

Jens Reuter

Kosovo 1998

Die internationale Gemeinschaft und das Kosovo-Problem 1991-1997

Das Kosovo-Problem ist ein klassisches Beispiel für einen Territorialkonflikt, bei dem historisch begründete mit ethnisch fundierten Ansprüchen zusammenprallen. Die Serben insistieren auf der Geschichte und werden nicht müde darauf hinzuweisen, daß Kosovo im Mittelalter die Wiege ihrer Kultur und Kirche und das politische Zentrum ihres Reiches war. Sie bezeichnen Kosovo als das "serbische Jerusalem", um ihre starke emotionale Bindung an dieses Territorium zum Ausdruck zu bringen.

Die Kosovo-Albaner kontern mit dem Argument, sie seien die Abkömmlinge der alten Illyrer und damit die Ureinwohner dieser Region. Wesentlich für die Begründung ihrer Ansprüche ist jedoch, daß sie die ethnischen Fakten auf ihrer Seite haben. Nicht weniger als 90 Prozent der 2,15 Millionen Einwohner Kosovos sind Albaner. Die 180.000 Serben, die noch dort leben, sind verglichen damit eine bescheidene Größe.

Die internationale Gemeinschaft - Europäische Union und USA - hat es ver-säumt, das Kosovo-Problem auf die Tagesordnung zu setzen, als die Zeit dafür reif war. Bei den Jugoslawien-Konferenzen, die 1991 in Den Haag begannen und 1995 in Dayton endeten, wurde das Kosovo-Problem unter den Teppich gekehrt. Die internationale Gemeinschaft sah souverän über die Tatsache hinweg, daß Jugoslawien laut gültiger Bundesverfassung von 1974 nicht aus sechs, sondern aus acht konstitutiven Einheiten bestand. Die beiden autonomen Provinzen - Kosovo und Vojvodina - waren den sechs Republiken *de facto* gleichgestellt. Wie diese hatten sie ein Vetorecht bei der Gesetzgebung und wie diese besetzten sie im Rotationsverfahren das Amt des jugoslawischen Staatspräsidenten und des Parteichefs auf Bundesebene. Die Schiedskommission der Europäischen Gemeinschaft unter dem Vorsitz von Robert Badinter erkannte die autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina nicht als souveräne Teile der Föderation an und billigte ihnen folglich nicht das Recht zu, einen eigenen Staat zu bilden.

Ende der achtziger Jahre nahm Slobodan Milošević Kosovo die Autonomie. Die Provinz wurde unter Bruch der jugoslawischen Verfassung zu einem *de facto* rechtlosen Teil Serbiens degradiert, die albanische Bevölkerung brutalster Repression unterworfen. Europäische Gemeinschaft und USA haben diesen Staatsstreich stillschweigend sanktioniert, indem sie Kosovo als einen international nicht handlungsfähigen Teil Serbiens behandelten. Anfang 1992 begründeten westliche Diplomaten - hinter vorgehaltener Hand - diese

Haltung wie folgt: Man werde den Serben erhebliche Opfer in Kroatien und auch in Bosnien zumuten müssen, daher sei es unmöglich, von ihnen auch noch den Verzicht auf Kosovo zu verlangen. Es gab zu dieser Zeit Gerüchte, der Westen habe einen regelrechten Deal mit Milošević geschlossen. Für sein Plazet zur Stationierung der Blauhelme in der Krajina habe der damalige serbische Präsident die Zusage erhalten, man werde das Kosovo-Problem nicht auf die internationale Agenda setzen.

So wurde die Kosovo-Frage nicht internationalisiert und nicht als Problem des Selbstbestimmungsrechts der Völker behandelt, obwohl es gute Gründe dafür gegeben hätte. Der deutsche Völkerrechtler Theodor Schweissfurth sagt, wenn einer Volksgruppe in einem Land die elementaren Menschen- und Minderheitenrechte über einen längeren Zeitraum vorenthalten werden, so sei ihr das Recht auf Sezession zuzusprechen. Doch die internationale Gemeinschaft war nicht bereit, den Kosovo-Albanern das Recht einzuräumen, das sie den Slowenen und Kroaten noch bereitwillig zugestanden hatte, nämlich sich von Jugoslawien abzuspalten.

1991 proklamierte das inoffizielle Parlament der Kosovo-Albaner den unabhängigen Staat Kosovo. Diese "Republik Kosovo" wurde nur vom Parlament in Tirana anerkannt, wohlweislich nicht vom albanischen Außenministerium. Alle anderen Staaten der Welt ignorierten die "Republik Kosovo", wie sie sich selbst nannte. Die internationale Gemeinschaft konnte einen unabhängigen Staat Kosovo seinerzeit nicht anerkennen, wollte sie nicht eine Ausweitung des blutigen Kriegs in Jugoslawien riskieren. Die Europäische Gemeinschaft sprach von nun an vom "legitimen Wunsch der Einwohner Kosovos nach Autonomie". Jetzt tauchten erstmals die Begriffe im Vokabular der Gemeinschaft auf, die auch heute wesentlich für den Lösungsansatz der EU sind: "Dialog" und "vertrauensbildende Maßnahmen". Die Schwäche dieses Konzepts lag und liegt darin, daß die Kosovaren den Dialog mit einem Politiker suchen sollen, der ihnen die Autonomie 1989 mit Gewalt genommen hat und der die persönliche Verantwortung für die jüngsten Massaker trägt. Vertrauensbildende Maßnahmen wären allenfalls denkbar gewesen, wenn es der serbischen Opposition Ende 1996 gelungen wäre, Milošević zu stürzen. Heute nimmt sich diese Forderung wie ein Anachronismus aus.

In seiner Deklaration von Lissabon (Juni 1992) sprach der Europarat vom "legitimen Streben der Einwohner Kosovos nach Autonomie", das im Rahmen einer Jugoslawien-Konferenz behandelt werden müsse. Die Deklaration von Edinburgh (Dezember 1992) forderte, "die Autonomie Kosovos innerhalb Serbiens" müsse wiederhergestellt werden.¹

Die Anstrengungen der Europäischen Union richteten sich in der Folgezeit darauf, Gewalt und den Ausbruch von Feindseligkeiten in Kosovo zu

1 Vgl. Stefan Troebst, Conflict in Kosovo: Failure of Prevention? (ECMI Working Paper 1), Flensburg 1998, S. 49.

verhindern. Die von Ibrahim Rugova proklamierte gewaltlose Politik und der unter seiner Führung ins Leben gerufene albanische Schattenstaat erfuhren überall in der westlichen Welt moralische Unterstützung. Rugova sollte jedoch keinesfalls - wie dies in der westlichen Presse vielfach geschah - als "Gandhi des Balkans" apostrophiert werden. 1991 erklärte er gegenüber dem Verfasser: "Wir sind keine Pazifisten. Wir haben einfach nicht genug Waffen, und deshalb dürfen wir nicht auf Gewalt setzen."

Die Politik des inoffiziellen Präsidenten der Kosovaren kam dem Westen sehr gelegen, hielt sie doch eine Region über sieben Jahre ruhig, die immer wieder als potentieller Kriegsherd bezeichnet wurde. In dieser Zeit versuchte Rugova beharrlich, das Kosovo-Problem zu internationalisieren. Seine Reisen in die wichtigen Länder der EU blieben jedoch ohne greifbare Resultate. Überall stieß er auf Verständnis und Entgegenkommen, doch seine Kernforderungen blieben unerfüllt. Es gab keine internationale Kosovo-Konferenz.

Ein UN-Protectorat Kosovo wurde nicht einmal in Erwägung gezogen. Die Idee eines unabhängigen Staates Kosovo wurde anfänglich moderat, später brüsk zurückgewiesen. Rugovas Hoffnungen wurden nach und nach zunichte gemacht. "Kosovo - das Stiefkind von Dayton" war die journalistische Umschreibung der Tatsache, daß die letzte und wichtigste Jugoslawien-Konferenz das Kosovo-Problem mit keiner Silbe erwähnte.

Die Länder der Europäischen Union zeigten sich außerstande, eine gemeinsame Strategie und Politik in der Kosovo-Frage zu entwickeln. Nach der Konferenz von Dayton war man sich in Brüssel zunächst darüber einig, die Normalisierung der Beziehungen zu Belgrad von substantiellen Verbesserungen der Menschenrechtssituation in Kosovo abhängig zu machen.

Im Februar 1996 preschte Frankreich mit der Anerkennung der BR Jugoslawien vor, wahrscheinlich, weil es Belgrad diesen Schritt in Geheimverhandlungen zugesichert hatte, die 1995 wegen der Freilassung zweier französischer Bomberpiloten geführt worden waren. Das Vereinigte Königreich, Schweden, Dänemark, die Niederlande, Portugal, Italien und Deutschland folgten dem französischen Beispiel sehr bald. Erneut hatte sich die EU als unfähig erwiesen, ihre Politik gegenüber Belgrad abzustimmen und den Schritt der Anerkennung unter bestimmten Bedingungen gemeinsam zu vollziehen. Da half es wenig, daß das Europäische Parlament die EU-Mitglieder, die Belgrad als erste anerkannt hatten, unter dem Hinweis auf die andauernden Menschenrechtsverletzungen in Kosovo kritisierte.²

Ende Oktober 1995 und im April 1996 richtete der Europarat Appelle an Belgrad, Kosovo "ein hohes Maß an Autonomie" zu gewähren, bzw. er zeigte sich "tief besorgt" wegen der Lage der Menschen- und Minderheitenrechte in der BR Jugoslawien.³ Die Europäische Union wollte keine Veränderung des *territorialen* Status quo in der BR Jugoslawien und

2 Vgl. Fabian Schmidt, Supporting the Status quo, in: War Report, May 1996, S. 32.

3 Troebst, a.a.O. (Anm. 1), S. 49.

proklamierte erneut die alten Ideen des "Dialogs" und der "vertrauensbildenden Maßnahmen". Dabei lief sie Gefahr, sich in einer selbstgebauten Falle zu fangen. Nachdem man einmal anerkannt hatte, Kosovo sei ein Teil Serbiens bzw. Jugoslawiens, schien damit auch das Kosovo-Problem zu einer inneren Angelegenheit Belgrads zu werden. Wollte man dieses Problem nun internationalisieren, wie es zum Beispiel die deutsch-französische Initiative vom Herbst 1997 versuchte, so mußte man vorab erklären, man strebe eine Verbesserung des Status quo hinsichtlich Autonomie, Menschen- und Minderheitenrechte an, schließe aber die Option eines unabhängigen Staates Kosovo *a priori* aus. Erklärungen dieser Art perzipierte die serbische Führung als Schwäche. Denn wenn die EU die Zugehörigkeit Kosovos zu Serbien als richtig und endgültig akzeptiert, kann ihre Forderung nach substantiellen Verbesserungen in dieser Region als "Einmischung in die inneren Angelegenheiten" Belgrads abqualifiziert werden. Der damalige jugoslawische Außenminister und heutige Präsident Serbiens Milan Milutinovic wies die deutsch-französische Initiative vom Herbst 1997 mit den Worten zurück, ausländische Vermittler bedeuteten eine Einmischung und könnten nicht akzeptiert werden. Schließlich richtete Belgrad auch keine Briefe an Paris wegen der Situation in Korsika.

Wenn der deutsche Außenminister Klaus Kinkel und sein französischer Amtskollege Hubert Védrine die Parteien in Kosovo immer wieder zum Dialog und zum Kompromiß aufrufen, lassen sie dabei ein Kernproblem außer acht: Die Positionen der Kontrahenten sind diametral entgegengesetzt. Ein Kompromiß ist nicht möglich. Theoretisch bestünde die Möglichkeit, daß sich die Albaner mit einem Höchstmaß an Autonomie innerhalb des serbischen Staates zufriedengeben und daß sich die serbische Seite zur Gewährung dieser Autonomie durchringt. Praktisch ist das nicht möglich, weil die Autonomie in albanischen Augen nichts wert ist, solange serbische Armee und Polizei die Provinz einer Art Besatzungsregime unterwerfen. Umgekehrt wird die Belgrader Führung ihre Sicherheitskräfte niemals freiwillig aus Kosovo abziehen, weil sie das als eine Einladung an die Albaner zur Sezession betrachten würde.

Anders als die EU-Staaten haben die USA die BR Jugoslawien diplomatisch nicht anerkannt. Es gibt keine US-Botschaft in Belgrad, und wenn Washington den ungeliebten Staat beim Namen nennt, spricht es immer von "Serbien und Montenegro". Die Vereinigten Staaten haben auch die gewaltfreie Politik Rugovas nachdrücklich unterstützt. Er war ein relativ häufiger Gast in Washington, wo er stets Anerkennung und Ermunterung erfuhr. Doch am entscheidenden Punkt - dem unabhängigen Staat Kosovo - schieden sich die Geister. Wegen Kosovo errichtete Washington mit Hilfe des VN-Sicherheitsrates die sogenannte "äußere Mauer" gegen das neue Jugoslawien und schnitt es damit vom internationalen Kapitalmarkt ab. Wegen Kosovo

und der dort potentiell drohenden "ethnischen Säuberungen" richtete Präsident George Bush zu Weihnachten 1992 eine vertrauliche Botschaft an Milošević. Er drohte einseitige US-Luftschläge gegen strategische Ziele in Serbien an, falls Serbien Kosovo militärisch angreifen sollte. Diese Warnung wurde von Präsident Bill Clinton am 10. Februar 1993 wiederholt. Anfang März dieses Jahres erklärte Washingtons Sonderbeauftragter Robert Gelbard, die US-Politik habe sich nicht geändert und man habe Präsident Milošević entsprechende Warnungen zukommen lassen. Außenministerin Madeleine Albright sagte wenig später: "Wir werden nicht untätig zuschauen, wie die serbischen Behörden in Kosovo das tun, was sie sich in Bosnien nicht mehr leisten können."⁴

Trotz dieser klaren Worte bleibt die amerikanische Kosovo-Politik zwiespältig. Washington erklärte, ein unabhängiger Staat Kosovo sei unvereinbar mit der amerikanischen Politik auf dem Balkan, und bezeichnete die albanische Befreiungsarmee (UCK) ganz nach Belgrader Lesart als "Terroristen". Offensichtlich war man im State Department überzeugt, man müsse den Kosovo-Konflikt zunächst eindämmen, d.h., ein Überschwappen auf die Nachbarländer Mazedonien und Albanien verhindern. Danach könnten Ruhe und Stabilität in Kosovo durch einen fairen Kompromiß zwischen den Kontrahenten wiederhergestellt werden.

Die OSZE und das Kosovo-Problem

Im Frühsommer 1991, zu Beginn des Jugoslawienkrieges, hatte die damalige KSZE nur relativ kurze Zeit eine Rolle gespielt. Da sie mit einem bereits ausgebrochenen Krieg technisch wie organisatorisch überfordert war, beauftragte sie zwölf ihrer Teilnehmerstaaten - die Staaten der EG - mit dem Krisenmanagement und trat selbst in den Hintergrund. Im Herbst 1995 jedoch - jetzt umstrukturiert zur OSZE - kehrte sie auf die jugoslawische Bühne zurück und sollte eine entscheidende Rolle beim Friedensbildungsprozeß in Bosnien spielen.

In Kosovo, wo es ja noch um Konfliktprävention ging, gab es zu Beginn der neunziger Jahre keinerlei Rückzug, hier blieb die Aktivität der KSZE ungebrochen. Scharfe Kritik an Serbiens Kosovo-Politik übte die KSZE im Juli 1991 anlässlich einer Expertenkonferenz in Genf, die sich mit Minderheitenfragen befaßte. Im Mai 1992 entsandte die KSZE ihre erste Erkundungsmission nach Kosovo. Im gleichen Jahr wurde die KSZE-Langzeitmission für Kosovo, den Sandschak und die Vojvodina etabliert. Zwischen September 1992 und Juli 1993 überwachte die KSZE die Menschenrechtssituation in Kosovo mit Hilfe eines Beobachterteams, das Büros in Priština, Pec und

4 The New York Times vom 8. März 1998.

Prizren unterhielt. Dieses Team war Teil der Langzeitmission. Die Aufgaben der Mission waren folgende:

1. den Dialog zwischen den Behörden und Repräsentanten der örtlichen Bevölkerung zu fördern,
2. Informationen über Menschenrechtsverletzungen aller Art zu sammeln und zur eventuellen Problemlösung beizutragen,
3. Informationsmaterial bereitzustellen, wie es für den Gesetzgebungsprozeß im Bereich der Menschenrechte, des Minderheitenschutzes, der unabhängigen Medien und demokratischer Wahlen benötigt wird.⁵

Die Genehmigung zur Einrichtung der KSZE-Langzeitmission hatte der damalige jugoslawische Ministerpräsident Milan Panic, ein amerikanischer Geschäftsmann serbischer Herkunft, erteilt. Er wollte die Beziehungen zu den Kosovaren auf eine neue Grundlage stellen und versprach ihnen Autonomie, freie Wahlen und die Wiederherstellung von Forschung und Lehre in albanischer Sprache an der Universität Priština. Doch Panic verlor sein Amt bereits im Dezember 1992, so daß er seine Pläne nicht verwirklichen konnte.

Nachdem der Krieg in Bosnien im Frühjahr 1992 ausgebrochen war und die Rolle Belgrads in diesem Krieg klar zutage lag, wurde die KSZE-Teilnahme der BR Jugoslawien - als eine Art Strafmaßnahme - suspendiert. Diese verständliche, aber nicht sehr glückliche Entscheidung lieferte Präsident Milošević den Vorwand dafür, die Langzeitmission der KSZE zu unterbinden. Ende Juli 1993 mußte die Mission Jugoslawien verlassen, ihre bedingungslose Reetablierung wurde zwischen 1993 und 1996 auf allen OSZE-Gipfeltreffen gefordert.

1997 wurde der frühere niederländische Außenminister Max van der Stoel zum Persönlichen Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden der OSZE für Kosovo ernannt. Er sollte die Möglichkeiten zur Reduzierung der Spannungen und zur Herstellung eines konstruktiven Dialogs in Kosovo prüfen. Seine Möglichkeiten blieben jedoch begrenzt, da er keine Einreiseerlaubnis nach Kosovo erhielt. Außerdem hegten die Kosovaren Vorbehalte gegen van der Stoel, da er Hoher Kommissar der OSZE für Nationale Minderheiten ist. Die Albaner aber wollen keinesfalls als Minderheit behandelt werden, da sie in Kosovo die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung stellen.⁶

Im Januar 1998 kam es in Warschau zu einem Treffen der OSZE-Minister-Troika unter der Führung des neuen polnischen Amtierenden Vorsitzenden der OSZE, Außenminister Bronislaw Geremek. Es wurde beschlossen, den polnischen, den dänischen und den norwegischen Botschafter in Belgrad zu

5 Vgl. Bericht der International Crisis Group Kosovo vom 24. März 1998, S. 46.

6 Vgl. Troebst, a.a.O. (Anm. 1), S. 30.

einer Erkundungsmission nach Priština zu entsenden. Dort angekommen, wurden die Diplomaten von den Repräsentanten Serbiens nicht empfangen. Im Februar erhielt van der Stoel endlich ein Visum für die BR Jugoslawien, so daß er in Priština Gespräche mit Rugova und anderen albanischen Spitzenpolitikern führen konnte.

Am 2. März 1998 gab der Amtierende OSZE-Vorsitzende Geremek eine Presseerklärung ab, in der er seine tiefe Bestürzung über die bewaffneten Zusammenstöße in Kosovo äußerte. Er forderte alle Seiten auf, von der Gewalt abzulassen und in einen ernsthaften Dialog einzutreten.⁷ Überraschend wurde wenig später nicht Max van der Stoel, sondern der frühere spanische Ministerpräsident Felipe González zum Persönlichen Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden der OSZE für die BR Jugoslawien ernannt, dessen Mandat ausdrücklich die Zuständigkeit für Kosovo einschließt. Diese Entscheidung wurde offenkundig in Übereinstimmung mit der Kontaktgruppe und der Europäischen Union getroffen, die González ihrerseits mit einem Mandat als Vermittler im Kosovo-Konflikt ausstattete.⁸ Nun begann ein diplomatisches Tauziehen um die Mission von Felipe González. Präsident Milošević war nur bereit, die Mission von González zu akzeptieren, wenn dessen Mandat auf die Normalisierung der Beziehungen zwischen der OSZE und der BR Jugoslawien beschränkt würde. Gleichzeitig machte Belgrad deutlich, daß eine Wiedererrichtung der Langzeitmissionen erst denkbar sei, wenn die BR Jugoslawien wieder in vollem Umfang an der OSZE teilnehme.⁹

Es schien ein Lichtblick zu sein, als serbische und albanische Mitglieder der "3+3 Kommission" am 23. März 1998 in Priština die Übereinkunft über die Implementierung des Schulabkommens unterzeichneten und eine Woche später das Institut für Albanologie seine Pforten öffnete. In einem Bericht an die Kontaktgruppe bezeichnete der Amtierende Vorsitzende der OSZE dies ausdrücklich als einen "positive(n) Schritt vorwärts", betonte jedoch bis zur vollständigen Implementierung des Abkommens sei ein langer Weg zurückzulegen.¹⁰

Als Affront gegen die OSZE und alle Vermittlungsbemühungen auf anderer Ebene wurde das Referendum perzipiert, das Präsident Milošević am 23. April 1998 in Serbien abhalten ließ. Mit großem Propagandaaufwand wurde die Bevölkerung dazu gebracht, sich mit 95 Prozent der Stimmen dagegen auszusprechen, daß internationale Vermittler zur Beilegung der Kosovo-Krise eingeschaltet würden. Es wirkte wie Hohn, als der jugoslawische Außenminister die OSZE dazu einlud, dieses Pseudo-Referendum zu überwachen. Die OSZE wies dieses Ansinnen mit der Bemerkung zurück, es handle

7 Vgl. OSCE Press Release 15/1998.

8 Vgl. Troebst, a.a.O. (Anm. 1), S. 30f.

9 Vgl. Report of the OSCE Troika Pursuant to the Contact Group Statement on Kosovo of 25 March 1998.

10 OSZE Newsletter 4/1998, S. 2.

sich dabei um bloße Rhetorik, nicht aber um einen seriösen Versuch zur Verbesserung der Lage.¹¹

Am 23. Juni 1998 sprach sich Geremek für die sofortige Aufnahme von OSZE-Beitrittsverhandlungen mit der BR Jugoslawien aus. Nur so gebe es die Möglichkeit, OSZE-Missionen in Kosovo durchzuführen. Der Amtierende Vorsitzende der OSZE beauftragte Felipe González damit, den Demokratisierungsprozeß in Jugoslawien im Hinblick auf eine Wiederaufnahme in die OSZE zu beurteilen. Gleichzeitig betonte er, die OSZE sei jederzeit bereit, eine Delegation zur Vermittlung zwischen den Konfliktparteien nach Kosovo zu entsenden.¹² Anfang Juli akzeptierte die OSZE ein Angebot Belgrads, nur für begrenzte Zeit eine Erkundungsmission zu entsenden, der auch die Provinz Kosovo offenstehen soll. Die OSZE-Sprecherin Melissa Fleming sagte in Wien, das Angebot sei vom stellvertretenden jugoslawischen Außenminister Branko Brankovic bei Verhandlungen in Belgrad gemacht worden, und man habe es als Geste des guten Willens angenommen, zumal es der Vermittlungsmission von Felipe González den Weg ebnet könne.¹³

Als es im Frühjahr 1998 zu gewaltsamen Zusammenstößen in Kosovo kam, befand sich die OSZE in einer mißlichen Lage, da sie in der Unruheprovinz offiziell nicht präsent sein durfte. Sie versuchte, dieses Manko zu kompensieren, indem sie Diplomaten der in Belgrad akkreditierten OSZE-Teilnehmerstaaten zur Beobachtung nach Kosovo entsandte. Gleichzeitig nutzte sie die Tatsache, daß sie Grenzbeobachter ins benachbarte Albanien und Mazedonien geschickt hatte, die jetzt wertvolle Informationen zur Entwicklung in Kosovo liefern. Darüber hinaus präsentierte der OSZE-Vorsitz im März einen Aktionsplan, der die jugoslawischen Behörden dazu aufforderte, die Polizeipräsenz in Kosovo zu reduzieren, und von beiden Konfliktparteien verlangte, auf Gewalt zu verzichten und sich auf einen Dialog vorzubereiten. Die OSZE hielt fest, daß es sich beim Kosovo-Problem nicht allein um eine innere Angelegenheit Jugoslawiens handle, da es um die Menschenrechte gehe und um die Sicherheit der ganzen Region.¹⁴ Wie die OSZE selbst einräumte, wurden ihre grundlegenden Forderungen nicht erfüllt. Der notwendige Dialog sei nicht zustande gekommen, eine Lösung der Krise nicht in Sicht.

Wie schon beim Krieg in Jugoslawien hat sich auch in Kosovo gezeigt, daß die Handlungsmöglichkeiten der OSZE nach dem offenen Ausbruch von Gewalt sehr eingeschränkt sind. In Kosovo hatte die OSZE nicht einmal die Chance zur Konfliktprävention, da man ihr die Präsenz vor Ort verweigerte. Sie hat dennoch alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten genutzt, um zumindest vor den drohenden Gefahren zu warnen. Die einzig denkbare

11 Vgl. Information of the OSCE Chairman-in-Office vom 23. April 1998.

12 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 25. Juni 1998.

13 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 11.-12. Juli 1998.

14 Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 12. März 1998.

Konfliktprävention lag so oder so nicht in den Händen der OSZE. Sie hätte darin bestanden, die sieben Jahre dauernde gewaltfreie Politik Rugovas mit sichtbaren Erfolgen zu honorieren, um so den Aposteln der Gewalt in Kosovo den Wind aus den Segeln zu nehmen.

Die UCK und der Guerillakrieg in Kosovo

Die Kosovo-Befreiungsarmee UCK (*Ushtria Clirimtare e Kosoves*) ist ein Zusammenschluß verschiedener Untergrundorganisationen. Diese Organisationen waren alle am letztlich von den serbischen Behörden vereitelten Versuch beteiligt, den albanischen Schattenstaat in Kosovo bereits zu Beginn der neunziger Jahre mit einer Art Armee auszustatten. Versprengte Teile dieser zerschlagenen Organisationen sollen sich 1993 zusammengeschlossen haben. Seit Herbst 1997 machte die Befreiungsarmee durch Anschläge auf serbische Polizeistationen und Kasernen, aber auch durch Attentate auf vermeintliche albanische Kollaborateure von sich reden. Mehr als vierzig von der UCK herausgegebene Kommuniqués hatten die Funktion von Bekenner-schreiben, die auch die Ziele der Organisation nannten: Befreiung von der serbischen Herrschaft mit militärischen Mitteln und Errichtung eines unabhängigen Staates Kosovo.

Die politische Führung der Kosovaren um Ibrahim Rugova leugnete die Existenz der UCK zunächst hartnäckig oder gab an, die sogenannte Befreiungsarmee sei eine Marionette in der Hand des serbischen Geheimdienstes. Nachdem mehr als fünfzig serbische Polizisten und eine Anzahl von "Kollaborateuren" der UCK zum Opfer gefallen waren, ließ sich die Existenz dieser Gruppierung nicht länger bestreiten. Als sicher galt, daß es sich keinesfalls um eine Armee handelte, sondern um eine Gruppe leichtbewaffneter Kämpfer, deren Gesamtzahl zu Jahresbeginn 1998 vom serbischen Innenministerium auf maximal 2.000 geschätzt wurde. Allerdings war den serbischen Behörden klar, daß diese Zahl lawinenartig anwachsen würde, wenn es nicht gelänge, die Untergrundorganisation rechtzeitig zu zerschlagen. Im Frühjahr 1997 waren im Gefolge der politischen Unruhen in Albanien mehr als eine Million Gewehre aus den Beständen der Armee gestohlen worden. Sie wurden auf dem freien Markt angeboten, wo der Preis infolge des Überangebots ins Bodenlose fiel. 15 DM pro Gewehr war der niedrigste Preis, doch mehr als 250 DM werden auch heute nicht gezahlt. Folglich verfügt die UCK über ein geschätztes Reservoir von 100.000 leichten Waffen, das problemlos ergänzt werden kann. Schwere oder panzerbrechende Waffen hingegen gehören offenkundig nicht zu ihrem Arsenal.

Das personelle Reservoir der UCK ist erheblich, denn es drängen viel mehr junge Albaner zu den Waffen, als von der Armee ausgebildet werden kön-

nen. Darunter sind auch Kosovaren aus Westeuropa und junge Albaner aus dem Mutterland und aus Mazedonien.

Ende Februar 1998 startete die serbische Spezialpolizei ihren Versuch, die Befreiungsarmee *in statu nascendi* zu zerschlagen. Die Hochburg der Albaner, Drenica, wurde gestürmt, dabei fanden 25 Kosovaren den Tod. Weitere schwere Angriffe am 5. und 7. März forderten 58 Menschenleben. Das serbische Staatsfernsehen und die Printmedien begleiteten die Aktionen mit Haßkampagnen gegen die Kosovo-Albaner. Serbiens Präsident Milutinovic dankte den Polizeichefs für die erfolgreichen Aktionen ihrer Einheiten in Kosovo und kündigte die "energische und effiziente Abrechnung" mit den "albanischen Separatisten und Terroristen" an.¹⁵

Am 23. April werden 22 bewaffnete Albaner bei dem Versuch getötet, von albanischem Territorium nach Kosovo einzudringen. Im Mai erfolgt eine serbische Großoffensive im Zentrum und im Westen Kosovos. Die UCK schlägt im Westen, d.h. in der Stadt Pec und im Grenzgebiet zu Albanien, zurück. Im Juli kommt es zu Gefechten im Südwesten von Kosovo, bei denen der serbische Grenzschutz 110 Kosovaren tötet. Die UCK-Führung verißt jetzt die Grundregel für jede Partisanenbewegung, die sich noch im Aufbau befindet. Anstatt zuzuschlagen und sich anschließend unsichtbar zu machen, setzt sie sich in Kleinstädten wie Orahovac und Mališevo fest und versucht auch, wichtige Verbindungsstraßen nicht lediglich zu unterbrechen, sondern abschnittsweise selbst zu besetzen. Diese strategischen Fehler werden von den serbischen Sicherheitskräften gnadenlos bestraft. Unter dem Einsatz ihrer überlegenen schweren Waffen erobern sie die von der UCK besetzten Ortschaften zurück und gewinnen auch die Kontrolle über die wichtigsten Verkehrsverbindungen. Die UCK war viel zu früh zum Konzept der "befreiten Gebiete" übergegangen. So gelang es ihr zwar, zeitweise bis zu 40 Prozent des Territoriums von Kosovo zu kontrollieren, doch gerade dadurch machte sie sich zum Angriffsobjekt ihres ungleich besser gerüsteten serbischen Gegners.

Anfang August ließ sich konstatieren, daß die serbischen Sicherheitskräfte die Kosovo-Befreiungsarmee weitgehend zerschlagen hatten und wieder Herr der Lage sind. Doch das ist keinesfalls der endgültige Sieg. Die UCK hat mehr als 500 Kämpfer und auch strategische Schlüsselpositionen verloren. Sie wird aus der Niederlage lernen und zum Konzept des zermürbenden Kleinkriegs zurückkehren. Die UCK ist nicht geschlagen, weil sie noch immer über inzwischen 35.000 Kämpfer verfügt und weil sie ihre logistische Basis und ihr militärisches Nervenzentrum in Nordalbanien hat, wo sie unangreifbar ist. Eine Stärkung der UCK ist darin zu erblicken, daß das inoffizielle Parlament der Kosovaren die UCK im Juli als die "legitime Streitmacht" der Kosovaren anerkannt und die militärische Gewalt

15 Politika vom 8. März 1998 (eigene Übersetzung).

als Mittel zur Befreiung akzeptiert hat. Bedeutsam ist, daß auch Tirana und die politische Führung der Albaner in Mazedonien diesen Schritt vollzogen haben. Die UCK wird sich von ihren schweren Niederlagen erholen, zumal sie von albanischen Emigranten in Westeuropa, in den USA und in Australien finanziert wird. Daß zu den Finanzquellen auch umfangreiche Profite aus dem internationalen Drogenhandel gehören, gilt inzwischen als offenes Geheimnis. Die albanische Mafia beherrscht nicht nur den Drogenmarkt in Hannover (größter Umschlagplatz in Deutschland), sondern auch den in München. In Budapest hat die albanische Drogenmafia nach Angaben der dortigen Behörden ebenfalls eine führende Stellung.

Die serbischen Sicherheitskräfte verfügen in Kosovo über ca. 50.000 Mann. Man schätzt, daß Belgrad für ihren Unterhalt täglich 3,5 Millionen DM aufzubringen hat. Es ist unerfindlich, wie die ruinierte serbische Wirtschaft das Kapital aufbringen soll, um diesen Krieg auf Dauer weiterzuführen.¹⁶

Der Krieg in Kosovo hat erhebliche Flüchtlingsströme ausgelöst. Nach Angaben der internationalen Hilfsorganisationen sind mehr als 200.000 Albaner zu Flüchtlingen geworden. Nur einigen Zehntausend gelang die Flucht nach Montenegro, Albanien und Mazedonien, die übrigen leben jetzt in anderen Dörfern oder Städten Kosovos bzw. halten sich in den Wäldern versteckt. Die Anzahl der serbischen Flüchtlinge liegt bei 20.000, sie sind fast alle ins serbische Landesinnere geflohen. Ein Andauern des Guerillakriegs wird weitere Flüchtlingsströme auslösen, die nach einigen Umwegen den Weg nach Westeuropa, in erster Linie nach Deutschland finden werden.

Optionen des Westens

Die Europäische Union und die USA haben sich im Hinblick auf eine Lösung des Kosovo-Problems festgelegt. Sie lehnen einen unabhängigen Staat Kosovo nachdrücklich ab und plädieren statt dessen für die maximale Autonomie der Kosovaren innerhalb des serbischen bzw. jugoslawischen Staatsverbandes. Washington favorisiert den Umbau der jugoslawischen Föderation, wobei Kosovo neben Serbien und Montenegro zur dritten Republik im jugoslawischen Staatsverband würde. Dieses Konzept wird nicht nur von Serbien, sondern mit besonderer Erbitterung auch von Montenegro abgelehnt.

In den Außenministerien der EU und auch im US-amerikanischen State Department hat man eine neue Dominotheorie entwickelt. Man sagt, jede Grenzveränderung in der sensitiven Balkanregion werde eine Kettenreaktion zur Folge haben. Ein unabhängiges Kosovo werde auf die Albaner in Mazedonien (25 Prozent der Gesamtbevölkerung) und auf ihre Landsleute in

16 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. August 1998.

Montenegro (sieben Prozent der Bevölkerung) wie ein Magnet wirken. Und ein großalbanischer Staat, der durch die Vereinigung mit dem Mutterland entstehen könne, werde auch die griechische Nordgrenze gefährden. Stünden erst einmal die Grenzen zur Disposition, so werde auch Bulgarien Gebietsansprüche auf Mazedonien erheben, so daß das Szenario für einen neuen Balkankrieg damit perfekt sei.

Wenngleich dieses Schreckensszenario nicht plausibel scheint, müssen wir davon ausgehen, daß der Westen von dem Dogma "Unabhängigkeit nein, Autonomie ja" nicht abgehen wird. Aus der Sicht der Amerikaner und sicherlich auch der Engländer oder Franzosen ist schon viel gewonnen, wenn der Konflikt eingedämmt, d.h., ein Überschwappen nach Mazedonien und Albanien verhindert wird. Aus deutscher Sicht ist diese Lösung weniger befriedigend, weil Bonn beim Andauern des Guerillakriegs mit Flüchtlingen aus Kosovo überschwemmt werden dürfte. Auf der anderen Seite ist nicht ersichtlich, mit welchen Mitteln die deutsche Außenpolitik diese Gefahr mildern oder abwenden könnte.

Eine Option, mit der die amerikanische Politik zumindest kurze Zeit gespielt haben dürfte, hat sich als nicht gangbar erwiesen: Es schien ein Weg zu sein, die UCK mit Waffen und Ausbildern zu unterstützen, so wie Washington dies im Falle der Kroaten und später der bosnischen Muslime getan hatte. Doch offenkundig war die weder straff organisierte noch einem zentralen Willen unterworfenen UCK nicht der Partner für eine derartige Vorgehensweise.

Es ist bemerkenswert, daß die Staaten der EU Geschlossenheit zeigen, wenn es um das Kosovo-Problem geht. Nichts ist zu spüren von der Rivalität und den Spaltungen in der Europäischen Union, die der Krieg in Kroatien und später in Bosnien ausgelöst hatte. Doch das Resultat ist in beiden Fällen ähnlich. Zögern und Zaudern wechseln mit verbalen Drohungen an die Adresse Belgrads, doch in der Sache geschieht nichts. Der tiefere Grund liegt auch darin, daß sich das Konzept, auf das sich der Westen festgelegt hat, nicht mit militärischen Mitteln erreichen läßt. Eine großzügige Autonomie läßt sich nicht herbeibomben. Eventuelle Luftschläge gegen die serbischen Sicherheitskräfte in Kosovo würden lediglich bewirken, daß die UCK die von den Serben geräumten Positionen einnimmt. Eine Unterstützung der UCK käme schon deswegen nicht in Frage, weil es sich hier um eine selbsternannte politische Kraft handelt, die in der Anonymität verharrt und offenkundig nichts von demokratischen Spielregeln hält.

Daher scheinen sich Washington und Brüssel auf die Option festgelegt zu haben, den Guerillakrieg einzudämmen und ein militärisches Eingreifen nur für den Fall vorzubereiten, daß Grausamkeit und Blutvergießen ein nicht mehr erträgliches Maß erreichen sollten.