

UNTERRICHTUNG DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES  
DURCH DAS  
AUSWÄRTIGE AMT  
ÜBER AKTUELLE FRAGEN ZUR LAGE IM KOSOVO

Eine dauerhafte Stabilisierung der Gesamtregion Südosteuropa setzt eine friedliche Lösung des Kosovo-Problems voraus. Die Bundesregierung misst daher dem politischen Prozess zur Gestaltung der Zukunft des Kosovo weiter große Bedeutung zu und wird ihr hohes politisches und militärisches Engagement fortsetzen.

Ziel der Bemühungen ist die Schaffung eines Kosovo, der in die Region und den Prozess der Annäherung an die euro-atlantischen Strukturen eingebettet ist und in dem seine Bewohner unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit sicher und frei leben können. Die Europäische Union sollte dem Prozess der Einbindung des Kosovos in den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess neue Impulse verleihen.

Grundlage für die Kosovopolitik der internationalen Gemeinschaft bleibt die Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 10.06.1999.

### **Politische und wirtschaftliche Lage im Kosovo**

Die gewalttätigen Ausschreitungen im März hatten der Stabilisierungspolitik der Staatengemeinschaft, aber auch dem internationalen Ansehen der Kosovo-Albaner einen herben Rückschlag versetzt. Der ohnehin bestehende Antagonismus zwischen den Ethnien im Kosovo wurde nochmals verschärft, die Bemühungen um vertrauensbildende Maßnahmen sind zusätzlich erschwert worden.

In der Zwischenzeit hat sich die Lage im Kosovo wieder stabilisiert, sie bleibt aber angespannt. UNMIK und KFOR haben erhebliche Anstrengungen unternommen, den Problemen Rechnung zu tragen, die während der März-Unruhen sichtbar wurden. Kommunikationsstränge wurden überprüft, die Ausrüstung der Truppen verbessert und die Zusammenarbeit zwischen KFOR und UNMIK

deutlich ausgebaut, um auf künftige krisenhafte Zuspitzungen schnell und effektiv reagieren zu können.

Die verbesserten Sicherheitsstrukturen flankieren den politischen Prozess zur Lösung des Kosovo-Problems. Auch hier sind seit den gewalttätigen März Ausschreitungen eine Reihe von positiven Entwicklungen zu verzeichnen: So haben die politischen Führer der Kosovo-Albaner die Übergriffe gegen die Angehörigen der Minderheiten öffentlich verurteilt. Für den Wiederaufbau der bei den Märzunruhen zerstörten Häuser wurden bislang rd. 18,2 Mio. Euro aus dem Kosovo-Haushalt bereitgestellt. Vertreter der Kosovo-Albaner und Kosovo-Serben haben zudem eine grundsätzliche Einigung zur Schaffung eines Ministernums für Angelegenheiten der Gemeinden, Menschenrechte und Rückkehrfragen erzielt. Die Bemühungen um eine Beschleunigung des Dezentralisierungsprozesses mündeten in das von UNMIK und den kosovarischen Selbstregierungsinstitutionen ausgearbeitete Rahmenabkommen über die Reform der lokalen Selbstverwaltung; die ersten Pilotprojekte sollen bald beginnen. Auf diesem Hintergrund ist in den Gesprächen zwischen Kosovo-Albanern und den Vertretern der Minderheiten im Rahmen der Provisorischen Selbstregierungsinstitutionen eine zunehmend konstruktive Atmosphäre bemerkbar.

Mit dem Amtsantritt des neuen Kosovosondergesandten der Vereinten Nationen, Soeren Jessen-Petersen, hat auch die Arbeit von UNMIK eine neue Dynamik erhalten. Die Kontaktgruppe trifft sich inzwischen etwa im Sechswochen-Rhythmus in Prishtina und fördert so das neue politische Momentum.

Gleichwohl bestehen in einigen Bereichen substantielle Defizite fort. Bei der Rückkehr der Vertriebenen sind noch keine größeren Fortschritte zu verzeichnen. Von den ca. 3.600 Bewohnern serbischer Enklaven, die während der Märzunruhen evakuiert werden mussten, sind bislang erst rd. 1.200 in ihre Häuser zurückgekehrt. Insgesamt sind beim serbischen Flüchtlingskommissar 207.000 Binnenflüchtlinge (davon 155.000 Serben und 57.000 Angehörige anderer Volksgruppen) registriert, von ihnen konnten bislang nur 1,7 Prozent der Serben in den Kosovo zurückkehren. Rückkehrwillig scheint etwa die Hälfte der Binnenflüchtlinge.

Auch die Sicherheit der Angehörigen der Minderheiten gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Aus Angst vor Übergriffen ist ihre Bewegungsfreiheit stark eingeschränkt; noch immer ist Begleitschutz durch KFOR-Soldaten oder Angehörige des Kosovo Police Service erforderlich.

Auch die wirtschaftliche Situation ist desolat. Die offizielle Arbeitslosenrate liegt bei weit über 50%. Das Volkseinkommen wird zu gut über die Hälfte aus Überweisungen von Familienangehörigen im Ausland, internationale Hilfszahlungen und durch die Gehälter der bei den im Kosovo tätigen internationalen Organisationen Beschäftigten erwirtschaftet. Die Kosovo Trust Agency (KTA) hat inzwischen in drei Privatisierungswellen "gesellschaftliches" Eigentum" privatisiert. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage bleibt eine zentrale Herausforderung.

Die aktuelle politische Debatte im Kosovo wird von den am 23. Oktober durchgeführten Parlamentswahlen, die erstmals in eigener Verantwortung der Zentralen Wahlkommission des Kosovo organisiert worden sind, bestimmt. Die Wahlen sind Berichten internationaler Beobachter zufolge friedlich und ohne Zwischenfälle verlaufen – ein wichtiger Prüfstein für die politische Reife der kosovarischen Institutionen und politischen Parteien. Deutschland war mit zehn Kurzzeitwahlbeobachtern vertreten.

Die Wahlbeteiligung lag bei 53 Prozent. Enttäuschend war der weitgehende Wahlboykott der Kosovo-Serben. Zwar hatte der serbische Präsident Tadic die Kosovo-Serben am 25. Oktober zu einer Wahlteilnahme aufgerufen, Ministerpräsident Kostunica und die serbisch-orthodoxe Kirche hatten ihren Boykottaufruf indes aufrecht erhalten. Schließlich haben sich zwei politischen Bewegungen um die zehn für die serbische Minderheit reservierten Abgeordnetenmandate bemüht.

Das amtliche Endergebnis wird erst nach Auszählung der Briefwahlunterlagen voraussichtlich Anfang November vorliegen. Nach ersten Auszählungen (Stand: 25. Oktober) zeichnet sich jedoch ab, dass die Mehrheitsverhältnisse im Großen und Ganzen bestätigt worden sind: Die Demokratische Liga Kosovos (LDK) von Präsident Rugova hat rd. 47 Prozent der Stimmen erzielt (2001: 45,65), die Demokratische Partei Kosovos (PDK) von Hashim Thaci rd. 27 Prozent (2001: 25,7) und die Allianz für die Zukunft Kosovos (AAK) von Ramish Haradinaj rd. acht Prozent (2001: 7,83). Die erst im Juni gegründete Bewegung "Ora" des kosovarischen Publizisten Veton Surroi erzielte rd. 6 Prozent. Nach den Wahlen stehen nun die zügige Arbeitsaufnahme durch das Parlament und die baldige Bildung einer Regierung im Vordergrund.

### **Leitlinien für die Kosovo-Politik**

Ziel der Kosovo-Politik der Bundesregierung und ihrer Partner ist der Aufbau eines demokratisch und rechtsstaatlich verfassten Kosovo, in dem vor allem auch alle Minderheiten in Sicherheit und

Frieden leben können. Kosovo darf kein Hindernis für die Stabilität der gesamten Region und damit Europas insgesamt sein. Die Implementierung von Kern-Standards ist dafür unverzichtbar. Es sind nicht nur Standards für die Zukunft des Kosovo, sondern Schlüssel-Standards für die Stabilität Süd-osteuropas.

Die Formel 'Standards vor Status' ist nicht statisch zu verstehen. Vielmehr ist dieses Konzept durch den von der Kontaktgruppe im vergangenen Jahr entwickelten Überprüfungsmechanismus mit einer zeitlichen Perspektive für die Lösung der Statusfrage verknüpft und stellt damit einen konkreten politischen Fahrplan Richtung Statusverhandlungen dar. Dieser 'Review Mechanism' sieht vor, Mitte 2005 die Standardimplementierung insbesondere in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaat, Minderheitenschutz und Flüchtlingsrückkehr unter dem Gesichtspunkt zu überprüfen, ob die erzielten Fortschritte die Eröffnung von Statusverhandlungen erlauben. Die Standard-Implementierung ist somit bereits Teil des Statusprozesses.

### **Zwischenbilanz**

Das jüngste Treffen der Außenminister der um die europäischen Mitglieder des VN-Sicherheitsrats Spanien und Rumänien erweiterten Kontaktgruppe mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, in New York am 20.09.04 hat die Leitlinien der gemeinsamen Kosovo-Politik bestätigt und den Weg in das Jahr 2005 vorgezeichnet.

Ebenfalls in New York fand am 22.09.2004 unter deutschem Vorsitz ein Treffen der Politischen Direktoren der Kontaktgruppe mit dem Sondergesandten des Generalsekretärs, Søren Jessen-Petersen, statt, auf dem im Rahmen des Überprüfungsmechanismus die Zwischenbilanz ('midterm review') gezogen wurde.

Als Ergebnis dieser beiden Treffen lässt sich festhalten:

- Der politische Prozess, den die Kontaktgruppe im vergangenen Jahr mit dem Überprüfungsmechanismus in Gang gesetzt hat, wird fortgesetzt und intensiviert. Am Überprüfungsdatum ('review date') Mitte 2005 wird festgehalten.
- Gleichzeitig wurde deutlich gemacht, dass vor der Aufnahme von Statusgesprächen zunächst substantielle Fortschritte bei der Standard-Erfüllung erzielt werden müssen. Die Kontaktgruppe

hat den Vorschlag des Eide-Berichts indossiert. Schwerpunkte bei der Standarderfüllung zu setzen. Prioritäten sind danach insbesondere Sicherheit, Minderheitenschutz, Flüchtlingsrückkehr, Dezentralisierung und Bewegungsfreiheit.

- Der Dezentralisierung kommt zentrale Bedeutung zu, um die multiethnische Zukunft des Kosovo zu sichern. Dabei geht es vor allem darum, die Effizienz der Gemeindeverwaltungen durch Kompetenzzuwachs zu stärken und durch eine größere und gesicherte Teilhabe an den politischen Prozessen auf lokaler Ebene die Demokratisierung zu fördern. Dies soll insbesondere den Minderheiten, allen voran den Kosovo-Serben, zugute kommen. Ihnen soll die Möglichkeit geschaffen werden, in den Bereichen der Bildung, Kultur u.ä. ihre eigene Identität zu wahren.
- UNMIK wird weitere Kompetenzen auf die Institutionen der Selbstverwaltung übertragen. Grundsätzlich sind davon nur solche Kompetenzen ausgenommen, die an Attribute staatlicher Souveränität gebunden sind. Im Gegenzug wird von den Vertretern der Selbstverwaltungsinstitutionen erhöhte Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung eingefordert und gegebenenfalls mit verstärktem Druck durchgesetzt.
- Bei der strafrechtlichen Verfolgung der für die März-Unruhen Verantwortlichen sind Fortschritte zu verzeichnen, Polizeikräfte arbeiten professioneller, und beim Wiederaufbau von während der März-Unruhen zerstörten Gebäuden sind verstärkte Anstrengungen anzuerkennen. Die Kontaktgruppe hat eine Politik der 'Null-Toleranz' gegenüber Gewaltakten, insbesondere ethnisch motivierten Verbrechen, angekündigt.
- Die Institutionen der Selbstverwaltung bleiben aufgerufen, Sicherheit und Bewegungsfreiheit der Minderheiten, insbesondere der Kosovo-Serben, voll zu gewährleisten und den Dezentralisierungsprozess durch Pilotprojekte voranzutreiben.

Auch der Bericht, den der norwegische NATO-Botschafter Kai Eide im Auftrag des Generalsekretärs der Vereinten Nationen verfasst hat, kommt zu dem Schluss, dass der politische Prozess größerer Dynamik bedarf. Der Bericht fand breite Zustimmung in der Kontaktgruppe. Er greift eine Reihe von Empfehlungen auf, für die sich die Bundesregierung schon seit längerer Zeit stark macht, wie z.B. die Reform der lokalen Selbstverwaltung mittels Dezentralisierung und die Übertragung weiteren Kompetenzen von UNMIK auf die kosovarischen Selbstregierungsinstitutionen.

## Perspektiven

Grundlage für die Gestaltung der politischen Zukunft des Kosovo bleibt Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 10. 06.1999. Der Status des Kosovo kann danach nur im Wege einer einvernehmlichen - auf den KSZE-Prinzipien und der Charta von Paris beruhenden - Regelung gelöst werden. Versuchen, den endgültigen Status einseitig oder durch Gewalt zu bestimmen, muss eine klare Absage erteilt werden. Eine Lösung des Kosovo-Problems wird sich unter anderem an folgenden Parametern zu orientieren haben:

- Keine von außen aufoktroyierte Lösung; jede Lösung muss auf Konsens der Parteien beruhen.
- Sie muss den Schutzbedürfnissen der Minderheiten vollständig Rechnung tragen. Das Recht auf Rückkehr muss gewährleistet sein.
- Die EU-Perspektive ist die entscheidende Antriebskraft für die demokratische Entwicklung des Kosovo und seine Einbindung in die Region. Diese Perspektive teilt der Kosovo mit seinen Nachbarn, insbesondere mit Belgrad. Die EU verfügt damit über den zentralen Hebel, die Zukunft des Kosovo maßgeblich zu beeinflussen und damit zur Stabilisierung und Demokratisierung der gesamten Region beizutragen.
- Sie muss einen Beitrag zur regionalen Sicherheit und Stabilität leisten und vertrauensbildend wirken.
- Der Schutz der Menschenrechte muss europäischen Standards entsprechen.
- Es besteht weiterhin Einigkeit, dass eine Rückkehr des Kosovo zu den Bedingungen, wie sie vor März 1999 geherrscht haben, ausgeschlossen ist.

Mit Blick auf eine künftige Lösung der Statusfrage stellt das Jahr 2005 eine entscheidende Wegmarke dar. Es ist maßgebliche Aufgabe der Kontaktgruppe und der Vereinten Nationen einen Verhandlungsprozess vorzubereiten und zu gewährleisten, der diesen Erwartungen Rechnung trägt und einen zielführenden Verlauf der Verhandlungen sichert. Dieser Vorbereitungsprozess muss frühzeitig beginnen.

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen muss besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, kurzfristig durch die Unterstützung des zuständigen UNMIK Pfeilers IV, längerfristig durch Einbindung des Kosovo in die regionale Wirtschaftsstruktur, Verlagerung der Zuständigkeit für Wirtschaftsfragen auf die lokalen Institutionen, Privatisierung der noch im gesellschaftlichen Eigentum befindlichen Unternehmen und Bekämpfung der Korruption. Wichtig sind langfristige Investitionen in Bildung, Aufbau von klein- und mittelständischem Handwerk und Industrie.

Auf Grundlage der erfolgreichen Instrumente des Stabilitätspaktes und des Stabilisierungs- und Assoziierungs-Prozesses muss die europäische Perspektive des Kosovo zügig konkretisiert werden. Dabei sollte vor allem auch die Zusammenarbeit mit bestehenden regionalen Initiativen vertieft werden.