

KFOR und die Etablierung der Grenzen des Kosovo

von Jonna Schürkes

Der Bundestag hat am 25.05.2012 das Mandat für die Beteiligung von 1850 Bundeswehrsoldaten am NATO-Einsatz im Kosovo (KFOR) zum dreizehnten Mal verlängert. Auch die EU-Rechtsstaatsmission im Kosovo (EULEX) wird im Juni 2012 auslaufen, das neue Mandat soll sich in einigen Punkten von den bisherigen unterscheiden, so soll der Schwerpunkt der Arbeit in Zukunft stärker auf dem Justizsektor liegen. Zudem will EULEX im Norden des Kosovos deutlich präsenter sein als bisher.¹

Auch wenn die KFOR in den letzten Jahren deutlich reduziert wurde (Anfang des Jahrtausends lag die Zahl der Soldaten noch bei über 50.000 für ein Land mit 1,7 Millionen Bewohnern), so ist nicht abzusehen, wann sich die Soldaten der KFOR endgültig aus dem Kosovo zurückziehen werden. Im Antrag der Bundesregierung zur Verlängerung des Kosovo-Mandats heißt es dazu mit der nötigen Unschärfe: „Die internationale Truppenpräsenz KFOR bleibt im Sinne des Konzepts der ‚drei Sicherheitsreihen‘ (‚first responder‘ Kosovo-Polizei; ‚second responder‘ EULEX-Bereitschaftspolizei; ‚third responder‘ KFOR-Kräfte) zur Aufrechterhaltung eines sicheren und stabilen Umfelds so lange erforderlich, bis die Sicherheitsorgane Kosovos, unterstützt durch EULEX Kosovo, die Sicherheit aller Bevölkerungsgruppen Kosovo gleichermaßen gewährleisten können.“

KFOR gegen Barrikaden

Seit Mitte 2011 sind die meisten Soldaten der KFOR im Nord-Kosovo an der „Grenze“ zu Serbien stationiert. Anfang Mai dieses Jahres wurden die gerade aus dem Kosovo abgezogenen 700 deutschen und österreichischen Soldaten der Operation Reserve Force (ORF) – ein Bataillon, das bei Bedarf zur Unterstützung der dauerhaft eingesetzten KFOR-Truppen entsendet wird – in den Kosovo zurückgeschickt, um „auf möglicherweise kosovoweite Sicherheitszwischenfälle im Zuge der Wahlen angemessen reagieren zu können.“² Bei diesen Wahlen handelte es sich um Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Serbien, an denen auch Bewohner des Kosovo mit serbischem Pass teilnahmen, die vor allem im Nordkosovo leben.

In dieser Region, die die Gemeinden Leposavić, Zvečan und Zubin Potok und den nördlichen Teil der Stadt Mitrovica umfasst, leben vor allem Serben, die die „Regierung“ des Kosovo in Pristina nicht anerkennen. Während die serbische Bevölkerung des Nordkosovo betont, dass sie von Serbien lediglich eine administrative Grenze trennt, handelt es sich für die Regierung des Kosovo um eine Staatsgrenze, die es zu sichern gilt.

Mit der Nichtanerkennung der kosovarischen Unabhängigkeit und damit des Staates sind die Serben allerdings nicht allein. Bis heute haben lediglich 85 Staaten den Kosovo anerkannt, unter denjenigen, die sich dem verweigern, finden sich nicht nur die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates Russland und China, sondern auch Mitgliedstaaten der EU (Spanien, Griechenland, Zypern, Rumänien und die Slowakei). Diese glauben nicht so recht an die Behauptung, bei der Sezession des Kosovo handele es sich um einen „Einzelfall ohne Präzedenzwirkung“, wie es u.a. die deutsche Bundesregierung nennt.³ Sie fürchten,

dass sich „eigene“ Minderheiten auf die Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo berufen und selbst mehr Autonomierechte oder gar die Abspaltung fordern könnten.

Die aktuelle Eskalation des Konfliktes im Nordkosovo, im Zuge dessen im letzten Jahr Menschen verletzt wurden und starben, entbrannte an

einem Streit um die Anerkennung der kosovarischen Zollmarke. Da die serbische Regierung in Belgrad sich weigerte, die Marken mit der Aufschrift „Republic of Kosovo“ anzuerkennen – mit dem Argument, dadurch würde sie die Unabhängigkeit bestätigen –, bestand praktisch ein Embargo kosovarischer Produkte.⁴ Die Regierung in Pristina wiederum verhängte daraufhin ein Importverbot serbischer Produkte, das an der Grenze zu Serbien von Angehörigen der Polizei des Kosovo durchgesetzt werden sollte. Dort waren allerdings fast ausschließlich serbische Kosovo-Polizisten stationiert, die den Waren- und Personenverkehr weitgehend ungehindert die Grenze passieren ließen. Am 25. Juli 2011 entsandte Pristina die Spezialeinheit OSU – für die Niederschlagung von Protesten durch EULEX ausgebildet⁵ – an die Grenze zu Serbien, die die Kosovo-Polizisten an den Kontrollpunkten ablöste und die Grenzen zunächst schloss. Da die Serben im Nordkosovo mit allen Mitteln verhindern wollen, dass die Grenze zu Serbien zu einer Staatsgrenze wird, griffen sie die Grenzposten an und errichteten Barrikaden auf wichtigen Verbindungsstraßen – vor allem um der Kosovo-Polizei und EULEX den Zugang zum Nordkosovo zu versperren. In Reaktion darauf begann am 16. September EULEX, die bisher abgelehnt hatte, Kosovo-Polizisten in den Norden zu begleiten, kosovarische Zollbeamte mit einem Helikopter zu den Grenzstationen zu bringen und dort gemeinsam mit ihnen das Embargo gegen Serbien durchzusetzen. Gleichzeitig entsandte die KFOR Truppen und erklärte die Grenzregion zum geschlossenen militärischen Gebiet, was die Bevölkerung jedoch nicht davon abhielt, weiterhin Barrikaden zu errichten und „sit-ins“ zu veranstalten, wovon die meisten zunächst durchaus friedlich waren.⁶

Am 26. September räumte die KFOR allerdings eine Barrikade und die Gewalt eskalierte. KFOR-Soldaten wurden angegriffen, sie selber setzten zunächst Gummigeschosse, Tränengas und später auch scharfe Munition ein, zahlreiche Menschen – auch KFOR-Soldaten – wurden verletzt. Bei einer erneuten Räumung am 28. November wurden über 100 Menschen verletzt, KFOR schoss auch hier in Richtung der Blockierer und Demonstranten. Trotz der massiven Präsenz der Soldaten und des Einsatzes von Gewalt, wurden immer wieder neue Barrikaden errichtet: „KFOR hat gelernt, dass sie in der Lage ist, Barrikaden zu räumen, wenn sie die Verletzung und den Tod von Menschen in Kauf nimmt. Die Straßen offen zu halten, ist sie hingegen nicht in der Lage“⁷. Bis heute ist KFOR vor allem damit beschäftigt, illegale Grenzübergänge zu schließen und die beiden legalen Grenzübergänge zu bewachen, an denen EULEX-Zollbeamte und Kosovo-Polizisten den Personen- und Warenverkehr überwachen. Da EULEX-Mitarbeitern und albanischen Kosovo-Polizisten weiterhin die Durchfahrt durch den Nordkosovo verweigert wird, werden sie immer noch per Hubschrauber an die Grenzposten zu Serbien geflogen.

Die klare Parteinahme von EULEX und KFOR zugunsten der Regierung in Pristina wird als Verletzung der Neutralität gewertet. Der ehemalige „UN Regional Representative“ in Mitrovica, Gerard Gallucci, betonte im November 2011 vor dem US-Präsidentenhaus, dass „die NATO-Truppen und die EU-Polizisten



KFOR und EULEX trainieren 2010 gemeinsam die Niederschlagung von Protesten, Foto: KFOR

außerhalb des UN-Peacekeeping Mandats gehandelt haben, indem sie die Grenzkontrollen im Norden des Kosovo durchsetzen, ohne dass es zuvor ein politisches Abkommen dazu gegeben hat. Sie sind dort, um den Frieden zu erhalten, wohingegen andere dazu da sind, die politischen Konflikte zu lösen. Ihr Handeln hat die Glaubwürdigkeit des Internationalen Engagements verletzt und die Spannungen gefährlich verschärft.“⁸

Staatlichkeit durch Grenzziehungen...

Trotz der immer wiederkehrenden Konflikte im Norden des Kosovo und der Tatsache, dass ein Großteil der Bevölkerung der Region die Regierung des Kosovo nicht anerkennt, ist für die Unterstützer der Unabhängigkeit des Kosovo klar, dass es sich bei dessen Grenzen um eine unverhandelbare Tatsache handelt: „Der serbische Gedanke, den von Belgrad kontrollierten Norden des Kosovos an Serbien zu übertragen und gegen das albanisch besiedelte Presevo-Tal zu tauschen, könnte die Büchse der Pandora auf dem Balkan öffnen“, so Wolfgang Ischinger kurz nach der Veröffentlichung des Gutachtens des Internationalen Gerichtshofes zum Kosovo. Ischinger selbst, aber auch die meisten westlichen Regierungen interpretieren das Gutachten als Plazet der Sezession des Kosovo.¹⁰ Dass andere die Büchse der Pandora eben gerade durch die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo und deren Bestätigung durch das Gutachten geöffnet sahen, wird von Ischinger schlichtweg ignoriert.

Für die Konflikte im Norden Kosovo wird gemeinhin die serbische Regierung verantwortlich gemacht, die durch die Aufrechterhaltung von „Parallelstrukturen“ im Nordkosovo eine friedliche Lösung behindere. Diese „Parallelstrukturen“ wurden vonseiten unterschiedlicher EU-Mitgliedsstaaten immer wieder als Grund für die Ablehnung des Status als Beitrittskandidat für Serbien genannt, zuletzt begründete die deutsche Regierung im Dezember 2011 damit ihre Weigerung.

Allerdings berichtete die „International Crisis Group“ noch einige Monate vor der Entsendung der Spezialeinheiten der Kosovo-Polizei von einem pragmatischen Zusammenleben im Norden, die Finanzierung der Infrastruktur durch Serbien sei nicht nur für die Bevölkerung im Nordkosovo essentiell, sondern im sogenannten Ahtisaari-Plan, der als Grundlage für die Verfas-

sung des Kosovo gilt, explizit vorgesehen. Serbien stelle jährlich Mittel in Höhe von 200 Millionen € für den Nordkosovo zur Verfügung, im Vergleich zu den 2,7 Millionen € der kosovarischen Regierung. Die gesamte soziale Infrastruktur (Bildung, Gesundheit, Wasser- und Stromversorgung etc.) und damit auch die einzigen formalen Jobs seien von Serbien abhängig, „wirklich umstrittene Finanzierungen sind vergleichsweise gering“¹¹. Die Friedrich-Ebert-Stiftung wies darauf hin, dass „ein Ausbleiben der serbischen Zahlungen dort [im Nordkosovo] zum Zusammenbruch des Wirtschaftslebens führen“ würde.¹²

... nicht jedoch durch Sozialpolitik

Angesichts der schlechten wirtschaftlichen Situation im Kosovo ist kaum zu erwarten, dass die Regierung in Pristina in der Lage wäre, die Lücke, die die Einstellung der finanziellen Hilfe durch Serbien hinterlassen würde, zu schließen. Dass der kosovarische Staat über diese Mittel nicht verfügt, liegt wesentlich an den neoliberalen Strukturanpassungen, denen sich das Kosovo unter internationaler Regie unterziehen musste. Der IWF genehmigte erst kürzlich einen Kredit in Höhe von 106 Mio. €, allerdings unter der Bedingung einer Verringerung des Haushaltsdefizits, das nur über die Kürzung der Staatsausgaben oder über die Einnahme von höheren Steuern erfolgen kann.¹³ Allerdings hat die „Internationale Gemeinschaft“ dafür gesorgt, dass die Steuersätze – bis auf die Mehrwertsteuer – enorm niedrig sind. In ihrem letzten Bericht lobt die Weltbank das „investitionsfreundliche Klima“ im Kosovo: „Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Kosovo bieten einige komparative Vorteile für einen blühenden Privatsektor und Ausländische Direktinvestitionen. Zum Beispiel ist das Steuersystem einfach, der Steuersatz niedrig, der Arbeitsmarkt sehr schwach reguliert, während gleichzeitig die Löhne sehr viel niedriger als in anderen Ländern der Region sind.“¹⁴ Die Umstrukturierung der Wirtschaft im Kosovo wurde wesentlich von der Europäischen Union vorangetrieben, die im Rahmen der UN-Behörde UNMIK – die nach den Luftangriffen der NATO 1999 die Kontrolle über den Kosovo übernahm – für den Bereich Wiederaufbau und ökonomische Entwicklung verantwortlich war.¹⁵ Eindrücklich beschreibt eine Studie des „Norwegian Institute of International Affairs“ (NUPI) anhand der Privatisierungen

zwischen 1999 und 2008, wie dieses „Instrument“ des neoliberalen „Statebuilding“ (ohne dass es einen formalen Staat gibt) ohne irgendeine Mitbestimmung der Bevölkerung des Kosovo angewendet wurde. Entsprechend ist das Fazit der Studie: „Die internationalen Statebuilder haben eine Privatisierung im Kosovo erreicht, ohne dass sie für die Folgen verantwortlich gemacht werden können – aber der Großteil der lokalen Bevölkerung hat offensichtlich von dem Prozess nicht profitiert. Die Verlierer sind diejenigen, die immer verlieren: diejenigen, die sowieso schon benachteiligt sind, diejenigen ohne soziale Absicherung, mit geringen Chancen an der politischen und ökonomischen Teilhabe.“¹⁶ Die Folgen, für die aufgrund jeglicher fehlender demokratischer Kontrolle die „Statebuilder“ nicht verantwortlich gemacht werden können, sind verheerend: „Kosovo ist eines der ärmsten Länder Europas, mit einem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von 1.850 €. Der Weltbank zufolge sind ca. 45% der Bevölkerung arm, mit einem Einkommen von 43 € oder weniger im Monat, 17% der Bevölkerung sind extrem arm und können ihre Grundbedürfnisse nicht befriedigen. Die Armut betrifft vor allem die ländlichen Gegenden, die Roma und andere ethnische Minderheiten. Die Arbeitslosigkeit liegt den neuesten zur Verfügung stehenden Daten zufolge bei 45% im Jahr 2009 []“.¹⁷

Sicherheitskräfte für die „effektive Kontrolle“ des Territoriums

Die Unzufriedenheit ist groß – nicht nur bei den Minderheiten im Kosovo, sondern auch bei den albanischen Kosovaren, die größtenteils die Intervention der NATO und die anschließende Herauslösung aus Serbien begrüßten, allerdings nicht die dauerhafte Besetzung durch UNMIK, KFOR und EULEX. Sowohl deren Unterstützung für eine als korrupt bezeichnete Regierung in Pristina – in der zumindest teilweise Personen sitzen, die schwerer Menschenrechtsverletzungen und der Verbindungen zur Organisierten Kriminalität verdächtigt werden – als auch die Verhaftung einzelner Personen durch EULEX, bewirkt zunehmend Unmut in der Bevölkerung. Eine Umfrage der NGO „Safer World“ hat ergeben, dass 2011 nur 13% der Bevölkerung EULEX so etwas wie Vertrauen entgegenbringen, nur etwas mehr als ein Viertel (27%) der Befragten meinen, EULEX solle auch künftig im Kosovo agieren (2010: 42%).¹⁸ Mit dem negativen Urteil ist die kosovarische Bevölkerung nicht allein, auch westliche Medien zeichnen nicht gerade ein positives Bild der größten „Rechtsstaatsmission“ der EU.¹⁹

Als Erfolg verbuchen EULEX und KFOR hingegen den Aufbau kosovarischer Sicherheitskräfte. Die Kosovo Police, die heute aus 9000 Polizeibeamten besteht, wurde in erster Linie von EULEX aufgebaut und agiert bis heute gemeinsam mit den EU-Polizisten und der KFOR, die eingreifen, wenn die Kosovo Police nicht gegen Kriminelle, Demonstranten usw. vorgehen kann oder will. Die im Ahtisaari-Plan vorgeschriebene Zusammensetzung der Polizei aus den verschiedenen ethnischen Gruppen wurde formell erreicht, der Konflikt um die Grenze zu Serbien hat allerdings gezeigt, dass die serbischen Kosovo-Polizisten von Pristina durch albanische ersetzt werden, wenn sie deren Vorgaben nicht umsetzen. Mithilfe der Polizei und vor allem der Spezialeinheiten die „Souveränität“ des Kosovo herzustellen, scheint derzeit ein Ziel der Regierung in Pristina zu sein, dabei wird sie von EULEX und KFOR unterstützt. Wie gefährlich das ist und was das für die Präsenz der NATO-Truppen im Kosovo bedeutet, beschreibt Michael Ehrke von der Friedrich-Ebert-Stiftung: „Die Regierung des Kosovo ist derzeit nicht in der Lage, ihre Entscheidungen autoritativ und notfalls mit Zwang in allen Teilen

des von ihr beanspruchten Territoriums durchzusetzen. Sollte dieser Zustand längere Zeit andauern, hätte dies die schleichende Entwertung des Souveränitätsanspruchs der kosovarischen Regierung auf den Norden des Landes zur Folge. Daher war der Versuch der kosovarischen Regierung, eine nördliche Zollstation mit einer hochgerüsteten Spezialeinheit der Polizei zu besetzen, auch nur vordergründig zur Durchsetzung eines Importverbots für serbische Waren gedacht. Im Kern handelte es sich um eine (gescheiterte) Demonstration effektiver Souveränitätsausübung. Allerdings ist eine effektive Souveränität im Norden des Kosovo nicht ohne Krieg zu erreichen – einen Krieg kann der Kosovo jedoch nicht führen, ohne für diesen Zweck eine stark aufgerüstete KFOR „anzumieten“.“²⁰

Anmerkungen

- 1 EULEX: 'A stronger, leaner, more efficient EULEX' – EU Civilian Operations Commander; Pressemitteilung, 07.03.2012.
- 2 KFOR: Verlegung des deutsch-österreichischen ORF-Bataillons nach Kosovo beantragt, bundeswehr.de, 21.04.2012.
- 3 Auswärtiges Amt: Europapolitik auf gleicher Augenhöhe, 23.07.2010.
- 4 Anja Czymmek: Krise im Norden des Kosovo, KAS-Länderberichte, 02.08.2011.
- 5 EULEX: Monitoring, Mentoring and Advising, Juni 2011; <http://www.eulex-kosovo.eu/docs/MMA-TM-Website-june-2011.pdf>
- 6 International Crisis Group: Kosovo and Serbia: A Little Goodwill Could Go a Long Way, in Crisis-Group Europe Report N° 215, 02.02.2012.
- 7 Ebd., S. 2
- 8 Gerard Gallucci: Kosovo: Time for a New Approach, Testimony for the Hearing on the Balkans by the Subcommittee on Europe and Eurasia, Committee on Foreign Affairs, US House of Representatives, 15.11.2011.
- 9 Wolfgang Ischinger und Oliver Rolofs: Kosovo: EU muss jetzt Führungsstärke zeigen, Monthly Mind, August 2010.
- 10 Dass das Gutachten sich um genau diese Frage herumgedrückt hatte, wird in folgendem Text analysiert: Martin Hantke und Jürgen Wagner: IGH-Gutachten zum Kosovo – Weg in einen neuen Imperialismus, in: AUSDRUCK 4/2010.
- 11 International Crisis Group: North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice, Europe Report N°211, 14.03.2011.
- 12 Michael Ehrke: Serbien: Zwischen Kosovo und der EU, FES-Perspektive, Februar 2012.
- 13 „Der IWF hatte dem Kosovo bereits 2010 einen Kredit über 109 Mio. Euro gewährt. Die Umsetzung des Kreditabkommens wurde aber Anfang 2011 gestoppt, nachdem die Regierung von Premier Hashim Thaci eine deutliche Erhöhung der Beamtgehälter angekündigt hatte“ (IWF genehmigt Kreditabkommen mit Kosovo, Kleine Zeitung, 29.04.2012) .
- 14 Worldbank: Kosovo – Unlocking Growth Potential: Strategies, Policies, Actions, 29.04.2010.
- 15 Jürgen Wagner: Globalisierung, Armut und Krieg, IMI-Studie 10/2010.
- 16 Rita Augestad Knudsen: Privatization in Kosovo – The International Project 1999-2008, NUPI-Report, 2010.
- 17 Steven Woehrel: Kosovo – Current Issues and U.S. Policy, Congressional Research Service, Report for Congress, 13.03.2012.
- 18 Potential for renewed violence in Kosovo and the region, Saferworld Briefing, 23.04.2012.
- 19 „In drei Jahren wurde nur wenig erreicht. Nur in wenigen Fällen wurde ermittelt und das lokale Justizwesen hat sich nicht merkbar verbessert“ (Andrea Capussela: Eulex in Kosovo: a shining symbol of incompetence, The Guardian, 09.04.2011). Das ZDF-Magazin „Frontal 21“ beschäftigte sich in einem Beitrag vom Dezember 2011 mit der Unfähigkeit von EULEX, Zeugen, die in Prozessen gegen mutmaßliche Kriegsverbrecher aussagen sollen, zu schützen.
- 20 Michael Ehrke: Der Norden des Kosovo – ein gewalttätiger Raum?, FES-Perspektive, August 2011.