

## spotlight europe

# 2009/01 – Januar 2009

# Der Kosovo vor unsicherer Zukunft

Johanna Deimel und Armando García Schmidt

Laut EU-Kommissar Olli Rehn soll 2009 zum Jahr des Westlichen Balkan werden. Im Falle des Kosovo wird das schwierig. Denn seit der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung vom Februar 2008 sind Pristina und Belgrad stärker ineinander verkeilt als zuvor. Und Interessendivergenzen in der EU und den Vereinten Nationen lähmen die Arbeit der Internationalen Gemeinschaft.

spotlight europe # 2009/01

Nur wenige Monate nach der Unabhängigkeitserklärung befindet sich der junge Staat Kosovo in einer fundamentalen Krise, in der die Frage nach der Souveränität des Landes auf dem Spiel steht. Anders als von den Befürwortern der Unabhängigkeit geplant, hat es die internationale Gemeinschaft in den vergangenen zwölf Monaten nicht geschafft, neue rechtliche Grundlagen für die Missionen vor Ort zu schaffen.

Die internationalen Akteure sind weiterhin an die Sicherheitsratsresolution 1244 (UNSCR 1244) aus dem Jahr 1999 gebunden. Dieser widersprechen der junge Staat mit seinem Anspruch auf Souveränität und die europäischen Staaten, die den Kosovo anerkannt haben. Folge ist eine unüberschaubare Gemengelage, die positive Entwicklungen hemmt und Konflikte schürt.

## Was seit der Unabhängigkeitserklärung geschah

Der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo im Februar 2008 waren lange und nervenzehrende Verhandlungen vorangegangen. Angestoßen worden war der Prozess durch den norwegischen Diplomaten Kai Eide, der im Oktober 2005 in seinem Bericht an den UN-Generalsekretär eine Behandlung der Statusfrage für notwendig befunden hatte. Der ehemalige finnische Staatspräsident Martti Ahtisaari wurde damit betraut, gemeinsam mit serbischen und kosovarischen Vertretern einen Kompromiss zu erarbeiten. Ahtisaari legte im März 2007 einen Plan vor, der für die serbische

DIE KOSOVO-FRAGE SEIT 1999	
Unabhängig?	<p>9. DEZ. '08 <b>EULEX</b> wird operativ</p> <p>26. NOV. '08 <b>UN-Sicherheitsrat stimmt Ban-Bericht zu.</b> EULEX damit auf Grundlage von Resolution 1244 unter Dach von UNMIK</p> <p>8. OKT. '08 <b>UN-Generalversammlung stimmt für</b> Überprüfung der <b>Unabhängigkeitserklärung</b> durch Haager Gerichtshof</p> <p>15. JUN. '08 <b>Kosovo-Verfassung tritt in Kraft</b></p> <p>17. FEB. '08 <b>Unabhängigkeitserklärung</b></p> <p>4. FEB. '08 <b>EU beschließt EULEX</b> auf Grundlage eines Joint Action Plan</p>
Troika-Gespräche	<p>10. DEZ. '07 <b>Bericht der Troika</b> an den UN-Generalsekretär</p> <p>NOV. '07 <b>Dritte Parlamentswahl.</b> Hashim Thaci siegt mit PDK.</p> <p>AUG. '07 UN-Generalsekretär setzt auf Initiative der Kontaktgruppe <b>neue Gesprächsrunde</b> unter Führung einer Troika EU / USA / Russland an.</p>
Ahtisaari-Initiative	<p>JUL. '07 <b>Ahtisaari-Plan wird aufgegeben,</b> nachdem Russland mit einem Veto im UN-Sicherheitsrat droht</p> <p>MÄR. '07 <b>Vorschlag Ahtisaari</b> im Abschlussbericht: „überwachte Unabhängigkeit“. USA, EU und NATO unterstützen den Plan. Zustimmung der Kosovo-Albaner, Ablehnung der serbischen Regierung</p> <p>FEB.-SEP. '06 <b>Zehn Serbisch-Kosovarische Treffen</b> unter Moderation von Ahtisaari.</p> <p>OKT. '05 UN-Sicherheitsrat beschließt <b>die Aufnahme von Verhandlungen über den Status.</b></p> <p>OKT. '05 Kai Eide empfiehlt im <b>Bericht an den Generalsekretär der UN</b> die Statusfrage zu klären.</p>
Von 1244 zum Eide-Bericht	<p>OKT. '04 <b>Zweite Parlamentswahl</b></p> <p>MÄR. '04 <b>Gewalttätige Ausschreitungen</b> gegen Serben und andere Minderheiten</p> <p>DEZ. '03 „Standards-vor-Status“-Politik – <b>Acht Ziele</b> sollen vor dem Beginn von Statusgesprächen erreicht werden</p> <p>NOV. '01 <b>Erste Wahlen</b> zum provisorischen Parlament.</p> <p>APR. '01 <b>Provisorische Institutionen werden eingerichtet</b></p> <p>JUN. '99 <b>Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates</b> setzt die UN-Verwaltung im Kosovo (UNMIK) ein.</p>

Minderheit im Kosovo fundamentale Sicherheiten beinhaltet und eine konditionierte Unabhängigkeit des Kosovo unter internationaler Aufsicht vorsieht.

Obwohl das Ahtisaari-Paket Ergebnis langer Verhandlungen ist und bis in Details hinein Kompromisse in strittige Fragen regelt, endeten die Verhandlungen ebenso

wie die anschließenden Bemühungen der Troika (EU, Russland, USA) Ende 2007 ohne Ergebnis. Serbien legte sein Veto gegen jeden Entwicklungsschritt ein, der die Lösung der Statusfrage in Richtung Unabhängigkeit hätte öffnen können. Gleichwohl ließ der einmal begonnene politische Prozess sich nicht mehr bremsen. Offen unterstützt durch die USA und in Erwartung einer einmütigen Zustimmung der EU, erklärte Pristina am 17. Februar 2008 die Unabhängigkeit. Am 15. Juni trat die erste Verfassung des neuen Staates in Kraft. Sowohl die Unabhängigkeitserklärung als auch die Verfassung der Republik Kosovo beziehen sich auf den Ahtisaari-Plan und bekennen sich zu dessen Implementierung.

Die EU hatte vor der Unabhängigkeitserklärung Einigkeit suggeriert. Alle 27 EU-Mitgliedstaaten hatten noch am 4. Februar 2008 den Willen bekundet, eine führende Rolle zu übernehmen, sollte der Kosovo sich auf die Implementierung des Ahtisaari-Plans verpflichten. Die Entsendung der EU-Rechtsmission EULEX sowie eines EU-Sonderbeauftragten für den Kosovo wurden einmütig beschlossen.

Doch seit der Erklärung der Unabhängigkeit des Kosovo ist sich die EU nicht mehr einig. Während mittlerweile 53 UN-Staaten - darunter auch die Nachbarstaaten Albanien, Kroatien, Mazedonien und Montenegro - den Kosovo anerkannt haben, bleiben fünf EU-Staaten - Griechenland, Rumänien, Slowakei,

Spanien und Zypern - außen vor. Sie verweigern dem Kosovo aufgrund innenpolitischer und völkerrechtlicher Bedenken die Anerkennung.

Auch die internationale Gemeinschaft bleibt gespalten. Die erwartete Anerkennungswelle in anderen Regionen - so auch

in der islamischen und lateinamerikanischen Welt - blieb bisher aus. Russland, das noch bis Mitte 2006 die Standpunkte der Balkan-Kontaktgruppe (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, USA, Russland) zu den Verhandlungen unter Ahtisaari unterstützte, nutzt der Kosovo für seine weltpolitischen Ambitionen. Ungeachtet der Tatsache, dass es seine eigene völkerrechtliche Argumentationsgrundlage durch die Anerkennung Südossetiens und Abchasiens konterkariert, blockiert Moskau im UN-Sicherheitsrat alle Bemühungen, die Rechtsgrundlage für die internationale Präsenz im Kosovo neu aufzusetzen.

## II

## Status Revisited: Belgrad im Vorteil

Gedeckt durch Moskau betreibt Belgrad eine Politik, die den ohnehin schleppenden Anerkennungsprozess vollends zum Erliegen bringt und die Frage nach dem Status des Kosovo wieder zum Gegenstand von Verhandlungen machen soll.

Auf diplomatischem Parkett legte die serbische Regierung ihr Meisterstück ab: 77 Staaten - darunter auch Montenegro - haben den serbischen Antrag auf der UN-Generalversammlung am 8. Oktober 2008 unterstützt, beim Internationalen Gericht in Den Haag die Rechtmäßigkeit der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo zu überprüfen. Sechs Länder, darunter die USA, votierten gegen den Antrag, 74 haben sich enthalten, darunter auch die Nachbarstaaten Bosnien, Kroatien und Mazedonien. Die EU-Mitgliedstaaten kaschierten ihre Differenzen durch Stimmenthaltung. Das Urteil des Gerichtshofs wird nicht bindend sein. Doch sollte Den Haag zu-

gunsten Belgrads entscheiden, kämen Staaten, die bereits anerkannt haben, in schwieriges Fahrwasser.

Einen weiteren Versuch, die Geschichte zurückzudrehen, hat Belgrad Ende November gestartet: Das Friedensabkommen von Kumanovo, das serbische Truppenbewegungen im Kosovo und im Grenzraum zu der ehemaligen serbischen Provinz untersagt, wird von Staatspräsident Tadic in Frage gestellt.

Auch praktisch wehrt sich Belgrad gegen die neuen Realitäten. So verweigerte Belgrad der nach der Unabhängigkeitserklärung auf Grundlage des Ahtisaari-Planes eingerichteten europäischen Rechtsstaatsmission EULEX und dem International Civilian Office (ICO) rundweg die Zusammenarbeit. Allein die Mission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK), die auf Grundlage von UNSCR 1244 agiert, erkennt Belgrad an.

Einen Ausweg aus der verfahrenen Situation suchte UN-Generalsekretär Ban seit Juni 2008. Er warb in Belgrad für das Ein-



lenken bei der Rekonfiguration von UNMIK und der Stationierung von EULEX und schlug sechs Punkte vor, bei denen Belgrad auch zukünftig ein Mitspracherecht



haben solle. Demnach sollte in den serbischen Enklaven und im Norden des Kosovo in den Fragen von Zoll, Polizei, Justiz, Transport, Telekommunikation und religiös-kulturellem Erbe weiterhin UNSCR 1244 gelten und EULEX den Vereinten Nationen, also UNMIK, unterstellt werden.

Pristina wurde an den Verhandlungen zwischen Belgrad, New York und Brüssel nicht beteiligt. Das Verhandlungsergebnis, mit dem die kosovarische Führung konfrontiert wurde, musste zu deren Ablehnung führen. Der Kosovo befand sich in einer Zwickmühle: Hätte es den Sechs-Punkte-Plan akzeptiert, wäre dies einer Unterminierung der staatlichen Souveränität gleichgekommen. Die international überwachte Unabhängigkeit, die auf dem Ahtisaari-Paket beruht und in der Verfassung festgeschrieben ist, hätte sich ad absurdum geführt. Lehnt es aber den Sechs-Punkte-Plan ab, wird EULEX gefährdet und die Beziehungen zur EU und zu den Vereinten Nationen einer massiven Belastungsprobe ausgesetzt.






### III

## Status Neutral: UNMIK und OSZE-Mission

Seit der Unabhängigkeitserklärung, spätestens aber seit Inkrafttreten der Verfassung fand sich die UN-Verwaltung in einer schwierigen Situation. Das Dilemma: UNSCR 1244, die das Mandat von UNMIK begründet, besteht weiter, in der kosovarischen Verfassung ist UNMIK jedoch nicht vorgesehen. UNMIK hätte nur solange

noch im Kosovo agieren sollen, bis EULEX seine volle Operabilität erreicht hätte.

Doch es sollte anders kommen. Nachdem sich Belgrad, Brüssel und Ban Ki-Moon auf den Sechs-Punkte-Plan geeinigt hatten, gab am 26. November 2008 auch der Si-

Wer regiert das Kosovo?			
 <b>UNMIK</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>eingrichtet im <b>Juni 1999</b></li> <li>geführt von Special Representative of the Secretary General (SRSG) Lamberto Zannier (seit Juni 2008)</li> <li><b>Mandat des VN-Sicherheitsrates:</b> Resolution 1244, ergänzt durch Sechs-Punkte-Plan vom Okt. 2008</li> <li>getragen von <b>Vereinten Nationen</b></li> </ul>	 <b>OSZE-Mission im Kosovo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>eingrichtet im <b>Juli 1999</b></li> <li>geführt von Werner Almhofer (seit Oktober 2008)</li> <li><b>Mandat des Ständigen Rates der OSZE</b> mit Bezug auf Resolution 1244</li> <li>getragen von OSZE-Mitgliedstaaten</li> </ul>	 <b>EULEX</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>eingrichtet im <b>Februar 2008</b></li> <li>geführt von Yves de Kermabon (seit Februar 2008)</li> <li><b>Mandat des Rates der Europäischen Union</b> mit Bezug auf Resolution 1244</li> <li>getragen von <b>EU-Mitgliedstaaten und Europäischer Kommission</b></li> </ul>	
 <b>ICO</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>eingrichtet im <b>Februar 2008</b></li> <li>gesteuert von der <b>International Steering Group (ISG)</b>, geführt vom <b>International Civilian Representative (ICR)</b> und <b>European Union Special Representative (EUSR)</b> Pieter Feith (seit Februar 2008)</li> <li>Mandatiert durch 25 anerkennende Staaten auf Grundlage des "<b>Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement</b>" (Ahtisaari-Plan)</li> <li>getragen von den <b>25 Staaten</b> (anerkennende EU-Staaten + Kroatien, Schweiz, USA und Türkei)</li> </ul>	 <b>Regierung des Kosovo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>eingrichtet 1999</b> unter Resolution 1244</li> <li>geführt von Hasmin Thaci (seit Januar 2008)</li> <li>Rechtsgrundlage: <b>Kosovarische Verfassung vom Juni 2008</b> mit Bezug auf Ahtisaari-Plan</li> </ul>		

cherheitsrat sein Placet für den Einsatz von EULEX im Rahmen von UNSCR 1244 und unter dem Schirm der weiterbestehenden UNMIK. Die volle Mandatsübergabe an EULEX und der Abzug von UNMIK hängen nun von Belgrad ab.

Die Polizei wird nach wie vor in den mehrheitlich von Serben bewohnten Gebieten UNMIK-Strukturen unterstellt bleiben und ist damit der Kontrolle Pristinas entzogen. Eben solches gilt für den Zoll. Auch hier wird UNMIK die Aufsicht über die Grenzübergänge zwischen Nordkosovo und Serbien obliegen und nicht der Regierung des Kosovo. In Nord-Mitrovica wird die Gerichtsbarkeit für bis zu 60 Tage in den Händen von UNMIK bleiben, bis lokale Richter und Staatsanwälte basierend auf der weiter geltenden UNSCR 1244 - und nicht der kosovarischen Verfassung - Recht sprechen werden.

Auch die OSZE wird bleiben, ihr wird sogar in Bans Bericht an den Sicherheitsrat eine Schlüsselrolle zugeschrieben. Ihre Mitglieder sind sich - ähnlich der EU - in der Statusfrage uneinig. Doch hat die OSZE nur ein politisch beratendes und kein völkerrechtlich bindendes Mandat. Die Organisation muss zudem auf die Mitgliedstaaten Russland und Serbien Rücksicht nehmen - und ist deshalb status-neutral. Ginge es nach dem Ahtisaari-Plan, würde die OSZE die Arbeit des Internationalen Zivilen Büros (ICO) unterstützen. Eine Kooperation mit dem ICO jedoch ist offiziell nicht möglich.

## IV

### Schwieriger Status: Das International Civilian Office (ICO)

Während die OSZE im November-Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen an den Sicherheitsrat als „zentrales Element“ der UNMIK gewürdigt und ihre Schlüsselrolle in Aufbau wie Überwachung der kosovarischen Institutionen betont wird, findet das ICO im gesamten Dokument keinerlei Erwähnung.

Die Schwierigkeiten, sich im Kosovo zu etablieren und die im Ahtisaari-Plan vorgesehene Beratungs- und Interventionsfunktion einzunehmen, sind für den niederländischen Diplomaten Pieter Feith in seiner Rolle des International Civilian Representative (ICR) groß. Entgegen der Planung, wonach der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen der Ernennung des ICR hätte zustimmen sollen, gilt weiterhin UNSCR 1244. Sein Mandat stützt sich daher nur auf jene Staaten, die den Kosovo anerkannt haben und deren Internationaler Lenkungsgruppe (ISG) er vorsitzt.

Die Lenkungsgruppe hat den ICR beauftragt, die Implementierung des Ahtisaari-Pakets zu überwachen. Peter Feith hat, wie die jüngst veröffentlichte [ICO-Matrix zum Stand der Implementierung](#) veran-

schaulich, seit der Unabhängigkeitserklärung enorme Beratungsleistungen für die kosovarischen Institutionen erbracht. Und doch zeigt der Bombenanschlag auf das ICO-Gebäude am 14. November, auf welchem schwierigem Parkett das ICO agiert.

ICO und EULEX werden nur unter Eingeweihten differenziert, der Status des ICO und des ICR sind sowohl für die internationalen Akteure als auch die Bevölkerung im Kosovo unklar. Nachdem der UN-Sicherheitsrat UNMIK nun weiter die internationale Oberaufsicht übertragen hat, ist das ICO ohne robustes Mandat, und es stellt sich die Frage, inwieweit die kosovarischen Institutionen gewillt sein werden, dem Rat des ICR zu folgen.

Zusammen mit EULEX hat der Europäische Rat die Entsendung eines EU-Sondergesandten (EUSR) beschlossen. Der ICR Pieter Feith ist - wie im Ahtisaari-Plan festgelegt - zugleich der EUSR. Diese Doppelfunktion bereitet zunehmend Probleme. Während der ICR zur Überwachung der Regierung der Republik Kosovo dienen soll, scheiden sich bei der Funktion des EUSR die Geister in 22 anerkennende und 5 nicht-anerkennende EU-Staaten.

### „Doppelfunktion bereitet Probleme.“

Im Grunde nur als Koordinierungsposition aller EU-Aktivitäten im Kosovo gedacht, gewinnt die EUSR-Funktion immer stärker an Gewicht und erfordert einen kontinuierlichen Spagat. Er soll für Konsistenz aller EU-Aktivitäten sorgen und den politischen Prozess beraten und unterstützen. Erste öffentlich ausgetragene Dissonanzen zwischen ICR/EUSR Pieter Feith und Pierre Mirel von der Europäischen Kommission über die Leitungs- und Lenkungsfunktion für EULEX werfen jedoch ein schlechtes Licht auf die Abstimmungsprozesse innerhalb der EU und lassen die im verworrenen System angelegten Spannungen zu Tage treten.

Die Aufgabe, die internationalen Akteure im Kosovo zu koordinieren, hätte dem Ahtisaari-Plan zufolge einem von Pieter Feith geleiteten Komitee übertragen werden sollen. Da das ICO jedoch gemäß seines Mandats pro-Status agieren muss, fällt diese Funktion aus. Austausch und Koordination können allenfalls informell erfolgen. Das internationale zivile Engagement läuft damit Gefahr, nicht an einem gemeinsamen Strang zu ziehen, sich im besten Fall zu duplizieren, im schlechteren in grotesken Zuständigkeitsstreitereien zu verrennen.

## V

## Status Verwirrt: EULEX

Die EU-Rechtsmission EULEX war durch die Diskussionen über die Rechtsgrundlage ihres Handelns, den Umfang ihres Mandats und über Ort wie Zeitpunkt der Stationierung bereits angeschlagen, bevor sie ihre Arbeit am 9. Dezember aufgenommen hat. Insgesamt steht die bisher größte ESVP-Mission in ihrer Glaubwürdigkeit schon jetzt auf dem Prüfstand und stellt die Effizienz der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in Frage.

Der UN-Sicherheitsrat hat am 26. November 2008 grünes Licht für EULEX gegeben – einstimmig. Handlungsgrundlage ist nun der Bericht Ban Ki-Moons, in dem EULEX UNMIK unterstellt wird. Demnach wird EULEX als eine technische Mission und status-neutral agieren. Was aber bedeutet die Status-Neutralität für EULEX? Kann der Aufbau eines Rechtsstaates neutral sein und die Staatlichkeit per se negieren? Welche Bedeutung wird die kosovarische Verfassung haben, wenn dort zwei Jurisdiktionen – die der UNMIK in den serbischen Enklaven und die der kosovarischen Verfassung – parallel gelten werden?

Es hilft wenig, wenn die US-Vertreterin im Sicherheitsrat der kosovarischen Regierung eine „komplementäre“ Rolle zuschreibt und im UN-Bericht von einer „provisorischen Lösung“ die Rede ist. Ne-

ben dem großen Imageschaden, der durch das monatelange Gezerre für die internationalen Organisationen im Kosovo entstanden ist, wird mit dem Beschluss des Sicherheitsrats ein Aktionsprogramm aufgelegt, das sein Ziel nur schwer erreichen kann. Wer glaubt, dass sich die kosovarische Bevölkerung und Regierung damit abpeisen lassen, dass Pristinas begründete Ablehnung des Arrangements dem UN-Bericht als Statement angehängt ist, wird sich täuschen. Der Kosovo hat der Entsendung von EULEX vor allem mit Blick auf die Integrationsperspektive in NATO und EU zugestimmt.

In Erinnerung gerufen werden muss, dass die EU die Rechtsmission einstimmig beschlossen hat. In der Interpretation der Mission aber scheiden sich die Geister in zwei Lager, sobald es um die Status-Relevanz von deren Einsatz und Mandat geht. Die EU-Staaten, die den Kosovo anerkannt haben, interpretieren die Entscheidung über EULEX (Joint Action Plan vom 4. Februar 2008) dahingehend, dass EULEX mit den kosovarischen Institutionen und Autoritäten kooperiert. Der Gegenstandspunkt beruft sich darauf, dass der Joint Action Plan nur auf der Basis akzeptiert wurde, dass EULEX keine Vorwegnahme des Status bedeute und damit im Einklang mit UNSCR 1244 steht.

### „ESVP-Mission bekommt ein Glaubwürdigkeitsproblem.“

Die versuchte Quadratur des Kreises wird grotesk, sobald es um die Frage geht, wem EULEX in der „chain of command“ unterstellt sein wird. Laut Joint Action Plan ist der Leiter von EULEX, Yves de Kermabon, dem PSC (Committee for Policy and Security) der EU und Javier Solana Weisungsgebunden. Nach den Vorstellungen Belgrads und des UN-Generalsekretärs (status-neutral, basierend auf UNSCR 1244, keine Implementierung des Ahtisaari-Plans), wird EULEX wie die OSZE unter UN-Mandat oder wie es auch heißt unter „UN-Schirm“, operieren.

Laut Action Plan soll der EUSR dem Leiter von EULEX „politische Führung vor Ort“ in allen Bereichen exekutiver Verantwortung geben. Welche Lenkungsfunktion aber soll Pieter Feith als EUSR übernehmen, wenn innerhalb der EU selbst keine klare Linie besteht?

## VI

### Herausforderungen

EU-Kommissar Olli Rehn hat das Jahr 2009 zum Jahr des Westlichen Balkan erklärt. Die kommenden EU-Ratspräsidentschaften, der Tschechischen Republik und Schwedens, werden vor allem im Kosovo zeigen müssen, ob damit eine positive Entwicklung gemeint ist. Die EU muss klare Entscheidungen treffen, will sie nicht selbst die Entwicklung des Kosovo und damit des gesamten südosteuropäischen Raums auf Jahre hinaus beschädigen. Fünf Punkte müssen die Akteure in Brüssel und Pristina dabei beachten.

1) Trotz der internen Uneinigkeit muss sich die EU ihrer Aktionen in und für den Kosovo bewusst sein und für ihre Politik einen kohärenten Rahmen schaffen. Der Erfolg von EULEX steht und fällt mit der Rückendeckung, die diese ESVP-Mission in der EU hat. Die EU kann nur dann Druck auf die Regierungen in Pristina und Belgrad ausüben, wenn sie sich geschlossen hinter die mittelfristige Kosovo-weite Stationierung von EULEX stellt und Belgrad wie vor allem Pristina einbindet.

Auch für die eigene Reputation ist geschlossenes Handeln unabdingbar. Die USA, die die Unabhängigkeit des Kosovo stark befürworteten und die zum ersten Mal an einer europäischen Mission teilnehmen, brauchen in der EU einen Partner, der sich nicht weiter in komplexen Entscheidungsfindungen verheddert.

2) Die in der ISG vertretenen EU-Mitgliedstaaten müssen auf der Implementierung des Ahtisaari-Pakets bestehen und das ICO stärken. Daneben gilt es auch in techni-

schen und Durchführungsbestimmungen, jedem Versuch entgegenzutreten, einer Spaltung der EU Vorschub zu leisten. Pragmatische Kompromissbereitschaft, wie sie die Slowakei und Griechenland als nicht anerkennende Staaten bei der Anerkennung des kosovarischen Passes zeigen, eröffnet weiteren Handlungsspielraum.

3) Der Kosovo muss auch die Zweifler innerhalb der EU überzeugen. Das geht nur, wenn es konsequent und umfassend europäische Standards implementiert. Griechenland, das 2009 die OSZE-Präsidentschaft übernimmt, und Rumänien, das sich mit Polizisten an EULEX beteiligt, könnten so zu einer Anerkennung bewegt werden. Die kosovarische Elite muss ihrer Verantwortung gerecht werden.

4) Der Staatsbildungsprozess im jüngsten Staat der Welt hat gerade erst begonnen. Für die kosovarischen Regierungsinstitutionen sind der UN-Bericht und die Entsendung von EULEX unter UN-Mandat eine große Bürde. Doch Pristina muss auch weiter zum Ahtisaari-Plan stehen - trotz und gerade wegen der schwierigen Rahmenbedingungen. Die Uneinigkeit der internationalen Gemeinschaft darf nicht dazu führen, dass die Demokratisierung des Kosovo stecken bleibt.

### „Situation der Kosovo-Serben verbessern.“

Pristinas Regierungsinstitutionen sind nicht mehr „provisorisch“, sie sind ihrem Land und ihrer Bevölkerung verpflichtet. Es steht außer Zweifel, dass das Land für die Zukunft intensive Hilfe im Rechtsweisen und bei der öffentlichen Verwaltung braucht und EULEX hier essentielle Aufgaben übernehmen wird. Dilettantisches und brüskierendes Verhalten, wie jüngst nach der Verhaftung von Angehörigen des deutschen Bundesnachrichtendienstes, kann sich die Regierung nicht mehr erlauben. Sie muss Vertrauen gewinnen, intern wie extern.

5) Besonderes Augenmerk gilt es dabei auf das Verhältnis zwischen Kosovo-Albanern und Kosovo-Serben zu lenken. Die Verantwortlichen in Pristina haben es bisher versäumt, mit konkreten Maßnahmen für eine gemeinsame Zukunft zu werben. Es sind vor allem die schwierigen Lebensverhältnisse und die fehlende wirtschaftliche

Perspektive, die der Bevölkerung insgesamt, den Serben aber ganz besonders, Sorge machen. Pristina muss sich den Serben im Land zuwenden und eine Vision für den gemeinsamen Staat entwickeln. Eine gezielte und nachhaltige Förderung lokaler Wirtschaftsbereiche in den Enklaven muss zu den Prioritäten gehören.

#### Die Autoren:

[Johanna Deimel](#) war stellvertretende Geschäftsführerin der Südosteuropa-Gesellschaft bevor sie 2008 als Kabinettsleiterin von Pieter Feith am Aufbau des ICO beteiligt war.

[Armando García Schmidt](#) ist Projektmanager bei der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

#### Weiterführende Literatur:

Kosovar Institute for Policy Research and Development: Looking beyond Mitrovica Bridge: An "Ahtisaari Plus" Package Proposal; Policy Brief Series, Paper 9, October 2008.

International Crisis Group: Kosovo's Fragile Transition. Europe Report No 196 – 25 September 2008.

Marie-Janine Calic: Kosovo: der jüngste Staat Europas. Aus Politik und Zeitgeschichte 32/2008, S. 33-40.

Johanna Deimel / Wim van Meurs (eds.): The Balkan Prism. A Retrospective by Policy-Makers and Analysts. Munich, 2007.

Vedran Dzihic / Helmut Kramer: Der Kosovo nach der Unabhängigkeit, Internationale Politikanalyse, September 2008.

#### V.i.S.d.P.

Bertelsmann Stiftung  
Carl Bertelsmann Straße 256  
D-33311 Gütersloh  
www.bertelsmann-stiftung.de

Dr. Dominik Hierlemann  
dominik.hierlemann@bertelsmann.de  
Telefon +49 5241 81 81537

Joachim Fritz-Vannahme  
joachim.vannahme@bertelsmann.de  
Telefon +49 5241 81 81421

#### Zuletzt erschienen:

**spotlight europe # 2008/13**  
Nizza, Lissabon, Dublin – und zurück?  
*Dominik Hierlemann*

**spotlight europe # 2008/12**  
Welcome Back, America?  
*Josef Janning*

**spotlight europe # 2008/11**  
Solidarität in der EU  
*Joachim Fritz-Vannahme*

Alle Ausgaben des "spotlight europe"  
stehen im Internet als Download bereit:  
[www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight](http://www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight)