales, 1. Juli 2008.

⁴¹ Readmission Policy S. 12.

⁴² Ombudsperson, a.a.O., S. 50.

⁴³ OSCE, Eight years after Minority returns and housing and property restitution in Kosovo, Juni 2007.

Die Aufnahme von zwangsweise zurückgeführten Personen muss von den kosovarischen Behörden erst noch als eine in ihrer Verantwortung liegende Aufgabe begriffen werden. Für eine solche Verpflichtung fehlten in der Vergangenheit das Bewusstsein und eine finanzielle Basis, Zuständigkeiten waren unklar und die Möglichkeiten von Unterbringung oder Wiederaufbau inexistent. Nach wie vor sehen die meisten Gemeinden in ihrem Budget nicht einmal eine Position dafür vor. Da es an finanziellen Mitteln für RückkehrerInnen fehlte, die Gemeinden oft nicht einmal über deren Rückkehr orientiert waren, waren diese in aller Regel sich selbst überlassen.⁴⁴ Weder sahen sich die internationalen Organisationen noch die Kosovo-Regierung oder lokale Stellen imstande, den Zurückgeführten bei Unterbringung, sozialer Unterstützung, medizinischer oder psychologischer Hilfe oder beim Wiederaufbau der zerstörten Häuser beizustehen. Der Wiederaufbau zerstörter Häuser kam primär der kosovo-albanischen Bevölkerung zugute, kaum den Minderheiten. Dass die Rückkehr unter solchen Umständen häufig mit einer erneuten Wiederausreise endete, kann nicht überraschen.⁴⁵

Minderheitenrückkehr hat in den vergangenen Jahren gezeigt, dass RückkehrerInnen in Kosovo weitestgehend auf sich selbst gestellt blieben und auf familiäre Unterstützung verwiesen wurden. Es ist nicht recht zu sehen, was sich daran nach der Unabhängigkeitserklärung geändert haben sollte. Die Gemeinden haben weiterhin keine Möglichkeiten einer «öffentlichen Unterbringung». Ebensovienig gibt es Hilfe bei der Arbeitssuche oder sonstiger Wiedereingliederung.⁴⁶ Schliesslich sollte keinesfalls davon ausgegangen werden, dass alle Bedürftigen Sozialhilfe erhalten. Die Kriterien sind sehr streng und verlangen etwa, dass bei Familien ein bis zu fünf Jahre altes Kindes im Haushalt lebt. Nach Angaben des Ministeriums für Arbeit und Soziale Wohlfahrt erhalten ca. 42'000 Familien Sozialhilfe.⁴⁷

4.3 Eigentumsfragen

Acht Jahre nach der Installation der UNMIK fehlt es immer noch an einem adäquaten und effektiven Eigentumsschutz. Illegale Bauten sind Kosovo eher die Regel denn die Ausnahme. Nach den gesetzlichen Regelungen müssten sie abgerissen werden, doch setzen die zuständigen Behörden das Gesetz nicht um. Es existiert grosser Mangel an sozialem Wohnraum. Allein in Prishtina ersuchten 1400 Personen um Unterbringung aus humanitären Gründen, doch konnte die Gemeinde lediglich 24 Personen in Containern platzieren. Geplante Kollektivunterkünfte sollen weiteren 48 Personen Platz bieten.⁴⁸ Eine unserer Recherchen ergab, dass auf früherem Roma-Grund in Prishtina illegal ein Hochhaus steht, in dem ein bekannter kosovarischer Politiker eine Wohnung hat.⁴⁹ Ein 2007 verabschiedetes Gesetz zur Enteignung ist noch nicht von der UNMIK in Kraft gesetzt worden, sodass ein früheres jugoslawisches Gesetz Gültigkeit hat. Dieses wird von den Gemeindebehörden weitgehend ignoriert. Unter dem Vorwand des öffentlichen Interesses finden Enteignungen statt, die den Eigentümern nicht einmal bekannt sind. Dass derart willkürliche Praktiken

⁴⁴ OSCE, a.a.O.

⁴⁵ Vgl. SFH, Zur Situation der Roma-Gemeinschaften, 2005, S. 9, Quelle: www.osar.ch/2005/07/26/kosovo_rae_050725_d.

⁴⁶ Karsten Lüthke, a.a.O.

⁴⁷ Karsten Lüthke, a.a.O.

⁴⁸ Ombudsperson, a.a.O. S. 58

⁴⁹ SFH, Gutachten vom 26. April 2006, Quelle: www.osar.ch/2006/05/17/kosovo060426__romaprishtina.

besonders vertriebene Minderheitenangehörige treffen, ist naheliegend.⁵⁰ Vor allem die Roma-Gemeinschaften haben Schwierigkeiten, früheres Eigentum zu beweisen, weil es entweder nicht registriert, ihr Haus auf Gemeindegebiet errichtet worden war oder durch die Vertreibung entsprechende Dokumente verloren gegangen sind. Rückkehrende Angehörige dieser Minderheiten werden es schwer haben, ihr Eigentum gegen die Gemeinden und aktuellen Besitzer durchzusetzen. Die KFOR ist trainiert, Leben zu schützen, nicht aber Eigentum.

4.4 Rückkehr von Minderheiten

Minderheiten waren von den Statusgesprächen ausgeschlossen.⁵¹ Die Interessen der nicht-albanischen und nicht-serbischen Minderheiten wie Roma, Ashkali, Kosovo-ÄgypterInnen oder Gorani blieben dabei ausgeklammert. Weder die serbische noch die albanische Seite griff ihre Interessen auf.

Auch wenn es seit der Unabhängigkeitserklärung vom 17. März 2008 nicht zu den befürchteten Ausschreitungen gegen die Minderheiten gekommen ist, stehen doch **Befürchtungen um die eigene Sicherheit** und **mangelndes Vertrauen in die kosovarischen Institutionen** an erster Stelle für die unterbliebene oder zögerliche Rückkehr nach Kosovo. Die Vertreibungen und Übergriffe in den Jahren 1999 und 2004 sind nicht vergessen. Das gilt besonders für die Personen, die immer noch in der Vertreibung leben. Die Unabhängigkeitserklärung Kosovos ist für die Minderheiten nicht ein Vertrauen erweckender Schritt, sondern ein Schritt in eine ungewisse Zukunft.

4.5 Zu den einzelnen Minderheiten

Die Sicherheitssituation der Minderheiten südlich des Ibar-Flusses ist derzeit verbessert, wenn auch nicht stabil. Diskriminierungen, Mangel an Bewegungsfreiheit, Benachteiligungen bei der Arbeitssuche und dem Zugang zu sozialen Diensten bestehen fort.

Die albanische und die serbische Bevölkerung leben weiterhin streng getrennt, und die Beziehungen zwischen ihnen sind gespannt. Erhebliches Konfliktpotenzial besteht im Norden Kosovos (vgl. 1.4).

Die serbische Sprache ist eine der beiden offiziellen Sprachen Kosovos.

Die 120'000 ethnischen SerblInnen leben vor allem in den nördlichen Gemeinden Leposavic, Zubin Potok, Zvecan, in Strpce im Süden und in Nord-Mitrovica. Von 457 berichteten interethnischen Tötlichkeiten betrafen nach UNO-Polizeiberichten 342 serbische Opfer oder Verdächtige.⁵² Steinewerfen und andere Formen von Drohungen betreffen diese Minderheit, wenn sie sich ausserhalb serbischer Gebiete bewegt. Die Bewegungsfreiheit ausserhalb serbischer Enklaven oder Gebiete ist stark eingeschränkt.

⁵⁰ Ombudsperson, S.58

⁵¹ Roma-Kosovo-Info, Unabhängig von allen Minderheiten, Kritik am Ahtisaari-Plan, 22. Februar 2007, Quelle: www.roma-kosovoinfo.com/index.php?option=com_content&task=view&id=40&Itemid=1.

⁵² UK Home, Operational Guidance Note, Kosovo, 22. Juli 2008, S. 10.

Die Arbeitslosenquote innerhalb der serbischen Gemeinschaft liegt bei 70 Prozent, die serbische Bevölkerung hat wie die übrige Minderheitenbevölkerung kaum Zugang zum regulären Arbeitsmarkt. Selbst wenn sie Stellen innerhalb der kosovarischen Verwaltung finden konnte, verlor sie diese wegen des sozialen Drucks und der Stigmatisierung innerhalb des serbischen Bevölkerungsteils.⁵³

Für die **RAE-Gemeinschaften** gibt es keine Fortschritte, soweit es um die extrem schwierigen Lebensbedingungen geht und um Diskriminierung in den Bereichen von Erziehung, Fürsorge, Gesundheitsversorgung, Wohnen und Beschäftigung. Es gibt momentan keine direkte Gewalt gegen sie, eher ein Drangsalieren durch Vorenthalten von Wasser und Strom.⁵⁴

Die **Unterbringungsproblematik** für die RAE-Gemeinschaften ist ungelöst. Die Häuser von Angehörigen der ethnischen Minderheiten, die während des Krieges zerstört wurden, sind mit wenigen Ausnahmen nicht aufgebaut worden. Der Roma-Kenner Paul Polansky geht davon aus, dass nur 200 Roma-Häuser nach dem Krieg wieder aufgebaut wurden, was gemessen an der Zahl vertriebener Roma wenig ist.⁵⁵

Mit dem Wiederaufbau der ursprünglich mit 9000 BewohnerInnen grössten und 1999 vollkommen zerstörten Roma-Siedlung, der Roma-Mahala in Mitrovica, ist zwar begonnen worden. Mehr als 500 Roma sollten bis Ende Sommer 2007 wieder angesiedelt werden. 36 Häuser für 57 Familien sind angeblich wiederaufgebaut, doch sollen davon nur 13 Familien aus den bleiverseuchten Camps in Nord-Mitrovica stammen.⁵⁶ Es scheint nicht zum Konzept des Wiederaufbaus zu gehören, die neu errichteten Wohnungen den ursprünglichen Eigentümern und Bewohnern zugute kommen zu lassen. Der Wiederaufbau der Roma-Mahala scheint inzwischen ins Stocken geraten zu sein, jedenfalls ist der Wiederaufbau weit von der ursprünglichen Planung entfernt.

Roma, die 1999 aus ihren Häusern vertrieben worden sind, leben teilweise immer noch in menschenunwürdigen Lagern; das gilt besonders für die bleiverseuchten Lager in der Umgebung von Mitrovica. In ihnen lebt ein Teil der 1999 aus der Roma-Mahala nach Nord-Mitrovica geflohene Roma-Bevölkerung. Im Jahr 2000 wurde erstmals die Bleivergiftung in den Lagern nachgewiesen, doch erst 2005 veranlasste die UNMIK den Umzug von Roma aus den Zitkovac und Kablare-Lagern in das Camp Osterode, wohin die meisten BewohnerInnen umzogen und sich medizinisch behandeln liessen. Blutuntersuchungen im Camp Osterode zeigten inzwischen, dass die Bleivergiftung vor allem unter Kindern im Camp Osterode noch höher ist.⁵⁷ Die Verantwortung für das Camp Osterode übergab die UNMIK am 1. Mai 2008 an das kosovarische Ministerium für Gemeinden und Rückkehr.⁵⁸ Die Camps Plementina und Obiliq gelten seit 2007 als geschlossen.

⁵³ Ombudsperson, S. 42

⁵⁴ Paul Polansky: Die Roma werden gehen, Bund, 7. Juni 2008.

⁵⁵ Paul Polansky, a.a.O.

⁵⁶ ERRC, Romani Return to the Mitrovica Mahalla marred with Problems, Quelle: www.errc.org/cikk.php?cikk=2827&archiv=1.

⁵⁷ Paul Polansky, a.a.O.; Ombudsperson, a.a.O., S. 41. Die Ombudperson kommt zum Ergebnis, dass die neueren Untersuchungsergebnisse ernsthafte Zweifel an den Feststellungen der UNMIK zulassen, die Situation im Camp Osterode sei verbessert gegenüber der Situation in den früheren Lagern.

⁵⁸ Ombudsperson, a.a.O. S. 41.

Sofern Häuser, die ehemals von RAE-Gemeinschaften bewohnt waren, nicht zerstört oder unbewohnbar sind, werden sie häufig von anderen Familien, RAE oder verarmten ethnischen AlbanerInnen bewohnt. Die Bewohner weigern sich oft aus purer Not, das Haus freizugeben. Diese Umstände bewirken, dass insbesondere Angehörige abgeschobener Minderheiten nur dann in ihre frühere Unterkunft zurückkehren können, wenn diese von den Bewohnern freiwillig verlassen wird.⁵⁹ Für zurückkehrende Angehörige der RAE-Minderheiten fehlt zudem regelmässig eine inner-kosovarische Zuzugsmöglichkeit. Kosovo-Albaner würden diesen Personenkreis als Mieter für privaten Wohnraum nicht akzeptieren.

Die RAE-Gemeinschaften sind mehr als andere Minderheiten von Armut betroffen. Die Beschäftigungslosigkeit liegt bei 98 Prozent.⁶⁰

Goranische und bosnjakische Dörfer leeren sich immer mehr. Auch für diese Minderheiten ist die Beschäftigungslosigkeit einer der Gründe, weshalb sie keine Zukunft in Kosovo sehen. Ziel der BewohnerInnen ist, dass zumindest Teile der Familien auswandern und die Zurückgebliebenen mit ihren Einkünften unterstützen. Diskriminierung ist subtil, ein Gorani beschreibt, wie sie funktionieren kann: «Ein Freund arbeitete für eine elektrische Gesellschaft. Er wurde aufgefordert, ein albanisches Dorf von der Stromversorgung abzuschneiden. Aus Furcht vor Revancheakten lehnte er das ab und wurde deswegen entlassen.»⁶¹ Da es in Kosovo keine universitäre Ausbildung in einer slawischen Sprache gibt, wollen vor allem Gorani nicht nach dem kosovo-albanischen Schulplan unterrichtet werden, um sich die Möglichkeit einer akademischen Ausbildung in Serbien oder einem anderen Staat nicht zu verbauen.

5 Zusammenfassung

Nach der Unabhängigkeitserklärung verhinderte Russland im UNO-Sicherheitsrat das Konzept des finnischen Unterhändlers Ahtisaari, das eine bedingte Souveränität Kosovos vorsah. Der Einfluss Serbiens in den serbischen Gebieten Kosovos hat seither keineswegs abgenommen, ganz im Gegenteil. Weder die UNO noch die Regierung in Prishtina sehen sich in der Lage, gegen diese Entwicklung etwas zu unternehmen und die Kontrolle auf die nördlichen Gebiete und die Exklaven auszudehnen. Jeder Versuch der kosovarischen Regierung, die Gebiete nördlich des Flusses Ibar unter ihre Kontrolle zu bringen, würde auf massiven Widerstand Serbiens und der Kosovo-Serben stossen und stellt ein erhebliches **Konfliktpotenzial** dar. Mitrovica wird wahrscheinlich ein Brennpunkt möglicher Eskalationen bleiben.

Nach dem Scheitern des Ahtisaari-Plans, der nur von der kosovarischen Regierung akzeptiert wurde, ist die Situation blockiert. Weder kann die EU ihre Mission auf dem gesamten kosovarischen Territorium entfalten noch die UNO mangels eines neuen Beschlusses im UNO-Sicherheitsrat ihre Mission beenden. Wahrscheinlich ist, dass die UNO für die serbisch besiedelten Territorien und für Kontakte nach Belgrad zu-

⁵⁹ Karsten Lütke, Perspektiven bei einer Rückführung in das Kosovo, insbesondere für Angehörige ethnischer Minderheiten, Februar 2007.

⁶⁰ Ombudsperson, a.a.O. S. 42.

⁶¹ Matilde Ceravolo, Building Trust in Kosovo, Minority Rights Group International, 19. Juni 2008, www.minorityrights.org/?lid=6697.

ständig sein wird, während die EU auf albanisch besiedeltem Territorium den Aufbau des neuen Staates begleiten soll. Damit gibt es für die Regierung in Prishtina keine Kontrolle über das gesamte Territorium Kosovos und ist eine **Überwindung der Teilung Kosovos** bis auf weiteres **nicht möglich**. Grund für das Lavieren der UNO ist die Angst vor Gewalt im Norden Kosovos, die sich auf andere Teile Kosovos ausbreiten könnte. Weder KFOR noch UNMIK sind bereit, das Leben ihrer Leute in einem Konflikt zu riskieren, der von aussen als Konfrontation von Militär und Polizei mit serbischen Bürgern aussehen würde.

Zu befürchten ist, dass Kosovo wegen der unvereinbaren Interessen der unterschiedlichen Akteure zum Schauplatz konkurrierender internationaler Missionen wird. Ein **Sicherheitsvakuum** ist in der derzeitigen Zuständigkeitskonfusion wohl bereits Realität, zumal die KFOR als einzig allgemein akzeptiertes Sicherheitselement nicht für Polizeiaufgaben vorgesehen ist.

Die Situation der **ethnischen Minderheiten** ist weiterhin gekennzeichnet durch Diskriminierungen, Mangel an Bewegungsfreiheit, Benachteiligungen bei der Arbeitssuche und dem Zugang zu sozialen Diensten. Die UNMIK hat sich in der Vergangenheit bemüht, Massentrückführungen nach Kosovo zu vermeiden und auf die verletzliche Situation der Minderheiten hinzuweisen. Da sie wohl länger als geplant in Kosovo bleiben wird, erscheint es möglich, dass sie vorläufig Aufgaben in den Bereichen von Rückkehr und Minderheitenschutz beibehalten wird. Entscheidend für die Zukunft der Minderheiten in Kosovo wird sein, ob auch die europäischen Missionen es als Auftrag sehen, sich um die physische wie auch rechtliche und soziale Sicherheit der Minderheiten zu kümmern. Von der kosovarischen Administration wird das nicht geleistet werden.