

DISSERTATION

Titel der Dissertation

„Externes State- Building durch die Vereinten
Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo“

Verfasser

Mag. phil. Bekim Baliqi

angestrebter akademischer Grad

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, im August 2008

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 092 300

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Heinz Gärtner

VORWORT

Seit 17. Februar 2008 ist Kosovo ein unabhängiger Staat, der 47. auf dem europäischen Kontinent und der 194. weltweit. Im Hinblick auf die Auflösung des ehemaligen Jugoslawiens, geprägt durch brutale Konflikte und angesichts der weiterhin bestehenden Spannungen in der Region, war dies ein außergewöhnliches Ereignis, das einige Dilemmata löste und gleichzeitig viele neue Fragen aufwarf. Für viele Kosovaren ging mit der Staatlichkeit ein lang ersehnter Traum in Erfüllung. Im Gegensatz dazu stellte die Unabhängigkeitserklärung für die Skeptiker am Staat Kosovo eine angebliche Verletzung des Völkerrechts und einen Präzedenzfall für separatistische Bewegungen anderswo dar. Wie auch immer die Staatlichkeit Kosovos interpretiert werden soll, es bleibt Tatsache, dass damit der Staatsbildungsprozess im Kosovo in eine ganz neue und ausschlaggebende Etappe der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung eingetreten ist.

Als ich begann, mich mit diesem Thema zu beschäftigen, war die Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo- UNMIK an einen Punkt gelangt, wo ohne Klärung des politisch-rechtlichen Status keine konkreten Fortschritte mehr erzielt werden konnten. Dadurch wurde sowohl der Friedensprozess als auch die gesamte gesellschafts-politische Entwicklung im Kosovo stark behindert. Auch für die vorliegende Dissertationsarbeit traten diesbezüglich einige Schwierigkeiten auf, weil die Erforschung des State-Building kaum begründen werden konnte, ohne das „Endprodukt“, nämlich einen Staat, vorliegen zu haben. Durch die Ausrufung der Unabhängigkeit und durch zahlreiche internationale Anerkennung der Republik Kosovo war es für die Forschungsarbeit dann möglich, bei diesen dynamischen Entwicklungen einen Schlussstrich zu ziehen und zum Ende der Dissertation zu gelangen.

Mit der Arbeit hoffe ich, einen Beitrag zum besseren Verständnis des Entwicklungsprozesses internationaler Verwaltungen in Postkonflikt-Ländern beziehungsweise der internationalen State-Building geleistet zu haben. Die internationale State-Building Bemühungen sind vor allem im Zuge der humanitären Interventionen im 1990er Jahren und als Folge der zerfallenden Staaten entstanden. Welche sind mit einer veränderten Auffassung von Staatlichkeit verbunden, wobei der Staatssouveränität nicht als absolute politische Autonomie, sondern eher als ein staatliche Funktionalität und Stabilität konzipiert wurde.

Der Kosovo bot einen sehr interessanten und anspruchsvollen Fall der politikwissenschaftlichen Untersuchung von Konditionen und Konstellationen einer Postkonfliktgesellschaft, die umfangreiche Transformationsprozesse durchlaufen muss, bevor sie demokratische und funktionierende staatliche Strukturen und Institutionen aufbauen konnte. Diese Prozesse sind ein bedeutender Beitrag zur Stabilität und Entwicklung nicht nur Kosovos, sondern auch der gesamten Region. Mit der vorliegenden Dissertation beabsichtigte ich keinesfalls, die Gesamtheit der Aspekte einer Staatsbildung zu erklären, sondern nur einige und möglicherweise ihre wesentlichen Elemente etwas begreiflicher zu machen.

DANKSAGUNG

Ich bedanke mich recht herzlich bei all denjenigen, die mir bei der Entstehung und Entwicklung dieser Arbeit mit ihren Anregungen und Kommentare geholfen haben.

Einen besondern Dank möchte ich an meinen Betreuer, Herrn Professor Heinz Gärtner, richten. Mit seiner konstruktiven Kritikpunkte und das Interesse an das Thema hat er es mir geholfen, den Arbeit schließlich die finale Form zu geben und dieses zu beenden.

Sehr dankbar bin ich insbesondere meinen Eltern die mich während all dieser Jahre bedingungslos durch Ihre Geduld und Verständnis unterstützt haben.

Mein besonderer Dank gilt an meiner Ehefrau Nora, die mir stets geholfen und motiviert hat.

Den viele hier namentlich nicht erwähnten Bekannten möchte ich mich allgemein für die Unterstützung und Verständnis bedanken.

INHALTSVERZEICHNIS

i.	Vorwort	2
ii.	Danksagung	4
iii.	Inhaltsverzeichnis	5
iv.	Abbildungsverzeichnis	10
v.	Abkürzungsverzeichnis	11
 I. Einleitung		14
1.1-	Untersuchungsgegenstand	20
1.2-	Das State-Building Konzept	24
1.3-	Die grundlegende Hypothesen	27
1.4-	Zentrale Fragestellungen	29
1.5-	Die Forschungsmethode	30
1.6-	Gliederung des Dissertationsarbeit	32
 II. Die Transformation der UN-Einsätzen: Von Friedenssicherung zur State-Buidling-Missionen		34
2.1 -	Die Entstehung der Friedenseinsätze	34
2.2-	Die Entwicklung der UN-Friedensoperationen	40
2.3-	Die Kategorisierung der UN-Friedenseinsätzen	44
2.3.1-	Die erste Generation von Friedensmissionen	44
2.3.2-	Die zweite Generation von UN-Friedenseinsätzen	45
2.3.3-	Die dritte Generation von UN-Friedensoperationen	46

2.3.4- Die vierte Generation von UN-Friedensmissionen	47
2.4- Die Reformen der UN-Friedensoperationen	48
2.4.1- „Agenda für den Frieden“	48
2.4.2- Die Bilanz der „Agenda für den Frieden“	51
2.4.3- Der Brahimi- Bericht	53
2.4.4- Die Bilanz des „Brahimi- Berichts“	55
2.5- Vom Friedens- zu Übergangsverwaltungsmissionen	57
2.5.1- Wandel des Souveränitätskonzepts	58
2.5.2- Die Humanitäre Intervention und die UN	60
2.5.3- Die Zusammenarbeit der UN mit den Regionalorganisationen	63
2.5.4- Die Ausweitung des Peacebuilding Ansatzes	65
2.6- Die State-Building-Missionen	67
2.7- Der Begriffsdifferenzierung	68
2.7.1 - State-Building und Nation-Building	69
2.7.2 - State-Building und Peace-Building	72
2.8- Die Begriffsbestimmungen	74
2.8.1- Der Begriff Staat	74
2.8.2- Definition des State-Building	76
2.8.3- Die Typologisierung des State-Building	81
2.9- Die State- Building Debatte	85
2.9.1 State-Building vs. Staatszerfall	86
2.9.2- State-Building oder die Imperiale Politik?	89
2.9.3- State-Building und liberale Demokratisierung	93
2.10- Die postkonfliktuelle State-Building Strategien	97
2.10.1- Das State- Building Ansatz von Chesterman	98
2.11- Zwischenfazit	104

III. Die Errichtung und Entwicklung der UN-Verwaltungsmission im Kosovo (UNMIK)	107
3.1- Ein Geschichtlicher Überblick Kosovos	107
3.1.1- Von der osmanischen Eroberung bis zu der serbischen Annexion	108
3.1.2 – Kosovo im ersten und in zweiten Jugoslawien	110
3.1.3- Der Zerfall Jugoslawiens und der Konflikt im Kosovo	112
3.2- Der Entstehungskontext von UNMIK	116
3.3 - Das Mandat und die Kompetenzen von UNMIK	119
3.4- Die UNMIK Strukturen	122
5.3.1. Humanitäre Angelegenheiten sowie Aufbau der Polizei und des Justiz	123
5.3.2. Der Aufbau der Zivilverwaltung	125
5.3.3 Die Institutionsbildung und Demokratisierung	126
5.3.4 Wiederaufbau und wirtschaftliche Entwicklung	127
3.5- Die Maßnahmen und Strategien der UNMIK	130
5.4.1- Agenda für Koexistenz	131
5.4.2.- Standards vor Status	134
5.4.3.- Standards für Kosovo	135
3.6- Die Gesellschaftspolitische Umwandlung im Kosovo	138
3.7- Die Entwicklung der Parteienlandschaft im Postkonfliktperiode	143
3.8- Zwischenfazit	147
IV. Die Lösungsansätze zum Status des Kosovo	149
4.1- Statusfrage	149
4.2- Positionen zur Statusfrage	153

4.2.1- Die Internationaler Gemeinschaft	153
4.2.2- Die Kosovaren	155
4.2.3- Serbien und Kosovoserben	156
4.3- Die Statusverhandlungen	157
4.4- Ahtisaari's Plan	160
4.5- Die Bemühungen der Troika-Vermittlung	167
4.6- Kosovo zwischen alten Protektorat und neuem Staat	169
4.7- Zwischenfazit	171
V. State-Building Prozess im Kosovo	173
5.1.- Die Ebenen und Dimensionen des State-Building	173
5.2- Sicherheit und Rechtsordnung	179
5.2.1- Die Demilitarisierung, Demobilisierung und Reintegration (DDR) im Postkonflikt Kosovo	181
5.2.2- Die Gründung des Kosovo-Schutzkorps (KPC)	183
5.2.3- Der Aufbau der Kosovo Polizei Services (KPS)	187
5.2.4- Die Sicherheitslage	191
5.2.5- Die Rechtsstaatlichkeit	195
5.3- Institutionsbildung	203
5.3.1- Demokratisierung als Institutionsbildung	204
5.3.2- Die Aufbauphasen der kosovarischen Institutionen	207
5.3.4- Die Gemeinsame Übergangsverwaltungsstrukturen (JIAS)	209
5.3.5- Der Verfassungsrahmen für die provisorische Selbstverwaltung	211
5.3.6- Die Provisorischen Institutionen der Selbstregierung (PISG)	213
5.3.7.- Institutionen der Republik Kosovo	220
5.4- Legitimität und Identität	222

5.4.1- Inter-ethnische Verhältnisse und die „Multiethnizität“	226
5.4.2- Die Identitätsfrage	234
5.4.3.- Die Staatlichen Symbolen des Kosovo	239
5.5.- Zwischenfazit	245
VI. Schlussbemerkung	248
6.1.- Resümee	248
6.2.- Die Gewonnenen Erkenntnisse	254
6.2.1- Die erste Hypothese	254
6.2.2- Die zweite Hypothese	260
6.2.3- Die dritte Hypothese	264
6.3.- Ausblick	269
Literaturverzeichnis	270

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Organisatorische Struktur des UN-Mandats	124
Abbildung 2: Die Beziehungen zwischen UNMIK mit Lokale Strukturen	129
Abbildung 3: UN- State- Building im Kosovo	176
Abbildung 4: Die Struktur der Gemeinsamen Übergangsverwaltung	210
Abbildung 5: Die Struktur der PISG	214
Abbildung 6: Die Karte von Ethnischen Zusammensetzung im Kosovo	228
Abbildung 7: Ehemalige Wappen der Regierung, und Emblemen der KPS und KPC.	241
Abbildung 8: Die staatliche Flagge des Kosovo	242
Abbildung 9: Das Wappen des Republik Kosovo	243

ABBKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AAK	Allianz für die Zukunft Kosovos (<i>Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës</i>)
AKR	Allianz für Neue Kosovo (<i>Alenca Kosova e Re</i>)
Art.	Artikel
AU	African Union
AKSH	Albanische Nationalarmee (<i>Armata Kombëtare Shqiptare</i>)
BPK	Banking and Payment Authority of Kosovo
BRJ	Bundes Republik Jugoslawien
Bspw.	Beispielsweise
Bzw.	Beziehungsweise
CEC	Central Elections Commission
CFA	Central Fiscal Authority
CIVPOL	Civilian Police
DDR	Disarmament, Demobilization, and Reintegration
d.h.	das heißt
DOC	Directorate of Organized Crime
DPA	United Nations Department of Political Affairs
DPKO	United Nations Department of Peacekeeping Operations
DSRSG	Deputy Special Representative of the Secretary General
EAR	European Agency for Reconstruction
ebd.	Ebenda
ECHO	European Humanitarian Aid Department
ECOWAS	Economic Community of West African States
ECOMOG	ECOWAS Monitoring Group
ESI	European Stability Initiative
EU	Europäische Union
EULEX	Rechtsstaatlichkeitsmission der EU im Kosovo
EUPT	EU-Planning Team
EWB	Early Warning Report
FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia

ICO	International Civilian Office
ICG	International Crisis Group
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
IKRK	Internationale Komitee des Roten Kreuzes
IGH	Internationaler Gerichtshof
IMF	International Monetary Fund
IOM	International Organization for Migration
ISAF	Internationaler Sicherheitsbeistandstruppe in Afghanistan
ISSR	Internal Security Sector Review
JIC	Joint Implementation Commission
JIAS	Joint Interim Administration Structure
KFOR	Kosovo Force
KTA	Kosovo Trust Agency
KTC	Kosovo Transitional Council
KPC (TMK)	Kosovo Protection Corps (<i>Trupat Mobrojtese te Kosoves</i>)
KPS (SHPK)	Kosovo Police Service (<i>Sherbimi Policor i Kosoves</i>)
KLA (UÇK)	Kosovo Liberation Army (<i>Ushtria Çlirimtare e Kosoves</i>)
KVM	Kosovo Verification Mission (von OSZE)
LDK	Demokratische Liga Kosovos (<i>Lidhja Demokratike e Kosovës</i>)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non- Governmental Organization (<i>Nicht-Regierungsorganisationen</i>)
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OAU	Organisation für Afrikanische Einheit
ONUC	Opération des Nations Unies au Congo
OMIK	OSCE Mission in Kosovo
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
ORA	Reformistische Partei „die Stunde“
PBSO	Peacebuilding Support Office
PDK	Demokratische Partei Kosovos (<i>Partia Demokratike e Kosoves</i>)
PISG	Provisional Institutions of Self-Government (Kosovo)
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
SKS	Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen

SNC	Serb National Council (Kosovo)
SRSG	UN Special Representative of the Secretary-General
UN	United Nations
UNEF	United Nations Emergency Force
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNMIK	United Nations Interim Mission in Kosovo
UNSAS	United Nations Stand-by-Arrangement-System
UNSR	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia
UNTAES	United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor
UNTEA	United Nations Temporary Executive Authority
UNTSO	United Nation Truce Supervision Organisation
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia
UNOMSIL	United Nations Observer Mission in Sierra Leone
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNICEF	United Nation International Children Emergency Fund
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission
UNSMIH	United Nations Support Mission in Haiti
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina
USAID	United States Agency for International Development
WFP	World Food Program
WHO	World Health Organisation
vgl.	Vergleich
z.B.	zum Beispiel

I. Einleitung

Die Auflösung der bipolaren Weltordnung und des Machtgleichgewichts nach dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ führte zu zunehmend komplexeren Sicherheitsproblem im internationalen System. Das Ende des Kalten Krieges hatte somit die Anzahl der Konflikte nicht verringert. Im Gegenteil brachen zahlreiche gewaltsame Konflikte in verschiedenen Regionen der Welt aus. Parallel dazu veränderten sich auch die Kriegs- und Konfliktformen. Die bewaffneten Auseinandersetzungen sind vielschichtiger geworden, wie auch die Auslösefaktoren und die Akteure unterschiedlicher geworden sind. Diesbezüglich wurde immer deutlicher, dass sich diese Konflikte nicht nur zwischen Staaten, sondern vielmehr und zunehmend auch zwischen den unterschiedlichen (ethnischen, nationalen, religiösen oder politische) Gruppierungen innerhalb eines Staates abspielen.¹ Einige Autoren sprechen in diesem Zusammenhang sogar von einer neuen Art von Kriegen oder von „Neuen Kriegen“, die sich von konventionellen oder „alten“ Kriegen durch zunehmende Privatisierung und Ökonomisierung der Kriegsführung grundsätzlich unterscheiden.²

Die weltpolitischen Rahmenbedingungen, entstanden durch die Auflösung des Ost-West Antagonismus, haben die Vereinten Nationen (UN) in den Mittelpunkt der internationalen Politik gebracht. Vor allem durch die neu gewonnene Handlungsfreiheit waren die Vereinten Nationen zu einem ausschlaggebenden Akteur in der Friedenspolitik geworden. Mit der Präsentation des Strategieplanes im Jahre 1992 durch den damaligen UN- Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali, bekannt als „Agenda für den Frieden“³, wurde sowohl in akademischen als auch in den politisch-diplomatischen Kreisen die Hoffnung geweckt, dass die Zeit für multilaterale und aktive Friedensbemühungen gekommen sei. Insbesondere

¹ Das Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung dokumentiert in seinen jährlichen Analysen seit 1991 die steigenden Tendenzen inner-staatlicher Konflikte ganz deutlich. Siehe: http://www.hiik.de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2007.pdf Oder auch den Datenbank über Konflikte der Uppsala Universität, unter: <http://www.pcr.uu.se/database/> (Abgerufen am 11. 01.2008)

² Vgl. Mary Kaldor: Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung. Frankfurt a/M, Suhrkamp, 2000; Herfried Münkler: Die neuen Kriege. Hamburg, Rowohlt, 2002

³ Boutros Boutros-Ghali: An agenda for peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping . Report of the Secretary-General, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24111, 17 June 1992. unter: www.un.org/Docs/SG/agpeace.html (Abgerufen am 21. 06.2006)

hinsichtlich Kriegspräventionen und Konfliktlösungen sollten die Vereinten Nationen die Führungsrolle übernehmen. Trotz beachtlicher Leistungen von UN-Friedensmissionen, wie etwa in Namibia, in El Salvador und in Mozambique, wurden die optimistischen Erwartungen vieler bald enttäuscht. Denn die humanitären Katastrophen in Angola (1993), Ruanda, Bosnien und Somalia (1994) hatten die UN-Friedenseinsätze in Frage gestellt und lösten eine tiefe Legitimationskrise des gesamten UN-Systems aus. Neben fehlenden Handlungsoptionen und mangelnder Durchsetzungsfähigkeit gerieten die Einsätze der Vereinten Nationen in ein Dilemma, das sich im Spannungsfeld zwischen dem Souveränitätsprinzip und der Wahrung von grundlegenden Menschenrechten bewegte.⁴ Die Friedenssicherungs-Operationen, die eine Errichtung von Pufferzonen, einen Waffenstillstand und die Überwachung eines Friedensabkommens zwischen den Streitparteien erreichen sollten, waren für die zunehmend antretende Gewaltformen (Bürgerkriege, ethnische Säuberungen, Völkermord und Massenvertreibungen) - die immer stärker die Zivilbevölkerungen betrafen - offensichtlich ungeeignet und daher nicht mehr anwendbar. Eine Rekonzeptualisierung der Friedensmissionen sowie die Erstellung neuer Strategien, die mit den neuen Situationen und Problemen - wie etwa fragilen oder zerfallenden Staaten - korrespondieren würden, waren notwendig.

Neben der Komplexität der Konflikte und der Schwierigkeit ihrer Lösungsansätze hatte das Problem des Staatszerfalls, welches mit dem Phänomen der „Neuen Kriege“ zusammenhängt, zusätzliche Brisanz gewonnen. Zerfallende Staaten und der transnationale Terrorismus, stellen nicht nur für die betroffenen Länder eine akute Gefahr dar, durch sie sehen sich auch andere Staaten bedroht.⁵ Diese Bedrohungsszenarien führten auch dazu, dass die internationale Gemeinschaft und insbesondere die Vereinten Nationen viel stärkere und aktivere Bemühungen in Fragen der Konfliktprävention und Konfliktlösung unternommen hatten. Ein anderer Grund für das verstärkte Engagement der Vereinten Nationen war auch die Annahme, dass stabile und funktionierende Institutionen der beste Garant für nachhaltigen Frieden und

⁴ Vgl. Simone Mager: Die Pendel- Politik der Vereinten Nationen. Eine internationale Organisation zwischen Friedenserhaltung und Friedensdurchsetzung. Ibidem-Verlag, Stuttgart 2003, S. 14ff.

⁵ Vgl. Ulrich Schneekener: States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, Diskussionspapier, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Berlin 2004

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Entwicklung seien.⁶ In diesem Zusammenhang wurde in den Neunzigerjahren eine Reihe militärischer Eingriffe seitens der internationalen Gemeinschaft unternommen, insbesondere in Staaten, die durch innere Konflikte zusammengebrochen waren und in denen eine humanitäre Katastrophe drohte. Diese Operationen werden oftmals auch als humanitäre Interventionen bezeichnet.⁷ Die Zielsetzung solcher Interventionen war der Schutz der Zivilbevölkerung, die Verhinderung weiterer humanitärer Krisen, sowie die Rahmenbedingungen zu einer sofortigen Beendigung des Konfliktes zu schaffen. Nach dem Ende solcher Konflikte wurden meist große humanitäre Hilfsprogramme durchgeführt und eine umfangreiche Unterstützung des Wiederaufbaus seitens der internationalen Gemeinschaft gegeben.

Außerdem erfolgte in einigen Fällen in den betroffenen Gebieten eine Stationierung militärischer und ziviler Kräfte bzw. entstanden solche Missionen, welche die vollkommene Übernahme und die Ausübung umfangreicher Verwaltungs- und Regierungsfunktionen durch internationale Organisationen umfassten. Diese Entwicklungen stellten einen Paradigmenwechsel in den internationalen Beziehungen und der Weltpolitik dar. Darüber hinaus ist die Aktivität der UN auf dieser Ebene umfangreich und bezeichnet ein neues Kapitel in der Entwicklungsgeschichte ihrer Friedensbemühungen. Von der traditionellen Rolle von Blauhelmen als Beobachter der Friedensabkommen und als Schutztruppe zwischen den Konfliktparteien ausgehend, hatten sich die Missionen der Vereinten Nationen zur Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts zu einer *de facto* Protektorsmacht⁸ herauskristallisiert.⁹

⁶ Siehe etwa die Empfehlungen des sogenannten Brahimi-Berichts zur Rolle der Institutionen bei der Friedenskonsolidierung in: Report of the Panel on United Nations Peace Operations, United Nations, A/55/305-S/2000/809, August 2000

⁷ Unter Humanitärer Intervention versteht man das militärische Eingreifen von Staaten oder internationalen Organisationen in einen bewaffneten Konflikt in einem anderen Staat zum Schutz von Menschenleben. Vgl. Dieter Nohlen (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 7- Politische Begriffe. Beck, München 1998 S. 255

⁸ Völkerrechtlich ist der Terminus Protektorat umstritten, deshalb ist er hier nicht als ein rechtlicher Status gemeint. Außerdem werden in der sozialwissenschaftlichen Literatur für dieses Phänomen unterschiedlichste Bezeichnungen wie Treuhandverwaltung, Übergangsverwaltungsgebiet, internationalisierte Territorien usw. verwendet.

⁹ Die Transformation der UN- Friedensmissionen war Gegenstand unzähliger Studien und Analysen, wichtige Hintergründe und der Entwicklungsgang werden im nächsten Kapitel etwas näher ausgearbeitet.

Die militärische Kontrolle über das ganze Territorium eines Postkonflikt Landes sowie die Übernahme der gesamten Regierungs- und Verwaltungsstrukturen charakterisieren einige Fälle der UN-Friedensoperationen. Allerdings sind die Vereinten Nationen nicht die einzigen und alleinigen Träger solcher Einsätze, sondern diese erfolgen oft in paralleler Zusammenwirkung mit anderen internationalen oder regionalen Organisationen. In manchen Fällen wurden einige Missionen durch die regionalen Organisationen¹⁰ (North Atlantic Treaty Organization- NATO, Europäischen Union- EU, Afrikanische Union- AU, Organisation of American States- OAS usw.) oder Allianz einiger Staaten ohne Beteiligung der UN-Truppen oder gar ohne Mandat der Vereinten Nationen durchgeführt.¹¹

In dieser Dissertationsarbeit liegt aber Fokus ausschließlich auf die Vereinten Nationen als führender Akteur im internationalen Friedensengagement, und in einer Mission innerhalb welcher die UN die gesamten staatlichen Funktionen für eine Übergangszeit ausübt. Die Aufgaben der Verwaltungsmissionen sind vielfältig und umfassen unter anderem folgende Dimensionen: die Organisation und Beobachtung von freien Wahlen, Unterstützung im Demokratisierungsprozess, Durchführung von wirtschaftlichen Reformen, Förderung der Zivilgesellschaft, Überwachung von Menschenrechten, die Etablierung der Rechtsstaatlichkeit usw. Als erstes Ziel gilt aber gemeinhin die Schaffung einer Sicherheitsordnung und der Rahmenbedingungen, durch welche die Freiheit der Bürger geschützt werden kann. In einen schrittweisen Prozess bereitet dann die UN die Übertragung der Verwaltungs- und Regierungskompetenzen an die demokratisch gewählten Vertreter der entsprechenden Bevölkerung vor. Die Grundvoraussetzungen für diese ambitionierten Vorhaben, die eigentlich auch das Endziel solcher Missionen in den international verwalteten Gebieten darstellen, ist die Schaffung eines stabilen, funktionierenden und demokratischen Staates.

Die Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Mission im Kosovo (UNMIK), welche im

¹⁰ Im Jahr 2006 gab es weltweit insgesamt 33 multilaterale Friedensoperationen geführt von den Regionalen Organisationen oder von Bündnissen von einigen Staaten. Vgl. SIPRI Database on Multilateral Peace Operations, abgerufen unter: <http://www.sipri.org/contents/conflict/database-Intro> (Zugriff am 19.12.2007)

¹¹ Als Beispiel für so einen Fall ist etwa die von USA und Großbritannien geführte „Allianz der Willigen“ zu nennen, die mit der weltweit umstrittenen militärischen Intervention im Irak seit März 2003, für ein sehr schlechtes Darstellung und Wahrnehmung von externen Missionen insgesamt beigetragen haben.

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Juli 1999 begann, ist in dieser Hinsicht ein besonders gutes Fallbeispiel. Mit der Errichtung einer UN-Verwaltungsmission auch in Ost-Timor einige Wochen später bekamen die Friedenseinsätze der Vereinten Nationen eine ganz neue Dimension. Der Bedeutungsgewinn der zivilen gegenüber der militärischen Komponente bei der Mission im Kosovo stellt ein beispielhaftes und mit anderen Missionen, wie beispielsweise den Missionen in Ost-Timor und Afghanistan, eine Paradigma in der UN- Einsätze. Obwohl die zivile Struktur der Friedenseinsätze keiner Neuigkeit darstellen, die Ausmaß und Modus von administrativ-politischen Aufgaben war bis dahin nicht bekannt.¹² Dabei sind neben den militärischen Akteuren, auch die polizeiliche, juristische, administrative, humanitäre und unzählige andere Personal aus diversen zivilen Bereichen das Hauptbestandteil der Mission. Diese Friedenseinsätze als umfassende und multilaterale State- Building Missionen wurden aber in diese Form bisher nicht mehr eingesetzt.¹³

Eine Besonderheit der Mission im Kosovo ist also, dass diese ein breiter multilateraler Einsatz ist, wobei die Sicherheitsaufgaben die NATO-Truppen „Kosovo Force“ (KFOR) erfüllen. Ein anderes besonderes Merkmal bei der UNMIK ist, dass die Vereinten Nationen in der Partnerschaft mit EU und OSZE die gesamte Interimsverwaltung im Kosovo ausmachen. Die UN beschränkte sich erstmals in einer ihrer Friedensmissionen auf Verwaltungsaufgaben, um die Sicherheitsfunktionen einer anderen internationalen Organisation (in diesem Fall der NATO) zu überlassen. Im Grunde genommen ist die UN-Mission im Kosovo in vielerlei Hinsicht ein außerordentlicher Friedenseinsatz: erstens wegen der erstmals kompletten Übernahme der Regierungs- und Verwaltungsfunktionen und Ausübung der staatlichen Aufgaben durch die UN; zweitens stellt sie angesichts der bisher unvergleichbaren Mittel und des Umfangs ein umfassendes und multilaterales Engagement der Internationalen Gemeinschaft dar; und schließlich hat die UNMIK aufgrund des widersprüchlichen Mandats und der unklaren Zielsetzung einige Kontroversen mit sich gebracht. Trotz allen hat das

¹² Siehe mehr dazu. Dina Rossbacher: Friedenssicherung- am Beispiel der Interimsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK). Die Zivilverwaltung als neue Form der Friedenssicherung, Verlag Kovac, Hamburg 2004; Michal Forster: Nation-Building durch die internationale Gemeinschaft. Cuvillier Verlag, Göttingen 2005 usw.

¹³ Von total 60 Friedenseinsätzen die im Jahr 2006 auf den gesamten Welt gab, haben Vereinten Nationen 20 geführt, von denen außer Kosovo keine solche breite Aufgabe aufwies. Siehe mehr dazu. Sharon Wiharta/Kirsten

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Engagement der UN-Übergangsverwaltungsmission in den vergangenen neun Jahren seines Bestehens im Kosovo, aber enorme Fortschritte bezüglich Sicherheitslage, demokratischen Institutionsaufbau und anderen gesellschafts-politischen Aspekten gemacht.

Die UNOSEK (United Nations Office of the Special Envoy for Kosovo) wurde von den Vereinten Nationen gegründet und ermächtigt, in den Verhandlungen zwischen Prishtina und Belgrad über den endgültigen Status des Kosovo zu vermitteln. Diese Phase sollte das letzte Kapitel des UN-Engagements im Kosovo darstellen, jedoch sind die Statusverhandlungen ergebnislos geblieben. Auch die weiteren und zusätzlichen Gespräche vermittelt durch Vertreter der Balkan Kontaktgruppe der sogenannten Troika (EU, USA und Russland) sind nach mehrmonatigen Verhandlungen letztendlich gescheitert. Nach langwierigen diplomatischen Bemühungen einen Kompromisslösung zu finden, unterstützt durch EU-Staaten, USA und andere Staaten erklärte am 17. Februar 2008 das kosovarische Parlament in Prishtina einseitig die Unabhängigkeit Kosovos. Ein Tag davor beschloss die EU eine Rechtstaatlichkeitsmission zur Unterstützung im Justiz- und Polizeilichen Bereich, genannt EULEX - mit bis zu 2200 Mitarbeitern, im Kosovo zu entsenden. Wie in dem Ahtisaari-Plan vorgesehen, ist für die Überwachung und Garantie des Umsetzung dieses Planes ein sogenanntes International Ziviles Repräsentant (ICO) im Kosovo tätig, der auch ein Mandat besitzt in solche staatliche Angelegenheiten einzugreifen die gegen den Ahtisaari-Plan sind oder ihrem Sinn nicht entsprechen.

Eine überwiegende Mehrheit der EU-Staaten und mehrere westliche Staaten haben den Republik Kosovo als eigenständigen Staat anerkannt, jedoch einige Länder aus der Annahme, dass diese Wirkungen auf eigene Minderheitenfrage auslösen konnte, lehnten bisher die Anerkennung des Kosovo ab. Serbien als größte Gegner des Staates Kosovo, beschuldigte die Staaten die das Kosovo anerkannt hatten, Völkerrechtswidrig gehandelt zu haben und reagierte mit der Abberufung seiner Botschafter aus diesen Ländern. So unmittelbar nach der Unabhängigkeitserklärung es kam im Belgrad zu Massenprotesten und schweren Unruhen, wo mehrere Botschaften westlicher Staaten, darunter auch der USA, im Brand gesteckt wurden. Mit Ausnahme dieser und im Nordkosovo ereigneten Gewaltexzessen blieb die Lage ruhig und stabil, trotz der weitverbreitenden Befürchtung, dass nach der Proklamierung der

Unabhängigkeit zu Eskalierungen der Situation im Kosovo und in der Region kommen konnte. Dennoch die Stimmung ist weiterhin gespannt und Frieden ziemlich fragil.

Es soll auch bemerkt werden, dass die Definierung der Statusfrage bzw. die Entstehung eines unabhängigen Staates nicht das Ende des State-Building Prozesses bezeichnet, sondern eher die nächste und wahrscheinlich die wesentlichste Phase dieses Entwicklungsganges, wobei der Richtung der sozio-politischen und wirtschaftlichen Transformation viel konkreter und durchgreifender als zuvor sein werden soll.

1.1.- Untersuchungsgegenstand

Die vorliegende Dissertationsarbeit befasst sich mit den wesentlichen Aspekten des im Postkonflikt Kosovo stattfindenden State-Building Prozesses, der durch die UN-Übergangsverwaltungsmission initiiert und durchgeführt wurde. Die Erörterung erfolgt in mehreren Schritten: zunächst, indem die Strukturen, Funktionen und Einflüsse der Akteure - der UNMIK und der kosovarischen politischen Kräfte - sowie ihre Wechselwirkungen ausgearbeitet werden, und dann durch eine kritische analytische Auseinandersetzung mit den wichtigsten Bereichen dieses Prozesses. Ausgangspunkt soll dabei die Untersuchung der Erfolgsbedingungen, nach denen der bisherige State-Building Prozess gemessen werden kann, sein, wie: die Sicherheitslage und Rechtsstaatlichkeit, die Konsolidierung demokratischer Regierungs- und Verwaltungsinstitutionen und die gesellschafts-politische Legitimitätsfrage. Der Friedensprozess, der Wiederaufbau und die Demokratisierung werden nicht als separate thematische Gegenstände analysiert, sondern allgemein im Rahmen des State-Building Konzeptes erforscht. Mit State-Building wird hier weniger der historische Prozess von Staatswerdung¹⁴ umfasst, sondern ein Transformationsprozess im Rahmen der externen

¹⁴ Dieses Thema wird mehrfach in den historisch-soziologischen Arbeiten zur Erklärung des Staatsbildungsprozesses behandelt. Hier ist auf die Standardwerke zu Staatsbildung zu verweisen: Charles Tilly (Hrsg.): *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton University Press, Princeton 1975; Perry Anderson: *Lineages of Absolutist State*, Verso, London 1979; Gianfranco Poggi: *The State. Its Nature, Development and Prospects*, Polity Press, Cambridge 1990; Hendryk Spruyt: *The Sovereign State and Its Competitors. An Analysis of Systems Change*, Princeton University Press, Princeton 1994 usw.

Interventionen und Übergangsverwaltungsmissionen mit dem Ziel, Frieden und eine Entwicklung durch (Wieder-) Aufbau staatlicher Strukturen zu schaffen.

Im Vordergrund eines solchen Konzeptes steht also die Etablierung von stabilen und funktionsfähigen politischen Institutionen, Erhöhung wirtschaftlicher Kapazitäten, Stärkung der Rechtsstaatlichkeit sowie die Unterstützung von demokratischen Prozessen, welche zu einer wirksamen Durchsetzung des Staates führen sollen. Kurz zusammengefasst, stellt die Schaffung und nachhaltige Konsolidierung von staatlichen Strukturen den eigentlichen Sinn und Zweck von State-Building dar.¹⁵

Dadurch aber, dass eine externe State-Building-Mission in den Postkonfliktgesellschaften meistens in einem unsicheren Umfeld und unter ungünstigen Bedingungen erfolgt, gilt die Schaffung von Sicherheitsmechanismen und Rechtsstaatlichkeit als eine notwendige Vorbedingung dafür. Ihre Entstehungsbedingungen und der Konsolidierungsprozess stellen einen zentralen Forschungsgegenstand der Dissertation dar. Es gilt zu hinterfragen, ob und inwieweit es den Vereinten Nationen im Kosovo durch die eingerichtete Verwaltungsmission gelungen ist, die Rahmenbedingungen für das State-Building Projekt zu schaffen, sowie der Frage nachzugehen, wie die UN das State-Building im Kosovo geleitet und wie stark sie diesen Prozess beeinflusst hat.

Die UN-Verwaltung des Kosovo stellt an sich kein Novum in der Missionsgeschichte der Vereinten Nationen dar; schon im Jahre 1962 übernahm die UNTAE (United Nations Temporary Executive Authority) die Verwaltung von West-Irian, wobei das Gebiet allerdings nach einer siebenmonatigen Übergangszeit an Indonesien eingegliedert wurde; dieser Einsatz umfasste allerdings keine State-Building Komponente und ist in dieser Hinsicht mit der UNMIK oder UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor) nicht vergleichbar. Der Fall des Kosovo unterscheidet sich wiederum von dem Ost-Timors dadurch, dass die UN-Mission dort das Selbstbestimmungsrecht der Ost-Timoren unterstützte und das Land zur Staatlichkeit führen sollte, während UNMIK solche Absichten nicht hatte bzw.

¹⁵ Für Paris und Sisk ist State-Building die Konstruktion von legitimen und effektiven Regierungs- und Verwaltungsinstitutionen. Wenn diese nicht legitimiert sind und nicht wirklich funktionieren, sind die Postkonfliktgesellschaften zweifachen Gefahr gesetzt: den Gewaltausbruch und den Armut, die sich zum Teil einander auslösen. Siehe, Roland Paris/ Timothy D. Sisk: Managing Contradictions. The Inherent Dilemmas of Postwar Statebuilding, International Peace Academy, November 2007

nach ihrem Mandat so etwas nicht vorgesehen war.¹⁶ Signifikante Unterscheidungsmerkmale mit anderen Fällen, wie etwa Bosnien-Herzegowina oder Afghanistan, liegen außerdem im Mandat, der Zielsetzung und dem Ausmaß der Verwaltungsmission einerseits als auch andererseits im globalen machtpolitischen Kontext und der innenpolitischen Konstellation – der Kosovo weist ja eine ziemlich kompakte ethnisch Bevölkerungsstruktur mit entsprechend gleichen politischen Ziele auf. Insbesondere bezüglich der Souveränitäts-, Selbstbestimmungsfrage und im Bereich des Völkerrechts gilt Kosovo als ein *sui generis* Fall.¹⁷

Die Untersuchung konzentriert sich primär auf die zivile Komponente, vor allem auf die Rolle und Funktion der Vereinten Nationen innerhalb dieses Einsatzes. Die Fokussierung auf die UN soll aber keineswegs bedeuten, dass die Rolle des militärischen Elements (also der KFOR) und anderer involvierter Akteure (Regional-, Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen) im Postkonflikt- Kosovo weniger wichtig wäre, sondern weil so ein breites und komplexes Forschungsgebiet eine Schwerpunktsetzung und thematische Eingrenzung erfordert. Dies ist aus den folgenden Gründen so: erstens wird UNMIK in der Dissertation in ihrer Gesamtheit erfasst, zum zweiten waren die wesentlichen Regionalorganisationen (wie etwa die EU, OSZE und NATO) ohnehin vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen autorisiert worden, unter ihr Mandat gestellt und agierten unter der Führungsrolle der UN.

Aufgrund der fachspezifischen Terminologie der Vereinten Nationen und der Kontextabhängigkeit werden einige Bezeichnungen in ihrem englischen Original gebraucht. Auch die Ortsnamen im Kosovo werden hier mit den Endonymen, d. h. den von der Mehrheit der Bewohner verwendeten Namen bezeichnet; bspw. wird die Hauptstadt wie im Albanischen mit Prishtina, das von den Serben bewohnte Gračanica hingegen mit dem serbischen Namen bezeichnet. Im Zusammenhang mit den internationalen Friedenseinsätzen oder externen Interventionen werden verschiedene und meistens mannigfaltige

¹⁶ Siehe mehr dazu in Kapitel 3.3 der Arbeit.

¹⁷ Die Völkerrechtliche Aspekte des Kosovo und die Implikationen seiner Status für das Völkerrecht waren Thema zahlreicher Arbeiten. Siehe unter anderem. Morag Goodwin: From Province to Protectorate to State? Speculation on the Impact of Kosovo's Genesis upon the Doctrines of International Law, in: German Law Journal, Special Issue – What Future for Kosovo? Vol.8 No.1, 2007 S.1ff.

Bezeichnungen verwendet. Für die Auslegung der Dissertationsarbeit ist die Unterscheidung zwischen den verwandten Begriffen von außerordentlicher Bedeutung. Deshalb wird in der Arbeit eine Erklärung und Differenzierung der Begriffe Peace-Building, Nation-Building und State-Building, welche in der Literatur oft als Synonyme füreinander auftauchen, vorgenommen.

Im empirischen Teil der Arbeit beschränkt sich die Forschung auf die Periode von 1999 bis Anfang des Jahres 2008 – der Zeit seit Entstehung der UN-Verwaltungsmission im Kosovo bis zur faktischen (jedoch nicht bzw. bisher noch nicht von der UN-Sicherheitsrat bekräftigen) Staatlichkeit Kosovos; also innerhalb der Zeitperiode, in welcher der State-Building Prozess durch die UN-Mission stattfand. Dabei wird das besondere Forschungsinteresse auf dem Entwicklungsprozess der Staatsbildung im Kosovo vor dem Hintergrund der Sicherheitslage, Rechtsordnung sowie der institutionellen Situation liegen; diese Aspekte bilden auch den inhaltlichen Schwerpunkt der Dissertationsarbeit.

Basierend auf den von Simon Chesterman beschriebenen Komponenten des UN State-Building, schließt diese Arbeit die folgenden drei Bereiche ein:

- a) Die Konsolidierung der Sicherheit und der Rechtsordnung (Demilitarisierung, Demobilisierung und Reintegration, Aufbau der Polizei, der Zivilen Schutztruppe und des Justizsystems)
- b) Institutionsaufbau (Demokratisierung durch Wahlen, Bildung von Parlament, Regierung und zentralen Verwaltungsstrukturen) und
- c) Legitimität und Identität (inter-ethnische Beziehungen, Menschenrechtspolitik, und Frage der Identität und Symbole).

Die Forschungsarbeit konzentriert sich im Wesentlichen auf Probleme, mit denen im Prinzip jede Postkonfliktgesellschaft in der Wiederaufbauphase konfrontiert ist, nämlich ob es ihr gelingt, den Frieden zu gewinnen und einen funktionsfähigen und stabilen Staatsapparat zu etablieren oder nicht. Die Arbeit untersucht diesen Prozess im Rahmen der State-Building Mission, wobei die oben erwähnten Entwicklungen von externen Akteuren stark beeinflusst werden.

1.2.- Das State-Building Konzept

Innerhalb der Publikationen zum State-Building aus den unterschiedlichen sozialwissenschaftlichen Disziplinen gibt es starke theoretische Defizite;¹⁸ diese bieten daher kaum eine adäquate theoretische Grundlage für die Forschungsintentionen der Dissertationsarbeit. Dementsprechend soll im Rahmen der theoretische Arbeitsteil eine Fülle von verschiedenen sicherheits-, friedens- und entwicklungspolitischen Ansätzen, die im Zusammenhang mit dem aktuellen Konzept von Postkonflikt State-Building stehen diskutiert werden. In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit diesem Forschungsthema gibt es diverse theoretische Herangehensweisen. Zum einen sind völkerrechtliche Theorien, die vor allem normative Aspekte des State-Building unterstreichen, zu nennen, zum anderen unterschiedliche Theorieschulen der internationalen Beziehungen¹⁹, welche die Machtverhältnisse bzw. Wertorientierung der Staaten hervorheben, und schließlich etliche Staatstheorien, die Fragen nach den Beweggründen der Staatswerdung sowie nach der Funktionalität des Staates zum Gegenstand ihrer Untersuchungen machen.

Da die theoretische Vorgehensweise von der wissenschaftlichen Disziplin, vom inhaltlichen Schwerpunkt und von Autor zu Autor stark variieren, werden im Rahmen der Dissertation einige Ansätze diskutiert, die von verschiedenen Wissenschaftlern bezüglich des externen State-Building entwickelt worden sind. Wichtig für die Dissertationsarbeit ist es aber, einen theoretischen Rahmen aufzubereiten, welcher für die Ausführung der Erkenntnisziele geeignet und anwendbar sein kann. Um die erstellten Forschungsfragen plausibel zu erklären

¹⁸ Es sind dies eher Vergleichstudien mehrerer State-Building Fälle, die in einen bestimmten Untersuchungszusammenhang stehen, wobei bestimmte Aspekte davon erforscht bzw. anhand einiger Kriterien Erfolg und Misserfolg solcher Missionen bemessen werden. Siehe unter anderem: James Dobbins (et. al.): *America's Role in Nation-Building. From Germany to Iraq*, Santa Monica, RAND, 2003; James Dobbins (et al.): *The UN's Role in Nation-Building. From the Belgian Congo to Iraq*, Santa Monica, RAND, 2005; Richard Caplan: *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, Oxford, Oxford University Press, 2005; Francis Fukuyama: *Staatenbauen. Die neue Herausforderung Internationaler Politik*. Ullstein, Berlin, 2006; Roland Paris: *At the War's End. Building Peace after Civil Conflict*, Cambridge University Press, 2004 usw.

¹⁹ Eine wertvolle Schilderung von theoretischen Perspektiven darüber ist zu finden bei. Michael W. Doyle/Nicholas Sambanis: *Making war and building peace. United Nations Peace Operations*, Princeton University Press, Princeton 2006, S.35ff.

sowie die Hypothesen bestätigen oder widerlegen zu können, wird sich die Dissertationsarbeit theoretisch auf den von Simon Chesterman entwickelten Ansatz zum State-Building stützen. Seine wissenschaftlichen Interessen orientieren sich an der Untersuchung der Verwaltungsmissionen im Rahmen der UN, der Identifizierung von Prioritäten in solchen Fällen und der Ausarbeitung von State-Building Dimensionen vor allem im politisch-administrativen Bereich. Die zentralen Komponenten des State-Building sind laut Chesterman: Frieden und Sicherheit, wofür die Rechtsstaatlichkeit als Fundament dient; Demokratieförderung durch Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit der externen und internen Akteure; Gerechtigkeit und Versöhnung, welche im Rahmen des professionellen und unabhängigen Justizsystems möglich sind; Entwicklungshilfe und Wiederaufbau als wichtige Impulse für die Entwicklung der Postkonfliktgesellschaften; sowie schließlich Wahlen und Institutionsbildung, welche den Ausgangspunkt des State-Building-Prozesses und den Wendepunkt der Verwaltungsmission darstellen.²⁰

In seinen Analysen wurden ebenso einige erforderliche Aktivitäten der externen Akteure in diesen Missionen ausgearbeitet, wie: die polizeilich-juristischen Aufgaben, die Organisation einer Volksabstimmung, die Durchführung freier Wahlen, die Vorbereitung von Exekutive, Legislative und Judikative sowie die Initiierung und Vermittlung eines Friedensabkommens zwischen den Konfliktparteien. Gemäß dem Forschungsprojekt der „Internationalen Friedensakademie“, geleitet von Chesterman, sollen diese Sachbereiche die wesentlichen Aufgaben und Zielsetzungen im State-Building Prozess darstellen.²¹ Er unterstreicht bei den Verwaltungsmissionen den Charakter einer „wohlwollenden Autokratie“, die erhebliche Demokratiedefizite aufzuweisen hat, jedoch sehr wohl zur Etablierung von Frieden und Stabilität in den intervenierten Ländern beitragen kann. Darüber hinaus ist dieser Ansatz zu bisherigen Planungen und Ausführungen von UN State-Building-Projekten ziemlich kritisch aber gleichzeitig auch affirmativ in Bezug auf solche Missionen.

Die zentrale Forschungsfrage dieser Dissertationsarbeit; wie ein stabiler und funktionierender Staat durch eine internationale Verwaltungsmission (wie etwa UNMIK) entstehen kann,

²⁰ Simon Chesterman: *You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State-Building*. Oxford University Press, Oxford –New York, 2004 , insbesondere hier von dritter bis siebenter Abschnitt.

²¹ Siehe mehr dazu in; International Peace Academy: *Transitional Administrations. Self-determination, state-building, and the United Nations*, unter; <http://ipacademy.org/Programs/Programs.htm> (Zugriff am 16.01.2008)

versuchen wir anhand Chestermans Ansatz zu beantworten. Indem dieser Ansatz erklärt, dass so ein Unterfangen- die zur Transformation einer konfliktgeladenen zu einer friedlichen und demokratischen Gesellschaft führen kann, durch die Auflösung der Widersprüche zwischen gestellten Zielen und angewendeten Maßnahmen von externen Akteuren möglich sein kann. Ihm zufolge stehen die von internationalen Akteuren (insbesondere der UN) für die State-Building Missionen gesetzten Ziele den dazu angewendeten Maßnahmen und Mitteln in den Dimensionen von Widersprüchen gegenüber, nämlich in der Definierung der strategischen Zielsetzungen, in Bezug auf Beziehungen zwischen externen und internen Akteuren und schließlich in der Mandatssetzung und wie seine Implementierung im Zuge der Zeit sich entwickeln werden sollte. Aspekte die im theoretischen Abschnitt ausführlicher erörtert werden.

Seine analytische und vergleichende Auseinandersetzung mit den UN- Verwaltungsmissionen und die von ihm erstellten Kritikpunkte korrespondieren in vieler Hinsicht mit dem Forschungsinteresse und bieten daher hilfreiche Ansatzpunkte für die Erforschung des Fallbeispiels Kosovo. Sein Erklärungsansatz tendiert in Richtung einer Synthese zwischen dem sogenannten „Institutionalization First“- (manchmal auch als „Stateness First“ bezeichneten) und dem „Security First“-Ansatz, die als State-Building Strategien der externen Akteure in Postkonfliktländern verstanden werden. Charakteristisch für seinen Ansatz ist die Annahme, dass die Institutionalisierung dazu beiträgt, Frieden zu konsolidieren, demokratische Entwicklungen zu unterstützen und schließlich einen funktionierenden Staat aufzubauen, während die Sicherheit als eine notwendige Voraussetzung dafür gilt.²² Der Grundsatz von Chestermans ambitioniertem Ansatz liegt in der Optimierung des State-Building durch die Auflösung der Widersprüche in der internationalen Verwaltungsmission und dem Finden von Maßnahmen, um bestehende Hindernisse und Probleme für den Prozess zu beseitigen. Dieser Ansatz hat neben seinen theoretischen Funktionen, zur Prüfung und Erläuterung der gestellten Arbeitshypothesen, auch eine methodologische Funktion, die mögliche Ausarbeitung und Kritik am State-Building Prozess. Er wird daher auch als

²² Ulrich Schneckener: Frieden Machen. Peacebuilding und Peacebuilder, in: Die Friedens-Warte, No. 80, 2005, S. 22-26

„Problem-solving“ Ansatz bezeichnet.²³

Es soll hier betont werden, dass State-Building sowohl als ein sicherheitspolitisches Konzept als auch als eine entwicklungspolitische Handlungsmaßnahme der Internationalen Gemeinschaft, durch die die politisch-ökonomischen Institutionen und die gesamten

staatlichen Strukturen eines schwachen Staates oder eines Postkonflikt Gebietes (wieder-) aufgebaut werden sollen, wahrgenommen wird. Die State-Building-Missionen streben daher danach, lokal vorhandene Kapazitäten so zu verstärken, dass diese ein Niveau erreichen, wo „Local Ownership“ Sinn hat bzw. wo sie bereit sind, Verantwortung für die demokratischen Institutionen zu tragen. Häufig wird beim State-Building von zwei dichotomen Ansätzen gesprochen: zum einen eine Herangehensweise „von oben nach unten“ (top-down Approach) und zum anderen eine „von unten nach oben“ (bottom-up). Im Prinzip bedingen diese beiden Ansätze einander aber so stark, dass sie kaum als differenzierte Aufgabenbereiche wahrgenommen werden können.

1. 3.- Die grundlegenden Hypothesen

Die Rolle und der Schwerpunkt der Friedensaktivitäten der UN in den 1990ern haben sich prinzipiell verändert, indem die Vereinten Nationen ein breiteres Spektrum von Aufgabenbereichen übernahmen und ihre Zielsetzungen erweiterten. Die Wichtigkeit der zivilen neben der militärischen Komponente sowie die Übernahme der Regierungs- und Verwaltungsstrukturen in den Postkonfliktgebieten, wo diese entweder zu schwach oder gar nicht vorhanden sind, bezeichnet eine neue Dimension der UN-Friedenseinsätze, in der Dissertationsarbeit als State-Building Missionen definiert.

- Die erste These lautet, dass die Staatlichkeit eine wesentliche Friedensbedingung ist und somit die externe State-Building Missionen in Postkonfliktgesellschaften durch (Wieder-)

²³ David Chandler erklärt dies etwa so: “State-building has generally been addressed, in a dry and technical way, as a question of the development of the international expertise necessary to increase the effectiveness of external regulatory intervention into ‘failed’ post-conflict states or potentially failing or fragile non-Western states. (..)This approach could be seen as a problem-solving approach.” David Chandler: *Empire in Denial. The Politics of State-Building*, Pluto, London 2006 S.5

Aufbau der staatlichen Strukturen, politischen Institutionen und sozial-wirtschaftlichen Unterstützung zur Friedenskonsolidierung und Konfliktlösung führen können. Die Erfolgsbedingungen eines State-Building Prozesses sind stark von der Schaffung der Sicherheit und Rechtsordnung, vom Aufbau funktionierender und stabiler Institutionen sowie ihrer Legitimität und der Herausbildung einer gemeinsamen staatspolitischen Identität abhängig.

- In der darauf folgenden Hypothese wird davon ausgegangen, dass neben Stärke, Dauer und Ausmaß der Mission auch die Klarheit des Mandats und die Kongruenz der politischen Ziele mit den angewendeten Handlungsmaßnahmen eine Voraussetzung für den Erfolg der Mission ist. Bezogen auf den Fall, die fehlende politische Orientierung der UNMIK bzw. ihr widersprüchliches Mandat stellte sich als zentrales Hindernis des State-Building Prozesses heraus. Die grundlegende Frage, was die Übergangsverwaltungsmission erreichen sollte - eine substantielle Autonomie, einen unabhängigen Staat oder ein ewiges Protektorat - blieb demnach viel zu lange offen. In diesem Kontext eine der größten Unstimmigkeiten der UN- Verwaltungsmission im Kosovo bestand in der Kollision zwischen dem unrealistischen, aber *de jure* Befugnis (aus der UNSR- Resolution 1244) und den *de facto* Entwicklungen vor Ort. Insofern war UNMIK mehr daran interessiert, einen Status quo zu erhalten, als eine Lösung zu finden. Die Widersprüchlichkeit war vor allem durch die Ohnmacht des UN-Sicherheitsrates, den politisch-rechtlichen Status Kosovos zu klären, bedingt. Die Prolongierung einer Entscheidung darüber reflektierte äußerst negativ auf den gesamten State-Building Prozess.
- Die folgende Annahme der Dissertationsarbeit ist es, dass das UN State-Building im Kosovo grundsätzlich eine arbiträre Politik bzw. einen „von oben nach unten“ (top- down) Ansatz verfolgt. Diese Strategie hat zur Vernachlässigung der internen Akteure geführt, die Bedürfnisse und Erwartungen der einheimischen nicht ganz wahrgenommen und die Beziehungen zwischen internationalen und lokalen Akteuren oft konfus gestaltet. Die heterogene Zusammensetzung der UNMIK hatte zur Folge, dass diese kaum eine einheitliche Politik verfolgen konnte und diese aufgrund diverser nationaler Interessen und Einflüsse oft unüberschaubar war. Besonders in letzten drei-vier Jahren ihres Bestehens wurde UNMIK ziemlich bürokratisch und in gewisser Hinsicht mehr oder

weniger überflüssig. Die Schwachpunkte der UN-Verwaltungsmission lagen vor allem im sozial-wirtschaftlichen Bereich, da sie wenig unternommen hatte, die strukturellen und sozial-politischen Probleme, wie bspw. Korruption, Organisierte Kriminalität, Arbeitslosigkeit, die illegalen Parallelstrukturen wirksam zu bekämpfen oder die Entwicklung der Stromversorgung, Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen voranzutreiben. Andererseits führte die autoritäre Form der UNMIK dazu, dass die lokalen politischen Akteure weniger Verantwortung und Rechenschaft in ihren Regierungsaufgaben übernahmen und sich von äußerer Unterstützung und Hilfe abhängig machten.

Diese Hypothesen werden eingehend erforscht und auf ihre Verifizier- bzw. Falsifizierbarkeit überprüft.

1.4.- Zentrale Fragestellungen

Ausgehend von den oben genannten Hypothesen und theoretischen Erkenntnissen leitet sich auch ein Katalog der wichtigsten Fragestellungen ab:

- o Kann eine Übergangsverwaltungsmission in einem Postkonfliktland durch Aufbau demokratischer Verwaltungs- und Regierungsstrukturen tatsächlich zur Konsolidierung des Friedens führen? Ist Institutionalisierung staatlicher Strukturen also eine Voraussetzung für die Friedensetablierung?
- o Wie wirkt sich die State-Building-Mission auf den gesellschafts-politischen Transformationsprozess aus? Kann das die erforderlichen Rahmenbedingungen für eine stabile und funktionierende Staatlichkeit schaffen?
- o Welche Strategie verfolgte die UN-Mission im Kosovo, wodurch und wie stark beeinflusste sie den State-Building Prozess? Welche Entwicklungsphasen sind dabei zu erfassen und in welchen Bereichen waren die Bemühungen stärker und intensiver? Wie sind die Beziehungen zwischen externen und internen Akteuren im Kosovo zu bewerten?
- o Mit welchen Herausforderungen und Problemen ist der State-Building-Prozess im Kosovo konfrontiert, welche Erfolge oder Misserfolge sind dabei festzustellen, und

welche möglichen Lehren lassen sich für künftige UN-State-Building-Projekte aus dieser Mission ziehen?

Diese Fragen sollen im Verlauf der Arbeit ausführlich behandelt werden. Außerdem werden die vorliegenden Fragen in erheblichem Maße dabei helfen, anhand der gewonnenen Erkenntnisse zu Schlussfolgerungen zu gelangen, die gestellten Hypothesen zu kritisieren und zu modifizieren bzw. gegebenenfalls neue aufzustellen.

1.5.- Die Forschungsmethode

Der Prozess des State-Building als Thema wissenschaftlicher Forschung erfordert eine interdisziplinäre Untersuchungsperspektive; der Akzent der Untersuchung liegt hier aber dennoch auf einer politikwissenschaftlichen Perspektive. In der Arbeit erfolgt die Untersuchung durch eine qualitative Methode, bezogen auf ein einzelnes Fallbeispiel, also durch die Fallstudienmethode (case study research). Der Fall begründet sich durch das Objekt der Erforschung. Diese ermöglicht, den Untersuchungsgegenstand tiefgründiger zu erforschen sowie auf den Prozess und auf diverse Aspkte zu konzentrieren. Neben der statistischen und vergleichenden Methode stellt die Fallstudie eine der drei nicht-experimentellen politikwissenschaftlichen Forschungsmethoden dar.²⁴ Sie ist eine Forschungsmethode der empirischen Nachprüfung, die ein gegenwärtiges soziales Phänomen innerhalb sogenannter „*real-life*“ Gefüge erforschen kann. Kennzeichnend für diese methodische Vorgehensweise ist, wie Mumo anmerkt, dass man sich bemüht, anhand eines Falles Zusammenhänge und Kausalität zu erfassen.²⁵ Dadurch wird versucht, analytisch, kritisch und beschreibend zu gültigen Aussagen über den Untersuchungsgegenstand zu gelangen. Die Fallstudienmethode ermöglicht also sowohl die deskriptive Form der Erforschung durch die Fragestellung „Was passierte?“, als auch die kritische Analyse durch erklärende Fragen „Wie/warum passierte etwas?“, symbiotisch und selektiv zu verwenden. Der Theoretiker Robert Yin erkennt im

²⁴ Arend Lijphart: Comparative Politics and the Comparative Method. In: American Political Science Review 65:3. 1971 S.682-693 zitiert nach: Wolfgang Mumo: Fallstudien und die vergleichende Methode, S19ff. in: Susane Pickel/Gert Pickel/ Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.): Vergleichende Politikwissenschaftliche Methoden. Neue Entwicklungen und Diskussionen. VS Verlag, Wiesbaden 2003

²⁵ Wolfgang Mumo op.cit., S.27f.

Forschungsprozess bei Anwendung dieser Methode sechs Stufen:

- 1.) Auswahl und Bestimmung der Fragestellung;
- 2.) Selektion der Fälle oder des Fallbeispiels;
- 3.) Vorbereitung eines Analyserasters;
- 4.) Datenerhebung;
- 5.) Evaluierung und Analyse der Daten;
- 6.) Bewertung und Interpretation der Befunde.²⁶

Bei dieser Untersuchungsmethode können mehrere Forschungsquellen möglich sein; von Archiven, Dokumenten, Befragungen bis zu teilnehmender Beobachtung. Die Forschungsarbeit stützt ihre Daten, Feststellungen oder Anhaltspunkte auf eine Auswahl aus Texten und Dokumenten, d.h. aus der relevanten Literatur sowie aus den offiziellen Quellen wie Dokumenten, Berichten, Abkommen und Beschlüssen usw. Da im Bezug auf den Kosovo und die UN-Mission ausreichend behördliche Dokumente vorhanden sind, ermöglicht die Inhalts- und Dokumentenanalyse²⁷, wichtige Angaben zu bekommen und diese dann analytisch auszuwerten. Diese methodische Vorgehensweise kann helfen, die inhaltlichen und formellen Merkmale von Dokumenten systematisch und nachvollziehbar zu beschreiben bzw. in Zusammenhang mit unserer Forschung zu erklären.²⁸ Die zentrale Richtlinie der inhaltsanalytischen Erhebungsmethode ist „(...) aus der Fragestellung der Studie abgeleitet und theoretisch begründet ein Definitionskriterium festzulegen, das bestimmt, welche Aspekte im Material berücksichtigt werden sollen, und dann schrittweise das Material danach durcharbeiten.“²⁹ Darüber hinaus werden die Statistik- oder Umfragedaten aus verschiedenen Berichten (wie etwa den Früherkennungsberichten des UNDP) oder von

²⁶ Vgl. Robert K. Yin: Case Study Research. Design and Methods, London u. a., Sage Publications 1984, S.23ff

²⁷ Dokumentenanalyse zeichnet sich nach Philip Mayring durch die Vielfalt ihres Materials aus, wobei die qualitative Interpretation einen entscheidenden Stellenwert hat. Vgl. Mayring op. cit., S.46ff.

²⁸ Siehe mehr dazu in: Philip Mayring: Einführung in die qualitative Sozialforschung, Beltz Studium; 5.Aufl. Weinheim. 2002 oder; Werner Früh: Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis, München, Reihe Uni-Papers. – Ölschläger, 1989, S.23ff.

²⁹ Philipp Mayring : Qualitative Inhaltsanalyse. Forum Qualitative Sozialforschung Research, Juni, 2000.Abrufbar unter: <http://qualitative-research.net/fqs/fqs-d/2-00inhalt-d.htm> (Zugriff am 22.01.2008)

staatlichen Institutionen (etwa des Kosovo Polizeidienstes- KPS) in Zusammenhang mit den bestimmten Aspekten des Forschungsgegenstandes gebracht und dementsprechend aufgearbeitet bzw. neuinterpretiert.

Die Schwerpunkte des Untersuchungsgegenstands im empirischen Teil sind die zentralen politischen Institutionen einschließlich der Sicherheitsstrukturen und Rechtsorgane sowie die gesellschaftspolitischen Entwicklungsprozesse und ihre Wechselwirkungen. Diese Dimensionen der Forschung sollen anhand von aus kosovarischen wie auch internationalen Organisationen (UN, EU, OSZE, USA, Think Tanks wie International Crisis Group oder ESI usw.) stammenden Quellen wie offiziellen Dokumenten (Verfassungsrahmen und dann Verfassung, UN-Beschlüsse, Verordnungen) Berichten, Policy- Analysen usw. herausgearbeitet werden.

1.6.- Die Gliederung der Dissertationsarbeit

Die vorliegende Dissertationsarbeit gliedert sich insgesamt in sechs Arbeitsteile. Der erste Teil ist der Einführung in das Thema und der Präsentation des Forschungsgegenstands und der Untersuchungsmethode gewidmet. Im nächsten Abschnitt folgt eine allgemeine Schilderung der Entwicklungen bei Friedenseinsätzen und entsprechenden kontextbedingten Zusammenhängen. Es wird also hier auf die Transformation der Friedensmissionen der Vereinten Nationen und deren Konzepte eingegangen; insbesondere werden die Weiterentwicklungen in den späten 1990er Jahren und die dazu führenden Faktoren erläutert. Es soll auch hinterfragt werden, welche Beweggründe und Umstände die Umwandlung von Peacekeeping- zu State-Building-Missionen herbeigeführt hatten. In diesem Kontext bieten die zwei wichtigsten Berichte der Vereinten Nationen über die Reformen von Friedenseinsätzen, nämlich „Agenda für den Frieden“ (1992) und der sogenannte „Brahimi-Bericht“ (2000) sehr hilfreiche Anhaltspunkte für die Analyse entsprechender Entwicklungen der UN-Friedenskonzepte. Die Parallelen zu UN-Interimsmissionen (wie etwa im Kosovo, Ost-Timor, Bosnien, Afghanistan usw.) werden in bestimmten Aspekten und Bereichen in der Dissertation gezeigt. Dabei wird auch die Auslegung von diversen theoretischen Ansätzen zum State-Building dargestellt. Nach einer Ausdifferenzierung von verwandten Begriffen und einer Begriffbestimmung werden im nächsten Schritt dann die entsprechenden Annahmen

analytisch und kritisch diskutiert und anschließend eine theoretische Grundlage für die Dissertationsarbeit aufgestellt. Es werden vor allem Impulse in Richtung des theoretischen Ansatzes nach Simon Chesterman gegeben.

Im Rahmen des dritten Abschnittes werden die für unser Forschungsinteresse bedeutungsvollsten historischen und sozialpolitischen Entwicklungen im Kosovo ausgearbeitet. Ein Abriss bis zum Kriegsende und somit bis zum Beginn der UN-Mission bietet einen Überblick über wichtige gesellschafts-politische Hintergründe und die Entwicklungen im Kosovo. Der Schwerpunkt liegt hierbei jedoch auf die Analyse der UN-Übergangsverwaltungsmission im Kosovo, bekannt als UNMIK. Dabei werden das Mandat, die Merkmale und die Strukturen von UNMIK diskutiert sowie der weitere Entwicklungsprozess der UN-Mission im Kosovo ausführlich analysiert. Die Schwerpunkte liegen bei der Erforschung von normativ-strategischen Handlungen der UN bezüglich State-Building im Kosovo, sowie beim Versuch, die Rolle und den Einfluss der internen Akteure auf diesen Prozess zu erforschen. Außerdem werden sozio-politische Entwicklungen im Kosovo und partei-politische Zusammenhänge in der Postkonfliktperiode etwas näher diskutiert.

Das darauf folgende Arbeitsteil beschreibt und analysiert die Lösungsansätze der internationalen Gemeinschaft, welche die Statusfrage des Kosovos zu klären versuchte. Es werden die diplomatischen Bemühungen aufgezeigt, die eine Lösung durch einen Kompromiss zwischen Prishtina und Belgrad erreichen sollten. In diesem Abschnitt konzentriert sich die Arbeit auch auf die Vorschläge des sogenannten Ahtisaari-Plans über den politischen Status des Kosovo und zeigt weitere Lösungsversuche der internationalen Gemeinschaft dazu auf.

Im wesentlichsten Abschnitt der Arbeit steht dann die empirische Ausarbeitung durch qualitative Dokumentanalyse und die kritische Auseinandersetzung mit dem State-Building Prozess im Kosovo bzw. seinen drei Hauptbereichen, nämlich Sicherheitsaspekte, Aufbau der politischen Institutionen und ihre Legitimitätsansprüche. Dabei wird das besondere Forschungsinteresse auf normativen Handlungen der UN bezüglich State-Building im Kosovo liegen, sowie beim Versuch, die Rolle und den Einfluss der internen Akteure und Faktoren auf diesen Prozess zu erforschen. Darüber hinaus wird hinterfragt, mit welchen Herausforderungen oder Hindernissen das State-Building im Kosovo konfrontiert ist. Zum

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Schluss folgt dann eine Zusammenfassung, in welcher die gewonnenen Erkenntnisse präsentiert und die Hypothesen detailliert auf ihre Verifizier- oder Falsifizierbarkeit geprüft werden sollen. Hier werden insbesondere die Erfolgsfaktoren und die Defizite des State-Building Prozesses im Kosovo ausgearbeitet.

II. Die Transformation der UN- Friedensmissionen

2.1. - Die Entstehung der Friedenseinsätze

Friedensmissionen sind von den Vereinten Nationen weder erfunden noch erstmals ins Leben gerufen, sondern wurden nur in eine andere, und zwar erweiterte Form weiterentwickelt. Die Idee von einem Weltfrieden³⁰ gab es seit früheren Zeiten und die Bezeichnung Friedensstifter (Peacemaker) ist schon seit dem XV. Jahrhundert bekannt.³¹ In der Praxis aber konnten Friedensmissionen erst viel später durchgeführt werden. Im 19. Jahrhundert gab es etwa einige militärische Interventionen, geführt von den damaligen europäischen Großmächten, mit dem Ziel, in den betroffenen Gebieten bewaffneten Konflikten vorzubeugen, beziehungsweise diese zu beenden und ein Klima des Friedens zu schaffen.³² Es soll aber darauf hingewiesen werden, dass in manchen Fällen hinter solchen externen Interventionen auch imperialistische Tendenzen bzw. kolonialistische Interessen steckten.³³

Jedoch hat die Vorstellung einer Sicherheitsordnung der internationalen Staatengemeinschaft und die Zunahme der Friedensbewegungen die Idee der internationalen Friedenseinsätze stark beeinflusst. Erwin Schmidl stellt bezüglich der historischen Entwicklungen der Friedensoperationen in diesem Zeitabschnitt folgende Beweggründe dar: „Peace operations

³⁰ Die Vorstellungen von einer internationalen Zusammenarbeit mit dem Ziel, Kriege zu vermeiden und eine Weltfriedensordnung zu schaffen, finden sich beispielsweise in Immanuel Kants philosophischem Traktat „Zum ewigen Frieden“ aus dem Jahr 1795 zu finden, in dem erstmals auch der Begriff „Völkerbund“ vorkommt.

³¹ Siehe dazu. Oxford Concise Dictionary of Etymology, OUP, Oxford, 1996 zitiert nach: Oliver P. Richmond: The Transformation of Peace. Palgrave Macmillian, Basingstock 2005

³² Um einige der Interventionen des Europäischen Mächtekonzernts hier zu erwähnen: etwa die vom Jahr 1840 in Palästina, 1897 in Kreta oder 1913 in albanischen Scutari (Shkodra) usw. vgl. Erwin A. Schmidl: The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century, S. 4-20, hier: S.6f. in: Erwin A. Schmidl (Hrsg.): Peace Operations Between War and Peace. Frank Caas, London- Portland 2000

³³ So wurden etwa die britischen oder amerikanischen militärische Einsätze zu dieser Zeit in vielen Regionen der Welt mit dem Versuch, ihr Friedens- und Demokratieverständnis durchzusetzen, aufgrund ihrer geopolitischen Machtinteressen und der Ausbeutung von Naturressourcen durchgeführt. Vgl. James L. Payne: Does Nation Building Work? in: Independent Review. Vol. X. Nr.4, 2006 S. 599-610.

developed in the nineteenth century because of the increasing international co-operation between states, an evolution assisted (and partly caused) by technological progress“³⁴

Aber erst mit der Gründung des Völkerbundes im Jahr 1919 entsteht eine internationale Organisation, welche die Voraussetzung für die Verrichtung der Friedensmissionen mit einem universellen und multilateralen Charakter erfüllen konnte. Die Aktivitäten des Völkerbundes im Bereich der Friedensoperationen waren wesentlich auf die zivile Komponente eingeschränkt- einschließlich der Aufgaben im Bereich der Übergangsverwaltung³⁵, wie beispielsweise die Lösungsversuche von umstrittenen Territorien: die Fälle der Åland Inseln im Jahr 1920 (Streitigkeit zwischen Schweden und Finnland), im selben Jahr dann im Saarbecken³⁶, der Freien Stadt Danzig, in der Stadt Wilna (Litauen-Polen), ein Jahr danach in Oberschlesien (Deutschland-Polen), 1923 Korfu (Griechenland-Italien), zwischen 1933 und 1934 im Leticia (Kolumbien-Peru) usw.³⁷

Um die Wiederholung des Schreckens des Ersten Weltkriegs zu verhindern, setzte der Völkerbund sich zum Ziel, für die kollektive Sicherheit zu agieren und sah sich in der Rolle einer „Friedensorganisation“ der internationalen Staatengemeinschaft. Diesbezüglich wird in Artikel 11. der Völkerbundssatzung festgestellt, dass:

„(...) jeder Krieg und jede Bedrohung mit Krieg, mag davon unmittelbar ein Bundesmitglied betroffen werden oder nicht, eine Angelegenheit des ganzen Bundes ist, und dass dieser zum wirksamen Schutz des Völkerfriedens geeignete Maßnahmen zu ergreifen hat.“³⁸

³⁴ Schmidl op. cit., S. 7

³⁵ Chesterman stellt mehrfache Parallelen zwischen der Treuhändereischen Verwaltung von Streitgebieten durch den Völkerbund (Saarbecken, Danzig, Oberschlesien und Leticia) und den gegenwärtigen UN-Verwaltungsmissionen, fest. Vgl. Chesterman (2004) op. cit., S. 13ff.

³⁶ Als einer der Vorläufer der heutigen UN-Verwaltungsmissionen gilt die Friedensmission des Völkerbundes im Saarbecken, die auch mit Übernahme einer Fülle von Regierungsaufgaben beauftragt war. Ein anderer Aspekt dabei war - ähnlich wie im Fall des Kosovo -, dass der endgültige Status des Territoriums während der Übergangsverwaltung ungewiss und nicht definiert war. Siehe mehr dazu. Michal Forster: Nation-Building durch die internationale Gemeinschaft. Cuvillier Verlag. Göttingen 2005, S.14ff.

³⁷ Siehe mehr dazu in. Maurice Bertrand: UNO- Geschichte und Bilanz. Fischer, Frankfurt am Main 1995 S. 28f.

³⁸ Völkerbundssatzung Art.11 in: Die Charta der Vereinten Nationen., 4 Aufl., C.H. Beck, München, 1967 S.10

Die Friedenssicherung gehörte also von Anfang an zu den Hauptzielen dieser ersten Weltorganisation, die, nach Artikel 12 der Satzung des Völkerbundes, die Verpflichtung zur friedlichen Streiterledigung zum Ausdruck bringt.³⁹ Zur Entstehung des Völkerbundes trug in großem Maße auch das aktive Engagement des US-amerikanischen Präsidenten Woodrow W. Wilson bei, dem dafür im Jahr 1920 der Friedensnobelpreis verliehen wurde.⁴⁰ Neben solchen altruistischen Vorstellungen sollen dabei auch die Interessen der europäischen Alliierten eine wichtige Rolle gespielt haben, die „(...) Garantien für die künftige Sicherheit ihrer Staaten erreichen [wollten].“⁴¹

Zu dieser Zeit wurde auch der Versailler Friedensvertrag geschlossen, der zu Lösung konfliktgeladener Streitfälle - entstanden vornehmlich als Folge des Ersten Weltkrieges, beitragen sollte. Jedoch machte es die große sozial-wirtschaftliche Krise Ende der 1920er und Anfang der 1930er Jahre, sowie die isolationistische Politik der Vereinigten Staaten von Amerika und der Austritt Deutschlands, Japans später auch Italiens und Österreichs aus dieser Organisation für den Völkerbund unmöglich, sich tatsächlich als Hüter des Weltfriedens zu etablieren. Trotz der Friedensbemühungen musste der Völkerbund machtlos die Besetzung der Mandschurei durch Japan, die Invasion Italiens in Äthiopien sowie später auch in Albanien, sowie mehrere Eroberungen durch das Deutsche Reich hinnehmen.⁴² In dieser Hinsicht stellt Schmidl fest: „Der Völkerbund konnte in manchen Fällen zu Entspannung beitragen, erwies sich jedoch als zu schwach, um die Krisen der dreißiger Jahren zu bewältigen.“⁴³

Der Ausbruch des zweiten Weltkriegs bedeutete dann das endgültige Scheitern des Völkerbundes. Deshalb konnte der Völkerbund weniger als ein Vorbild für die Gründung der Vereinten Nationen dienen, sondern eher als eine abschreckende Lektion, um ähnliche Probleme und Defizite, mit denen die erste Weltorganisation konfrontiert war, zu vermeiden.

³⁹ Ebd., S.11

⁴⁰ Vgl. Alfredo Märker / Beate Wagner: Vom Völkerbund zu den Vereinten Nationen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ 22/2005):<http://www.bpb.de/publikationen/ECX5HO.html> (Zugriff am 12.12.2006)

⁴¹ Bertrand op. cit., S.25

⁴² Ebd. S.31f.

⁴³ Erwin A. Schmidl: Blaue Helme, Rotes Kreuz. Das österreichische UN- Sanitätskontingent im Kongo, 1960 bis 1963. Studien Verlag, Innsbruck- Wien 1995 S. 14

Die Vereinten Nationen⁴⁴ wurden im Jahre 1945 unter dem Eindruck der brutalen Folgen des Zweiten Weltkriegs sowie auf der Grundlage einer siegreichen Kriegskoalition und einer inklusiven Sicherheitsinstitution gegründet. Insgesamt fünfzig Staaten beteiligten sich als volle Mitglieder in dieser neue Staatengemeinschaft.⁴⁵ Die Friedenssicherung galt dabei als oberstes Ziel, wie im ersten Kapitel ihrer Charta postuliert:

„(...) den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen, Angriffshandlungen und andere Friedensbrüche zu unterdrücken und internationale Streitigkeiten oder Situationen, die zu einem Friedensbruch führen könnten, durch friedliche Mittel nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts zu bereinigen oder beizulegen.“⁴⁶

Die Friedenssicherung und die internationale Sicherheit stellen aber nicht nur das Hauptziel der UN dar, sondern begründen im Endeffekt auch ihre Existenz als Weltorganisation.⁴⁷ Im Gegensatz zum Völkerbund hatten die UN in der Charta ausdrückliche Verpflichtungen für alle Mitgliedstaaten bezüglich Friedensmaßnahmen begründet. Das diesbezügliche Kernstück der Charta bildet Kapitel VI, welches die friedliche Beilegung von Streitigkeiten umfasst, gefolgt von Kapitel VII, welches Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen beinhaltet.⁴⁸

Durch die beiden Artikel wird auch der Durchsetzungsmechanismus des Friedenssicherungssystems der UN geregelt. Dem Sicherheitsrat der UN kommt bei der Wahrung des Weltfriedens und internationaler Sicherheit die Hauptverantwortung zu, er kann auch Mandate zur Entsendung von Friedenstruppen in einen Einsatz erteilen. Die UN-Mitgliedstaaten übertragen dem Sicherheitsrat die Befugnisse und die Verantwortung, in

⁴⁴ Weiterhin werden die Vereinten Nationen in der Dissertationsarbeit meist nur mit der englischen und am meisten bekannten Abkürzung UN (United Nations) bezeichnet.

⁴⁵ Franz Cede/Lilly Sucharipa- Behrmann (Hrsg.): Die Vereinten Nationen. Recht und Praxis. C.H. Beck, München 1999 S.6ff.

⁴⁶ Charta der Vereinten Nationen, Artikel I, Absatz 1.

⁴⁷ Vgl. Franz Cede/Lilly Sucharipa- Behrmann op. cit., S. 14f.

⁴⁸ Siehe mehr dazu in Charta der Vereinten Nationen, Artikel VI und VII.

ihrem Namen für die Wahrung des Weltfriedens zu handeln.⁴⁹

Auf der Grundlage des Systems der kollektiven Sicherheit⁵⁰ - basierend auf Kapitel VII - müssen die Mitgliedstaaten an Kollektivmaßnahmen bei Verstößen gegen das Prinzip des absoluten Gewaltverbotes und der Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung teilnehmen. Dieses Kapitel beinhaltet verschiedene Boykottmaßnahmen und den Einsatz von militärischer Gewalt, und sieht vor, dass die Mitgliedstaaten dem Sicherheitsrat Streitkräfte zu Verfügung stellen bzw. diese zum eventuellen Einsatz bereit halten.⁵¹

Im UN-Sekretariat wurde für die Planung und Durchführung von Friedensmissionen eine entsprechende Hauptabteilung, das *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO), geschaffen. Allerdings war die Handlungsfähigkeit der UN im Bereich der Friedensbemühungen aus verschiedenen Gründen sehr begrenzt.

Erstens hatte die UN keine eigenen Streitkräfte zu Verfügung, sondern war auf die Bereitstellung von militärischen Truppen und Aufrüstung durch Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis angewiesen. Zweitens stellte sich aufgrund des Kalten Krieges und somit gegensätzlicher Interessen der Großmächte das Konzept der Kollektiven Sicherheit als nicht durchsetzungsfähig heraus.⁵² Und schließlich führte der Antagonismus zwischen den fünf ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates (USA, Großbritannien, Frankreich, Sowjetunion bzw. heutige Russische Föderation und VR China), die jeweils das Vetorecht innehaben, zu einer Blockade des Sicherheitsrates, wodurch die Friedensbemühungen der UN sehr stark eingeschränkt wurden.

⁴⁹ Charta der Vereinten Nationen Artikel V. Absatz 24.

⁵⁰ „Von einem System kollektiver Sicherheit sprechen wir, wenn die Staatengemeinschaft- wie schon beim Völkerbund vorgesehen- gegen jeden Staat, der als Aggressor gegen einen anderen Staat mit Gewalt vorgeht, zusammen steht, um gemeinsam den Frieden wiederherzustellen.“ in: Völker Rittberger/Bernhard Zangl: Internationale Organisationen-Politik und Geschichte. 3. Auflage, Leske/Budrich, Opladen 2003 S. 53

⁵¹ Charta der Vereinten Nationen Artikel VII Abs. 41, 42 und 43.

⁵² Unter zahlreichen Kritikern ist Ernst Otto Czempiel einer, der das System der kollektiven Sicherheit scharf kritisiert. Er meint, dass Kollektive Sicherheit auf einem Mythos beruht und dass das Konzept der Umfassenden Sicherheit vielmehr dafür geeignet sei, d. h es gilt nicht nur eine Aggression zu stoppen, sondern auch für Zivile, Soziale-, und Umweltsicherheit zu sorgen. Vgl. Ernst Otto, Czempiel: Die Reform der UNO. Möglichkeiten und Missverständnisse. C.H. Beck, München 1994

2.2.- Die Entwicklung der UN-Friedensoperationen

Die weltpolitische Konstellation während des Kalten Krieges und die Abstimmungsverfahren im Sicherheitsrat brachten als eine alternative Handlungsmöglichkeit das Modell der Friedenssicherung - bekannt auch als „klassische Peacekeeping“ oder „Blauhelm“-Operationen - zur Entstehung.⁵³ Die Friedenssicherung wurde als eine Art „Notlösung“ zu Intervention der UN in einem zwischenstaatlichen Konflikt betrachtet, wobei die UN zur Unparteilichkeit verpflichtet war. „Peacekeeping was a creative effort to marry the limited means at the disposal of the United Nations to the lofty ends of maintaining international peace and security.“⁵⁴

Die Friedenssicherung ist außerdem ein Ergebnis von Kompromissen zwischen mächtigen Staaten, die auch auf Basis der Resolution „Uniting-for Peace“⁵⁵ aus dem Jahre 1950 entstanden ist. Oder, wie einige Autoren erklären: „Sie setzt den Konsens der Großmächte im Sicherheitsrat voraus, durch gemeinsame Aktion einen Konflikt zu befrieden, ohne jedoch die Konfliktparteien zu verurteilen und statt ihrer den Konflikt lösen zu wollen.“⁵⁶ Die Friedenssicherungsoperationen spiegelten also die politischen Verhältnisse des Kalten Krieges wieder. Dieser Typus der friedenssichernden Interventionen war dadurch charakterisiert, dass sie erst zum Einsatz kam, nachdem die Konfliktparteien sich auf einen Waffenstillstand und

⁵³ Vgl. Sven Bernhard Gareis: Der Wandel der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen. Aus Politik und Zeitgeschichte (B 27-28/2002) in: http://www.bpb.de/publikationen/P4JYUT,0,0,Der_Wandel_der_Friedenssicherung_durch_die_Vereinten_Nationen.html (Zugriff am 17.12.2006)

⁵⁴ Chesterman op.cit., S.101

⁵⁵ United Nations General Assembly Resolution 377 (V), vom 3. November 1950. Diese Resolution sollte die Handlungsfähigkeit der UN in der Korea-Krise wiederherstellen, die durch das Veto der Sowjetunion faktisch blockiert war. Vgl. Norman Paech: Die Rolle der UNO und des Sicherheitsrates im Irakkonflikt. Aus Politik und Zeitgeschichte (B 24-25/2003) in: http://www.bpb.de/publikationen/BLDXQA,6,0,Die_Rolle_der_UNO_und_des_Sicherheitsrates_im_Irakkonflikt.html (Zugriff am 17.12.2006)

⁵⁶ Imre Keil/Sabine Lobner: UNO-Weltpolizist auf dem Prüfstand. 36 Jahre Friedensmissionen vom Suez bis Kambodscha. LIT, Münster-Hamburg, 1994 S. 8

Friedensabkommen geeinigt und dem Engagement der UN zugestimmt hatten.⁵⁷

Die Peacekeeping Missionen sind in der UN-Charta nicht explizit erwähnt, inhaltlich aber können sie zwischen dem Kapitel VI (friedliche Maßnahmen) und Kapitel VII (kollektive Zwangsmaßnahmen) angesiedelt werden. Deswegen wurde von dem ehemaligen Generalsekretär Dag Hammerskjöld zutreffend formuliert: „(...) peace-keeping might be put in an new Chapter “Six and a Half“.“⁵⁸

In ihrer Veröffentlichung zu den Friedenssicherungstruppen versteht die UN unter Peacekeeping

„(...) an operation involving military personnel, but without enforcement powers, undertaken by the United Nations to help maintain or restore international peace and security in areas of conflict.“⁵⁹

Die Vorgehensweise der Peacekeeping Operationen bestand darin, durch diplomatischen Druck und die sofortige Unterbrechung der Unterstützung für die Konfliktparteien einen Waffenstillstand zu erreichen, der dann von UN- Friedenstruppen überwacht werden würde, sowie eine Pufferzone entlang der Frontlinie zu schaffen, welche diese dann absichern sollten.⁶⁰

Im Juni 1948 wurden erstmals Soldaten unter der blauen Flagge der UN in einer solchen Friedensmission eingesetzt. Die UNTSO- United Nation Truce Supervision Organisation sollte den Waffenstillstand zwischen dem neugegründeten Staat Israel und seinen arabischen Nachbarn in Jerusalem überwachen. Ein Jahr später erfolgte eine andere Beobachtermission: die UNMOGIP wurde an der Grenze zwischen Indien und Pakistan in der Kaschmir-Region eingesetzt.⁶¹ Die erste leichtbewaffnete UN-Friedenstruppe - die United Nations Emergency Force (UNEF) - wurde allerdings erst 1956 aufgestellt, um die Konfliktlage am Suezkanal zu

⁵⁷ Vgl. Winrich Kühne: Die Friedenseinsätze der VN. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ 22/2005) in: http://www.bpb.de/publikationen/P5A7KN,0,0,Die_Friedenseins%20tze_der_VN.html#art0 (Zugriff am 15.12.2006)

⁵⁸ Zitiert nach. UN (Hg.): The Blue Helmets- A Review of United Nations Peacekeeping. 2. Aufl. 1990, S. 64

⁵⁹ Ebd. S.4

⁶⁰ Vgl. Bertrand op. cit., S.127f.

stabilisieren bzw. den Waffenstillstand auf der Sinai-Halbinsel zu überwachen. Der Friedenseinsatz im Kongo (ONUC- Opération des Nations Unies au Congo) im Jahr 1960 mit etwa 20.000 Truppen gilt als eine der größten und umfangreichsten Friedensoperationen der UN.⁶² Diese Friedensmission stellt außerdem den Beginn der so genannten „Blauhelme“⁶³ dar. Der damalige UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld⁶⁴ wollte ein neues Modell für UN Friedenseinsätze entwickeln “(...) um Konflikte ausserhalb der Machtsphären der großen Blöcke durch den Einsatz von UN-Truppen einzugrenzen und so aus dem kalten Krieg herauszuhalten.“⁶⁵ Eine Besonderheit beim Einsatz im Kongo war auch, dass dieser neben dem militärischen auch ziviles UN-Personal umfasste, welches für die Etablierung der lokalen Verwaltung und Unterstützung der kongolesischen Regierung entsendet wurde.

Eine andere Friedensoperation dieser Zeit, die für unsere Dissertationsarbeit von großer Bedeutung ist, ist auch die UN-Intervention in West- Irian (Papua Neuguinea) –United Nations Temporary Excecutive Authority UNTEA- im Jahre 1962. West- Irian war eine niederländische Kolonie und schon längere Zeit ein Streitgebiet zwischen den Niederlanden und Indonesien, die sich schließlich darauf einigten, dass die Kontrolle über das Territorium die UN übernehmen sollte. Im August 1962 wurde West- Irian vorübergehend unter UN-Verwaltung gestellt, ein Jahr später übertrugen die UN die territoriale Souveränität auf Indonesien. Das versprochene Plebiszit und das Recht auf Selbstbestimmung fanden nicht statt und der Konflikt zog sich weiter hin.⁶⁶ Maurice Bertrand kritisiert grundsätzlich die Vorgehensweise der UN bei der Entkolonialisierung, besonders aber im Fall von West- Irian meint er ironisch, dass die Vereinten Nationen es dabei nur ermöglichten hatten, dass eine Kolonialmacht durch eine andere ersetzt wurde.⁶⁷

⁶¹ Für eine Bestandsaufnahme und ausführliche Darstellung dieser Friedenseinsätze siehe. UN (Hg.): op.cit.,

⁶² Siehe mehr dazu in; Erwin A. Schmidl (1995) op. cit., S. 25ff

⁶³ Die UN-Soldaten trugen dabei erstmals die blauen Schutzhelme und verwendeten die Aufschrift „UN“ auf ihren Fahrzeugen - seitdem werden sie als Blauhelme bezeichnet. Im Jahre 1988 wurden dann die Friedensmissionen bzw. die UN-Blauhelme mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet.

⁶⁴ Während der Vermittlungen im Kongo kam er 1961 bei einem Flugzeugabsturz ums Leben.

⁶⁵ Schmidl (1995) op.cit. S.28

⁶⁶ Vgl. Simon Chesterman op. cit. S.65f.

⁶⁷ Vgl. Bertrand op. cit., S. 50ff.; Es ist anzumerken, dass dieser Kritikpunkt auch Jahrzehnte später, etwa im Fall des Kosovo, oft zu hören war.

Es folgten dann die Peacekeeping- Missionen im Libanon 1958, im Jemen 1963-64, in Zypern 1964, in der Dominikanischen Republik 1965-66, auf den Golanhöhen 1974 usw.⁶⁸ Aufgrund des Willens und der Interessen ihrer Mitgliedstaaten musste sich die UN vorwiegend auf die Aufgabe des Überwachens von Waffenstillständen beschränken, nachdem die mächtigere Konfliktseite mit Gewalt ihre Vorstellung von Frieden und Ordnung durchgesetzt hatte.⁶⁹

Es muss darauf hingewiesen werden, dass die Entwicklungen und die Wirkungen der Friedensoperationen in diesem Zeitabschnitt sehr stark von den weltpolitischen Bedingungen beeinflusst waren. Die Anzahl der traditionellen Peacekeeping- Operationen ist im Vergleich zur Gesamtzahl der UN-Friedenseinsätzen relativ gering. „In den rund vierzig Jahren des klassischen UN- Peacekeeping begannen die Vereinten Nationen insgesamt 14 Friedensmissionen, von denen einige bis heute andauern.“⁷⁰ Die nüchterne Bilanz von Gareis und Warwick über die Erfahrungen der UN-Friedenssicherungsmissionen aus der Vergangenheit sieht folgendermaßen aus:

„(...)Blauhelmeinsätze waren Mittel der Konfliktberuhigung und nicht der Konfliktlösung, und zwar nicht aus Bescheidenheit oder mangelndem Zutrauen in die Lösungskompetenz der Vereinten Nationen, sondern aus konzeptioneller Zurückhaltung, strategischer Klugheit und Beschränkung auf das Machbare. Das Ziel der Konfliktberuhigung wurde in der Mehrzahl der Fälle erreicht, allerdings oftmals - wie im Fall Zypern - nur um den Preis einer aufwendigen Dauerpräsenz. Wurde - wie im Falle des Kongos - diese Beschränkung aufgegeben, waren die Ergebnisse eher negativ.“⁷¹

Die Entwicklung der UN-Friedensmissionen erfolgte also nicht geradlinig, sie war vielmehr davon gekennzeichnet, durch kontinuierliche Bemühungen ihre Aufgaben und Instrumente zu

⁶⁸ Erwin A. Schmidl (2000) op.cit., S.11

⁶⁹ In diese Sinne kommt einer der führenden UN-Experten Maurice Bertrand am Fallbeispiel des Korea-Kriegs zu der Annahme, dass „(...) die UNO nicht gegründet worden war, um >Frieden zu schaffen<, also um Verhandlungen vor oder während Konflikten zu erleichtern, sondern lediglich, um den Frieden zu sichern, nachdem man durch Anwendung von Gewalt eine Lösung herbeigeführt hatte.“ Bertrand op.cit., S.43

⁷⁰ Gareis (2002) op.cit.,

⁷¹ Sven Gareis/Johannes Warwick: Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen; Bundeszentrale für politische Bildung- Schriftenreihe Band 403, Bonn 2003, S. 124

verbessern sowie aus ihren Fehlern Lehren für die künftigen Missionen zu ziehen.

2.3.- Die Kategorisierung der UN-Friedenseinsätzen

Die Instrumente und die Vorgehensweisen der UN-Friedensmissionen sind sehr vielfältig, weil auch die Konfliktursachen und spezifischen Umstände bewaffneter Auseinandersetzungen vom Fall zu Fall sehr unterschiedlich sein können. Die Friedensmissionen der Vereinten Nationen sind daher unterschiedlichster Art und Weise, und sie werden ständig an neue weltpolitische Umstände und geänderte Verhältnisse angepasst. Die Aufgaben und Struktur von UN-Friedenseinsätzen lassen sich in der Praxis, weder in der zeitlichen Abfolge noch inhaltlich, sehr schwer abzugrenzen. Trotzdem ist, um die Entwicklungen des UN-Friedensengagements zu verdeutlichen, eine Typologisierung nach ihrem Mandat und Aufgabenbereich für diese Arbeit sehr nützlich und von großer Bedeutung. Grundsätzlich werden vier Typen oder, wie in der Literatur häufig bezeichnet, „Generationen“ von UN-Friedeneinsätzen unterschieden.⁷²

2.3.1- Die erste Generation von Friedensmissionen

Wie auch oben beschriebene Einsätze⁷³ verdeutlichen, bestehen die traditionellen Peacekeeping Operationen der so genannten *ersten Generation* prinzipiell aus leicht bewaffneten Truppen und/oder unbewaffnetem militärischen Personal, welches als UN Blauhelme Waffenstillstandabkommen, Friedensvereinbarungen oder zwischenstaatliche Grenzen beobachtet, den Abzug von militärischen Truppen kontrolliert und die Pufferzone zwischen den Konfliktpartien sichert.⁷⁴ Die Aufgabenstellung der Friedenssicherung ist grundsätzlich im Bereich der Überwachungstätigkeit angesiedelt. Im Prinzip sind diese

⁷² Siehe unter anderem. Winrich Kühne op. cit., Sven Bernhard Gareis op.cit.,; Dina Rossbacher op.cit.,

⁷³ Die Ausnahme machen hier die Missionen ONUC im Kongo und UNTEA im West- Irian, die nicht unter die traditionellen UN- Peacekeeping Operationen einzuordnen sind: erstens waren sie robust ausgestattet d.h. es konnte auch militärische Gewalt seitens der UNO angewendet werden und zweitens hatten sie einen breiteren Aufgabenbereich und ein umfassenderes Mandat inne.

⁷⁴ Vgl. Kühne op. cit., ; Rossbacher op.cit., 24f.

Einsätze auch als Beobachtermissionen zu charakterisieren, die Vorfälle observieren, verifizieren und dem UN-Generalsekretär diesbezüglich berichten sollten.⁷⁵ Ein Wesensmerkmal der Peacekeeping Operationen, das aus dem spezifischen Kontext der Ost-West Polarisierung entstanden ist, ist, dass ein Einsatz außer der Zustimmung der betroffenen Konfliktparteien auch eines Mandates des Sicherheitsrates bedarf. Weiters ist die UN zu Unparteilichkeit verpflichtet sowie dazu, Waffengewalt nur im Falle der Selbstverteidigung anzuwenden.⁷⁶

2.3.2- Die zweite Generation von UN-Friedenseinsätzen

Das Ende der 1980er Jahre ist durch das Ende des Ost-West-Konflikts und die Entstehung von unzähligen Konfliktkrisen und neuen Kriegsformen charakterisiert. Außerdem entstand zu dieser Zeit die *zweite Generation* von Friedenssicherungseinsätzen. Im Kontext der neuen weltpolitischen Rahmenbedingungen haben die UN-Friedensmaßnahmen diesbezüglich ihre Instrumente verändert und an neue Verhältnisse angepasst. Zwar bildeten die traditionellen Peacekeeping Aufgaben auch weiterhin einen Bestandteil dieser Mandate. Im Unterschied dazu aber umfassen diese Friedensmissionen einen breiteren Aufgabenbereich, wie etwa aktivere Bemühungen zur Konfliktbeilegung und breitere Maßnahmen im zivilen Bereich.⁷⁷

Die Operationen der *zweiten Generation* sind charakterisiert durch Multidimensionalität in Form einer Ausweitung auf eine Reihe nichtmilitärischer Bereiche, die für die Lösung der Konflikte jeweils wichtig sind. Die militärische Beobachtung und Überwachung von Waffenstillständen ist nunmehr nur eine von vielen anderen Aufgaben. Unterstützung der zivilen Verwaltung und des Justizwesens, Polizeiaufgaben, Vorbereitung und Überwachung von Wahlen, humanitäre Hilfe und Beobachtung der Menschenrechtssituation, Rückführung von Flüchtlingen, Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der Kombattanten usw. kommen hinzu.⁷⁸ Weiteres soll nicht nur Friedenssicherung im eigentlichen Sinne stattfinden,

⁷⁵ Beispielsweise der Peacekeeping Einsatz in Zypern (UNFICYP) seit 1964 oder die in Golan-Höhen (UNDOF) seit 1974, die noch immer aktiv sind.

⁷⁶ Vgl. Gareis (2002) op.cit.,

⁷⁷ Vgl. Kühne op.cit.,

⁷⁸ Siehe mehr dazu. Gareis op.cit.,

sondern die UN soll an verschiedenen Aspekten der Friedenskonsolidierung mitwirken und solche Maßnahmen treffen, die den Konflikt nachhaltig lösen helfen. Es gab mehrere solche Friedensmissionen, wie z.B.: in Namibia, El Salvador, Guatemala, Angola, Mosambik usw. die zum Teil erfolgreich beendet worden sind.

2.3.3- Die dritte Generation von UN-Friedensoperationen

Seit Mitte der 1990er Jahren wurde die Welt zunehmend mit den Phänomenen der „ethnischen Säuberung“ und des Völkermordes beziehungsweise des gewaltsamen Staatszerfalls oder Staatversagens konfrontiert, was die Vereinten Nationen in ihrer Rolle als Friedensstifter vor neue Herausforderungen stellte. Die *dritte Generation* von UN-Friedenseinsätzen, die eine Kombination zwischen der Friedenssicherung (Peacekeeping) mit Elementen der Friedenserzwingung (Peace-Enforcement) gemäß Kapitel VII. der UN-Charta darstellt, ergab sich aus diesem Zusammenhang. Diese Einsatzformen sind mit einem *robusten* Mandat ausgestattet, d.h. der Sicherheitsrat legitimiert den Einsatz von Gewalt auch zum Schutz von Opfern oder der Verhinderung von Kriegsverbrechen.

Winrich Kühne bringt eine prägnante Begriffserklärung von solchen Friedensoperationen:

„Robuste, multidimensionale Friedenseinsätze sind zu definieren als Einsätze, in denen die traditionellen Prinzipien des Peacekeeping weiter gelten, bei dem darüber hinaus aber die Möglichkeit besteht, Gewalt im Sinne militärischer Zwangsmaßnahmen in begrenztem Umfang zur Verteidigung und Durchsetzung des Mandats gemäß der Charta anzuwenden.“⁷⁹

Die zentrale Aufgabe der militärischen Truppen der UN ist dabei, die humanitären Transporte und die wichtigsten Objekte (wie Flughäfen, Häfen, Staudämme usw.) abzusichern, sowie für das zivile Personal der Mission und ihre Wiederaufbauarbeit ein sicheres Umfeld zu gestalten. Einige Beispiele für Missionen der *dritten Generation* sind die UN-Einsätze in Somalia (UNOSOM II), dann die Mission im Irak/Kuwait (UNIKOM), im Haiti (UNSMIH) usw.

⁷⁹ Kühne op. cit.,

2.3.4- Die vierte Generation⁸⁰ von UN-Friedensmissionen

Als „Vierte Generation“ der UN-Friedenseinsätze werden solche Missionen bezeichnet, die ein Mandat vom UN-Sicherheitsrat erhalten, welches sie ermächtigt, die Verantwortung für die Übergangsverwaltung des betreffenden Territoriums zu übernehmen. Einige frühere Beispiele des Friedenseinsatzes mit Verwaltungskompetenzen waren die Missionen in Kambodscha (UNTAC) in den Jahren 1992/93 nach dem Bürgerkrieg und später die Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen für Ostslawonien, Baranja und Westsirmien (UNTAES) von 1996 bis 1998, die für die Eingliederung dieses Gebiets in Kroatien sorgte. Insbesondere lassen aber die UN-Missionen im Kosovo und in Ost-Timor zu dem Schluss kommen, dass die Entstehung einer „vierten Generation“ von Friedensoperationen stattgefunden hat.⁸¹

Am 10. Juni 1999 setzte der Sicherheitsrat die Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) ein, um die Aufgaben der Legislative, der Exekutive und der Justiz wahrzunehmen. Einige Monate später folgte die Mission in Osttimor (UNTAET), die auch die gesetzgebende und die ausführende Gewalt übernahm.⁸² Neben politischen und Verwaltungsaufgaben sind diese Missionen mit vollständigen exekutiven Aufgaben, also Regierungsgewalt, bevollmächtigt.⁸³ Obwohl in der Terminologie der UN eine ausdrückliche Begriffsbestimmung für diese Einsätze nicht zu finden ist, könnten sie aufgrund der umfangreichen Maßnahmen und Instrumente zum Teil in den Bereich der *Peacebuilding* bzw. *post-conflict peace-building* Missionen eingeordnet werden. In der Abhandlungen über UN-Friedensengagement definiert der deutsche Wissenschaftler Winrich Kühne diese Kategorie von Friedensmissionen als „*peace support and governance*- Operationen.“⁸⁴

Im Allgemeinen setzt eine UN- Übergangsverwaltungsmission zunächst eine militärische

⁸⁰ Dieser Typus von UN-Mission wird in der Dissertationsarbeit auch als State- Building Mission begriffen und etwas ausführlicher im nächsten Kapitel diskutiert.

⁸¹ Vgl. Rittberger/Zangl op.cit., S.205

⁸² Siehe mehr dazu in Rossbacher op. cit., S.115ff.

⁸³ Vgl. Kühne op.cit.,

⁸⁴ Winrich Kühne: UN-Friedenseinsätze verbessern – Die Empfehlungen der Brahimi-Kommission, in: Sabine von Schorlemer (Hrsg.), Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen,

Intervention voraus, welche die Rahmenbedingungen für den (Wieder-)Aufbau staatlicher Strukturen und Institutionen schafft.

2.4. - Die Reformen der UN-Friedensoperationen

Die Zahl der UN-Friedenstruppen stieg in den Jahren zwischen 1991 und 1994 rasant, von 10.000 auf rund 80.000 Blauhelme.⁸⁵ Mit der Zunahme an Konfliktkrisen in den 1990er Jahren in den verschiedenen Regionen der Welt vervielfachte sich nicht nur die Anzahl der UN-Engagements, auch der Umfang ihrer Aufgabenbereiche dehnte sich erheblich aus.

Die Antwort auf die neuen Formen der Konflikte konnten nicht mehr die Maßnahmen der traditionellen Peacekeeping Operationen - also Überwachungsaufgaben und die Grenzsicherung zwischen den verfeindeten Parteien- sein, denn Frieden zu sichern war nunmehr bloß eine von vielen Dimensionen der Friedensbemühungen der UN. Stattdessen war es vielmehr notwendig, effektiv auf innerstaatliche Konflikte- wie etwa Bürgerkriege oder ethnische Kriege- zu reagieren und dementsprechend die Instrumente der Friedensschaffung auszuweiten. Insofern wurde die Initiative unternommen, einen Plan herzustellen, der zur Verbesserungen der Friedenseinsätze im Rahmen der UN wirksam sein konnte.

2.4.1- „Agenda für den Frieden“

In der Abschlusserklärung der Sitzung des Sicherheitsrats auf der Ebene der Regierungs- und Staatschefs vom 31. Januar 1992 wurde der damalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali beauftragt, Reformvorschläge zur effizienteren Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen auszuarbeiten. Daraufhin legte Boutros-Ghali im Juni dieses Jahres dem Sicherheitsrat seine Analyse sowie Empfehlungen mit dem Titel „Agenda für den Frieden“ vor, die als ein Strategieplan für die Handlungsmöglichkeiten der Vereinten Nationen im Bereich der Friedensbemühungen dienen sollte. Die „Agenda für den Frieden“ beinhaltet ein System, das sich an den verschiedenen Phasen des Konfliktverlaufes orientiert und

Springer-Verlag Berlin u.a. 2003, S.71

⁸⁵ Vgl. Schmidl op.cit., S.17f.

entsprechende Instrumente bereitstellen will.⁸⁶ Darüber hinaus stellte der Bericht erstmals die verschiedenen Begriffe bezüglich des Friedensengagements im Rahmen der UN systematisch zusammen und fügte das Element der Friedenskonsolidierung bzw. *post-conflict peacebuilding* hinzu.⁸⁷

Die vorgeschlagenen Instrumente, die Kernpunkte der „Agenda for Peace“, decken vier unterschiedliche Aufgabenbereiche der Friedenssicherung ab und beinhalten einen breiten Maßnahmenkatalog: vorbeugende Diplomatie (*preventive diplomacy*), Friedensschaffung (*peacemaking*), Friedenssicherung (*peacekeeping*) und Friedenskonsolidierung (*post-conflict peace-building*).

Die *präventive* oder *vorbeugende Diplomatie* wird in der Agenda definiert als: „(...) action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur.“⁸⁸ Die präventive Diplomatie soll verhindern, dass es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen kommt sowie deren Ursachen beseitigen, bevor ein Konflikt eskaliert bzw. bei einem bestehenden Konflikt diese eindämmen. Das Setzen vertrauensbildender Maßnahmen, Ausbau von Frühwarnsystemen (*early warning*) und Tatsachenermittlung (*fact-finding*) sowie Errichtung entmilitarisierter Zonen (*demilitarized zones*) und diplomatischen Einsätzen in Krisengebieten seien die erforderlichen Maßnahmen, die für das Konzept der vorbeugenden Diplomatie angewendet werden können.⁸⁹

Unter *Friedensschaffung* fallen alle Maßnahmen, die auf eine friedliche Konfliktlösung abzielen. Die Friedensschaffungs - Operationen werden in der „Agenda for Peace“ wie folgt definiert: „Peacemaking is action to bring hostile parties to agreement, essentially through such peaceful means as those foreseen in Chapter VI of the Charter of the United Nations.“⁹⁰

⁸⁶ Vgl. Schmidl op.cit., S.14f.

⁸⁷ Siehe mehr dazu. Johan Kaufmann: New Tasks of the UN System in the Changing Enviroment. Political and Security Aspects. in: Klaus Hühner: Agenda für Change. New Tasks for the United Nations. Leske und Budrich, Opladen 1995, S.85-91

⁸⁸ Boutros Boutros-Ghali: An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. (Report of the Secretary-General, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24111, 17 June 1992) S.11

⁸⁹ Ebd., S.13f.

⁹⁰ Ebd., S.20

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Die Friedensschaffung enthält eine umfassende Liste von Instrumenten zur friedlichen Streitbeilegung, mit dem Verweis auf Kapitel VI der UN-Charta, von Vermittlung und Verhandlung bis zu Sanktionsmechanismen. Boutros-Ghali fordert alle Mitgliedstaaten auf, sich der internationalen Gerichtsbarkeit zu unterwerfen bzw. bei internationalen Streitigkeiten mit dem Internationalen Gerichtshof (IGH) enger zu kooperieren. Im Falle der Notwendigkeit, vor allem bei Versagen friedlicher Streitbeilegungsversuche, wäre der Einsatz militärischer Gewalt – wie im Kapitel VII vorgesehen, möglich. Darüber hinaus empfiehlt Boutros-Ghali, ständige Truppen zur Friedensdurchsetzung zu schaffen.⁹¹

Wie zuvor erklärt, bedeutet *Friedensicherung* die Präsenz von UN-Friedenstruppen in Form von Militär-, Zivil- und Polizeikräften vor Ort, mit Konsens aller beteiligten Konfliktparteien. Die „Agenda für Frieden“ sieht die systematische Verbesserung der gängigen Methode von Friedenssicherungseinsätzen vor. Die Voraussetzungen dafür seien ein klares und umsetzbares Mandat, dann die Verbesserung von Ausrüstung, Personal, Logistik sowie die Bereitstellung von Mitteln durch die Mitgliedstaaten. Außerdem fordert Boutros-Ghali den Abschluss eines Verfügungsbereitschaftsabkommens (Stand-by-Arrangement-System- UNSAS) seitens der UN-Mitglieder.⁹²

Die *Friedenskonsolidierung* - oft auch als Post-conflict Peace-building⁹³ bezeichnet - ist ein Instrument der UN, das dazu dient, die Grundlagen für einen dauerhaften Frieden zu schaffen. Dazu gehören die folgenden Maßnahmen: die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der ehemaligen Kämpfer und Soldaten (das sogenannte DDR- Programm), Räumung von Landminen, Rückführung von Flüchtlingen, Wahlbeobachtung, Unterstützung demokratischer Institutionen, Stärkung von Menschenrechten, wirtschaftlicher Wiederaufbau sowie der Abbau von Feindbildern und Annäherung der verfeindeten Parteien. Die Aufgaben des Peacebuilding erfordern einen multidimensionalen Einsatz. Deswegen weist Butros-Ghali in der Agenda für den Frieden daraufhin, dass nicht nur militärisches Personal, sondern vor allem auch Polizisten, Wahlbeobachter und Spezialisten mehrerer Fachgebiete dafür benötigt werden.⁹⁴ Beim Peacebuilding wird erkennbar, wie stark die „Agenda für Frieden“ die

⁹¹ Ebd., S.26f.

⁹² Ebd., S. 29f.

⁹³ Weiteres wird diese Bezeichnung nur mehr als Peacebulding verwendet.

⁹⁴ Ebd., S. 32ff.

gesellschaftliche Komponente des Friedens betont. Für sie stellt die Bewältigung der wirtschaftlichen, kulturellen, ethnischen und sozialen Probleme die Grundvoraussetzung für den Aufbau einer nachhaltigen Friedensordnung dar. Weitere Forderungen vom Boutros-Ghali betreffen Maßnahmen für bessere Planung und Organisation sowie die entsprechende Finanzierung der UN-Friedenseinsätze, um diese effektiver und effizienter zu machen.

2.4.2- Die Bilanz der „Agenda für den Frieden“

Die Empfehlungen der „Agenda für den Frieden“ waren Gegenstand unzähliger Diskussionen sowohl innerhalb als auch außerhalb der UN. Wie auch einige Autoren bemerken, stellt der Bericht einen Höhepunkt der Entwicklung der UN Friedenskonzeption und der Aufstellung der Instrumente zur Friedenssicherung seit der Gründung der Organisation dar.⁹⁵

Während die in der „Agenda für den Frieden“ vorgeschlagenen Instrumente zu Wahrung des Weltfriedens und internationaler Sicherheit vornehmlich Maßnahmen zu friedlicher Streitbeilegung oder zu Konfliktprävention umfassen, nahmen die Entwicklungen in den Konfliktgebieten aber einen ganz anderen Kurs; vor allem die gewalttätigen Auseinandersetzungen in Somalia, Ruanda und in Bosnien-Herzegowina eskalierten dramatisch. Anstelle vorbeugender Aktivitäten und der zivilen Komponente bestimmen militärische Maßnahmen die Einsätze zur Friedenserzwingung. Die dorthin entsendeten UN-Friedenstruppen machten binnen kurzer Zeit „traumatische Erfahrungen“.⁹⁶ Sie waren nicht in der Lage, Völkermord und Massenvertreibungen zu verhindern, was ein vollkommenes Scheitern der Missionen zur Folge hatte.

Vor diesem Hintergrund war die „Agenda für den Frieden“ heftiger Kritik ausgesetzt und der damalige UN- Generalsekretär Boutros- Ghali wurde mit verschiedenen Vorwürfen diesbezüglich konfrontiert.⁹⁷ Allgemein gesagt stellte sich der Bericht im Nachhinein als

⁹⁵ Vgl. Michael W. Doyle/Nicholas Sambanis: Making war and building peace. United Nations peace operations. Princeton Univ. Press, Princeton 2006 S.10ff.

⁹⁶ Chesterman op. cit., S.101

⁹⁷ Siehe mehr dazu: Henrike Paepcke: Die Friedens- und Sicherheitspolitische Rolle des UN-Generalsekretärs im Wandel. Das kritische Verhältnis zwischen Boutros Boutros-Ghali und den USA. Nomos, Baden-Baden.

unrealistisch heraus, da die politischen Umstände nach dem Ende der bipolaren Weltordnung in der „Agenda für den Frieden“ nicht ganz richtig eingeschätzt wurden. Insbesondere aufgrund mangelnder Bereitschaft der UN Mitgliedstaaten konnte die „Agenda für den Frieden“ nicht oder nur zum Teil umgesetzt werden.

Immerhin setzte der Bericht einige Reformen für künftige Friedensoperationen in Gang, wie etwa die neue Strukturierung des *Departments of Peacekeeping Operation* (DPKO), um eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen Organisationen und Abteilungen zu ermöglichen. Es wurden außerdem eine Reihe von Abteilungen gegründet, die für die Erarbeitung von operationalen Plänen bzw. standardisierten Ausbildungsrichtlinien zuständig sind, wie z.B.: *Office of Planning and Support* und *Training Unit*. Auf die „Agenda für den Frieden“ geht auch die Gründung des *Department of Political Affairs* (DPA) zurück. Diese Hauptabteilung des UN-Sekretariats hat die Aufgabe, politische Entwicklungen in der ganzen Welt zu verfolgen, um frühzeitig vor potentiellen Konflikten warnen zu können. Besonders in diesem Bereich von *Early Warning*-, *Fact-Finding*-, oder *Lessons-Learned* Systemen wird der Beitrag der „Agenda für den Frieden“ durchaus positiv bewertet.⁹⁸

Die anhaltenden Diskussionen über die Reform der UN- Friedenseinsätze, die Entwicklungen Mitte der 1990er Jahre sowie die Fähigkeit der UN zur Selbstkritik hatte den ehemaligen Generalsekretär Boutros-Ghali veranlasst, einen ergänzenden Bericht zum Friedensengagement der UN zu verfassen. Mehr als zwei Jahre nach der Erscheinung von „Agenda für den Frieden“ wurde im Januar 1995, anlässlich des 50. Jubiläums der UN, ein ergänzender Strategiebericht veröffentlicht.⁹⁹ Darin schlug er wichtige Veränderungen vor, basierend auf den Erfahrungen, welche in der Zwischenzeit mit Friedenseinsätzen der gemacht worden waren. Boutros-Ghali konstatiert aber, dass sich der Grossteil der Empfehlungen und das entworfene Konzept in der „Agenda für den Frieden“ insgesamt bewährt hätten. Dennoch kommt er nüchtern zu dem Schluss, dass erhebliche substantielle und operationelle Veränderungen erforderlich sind, um das künftige Friedensengagement der UN tatsächlich zu verbessern.

2004

⁹⁸ Siehe unter anderem Paepcke op.cit., S.182ff.

⁹⁹ Boutros Boutros-Ghali: Supplement to An Agenda for Peace. Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, S/1995/1, 3. Januar 1995

2.4.3- Der „Brahimi- Bericht“

Nach den gescheiterten UN-Friedensoperationen in Somalia, in Ruanda und in Bosnien-Herzegowina waren die Glaubwürdigkeit sowie das Engagement der UN in diesem Bereich enorm geschwächt. Die Anzahl des Blauhelmpersonals ging sehr stark zurück, von 29.410 im Januar 1996 auf 12.130 im Mai 1999.¹⁰⁰ Diese sinkende Stärke der Friedenstruppen war unter anderem ein offensichtlicher Indikator, dass die Friedenseinsätze der UN in einer tiefen Krise steckten. Im Jahre 1999 begann der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan mit einer umfassenden Untersuchung zum Massaker in der bosnischen Stadt Srebrenica und ernannte eine unabhängige Untersuchungskommission zum Völkermord in Ruanda.¹⁰¹ Diese Berichte kamen zu dem Schluss, dass sowohl Mandat als auch Ausrüstung der UN-Truppen bei beiden Einsätzen mangelhaft gewesen seien.

Als früherer Leiter des Friedenssicherungseinsatzes in Bosnien-Herzegowina und als Untergeneralsekretär für die Peacekeeping Operationen war Kofi Annan bezüglich der Bedürfnisse für die Verbesserung der UN-Friedenseinsätze gut informiert und ein kompetenter Person dafür.¹⁰² Davon ausgehend hatte er festgestellt, dass eine Reform der UNO-Friedenssicherungseinsätze dringend erforderlich war. Im März 2000 beauftragte Generalsekretär Kofi Annan eine internationale Kommission zu einer umfassenden Überprüfung der UN-Aktivitäten im Bereich von Sicherheit und Frieden. Die Kommission wurde von dem früheren algerischen Außenminister und langjährigem Berater Kofi Annans, Lakhdar Brahimi, geleitet. Die Zielsetzung des Strategieplanes sollte die Erarbeitung von Empfehlungen sein, wie die UN-Friedenseinsätze im Kontext des neuen Jahrtausends weiter zu entwickeln seien.

Im August 2000, kurz vor dem UN- Millenniumsgipfel der Staats- und Regierungschefs, legte die Kommission ihre Empfehlungen unter dem Titel „Report of the Panel on United Nations

¹⁰⁰ Vgl. Schmild op.cit., S.17f.

¹⁰¹ Siehe die Kommissionsberichte: Report on the Fall of Srebrenica, UN. Doc. A54/549; Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda. UN. Doc. S/1999/1257

¹⁰² Vgl. James Dobbins et.al: The UN's Role in Nation-Building. From Congo to Iraq. Santa Monica, RAND, 2005 S. xxxv

Peace Operations“, bekannt auch als Brahimi-Bericht vor.¹⁰³ Die unabhängige Kommission untersuchte systematisch und gründlich die Schwachstellen bisheriger Friedenseinsätze und gab weitreichende Empfehlungen zu ihrer Reform.¹⁰⁴ Die Hauptkategorien von UN-Friedenstrategien sind dabei- die seit der „Agenda für den Frieden“ bereits bekannten; Instrumente der Konfliktprävention, Friedenssicherung, Friedensschaffung und Friedenskonsolidierung. Die Zustimmung der Konfliktparteien und die Unparteilichkeit bleiben weiterhin wichtige Grundsätze der Friedenseinsätze, dennoch forderte die Kommission, im Einzelfall eine Unterscheidung zwischen Aggressor und Opfer zu treffen. Der Brahimi- Bericht forderte grundlegende Verbesserungen in Strategie und Doktrin der Friedenseinsätze, Änderungen in den Entscheidungsprozessen und der Mandatsvergabe des Sicherheitsrates für die Missionen, deren bessere Planung sowie die Unterstützung durch Mitgliedstaaten in struktureller und personeller Hinsicht.¹⁰⁵ Die insgesamt 57 Empfehlungen des Berichts lassen sich schwerpunktmäßig in vier inhaltliche Blöcke teilen:¹⁰⁶

- a) Empfehlungen zu Schaffung von konzeptionellen und strategischen Rahmenbedingungen für Friedensoperationen
- b) Empfehlungen für die Planung und die Steigerung der Fähigkeit zur schnellen und wirksamen Entsendung von Friedenstruppen
- c) Empfehlungen für eine Verbesserung der Ressourcen und Strukturen des UN-Hauptsitzes

¹⁰³ Die deutsche Version ist unter dem folgenden Titel vorhanden: Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen. Vereinte Nationen, A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000, künftig nur als Brahimi- Bericht bezeichnet.

¹⁰⁴ Die Kommission wurde durch das Department of Peacekeeping Operations des UN Generalsekretariats unterstützt und durch das Henry L. Stimson Center in Washington wissenschaftlich beraten. siehe: Erwin A. Schmidl: Der „Brahimi-Report“ und die Zukunft der UN-Friedensoperationen. in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik Dezember 2001, Wien, Abgerufen unter: http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/03_jb_01_01_sch.pdf (Zugriff am 07.10. 2006)

¹⁰⁵ Vgl. Gareis (2002) op. cit.,

¹⁰⁶ Siehe dazu die Gliederung des Brahimi- Berichts, vor allem die Abschnitte II, III, IV und V. in: Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen. Vereinte Nationen, A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000

- d) Empfehlungen für die Durchführung komplexer Friedenseinsätze, vor allem zu Strategie im Bereich der Informationstechnik bzw. für die „Friedensmissionen im Informationszeitalter.

In der umfassenden Analyse vergangener UN-Friedenseinsätze stellt der Brahimi- Bericht fest, dass die Missionen ein klares und eindeutiges Mandat sowie ausreichende Mittel benötigen, um erfolgreich durchgeführt werden zu können. Weiteres müssen die Koordination und Ressourcen zur Verwaltung von Planung und Unterstützung von Friedenseinsätzen verbessert werden. Eine kritische Bemerkung des Berichts machte die Situation diesbezüglich deutlich, dass die Einsätze von 27.000 Friedenstruppen in der ganzen Welt in der Hauptabteilung für Friedenssicherungseinsätze (DPKO) in New York von nur 32 Militärexperten geplant und kontrolliert wurden. Deshalb fordert die Brahimi- Kommission mehr Mitarbeiter im UN-Hauptquartier, um die Missionen besser planen, unterstützen und überwachen zu können.

In der Zusammenfassung des Berichts beschrieb die Kommission selbst die Schwerpunktsetzung ihrer Vorschläge folgendermaßen: „Unsere Empfehlungen konzentrieren sich nicht nur auf den politischen und strategischen Bereich, sondern außerdem, vielleicht sogar in stärkerem Maße, auch auf die operativen und organisationsbezogenen Erfordernisse.“¹⁰⁷

Der Bericht verdeutlicht aber, dass die Empfehlungen nur dann wirksam sein können, wenn die Mitgliedsstaaten der UN bei der Umsetzung der Vorschläge politisch, finanziell und personell unterstützend wirken würden.¹⁰⁸

2.4.4- Die Bilanz des „Brahimi- Berichts“

Als Ergebnis der Empfehlungen des Brahimi-Berichts begannen die UN eine Reihe von Reformen im Bereich der Friedensoperationen. Hierzu gehört vor allem die Verbesserung neuer Planungs- und Strukturkapazitäten am UN-Hauptsitz. Infolgedessen bekam das

¹⁰⁷ Ebd., S.6

¹⁰⁸ Ebd., S.15ff.

Department of Peacekeeping Operations mehr Mitarbeiter zugewiesen. DPKO reorganisierte unterdessen das sogenannte *Stand-by-Arrangement- System*, um die Verlegung von Friedenstruppen schneller und besser durchführen zu können. Dadurch können militärische und zivile UN- Truppen innerhalb der ersten 30 bis 90 Tage nach Verabschiedung einer entsprechenden Resolution zu einem neuen Friedenseinsatz bereitgestellt werden. Inzwischen haben sich etwa 90 Staaten an diesem Verfügungsbereitschaftsabkommen (UNSAS) beteiligt.¹⁰⁹

Fortschritte gab es auch bei der Reform des Sicherheitsrates, um eindeutige und realistische Mandate für neue Einsätze zu erhalten. In einen optimistischen Ton beschreibt William J. Durch die durch Empfehlungen des Brahimi-Berichts verbesserte Situation folgendermassen: „Because key recommendations of the Brahimi Report are now in practice, the United Nations is better positioned today to meet these demands for peace operations than at any time in its history.“¹¹⁰ Der Großteil der Empfehlungen des Brahimi- Berichts blieb, ähnlich wie bei der „Agenda für den Frieden“, dennoch von den UN-Mitgliedstaaten wenig berücksichtigt und wurde ungenügend unterstützt. Die Reformvorschläge des Berichts wurden zudem zwiespältig angenommen und eingeschätzt.

Während einerseits ein Teil der Staaten die Empfehlungen der Brahimi-Kommission begrüßte sowie einige Experten diese als „eine der bislang gründlichsten UN-internen Analysen“¹¹¹ bewertete, kamen andererseits vor allem aus den Ländern des Südens (Indien, Kuba, Ägypten, Jordanien usw.) kritische Stimmen gegen den Bericht. Die Kritik bezog sich auf die Ausweitung von Peacekeeping- auf Peace-Enforcement Mandate, also den Einsatz militärischer Gewalt, sowie auf die unklare Unterscheidung zwischen Peacekeeping und Peacebuilding Missionen.

Die weiteren Kritikpunkte beziehen sich auf die fehlende Reform des Sicherheitsrates, welchem laut den Kritikern unter anderem auch die Repräsentativität fehlt. Schließlich wurde

¹⁰⁹ Vgl. Gareis/Varwick (2002) S. 281

¹¹⁰ William J. Durch et.al.:The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations. The Henry L. Stimson Center, 2003 S. XV, abgerufen in: <http://www.stimson.org/fopo/pdf/BR-CompleteVersion-Dec03.pdf> (Zugriff am 09.10.2006)

¹¹¹ Schmidl (2001) op.cit.,

die mangelnde Bereitschaft der westlichen Staaten, ihre Truppen zu Konflikten im Süden zu entsenden, heftig kritisiert.¹¹² Es entstand infolgedessen der Eindruck, dass der Nord-Süd-Gegensatz zu einem entscheidenden Hindernis bei der Implementierung des Brahimi – Berichts werden könnte - eine Annahme, welche Kühne in seiner Analyse des Berichts als eine unbegründete Befürchtung eindeutig zurückweist.¹¹³

Trotz der ambivalenten Akzeptanz und Kritik haben es die Empfehlungen des Brahimi-Berichts ermöglicht, die Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Friedensoperationen und Verbesserungen der UN-Verwaltungsmissionen zu schaffen. Der Reformbericht hat außerdem noch einmal klar gemacht, dass Frieden und Sicherheit in der Welt nicht die alleinige Verantwortung der UN sind, sondern dass diese vielmehr von Unterstützung und Engagement der Mitgliedstaaten abhängen.

2.5.- Von Friedens- zu Übergangsverwaltungsmissionen

Die Umwandlung der Friedens- und Sicherheitskonzepte nach der Auflösung der bipolaren Weltordnung reflektierte sehr stark auf die Transformation der Friedensmissionen im Rahmen der UN. In seinem Bericht „Wir, die Völker“ machte der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Kofi Annan diesen Wandel des Friedensengagements deutlich und stellte zudem fest: „While traditional peacekeeping had focused mainly on monitoring ceasefires, today’s complex operations are very different.“¹¹⁴

Wie auch schon in der Analyse der Transformation der UN-Friedenseinsätze angedeutet wurde, trugen zu diesen Veränderungen neben anderen Faktoren maßgeblich auch die neuen Konfliktformen, namentlich die innerstaatliche kriegsartige Auseinandersetzung, bei. Die klassischen Instrumente der Friedenseinsätze, die vor allem für zwischenstaatliche Streitigkeiten konzipiert worden waren, konnten für die friedliche Beilegung von Ethnischen Kriegen und Bürgerkriegen kaum vom Nutzen sein. Diese Umstände verlangen von der

¹¹² Vgl. Winrich Kühne : UN-Friedenseinsätze verbessern – Die Empfehlungen der Brahimi-Kommission. S.724

¹¹³ Ebd., 725ff.

¹¹⁴ Kofi Annan: We the Peoples. The Role of the United Nations in the 21st Century. United Nations, New York 2000, S. 48ff.

internationalen Gemeinschaft bzw. von der UN auch eine unmittelbare „Einmischung“ in innerstaatliche Angelegenheiten.

Das Friedensengagement der UN geht von dem Prinzip aus, dass die Abwesenheit von Krieg und gewalttätigen Auseinandersetzungen ein, aber nicht das einzige Element zur Konfliktprävention und Konfliktlösung ist. Vielmehr sind die Bemühungen der UN auf die Bekämpfung der Ursachen von Konflikten sowie auf die Bildung der erforderlichen Prämissen für einen nachhaltigen Frieden gerichtet. Diesem veränderten und weitergehenden Verständnis von Frieden, welchem schließlich auch die Entstehung von neuen Missionstypen hervorbrachte, liegen folgende Entwicklungen zu Grunde: erstens der Wandel des Verständnisses von Souveränität; zweitens der externen militärischen Interventionen, die zu Verhinderung humanitärer Katastrophen durchgeführt werden könnten, drittens die verstärkten Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen und anderen relevanten Akteuren, sowie schließlich der Ausweitung des Konzepts des Peacebuilding, welches die Errichtung notwendiger Strukturen und Institutionen als Grundlage für einen stabilen Friedensaufbau konzipiert.

2.5.1 – Wandel des Souveränitätskonzepts

Der Sicherheit der Bürger und Bürgerinnen im Inneren und die Vertretung ihrer Interessen nach Außen erfordern einen souveränen, aber auch funktionierenden Staat. Besonders im Zuge grenzüberschreitende wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Verflechtungen wird das Verlangen nach einer effizienten Staatlichkeit als immer wichtiger wahrgenommen. Die internationalen Beziehungen und die Weltordnung beruhen auf dem Prinzip des souveränen Staates; andererseits ist die Souveränität eines Staates von der Anerkennung durch andere Staaten abhängig.¹¹⁵ Allerdings ist Souveränität ein dynamisches Konzept, welches sich im Laufe der Zeit an die gegebenen politisch-gesellschaftlichen Umstände angepasst und somit kontinuierlich verändert hat. In diesem Sinne beschreibt etwa Roland Paris diese Transformation folgendermaßen:

¹¹⁵ Thomson definiert Souveränität als „(...) recognition by internal and external actors that the state has the exclusive authority to intervene coercively in activities within its territory.“ Janice E. Thomson: State Sovereignty in International Relations. Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. in: International Studies Quarterly, Vol. 39 No. 2, 1995 S. 219

„The first major transformation in the concept of sovereignty began in the late 18th century with the American and French Revolutions, which promoted the notion that legitimate states were those that expressed the interests of their citizens — a notion that spread to other countries in the ensuing decades (...) After World War I, the principle of self-determination was used to justify the creation of new states for subjugated nationalities in Eastern and Central Europe. Later, after World War II, self-determination was applied to colonized peoples outside of Europe, serving as a rationale and impetus for decolonization. (...) The second revolution in the meaning of sovereignty is still under way today. According to several observers, the institutions and practices of electoral or liberal democracy have emerged as a new standard of legitimate statehood since the end of the Cold War.”¹¹⁶

Die Souveränität des Staates, wie sie seit dem „Westfälischen Frieden“ bekannt war, hat sich insbesondere im Laufe der letzten Dekade grundlegend verändert. Ehemaliger UN-Generalsekretär Annan stellte in seine Rede vor der Generalversammlung diesbezüglich fest:

„State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined...The State is now widely understood to be the servant of its people, and not vice versa. At the same time, individual sovereignty- by which I mean the human rights and fundamental freedoms of each and every individual as enshrined in our Charter- has been enhanced by a renewed consciousness of the right of every individual to control his or her own destiny.“¹¹⁷

Vor dem Hintergrund der humanitären Krisen und Situationen wie etwa in Ruanda oder in Somalia wurde eine unabhängige und internationale Kommission gebildet, welche im Dezember 2001 ihren Bericht „The Responsibility to Protect“ vorlegte. Der Bericht stellt fest, dass Souveränität nicht mehr als Kontrolle oder als absolute Hoheitsgewalt, sondern als eine Verantwortung verstanden werden soll. Dies bedeutet, dass der Schutz der Bürger und

¹¹⁶ Roland Paris: Peacekeeping and the Constraints of Global Culture. in: European Journal of International Relations, Vol. 9 Nr.3, 2003 S. 444-445.

¹¹⁷ „Secretary-General Presents his Annual Report to General Assembly“, Press Release, UN Doc SG/SM/7136, 20 September 1999. zitiert nach: Richard Caplan op. cit., S.7

Menschenrechte nicht bloß Angelegenheit jedes Staates ist, sondern eine Verpflichtung, die mit internationalen Normen und Kriterien verbunden ist. Der Souveränitätsbegriff habe sich also „(...) from *sovereignty as control* to *sovereignty as responsibility* in both internal functions and external duties“¹¹⁸ gewandelt.

Der Staat trägt die Verantwortung, seine Bürger zu schützen und haftet für die Einhaltung ihrer Menschenrechte. Wenn der Staat diese Aufgabe nicht wahrnehme oder wahrnehmen könne, müsse laut Empfehlung des Berichts die Internationale Staatengemeinschaft zu Hilfe kommen und den Schutz der bedrohten Bevölkerung übernehmen. Die Maßnahmen der Internationalen Gemeinschaft sollen in drei Dimensionen erfolgen;

*„The substance of the responsibility to protect is the provision of life-supporting protection and assistance to populations at risk. This responsibility has three integral and essential components: not just the responsibility to **react** to an actual or apprehended human catastrophe, but the responsibility to **prevent** it, and the responsibility to **rebuild** after the event.“*¹¹⁹

Die steigende Tendenz der internationalen Gemeinschaft, sich aktiv in Krisenregionen zu engagieren und klare Kriterien zum Schutz der Menschenrechte aufzustellen hat unter anderem auch sicherheitspolitische Motivation. In dieser Hinsicht ist es maßgeblich, wie sich die Staaten regieren und wie sie ihre essentiellen Aufgaben erfüllen, da diese unmittelbar die Sicherheit anderer Staaten beeinflussen (etwa durch die Ausdehnung des Konflikts außerhalb der Staatsgrenzen oder durch Flüchtlingsströmungen) bzw. auch bedrohen (bspw. durch terroristische Angriffe oder wenn sie in Besitz von Massenvernichtungswaffen kommen) können.

2.5.2. Die Humanitäre Intervention und die UN

Angesichts von „ethnischen Säuberungen“, Völkermord und Kriegsverbrechen wird seit Mitte der 1990er Jahre heftig diskutiert, ob die internationale Gemeinschaft in einem Land militärisch eingreifen darf, wenn dort eine Bevölkerungsgruppe von schwersten und

¹¹⁸ ICISS: The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, International Development Research Centre, Ottawa 2001 S.13

¹¹⁹ Ebd., S.17

systematischen Menschenrechtsverletzungen sowie Verbrechen gegen die Menschlichkeit bedroht ist. In der Debatte um humanitäre Intervention gibt es prinzipiell zwei Grundpositionen: die eine Position betrachtet militärische Eingriffe in die inneren Angelegenheiten eines Staates als Verletzung des Souveränitätsprinzips und somit des Völkerrechts, während auf der anderen Seite die Ansicht vertreten wurde, dass in bestimmten Notsituationen die internationale Gemeinschaft die Verantwortung dafür trägt, auch mit Zwangsmaßnahmen einzugreifen, um Menschenleben zu retten, weswegen ein Eingreifen auch legitim sei.

Ausgehend von diesem Dilemma stellte der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Annan die Grundfrage, ob die internationale Staatengemeinschaft in einem Staat intervenieren solle, um schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen zu beenden. Er selbst vertrat dabei den Standpunkt, dass die internationale Gemeinschaft im Rahmen des Völkerrechts gültige Rechtsnormen zum Schutz der Menschenrechte schaffen und weltweit gültige Handlungsnormen erstellen soll, die schwere Menschenrechtsverletzungen verhindern können.

Der Sicherheitsrat soll hierbei die Aufgabe eines „globalen Parlaments“ übernehmen und im Namen der internationalen Gemeinschaft handeln, wobei nicht nur die Interessen einzelner Staaten, sondern vor allem der kollektive Wille vertreten werden sollte.¹²⁰ Der damalige UN-Generalsekretär Annan beschrieb diese neue Rolle der UN so:

„Our job is to intervene: to prevent conflict where we can, to put a stop to it has broken out, or- when neither of things is possible- at least to contain it and prevent it from spreading“¹²¹

Die UN-Charta erkennt die Souveränität und territoriale Integrität der Mitgliedstaaten an; wenn jedoch durch den Sicherheitsrat ein Bruch oder eine Bedrohung des Weltfriedens festgestellt wird, kann er den Einsatz von Gewaltmaßnahmen nach Kapitel VII autorisieren.¹²²

¹²⁰ Vgl. Michael W. Doyle/Nicholas Sambanis op. cit., S.9f.

¹²¹ Kofi Annan: „Reflections on Interevention.“ Ditchley Park, UK, June 1998, in: Kofi Annan: The Question of Intervention. United Nations, New York 1999, S. 4 zitiert nach: Michael Doyle/Nicholas Sambanis op. cit., S.6

¹²² Siehe dazu Kapitel VII. der UN-Charta Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen, insbesondere den Artikel 42, der militärische Sanktionsmaßnahmen umfasst.

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Im Sinne dieses Kapitels ist alleine der UN-Sicherheitsrat befugt, die entsprechenden Entscheidungen und Maßnahmen zu treffen. Diese Konzeption hat sich jedoch in der Praxis als nicht ganz durchführbar erwiesen, und der Sicherheitsrat erwies sich in vielen Fällen - insbesondere aufgrund von Macht- oder Interessenkonflikten seiner ständigen Mitglieder - in seiner Entscheidungsfindung gelähmt.

Darüber hinaus besteht aus einer Völkerrechtlichen Perspektive auch darin ein Problem, dass die innerstaatlichen Konflikte nicht in den Zuständigkeitsbereich von Kapitel VII fallen. Dies bedeutet, dass sich die UN in solchen Konfliktfällen - die eigentlich den größten Teil kriegerischer Auseinandersetzungen in der Welt ausmachen - nur bedingt auf dieses Kapitel berufen kann. Allerdings kann der UN-Sicherheitsrat - wie schon vorher erläutert - Zwangsmaßnahmen gegen Staaten verhängen, wenn der Weltfrieden bedroht ist; als eine solche Bedrohung werden auch schwere Menschenrechtsverletzungen bzw. humanitäre Notlagen definiert. Eine humanitäre Intervention umfasst also die Handlungsmaßnahmen der internationalen Staatengemeinschaft, die sie zum Schutz von Menschenrechten unternehmen werden können. Wie schon 1946 Rene Cassin, einer der Verfasser der Menschenrechtskonvention bemerkte:

„Wenn wiederholte oder systematische Verletzungen der Menschenrechte durch einen Staat auf seinem Gebiet zu einer Bedrohung des Weltfriedens führen (was nach 1933 beim Dritten Reich der Fall war), hat der Sicherheitsrat das Recht, zu intervenieren, und die Pflicht zu handeln.“¹²³

Im Allgemeinen gilt die Resolution 688 vom 5. April 1991 zum Schutz der verfolgten Kurden im Norden des Irak als Beginn einer Ära humanitärer Interventionen im Rahmen der UN. Diese Resolution stellte eine Bedrohung des Friedens und Menschenrechtsverletzungen fest, argumentiert dies allerdings mit der internationalen Dimension eines Flüchtlingsproblems, das sich zu einer Bedrohung benachbarter Staaten auswachsen könne. Aus der Resolution wurde die Errichtung von Flugverbotszonen im Norden und Südens des Iraks abgeleitet, die durch

¹²³ M.G. Johnson/Janusz Symonides: The Universal Declaration of Human Rights. A History of Its Creation and Implementation 1948-1998. UNESCO, Paris 1998, S. 32 zitiert nach: Michael Ignatieff: Die Politik der Menschenrechte. Europäische Verlagsanstalt, Hamburg 2002, S.63

alliierte Streitkräfte abgesichert wurden, um humanitäre Hilfe zu ermöglichen.¹²⁴

Erst im Fall Somalias mit der Resolution 794 vom 3. Dezember 1992 wurde die schwerwiegende Verletzung von Menschenrechten und die daraus entstandene humanitäre Krise erstmals explizit als direkte Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit identifiziert.¹²⁵ Dieser Interpretation ist der Sicherheitsrat mehr oder weniger auch in nachfolgenden Resolutionen zu Haiti, Ruanda und Bosnien-Herzegowina gefolgt.¹²⁶

Wie es sich aber im Fall des Kosovo herausstellte war die UN bei der Entscheidung über humanitäre Interventionen nur begrenzt handlungsfähig. Obwohl der UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 1199 vom 23. September 1998 die Lage im Kosovo als eine Bedrohung des Friedens bezeichnet hatte, war er aufgrund Haltung Russlands und Chinas nicht imstande, ein Mandat für eine militärische Intervention zu bewilligen.¹²⁷ Deshalb zeigte sich die NATO, die schon in der Region bzw. in Bosnien-Herzegowina engagiert war, bereit, die militärische Intervention zum Schutz der Bevölkerung im Kosovo durchzuführen. Dabei berief sie sich auf die bereits verabschiedeten UN-Sicherheitsratsresolutionen 1160 und 1199 zu Kosovo-Konflikt. Es ist dabei auch zu bemerken, dass die NATO-Luftangriffe neben den humanitären Motiven auch von dem Interesse geleitet waren, einer weiteren Destabilisierung der Balkanregion vorzubeugen.

2.5.3. Die Zusammenarbeit der UN mit den Regionalorganisationen

Seit ihrer Gründung hebt die UN die Bedeutung von Regionalorganisationen beim Engagement für den Frieden hervor. Gemäß Artikel 33, Kapitel VI der UN-Charta kommt den

¹²⁴ Vgl. Bastian Loges: Gibt es ein Regime humanitärer Intervention unter dem Dach der Vereinten Nationen?, September 2003, S.16 abgerufen unter:

<http://www-public.tu-bs.de:8080/~umenzel/inhalt/forschungsberichte/BlaueReihe54.PDF> (Zugriff am 14.10.2006)

¹²⁵ Ebd., S.18ff.

¹²⁶ Für eine ausführliche analytische Darstellung der Resolutionen und ihrer jeweiligen Auswirkungen siehe. Sean D. Murphy: Humanitarian Intervention. The United Nations in an Evolving World Order. University of Pennsylvania Press, 1996 S-145-275

¹²⁷ Siehe mehr dazu. Manfred Eisele: Die Vereinten Nationen und Kosovo. in: Jens Reuter/Konrad Clewing (Hg.): Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Wieser Verlag, Wien (u. a) 2000, S.485-499

Regionalorganisationen bei der friedlichen Konfliktbeilegung eine umfangreiche Bedeutung zu. Darüber hinaus gibt Kapitel VIII, Art.52 den rechtlichen Rahmen für regionale Abmachungen und deren Betätigung zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Jedoch konnten die Regionalorganisationen erst mit dem Ende des Kalten Krieges tatsächlich eine bedeutende Rolle im Bereich der Friedenssicherung spielen.

Aufgrund der zunehmenden Anzahl und des Umfangs der Friedenseinsätze einerseits, sowie der mangelnden Kapazitäten der UN andererseits war UN stärker an der Zusammenarbeit mit Regionalorganisationen angewiesen. Schon in der „Agenda für den Frieden“ betonte Boutros-Ghali die Bedeutung von regionalen Abmachungen und machte deutlich, dass die Regionalorganisationen den Sicherheitsrat bei friedlichen Konfliktlösungen entlasten und zur Prävention potentieller Konflikte erheblich beitragen könnten.¹²⁸ Außerdem verabschiedete die Generalversammlung eine Erklärung, in welcher die Regionalorganisationen zur Zusammenarbeit mit der UN im Bereich von Friedensmissionen aufgefordert wurden.¹²⁹

Insofern werden die Regionalorganisationen immer mehr in die Friedensaktivitäten der UN einbezogen. Die UN kooperierte erstmals Anfang der neunziger Jahre mit einer regionalen Friedenstruppe in Liberia. Diese Truppe war im Jahr 1990 von der „Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten“ unter dem Namen ECOWAS Monitoring Group (ECOMOG) entsandt worden. Im September 1993 autorisierte der UN-Sicherheitsrat die „United Nations Observer Mission in Liberia“ (UNOMIL), die in Zusammenarbeit mit der Friedenstruppe ECOMOG eine Art Doppelfunktion ausfüllte.

Im Rahmen der „United Nations Observer Mission in Sierra Leone“ (UNOMSIL) wiederholten die UN und ECOMOG ihre Zusammenarbeit im benachbarten Sierra Leone, das sich in einem Bürgerkrieg befand. Auch mit der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) - seit 2001 nur Afrikanische Union (AU) - arbeitete die UN in den Einsätzen in Burundi und Sudan zusammen, sowie mit der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) in Haiti.¹³⁰

¹²⁸ Vgl. B. Boutros-Ghali: An Agenda for Peace. op.cit., S.61

¹²⁹ Siehe. „Declaration on the Enhancement of Co-operation between the United Nations and Regional Arrangements or Agencies in the Maintenance of International Peace and Security.“ UN Doc. A/49/57, vom 9.12.1994

¹³⁰ Vgl. Kühne (2005) op.cit.,

Insbesondere im Bereich der Peacebuilding Missionen kommt ein paralleles Agieren der UN mit verschiedenen Regionalorganisationen nicht selten vor, wie beispielsweise in Bosnien-Herzegowina (UNMIBH) und im Kosovo (UNMIK) mit der NATO, der Europäischen Union (EU) und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE); in Afghanistan kooperiert die UN-Mission eng mit der von der NATO geführten Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF). Es ist also festzustellen, dass die Friedenseinsätze keine Domäne ausschließlich der UN mehr sind, sondern sich daran mehrere Akteure aktiv beteiligen, die gemeinsam mit der UN entsprechende Aufgaben teilen.

2.5.4. Die Ausweitung des Peacebuilding Ansatzes

Eines der größten Probleme und Herausforderungen, mit denen Postkonflikt-Gesellschaften und/oder zerfallende Staaten konfrontiert sind, ist grundsätzlich das Fehlen von staatlichen Strukturen und Institutionen, woraus ein beträchtlicher Verlust öffentlicher Ordnung und Sicherheit folgt. Seit der „Agenda für den Frieden“ versucht die UN mit dem Peacebuilding-Ansatz die Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Frieden zu schaffen sowie potentiell (Wieder-)Ausbrechen von Gewalttätigkeiten vorzubeugen.

„Erstes Ziel des Peacebuilding ist die Verhinderung des Wiederauflebens der gewaltsamen Auseinandersetzung und der Aufbau von Strukturen, die es einer Gesellschaft ermöglichen, Konflikte künftig ohne die Anwendung von Gewalt zu lösen.“¹³¹

War Peacebuilding ursprünglich nur eines der Instrumente im Friedenskatalog der UN, so hat es sich seit Mitte der 1990er Jahre zu einem umfassenden Konzept entwickelt, das sowohl Bekämpfung der Konfliktursachen als auch den (Wieder-)Aufbau der demokratischen Strukturen in den Postkonflikt Gesellschaften in sich vereinte.¹³²

Beim Peacebuilding geht es um ein breites Spektrum von Maßnahmen und Aktivitäten in der Postkonfliktphase. Diese werden vornehmlich von den internationalen, aber auch von Seiten lokaler Akteure unternommen, mit dem Ziel, einen nachhaltigen Frieden zu konsolidieren. Zu

¹³¹ Ebd. op.cit.,

¹³² Vgl. Necla Tschirgi: Post- Conflict Peacebuilding Revisited. Achievements, Limitations, Challenges. IPA Pecebuilding Forum Conference, December 2004, S.3ff.

den Handlungsmaßnahmen zählt in erster Linie, sicherheitspolitische Erfordernisse zu erfüllen, wie etwa die Herausbildung von neuen Polizeikräften und die Neubestimmung der zivil-militärischen Beziehungen, sowie Demokratisierung, Institutionsbildung und die Unterstützung der Rechstaatlichkeit. Eine andere wichtige Dimension des Peacebuilding betrifft die Entwicklungshilfe, bzw. die Schaffung von Rahmenbedingungen, die zu einer umfassenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in dem betroffenen Postkonflikt Land führen können.

Der Brahimi-Bericht hebt die Bedeutung der Zusammenwirkung von Sicherheits- und Entwicklungspolitischen Komponenten im Bereich der Peacebuilding Missionen hervor und initiiert außerdem die Gründung einer „Peacebuilding Unit“, die solche Operationen besser koordinieren würde. Tatsächlich werden, im Unterschied zu militärischen Friedenssicherung, die in die Zuständigkeit des *Department for Peacekeeping Operations (DPKO)* fällt, Peacebuilding Missionen vor allem vom *Department for Political Affairs (DPA)* geplant und gesteuert.¹³³

Im Bericht des vom UN-Generalsekretär eingesetzten *High Level Panel on Threats, Challenges and Change* wird die Bildung eines „Peacebuilding Support Office“ und eines „Peacebuilding Support Fund“ vorgeschlagen, weil, wie im Bericht begründet wird, “Strengthening the United Nations’ capacity for peacebuilding in the widest sense must be a priority for the organization.”¹³⁴ Im September 2005 wurde auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs zur 60. Generalversammlung der UN die Empfehlung des damaligen Generalsekretär Kofi Annan akzeptiert und entschieden, eine Peacebuilding- Kommission einzurichten, welche die Aktivitäten der UN in diesem Bereich künftig koordinieren würde.¹³⁵

Im Grunde genommen ist Peacebuilding ein komplexes Konzept und ein multidimensionaler Prozess der Transformation vom Konflikt zur Frieden, der eine Nachkriegsordnung zu schaffen bezweckt, indem gegensätzliche politische Interessen und gesellschaftliche Verhältnisse mit friedlichen Mitteln und demokratisch geregelt werden können - oder, wie

¹³³ Vgl. Kühne (2005) op.cit.,

¹³⁴ Kofi Annan: A More Secure World. Our Shared Responsibility. Report of the High Level Panel on Threats, Challenges and Change, December 2004.S. 83

¹³⁵ Siehe. World Summit Outcome, United Nations General Assembly, A/60/L.1, 15 September 2005

Doyle und Sambanis es definieren: „(...)peacebuilding is an attempt, after a peace has been negotiated or imposed, to adress the sources of present hostility and build local capacity for conflict resolution.“¹³⁶ Den konzeptuellen Ausgangspunkt des Peacebuilding bildet der „liberale Frieden“, der von der Annahme ausgeht, dass die gesellschafts-politische Demokratisierung und die Liberalisierung der Wirtschaft - also die Entstehung einer Marktwirtschaft - der beste Garant für den Frieden und gute Prämissen, um Gewaltkonflikte friedlich zu lösen bzw. ihnen vorzubeugen, seien.¹³⁷

Indem Peacebuilding auf möglichst viele Gesellschaftsstrukturen und auf unterschiedlichste politisch-wirtschaftliche Aspekte zu wirken versucht, sind auch eine Vielzahl von Akteuren daran beteiligt. Dementsprechend führte die Ausdehnung der Aufgabenbereiche zu einer verstärkten Zusammenarbeit der UN mit mehreren verschiedenen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, internationalen Finanzinstitutionen, besonders aber mit den Regionalorganisationen bei der Durchführung von Sicherheitsaufgaben.

2.6- Die State-Building-Missionen

In den vergangenen Jahren hat der Begriff State-Building sowohl in sozialwissenschaftlichen Diskussionen als auch im politischen und medialen Sprachgebrauch deutlich an Bedeutung gewonnen. Insbesondere im Zusammenhang mit den humanitären Interventionen bzw. Friedenseinsätzen der letzten Dekade wird das Konzept des State-Building als ein friedensstiftendes und demokratiekonsolidierendes Projekt für Postkonflikt-Gebiete betrachtet. In diesem Kontext wird State-Building als eine Herausforderung in der internationalen Politik und als eine neue Strategie der internationalen Akteure bei der Auseinandersetzung mit schwachen und gescheiterten Staaten begriffen. Francis Fukuyama behauptet sogar, dass: „Staatenbau eine der wichtigsten Aufgaben der Weltgemeinschaft werden wird.“¹³⁸ Der Hauptgrund dafür ist laut ihm, dass das Problem der schwachen oder

¹³⁶ Doyle/Sambanis op.cit., S.22

¹³⁷ Siehe unter anderem. Oliver Richmond: The Transformation of Peace. Palgrave Macmilan, Basingstoke 2005

¹³⁸ Francis Fukuyama: Staatenbauen. Die neue Herausforderung Internationaler Politik. Ullstein, Berlin, 2006

zerfallenden Staaten unmittelbar die gesamte internationale Staatengemeinschaft betrifft. Das bedeutet unter anderem, dass die internationale Gemeinschaft bzw. die „Global Players“ Engagieren sich in eventuellen Missionen in solche zerfallende oder schwache Staaten, auch aufgrund ihrer sicherheitspolitischen Interessen. Daraus ergibt sich, dass der State-Building ein entgegen gesetzte Richtung von Prozess der Staatszerfall sei, und somit die Maßnahmen gegen den Staatszerfall sollen sich auf die Wirksamkeit der State-Building Strategie konzentrieren. Was diese Problematik auch als eine wissenschaftliche Thematik globaler Format ausmacht. Jedoch, der State-Building wird nicht lediglich vor der Hintergrund der Staatszerfalls betrachtet: diese Konzept kommt häufig und zunehmend auch im Zusammenhang mit der Postkonfliktländer, die nicht *per se* als zerfallende oder gescheiterte Staaten gelten können.

2.7- Die Begriffsdifferenzierung

Bevor man in die komplexe theoretische Diskussion über State-Building vertieft, ist es zunächst sinnvoll, den Begriff State-Building zu definieren sowie ihn von synonym verwendeten Begriffen zu differenzieren.

Verschiedene Forschungsbereiche, sowie diverse Kontexte und Ansätze führen dazu, dass der (Wieder-)Aufbau staatlicher Strukturen in von kriegesischen Auseinandersetzungen betroffenen Gebieten mit unterschiedlichen Begriffen bezeichnet wird. Friedensaufbau, Institutionsbildung, Demokratisierung, Unterstützung beim infrastrukturellen Wiederaufbau, Konsolidierung von Rechtsstaatlichkeit usw. sind nur einige der Maßnahmen, die eine State-Building Mission charakterisieren. Es sei aber darauf hingewiesen, dass die oben genannten Aspekte auch für andere Begriffe und deren Erforschung eine zentrale Bedeutung haben. Angesichts des breiteren Verwendungsspektrums der Bezeichnungen sind deshalb die Auseinandersetzungen mit anderen Begriffen aus der „Building- Familie“ (Schneckener) und die klare begriffliche Bestimmung für die Dissertationsarbeit erforderlich. Die häufigste konzeptuelle Verwechslung von State-Building ist jene mit den Konzepten des Nation-Building und Peace-Building, die entsprechend ihrer Relevanz hier auch erarbeitet werden.

2.7.1 - State-Building und Nation-Building

Im englischsprachigen, vor allem aber im US-amerikanischen Raum wird der Terminus Nation-Building zumeist mit State-Building gleichgesetzt, obwohl die beiden Begriffe unterschiedliche Prozesse und Phänomene beschreiben. Das Konzept von Nation-Building wurde ursprünglich in den späten 1950er und 1960-er Jahren in der Tradition von Modernisierungstheorien diskutiert; im Vordergrund stand dabei die Umwandlung von traditionellen Gesellschaften zu modernen und staatlich konstituierten Strukturen nach westlichem Modell. Der norwegische Wissenschaftler Pål Kolstø, der diese Prozesse im russischen und ehemaligen sowjetischen Raum erforscht, beschreibt die konzeptuelle Evolution von Nation-Building so:

„Nation-building theory was used primarily to describe the process of national integration and consolidation that led up to the establishment of the modern nation-state - as distinct from various forms of traditional states, such as feudal and dynastic states, church states, and empires.“¹³⁹

Nach dem Erklärungsansatz von Karl W. Deutsch bezeichnet Nation-building den gezielten gesellschaftlichen Mobilisierungsprozess, der durch staatliche Loyalität und politische Legitimität auf der Basis einer Nation hervorkommen sollte.¹⁴⁰ Insbesondere im Zuge der Entkolonialisierung und in Bezug auf neu gegründete Staaten wurde dieser Prozess als ein wichtiger und sogar notwendiger Schritt zu staatlicher Etablierung und Demokratisierung gesehen. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges weist der Historiker Michael E. Latham darauf hin, dass Nation-Building zunehmend als eine sicherheits- und außenpolitische Doktrin der USA angewendet wurde, um in neu entstandenen Staaten ihren ideologisch-politischen Einfluss auszuüben und somit gegenüber den kommunistischen Kontrahenten ihre

¹³⁹ Pål Kolstø: Political Construction Sites: Nation-Building in Russia and the Post- Soviet Staates. Westview Press, 2000 S.16

¹⁴⁰ Karl W. Deutsch: Nationenbildung- Nationalstaat- Integration. Bertelsmann Universitätsverlag, Düsseldorf 1972. Deutsch definiert die Nation hier als „das Ergebnis der Transformation eines Volkes oder einiger ethnischer Elemente innerhalb eines sozialen Mobilisationsprozesses.“ S..27 Es ist aber wichtig zu erwähnen, dass diese Auffassung von „nation-building“ und von Nation in den Nationalismustheorien in einer kritischen und differenzierten Form diskutiert wird.

Interessen zu bewahren.¹⁴¹

Einen wichtigen theoretischen Beitrag zum Thema Nation-Building lieferte Jochen Hippler. Er erkennt zwei grundlegende Ansätze dieses Konzepts. Einerseits ist damit die Entwicklung auf der institutionellen und normativen Ebene gemeint, andererseits dient das Nation-Building als Instrument der politischen Dominanz und umfasst die Herausbildung einer gemeinsamen (national-staatlichen) Identität und integrativer Symbole innerhalb eines Staates.¹⁴² In der Ära des Vietnamkriegs begann der Begriff Nation-Building langsam aus dem wissenschaftlichen und politischen Diskurs zu verschwinden.¹⁴³ Erst in den 1990er-Jahren erlebte der Begriff ein „Comeback“, vor allem durch die UN- Missionen in Somalia, Sierra Leone, Bosnien, Kosovo, Afghanistan usw.¹⁴⁴ Dabei wird Nation-Building im Zusammenhang mit den militärischen Interventionen und humanitären Aktivitäten der internationalen Gemeinschaft in den Konfliktgebieten gebracht. In dieser Begriffsdeutung bezeichnet Nation-Building drei verschiedene und miteinander verknüpfende Ansätze:

- a) Vereinigung (unification) von verschiedenen ethnischen Gruppen,
 - b) Demokratisierung und,
 - c) wirtschaftlichen Wiederaufbau, welcher mit der zweiten Kategorie zusammenhängt.¹⁴⁵
- Während der erste Aspekt sich weiterhin auf den Prozess der Nationsbildung fokussiert, liegen die Schwerpunkte der letzten beiden Ansätze weniger auf der Nation als vielmehr auf

¹⁴¹ Michael. M. Latham: Modernisation as Ideology. American Social Science and “Nation-Building“ in the Kennedy Era. University of North Carolina Press, Chapel Hill- London, 2000

¹⁴² Jochen Hippler: Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung- Hintergründe eines politischen Konzepts. in: Jochen Hippler (Hg.): Nation - Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung? Dietz, Bonn, 2004 S. 17ff.

¹⁴³ Vgl. Mark T. Berger: From Nation-Building to State-Building. The geopolitics of development, the nation-state system and the changing global order. in: Third World Quarterly. Special Issue, vol. 27 no. 1 2006 S. 5-25

¹⁴⁴ James Dobbins verweist darauf, dass von 55 UN-Friedensmissionen seit 1945 insgesamt 41 erst nach dem Jahr 1989 ins Leben gerufen wurden. Siehe mehr dazu. James Dobbins (et. al.): America's Role in Nation-Building. From Germany to Iraq. Santa Monica, RAND, 2003 oder; James Dobbins (et al.): The UN's Role in Nation-Building. From the Belgian Congo to Iraq. Santa Monica, RAND, 2005

¹⁴⁵ Amitai Etzioni: A self-restrained approach to nation-building by foreign powers. in: International Affairs vol. 80, no.1 2004, S. 2f.

dem Staat und seinen Transformationsprozessen.

Mit Nation-Building wird sehr oft nicht die Herausbildung einer Nationalität oder gemeinsamen Identität gemeint, sondern in erster Linie der (Wieder-) Aufbau staatlicher Institutionen. Deshalb kommt es auch zu den begrifflichen Verwirrungen, da Nation-Building oft als State-Building interpretiert oder verstanden wird. So erklärt Karin von Hippel, dass Nation-Building eigentlich eher die Staatsbildung als eine Nationsbildung bezeichnet, denn es wird dabei nicht bezweckt, alle Mitglieder einer Nation oder ethnischen Gruppe zu vereinigen, sondern eher der Versuch dargestellt, einen funktionsfähigen und stabilen Staatsapparat zu konsolidieren.¹⁴⁶

Ähnlich beschreibt auch Simon Chesterman Nation-Building als einen widersprüchlichen, vagen und gelegentlich pejorativen Begriff. Ihm zufolge könne Nation-Building nur dann eine Bedeutung haben, wenn diese im Zusammenhang mit der Dekolonisierung und den Bestrebungen, eine gemeinsame Identität innerhalb der staatlichen Grenzen zu schaffen, steht.¹⁴⁷ Diese Bedingungen seien aber für die Erklärung gegenwärtiger Aktivitäten der internationalen Gemeinschaft in Postkonflikt-Gesellschaften und/oder zerfallenden Staaten weniger zutreffend.

Nation-Building umfasst idealtypisch einen gesamtgesellschaftlichen Entstehungs- und Entwicklungsprozess einschließlich Nations- bzw. Identitätsbildung als ausdrücklicher Zielsetzung. Im Gegensatz dazu geht das Konzept des State-Building von der Prämisse aus, dass eine gefestigte kollektive Identität in dem intervenierten Land vorhanden ist, oder, falls dies nicht so ist, dass diese im Folge der staatlichen Konsolidierung und der institutionellen Entwicklung herausgebildet wird. Die Definitionsproblematik und aus dieser rührende Verwechslung beider Begriffe erfolgt vor allem aufgrund von Diskrepanzen im US-amerikanischen und europäischen Verständnis von „Nation“, welches Gret Haller auf Vergleichsbasis analysiert; sie fordert, anstatt von Nation-Building bewusst von State-Building zu sprechen.¹⁴⁸ Da wie auch geschichtlich bekannt und gesellschafts-politisch

¹⁴⁶ Vgl. Karin von Hippel: Democracy by Force. A Renewed Commitment to Nation Building. in: The Washington Quarterly, 23:1 Winter 2000 S.96f.

¹⁴⁷ Siehe. Chesterman op.cit., S.4f.

¹⁴⁸ Vgl. Gret Haller: State –Building Statt Nation-Building. in: Blätter für deutsche und internationale Politik

bedingt ist, der Begriff Nation in europäischen insbesondere in deutschsprachigen Kontext sowohl ambivalent besetzt ist als auch oft eine negative Konnotation annimmt.

2.7.2 - State-Building und Peace-Building

Peace-building wird oft in Verbindung mit State-Building gebracht, da Peace-Building Missionen einen integralen Bestandteil im Prozess des State-Building darstellen. In diesem Zusammenhang sind die Maßnahmen, welche umfassende Reformen von lokalen Verwaltungsstrukturen, Rechtswesen und Verstärkung der staatlichen Institutionen unterstützen, unter den wichtigsten Merkmalen des Peacebuilding - das gleichzeitig den Paradigmenwechsel im Friedenskonzept der UN darstellt – zu nennen. Einige UN- Einsätze übernahmen diese Funktionen für eine Übergangszeit auch selbst.

Mehrere Wissenschaftler weisen darauf hin, dass angesichts der weltpolitischen Konstellation und der Weiterentwicklung des Peacebuilding in komplexen Einsätzen aus dem Peacebuilding Ansatz zunehmend State- Building geworden ist.¹⁴⁹ Necla Tschirgi sieht einen Grund dafür in der nach den terroristischen Anschlägen von 11. September entstandenen Sicherheitslage, unter welcher internationale Sicherheit und Frieden in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Phänomen schwacher und zerfallender Staaten verstanden wird.¹⁵⁰ Oliver Richmond gibt an, dass diese Entwicklung unter anderem aufgrund des veränderten Verständnisses von Frieden und einer Konsensbildung darüber erfolgte.

„The coalitions of state and non-state actors and agencies have reached a ‘peacebuilding consensus’ on the nature of the peace to be created- the liberal peace. This reflects an amalgam of constitutional, institutional and civil society pathways to peace. Peace is conceptualised as an achievable ideal form, the result of top-down and bottom-up actions, resting on liberal social, political, and

11/2003

¹⁴⁹ Siehe unter anderem: Alejandro Bendaña: From Peace-Building to State-Building: One Step Forward and Two Backwards? CERI. Paris, 2004 unter: <http://www.ceinicaragua.org.ni/publicaciones/pdf/Paris.2.pdf>. (Zugriff am 12.06.2006)

¹⁵⁰ Vgl. Tschirgi op.cit.,

economic regimes, structures and norms.“¹⁵¹

Bei genauerer Betrachtung aber lässt sich feststellen, dass sich Peace-Building in vielerlei Hinsicht von State-Building unterscheiden lässt aufgrund ihrer unterschiedlichen Zielsetzungen, indem Peace-Building grundsätzlich eine Transformation vom Konflikt zum Frieden bezweckt, während es das ausdrückliche Ziel von State-Building ist, einen Staat heranzubilden, welcher durch stabile und funktionierende Institutionen, demokratische Strukturen und Marktwirtschaft geprägt ist. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal zwischen beiden Begriffen sind die angewendeten Handlungsmaßnahmen. Wie Talentino diese Differenzierung besser darauf hinweist: „Nation-building [*State-Building*] occurs when peacebuilding means defining, shaping, and facilitating the creation of new processes and organizations, rather than reforming existing structures.“¹⁵²

Während der Peacebuilding-Ansatz also zuerst solche Maßnahmen umfasst, die einen Wiederausbruch von bewaffneten Auseinandersetzungen verhindern und dann im nächsten Schritt breite Institutionsreformen, welche zur Bildung eines nachhaltigen Frieden führen sollen, vorsieht, bezeichnet State-Building einen umfassenden Prozess, während dessen die bestehenden staatlichen Institutionen und Strukturen weniger reformiert als vielmehr gänzlich aufgebaut bzw. wiederaufgebaut werden sollen. Gerade diese Tatsache macht die Diskrepanz zwischen beiden Begriffen noch deutlicher.

¹⁵¹ Oliver Richmond op.cit., S.110

¹⁵² Andrea K. Talentino: Intervention as Nation-Building. Illusion or Possibility? in: Security Dialogue, Vol. 33, No. 1, 2002 S. 27ff.

2.8. Die Begriffsbestimmungen

2.8.1- Der Begriff Staat

Bevor wir uns mit dem State-Building auseinandersetzen, ist es erforderlich, zu erklären, was unter dem Begriff Staat zu verstehen ist. Es gibt viele Möglichkeiten, den Begriff Staat zu verstehen und in den verschiedenen Staatstheorien sind unzählige Erklärungsansätze darüber vorhanden.¹⁵³ In der klassischen Auslegung, definiert von Max Weber, bezeichnet Staat „(...)diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes [...] das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht.“¹⁵⁴

In diesem Sinne wird Staat als die Gesamtheit der öffentlichen Institutionen innerhalb eines definierten Territoriums mit dem Ziel, eine Macht- und Gesellschaftsordnung zu schaffen, begriffen. Für Weber stellen daher die Territorialität, die Etablierung der Verwaltungsstrukturen (des Beamtentums) und des Militärischenapparats bzw. das Gewaltmonopol, die für Rechts- und Sicherheitsordnung sorgen, die Ansatzpunkte des modernen Staates dar.¹⁵⁵ Laut Charles Tilly hat das moderne System der Staaten seine Ursprünge in Europa und begann ab dem Jahre 990 zu entstehen. Er sieht die Gründe dafür in der Kombination des dynamischen Zuwachses von Kapital und somit auch der zunehmenden Entstehung von Städten mit der Ausdehnung der Herrschaftsgewalt bzw. Vergrößerung der Armeen, die ein zentralisiertes Verwaltungssystem und eine organisierte Steuerpolitik mit sich brachten.¹⁵⁶ Deshalb stellt er zusammenfassend fest, dass es Kriege waren, die das westeuropäische Modell des Staates erschufen; durch die Führung von Kriegen transformierte sich der Staat fortlaufend bis zur modernen Form des Nationalstaats.¹⁵⁷ Gianfranco Poggi geht noch weiter bei der Definition, indem er folgende Haupteigenschaften eines modernen Staates

¹⁵³ Dass es keine einheitliche und präzise Begriffsdefinition von Staat gibt, spricht auch die Tatsache, dass es so viele verschiedene Definitionen darüber vorhanden sind. In Anlehnung an David Easton erklärt Arthur Benz, dass es schon im Jahre 1981 mehr als 140 brauchbare Begriffserklärungen darüber gab es. Siehe. Arthur Benz: Der Moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse, Oldenburg Verlag, München 2001, S. 1

¹⁵⁴ Max Weber: Politik als Beruf. in: Gesammelte Politische Schriften, 5. Auflage, Mohr Siebeck Tübingen 1988 (1919) S. 506

¹⁵⁵ Ebd.,

¹⁵⁶ Charles Tilly: Coercion, Capital, and European States. AD 990-1992. Blackwell, Cambridge-Oxford, 1990

hervorhebt. Der Staat muss als eine Organisation funktionieren mit der klaren Aufgabenteilung, dann muss Gewaltmonopol besitzen, volle territoriale Souveränität ausüben können, ihre Machtgewalt soll zentralisiert wobei alle Landesteile in Abstimmung mit den sein müssen sowie es muss eine funktionierende politisch-staatliche System vorhanden sein.¹⁵⁸ Der moderne und souveräne Staat hat sich im Laufe des 17. Jahrhunderts vor allem nach dem “Westfälischen Frieden“ zwischen dem Heiligen Römischen Reich und seinen europäischen Rivalen im Jahre 1648 herauskristallisiert.¹⁵⁹ In einem früheren Werk definiert Poggi den modernen Staat ganz im Sinne einer institutionalisierten Herrschaftsordnung.

*„The modern state is perhaps best seen as a complex set of institutional arrangements for rule operating through the continuous and regulated activities of individuals acting as occupants of offices. The state, as the sum of such offices, reserves to itself the business of rule over a territorially bounded society; it monopolizes, in law and as far as possible in fact, all faculties and facilities pertaining to that business.“*¹⁶⁰

In der Politikwissenschaft wird der Staat sehr oft im institutionsorientierten Begriffen erfasst. Benz erklärt jedoch, dass es in der politologischen Staatstheorien allgemein drei analytische Forschungsperspektiven vorhanden sind; Zum einen, der Staat wird als Gefüge von Institutionen und selbst als eine Institutionen begriffen, zum anderen, Staat wird als politische Struktur innerhalb welcher diverse Akteure operieren und schließlich wird es als aufgabenerfüllende Organisation definiert.¹⁶¹

Üblicherweise wird der Staat, insbesondere in der Staatslehre und im Völkerrecht,¹⁶² anhand von drei Kriterien definiert: Staatsterritorium, Staatsvolk (Staatsbürgerschaft) und

¹⁵⁷ Ebd., S.67ff.

¹⁵⁸ Gianfranco Poggi: The State. Its Nature, Development and Prospects, Polity Press, Cambridge 1990, S. 19ff.

¹⁵⁹ Vgl. Benz op.cit., S.9ff.

¹⁶⁰ Gianfranco Poggi: The Development of Modern State. A Sociological Introduction, Hutchinson, London 1978 S.1

¹⁶¹ Benz op.cit., S.289f.

¹⁶² Die Konvention von Montevideo von 1933 postulierte neben diesen drei Kernpunkten auch die „Fähigkeit, in Beziehung mit anderen Staaten zu treten“ als ein notwendiges Kriterium eines souveränen Staates. Unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Konvention_von_Montevideo (Zugriff am 12. 03. 2007)

Staatsgewalt. Dieser Auffassung zufolge ist der Staat durch diese drei Hauptaufgaben gekennzeichnet: Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit/Legitimität und Wohlfahrt.¹⁶³ Diese Funktionen sind in einer ständigen Wechselbeziehung, und je stärker und effektiver diese Aufgaben erfüllt werden, desto stabiler und funktionsfähiger kann auch der Staat sein. So argumentiert Rolf Schwarz, dass diese Grundelemente die größte und wichtigste Herausforderung auch für externe Akteure beim (Wieder-) Aufbau von Postkonflikt-Gesellschaften und zerfallenden Staaten darstellen.¹⁶⁴

Das Schaffen von Sicherheit im gesamten Territorium gilt als Vorbedingung für beide Aufgaben. Größerer Wohlstand andererseits reduziert das Konfliktpotential und erhöht die Legitimität des Staates gegenüber seinen Bürgern.¹⁶⁵ Wenn der Staat diese essentiellen Funktionen nicht erfüllen kann oder die staatlichen Institutionen und Strukturen in eine tiefe Krise stecken, ist meist von Staatszerfall bzw. von Staatsversagen die Rede.¹⁶⁶ Aus diesen, sowie den eingangs diskutierten Gründen, sieht sich die auf souveränen Staaten basierende Weltordnung davon ernsthaft bedroht. Die internationale Staatengemeinschaft entwickelte mit dem Konzept des State-Building eine Strategie, die als Schutzmechanismus oder als Prävention von Staatszerfall und gewaltsamen Konflikten in den betroffenen Ländern angewendet werden könnte oder auch werden sollte.

2.8.2- Definition des State-Building

Die Mehrheit von Definitionen über State-Building versucht diesem Begriff aufgrund von einigen Strukturmerkmalen und erklärten oder gesetzten Intentionen zu bestimmen. In seiner breiten Auslegung bezeichnet Staatsbildung grundsätzlich den gesellschafts-politischen und historischen Prozess der Herausbildung von Staaten. Seine ursprüngliche Anwendung kam im Zusammenhang mit den sozial- und politikwissenschaftlichen Untersuchungen über die Entstehungen von westeuropäischen Staaten, ihrer strukturellen Wandlung und

¹⁶³ Vgl. Ulrich Schneckener (Hg.): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem-Diskussionspapier, , Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Berlin November 2004, S.8f.

¹⁶⁴ Rolf Schwarz: Post- Conflict Peacebuilding: The Challenges of Security, Welfare and Representation. in: Security Dialoge vol. 36, no.4 2005, S.429-446

¹⁶⁵ Ebd., S.434ff.

¹⁶⁶ Schneckener op.cit., S. 10f.

Machtdurchsetzung. Einer der bedeutendsten Wissenschaftler, die sich mit dieser Thematik beschäftigten, ist Charles Tilly, der in der Weberschen Tradition diesen Prozess folgendermaßen formulierte:

*„State building provided for the emergence of specialized personnel, control over consolidated territory, loyalty, and durability, permanent institutions with a centralized and autonomous state that held the monopoly of violence over a given population.“*¹⁶⁷

Der Großteil der derzeit bestehenden Staaten ist im Zuge des zwanzigsten Jahrhunderts entstanden. Während dieses Zeitabschnitts gab es drei große Phasen von Staatsbildungen.¹⁶⁸ Die erste Welle kam nach dem Ende des Ersten Weltkriegs und mit dem Zusammenbruch Österreich-Ungarns und des Osmanischen Reichs sowie des zaristischen Russland. Das Selbstbestimmungsprinzip der Völker wurde ein ausschlaggebendes Kriterium für die Gründung neuer Staaten. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und als Folge der Entkolonialisierung wurden dann eine Reihe von neuen Staaten vor allem in Asien und Afrika gebildet. Und schließlich folgte mit dem Zerfall der Sowjetunion, Jugoslawiens und der Tschechoslowakei nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems die dritte Welle von Staatsbildungen, vor allem in der Ost- und Südosteuropa, im Baltikum und in Zentralasien. Aber auch einige Staaten außerhalb dieser Regionen bildeten sich zu dieser Zeit, wie etwa Eritrea oder Namibia.¹⁶⁹

In den letzten Jahren und vor allem im englischsprachigen wissenschaftlichen Diskurs versteht man unter State-Building aber weniger den historischen Prozess der Entstehung von Staaten. State-Building in diesem neuen Verständnis beschreibt vielmehr das Konzept des Auf- oder Wiederaufbaus der politischen und staatlichen Strukturen, öffentlichen Institutionen, notwendiger Infrastruktur sowie der wirtschaftlichen Kapazitäten in Postkonflikt-Gesellschaften bzw. schwachen oder zerfallenden Staaten.

¹⁶⁷ Charles Tilly (Hrsg.): The Formation of National States in Western Europe. Princeton University Press , Princeton 1975, S. 70

¹⁶⁸ Vgl. Joel S. Migdal: State Building and the Non- Nation- State. in: Journal of International Affairs, Vol. 58, no.1. 2004

¹⁶⁹ Ebd.,

Simon Chesterman definiert es mit folgenden Worten:

*“(...) **state-building** refers to extended international involvement (primarily, though not exclusively, through the United Nations) that goes beyond traditional peacekeeping and peacebuilding mandates, and is directed at constructing or reconstructing institutions of governance capable of providing citizens with physical and economic security.”¹⁷⁰*

Auch Richard Caplan pointiert den Unterschied zwischen den Friedenseinsätze und State-Building Missionen, indem er letzteres folgendermaßen definiert:

„State-building refers to efforts to reconstruct, or in some cases to establish for the first time, effective and autonomous structures of governance in a state or territory where no such capacity exists or where it has been seriously eroded.“¹⁷¹

State-Building wird außerdem als Engagement der externen Akteure in der Nachkriegsphase eines Konfliktes, um den Prozess des Übergangs zur nachhaltigen und funktionellen Staatlichkeit zu unterstützen, verstanden. Es wird die Meinung vertreten, dass dadurch die Friedenskonsolidierung sowie der Staatbildungsprozess viel besser und leichter bewältigt werden kann. Unter dieser normativen Auffassung steht die Idee, dass durch eine kriegerische Auseinandersetzung geschwächte oder gescheiterte Staaten mittels direkter Unterstützung durch externe Akteure (Wieder-) aufgebaut werden sollen, um als funktionsfähige Staaten legitime Mitglieder der internationalen Gemeinschaft werden zu können. Wie Chandler dies anschaulich definiert: „State-building – constructing or reconstructing institutions of governance capable of providing citizens with physical and economic security.“¹⁷² Im Vordergrund des State-Building steht die Annahme, dass durch Institutionsaufbau und Konsolidierung der staatlichen Funktionen Frieden und Stabilität sich nicht nur in dem betroffenen Land, sondern auch in der gesamten Welt besser entwickeln könne.¹⁷³ State-

¹⁷⁰ Chesterman op.cit., S.5

¹⁷¹ Richard Caplan: International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction. Oxford, Oxford University Press, 2005 S. 3

¹⁷² Chandler op.cit., S.1

¹⁷³ Mehr dazu ist in den Diskussionen in diversen Beiträgen in Sammelband von Jochen Hippler op.cit., zu finden.

Building dabei muss - wie Schneckener erläutert, zwei Dimensionen umfassen:

*„Einerseits gilt es die **Bereitschaft** der lokalen Akteure zu fördern, sich am politischen Gemeinwesen konstruktiv und kooperativ zu beteiligen, und andererseits kommt es darauf an, ihre **Fähigkeit** zu verbessern, die notwendigen Massnahmen zu Stärkung von Staatlichkeit auch durchführen zu können.“¹⁷⁴*

Insofern setzt State-Building teilweise ähnliche Ziele wie sie mit der Modernisierung in den 1950er und 60er, mit der Entwicklungshilfe in den 1970ern und 1980ern, und mit der Demokratisierung in der 1990er Jahren zu erreichen gesucht wurden, nämlich einen gewissen Grad an Sicherheit und sozial- wirtschaftlicher Nachhaltigkeit in den Entwicklungs- bzw. Nachkriegsländern zu erreichen. Ein signifikanter Unterschied besteht aber darin, dass diese Unterstützungsmaßnahmen beim State-Building zum großen Teil vor Ort und von externen Akteuren selbst organisiert und durchgeführt werden: etwa von Wahlbeobachtung bis zur Verabschiedung einer neuen Verfassung. Im Endeffekt das ultimative Ziel des State-Building muss die vollständige (Wieder-)Herstellung der Staatlichkeit bzw. der staatlichen Souveränität sein.

In dieser Arbeit wird ausschließlich der englische Terminus verwendet, da State-Building im unterschied zum deutsch übersetzten Begriff Staatbau nicht bloß als eine Art architektonisches Modell des Aufbaus staatlicher Institutionen interpretiert werden kann, sondern dieser Terminus einen breiten Bedeutungsspektrum umfasst. Dieser impliziert sowohl einen gesellschaftlichen als auch einen friedens- und entwicklungspolitischen Prozess. Die Frage von Staatlichkeit wird dabei vorwiegend im Kontext der Stabilität und Funktionalität der staatlichen Organe verstanden – wie Fukuyama es prägnant zum Ausdruck bringt: „Staaten zu bauen bedeutet, neue Regierungsinstitutionen zu schaffen und bestehende zu stärken“¹⁷⁵

Der State- Bulding Prozess beinhaltet dabei mehrere gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Aspekte, wie etwa: umfassenden Institutionsaufbau, Demokratisierung, marktwirtschaftliche Reformen, Verbesserung der Menschenrechtssituation, Verstärkung der Sicherheitsorgane und Herstellung des Gewaltmonopols, Konsolidierung der

¹⁷⁴ Schneckener op. cit., S.21

Verwaltungsstrukturen, „Good Governance“ usw.

Der Aufbau oder Wiederaufbau der staatlichen Strukturen und Institutionen wird von externen Akteuren gefördert und durch sie in militärischen Operationen und/oder Friedensmissionen auch durchgesetzt. James Dobbins' oft zitierte Definition von State-Building konzipiert diese als: „ (...) the use of armed force in the aftermath of a conflict to underpin an enduring transition to democracy.“¹⁷⁶ Allerdings sollte klargestellt werden, dass die Demokratie als eine umfassende Institutionalisierung und Durchsetzung des „good governance“, nicht immer und nicht unbedingt das Endergebnis oder gar die Intention der State-Building sein muss.¹⁷⁷ Dobbins zufolge sind Faktoren bzw. die folgende „Inputs“ für State-Building bestimmend, damit es erfolgreich verlaufen kann:

1. Größere militärische Stärke der Interventionskräfte macht ein rascheres und gründlicheres Erreichen von Sicherheit und die bessere Verhinderung des Neuaufflammens des gewaltsamen Konflikts möglich.
2. Größere wirtschaftliche Unterstützung schafft größeres Wirtschaftswachstum und schafft somit die Rahmenbedingungen für eine umfassende Entwicklung.
3. Erfolgreiches State-Building benötigt Zeit zur Entfaltung.¹⁷⁸

Weitere wichtige Bedingungen sind für Dobbins die Bereitschaft der entsprechenden Gesellschaften, für gemeinsame Ziele zu arbeiten, sowie die Einbindung der Nachbarstaaten in einer konstruktiven Rolle. Die erwünschten Ergebnisse oder „outputs“ eines erfolgreichen State-Building sind ihmzufolge: Frieden, ökonomisches Wachstum und Demokratisierung.¹⁷⁹

Die Kritiker so eines Konzepts von State-Building betonen, dass ein Staat nicht nach solchen operationellen oder kurzfristigen Plänen entstehen kann, insbesondere nicht, wenn diese ausschließlich von und durch externe Akteure umgesetzt werden sollen.¹⁸⁰ Ein anderer

¹⁷⁵ Fukuyama op. cit., S. 7

¹⁷⁶ Dobbins (2005) op.cit., S. xv

¹⁷⁷ Vgl. von Hippel op.cit., S. 96

¹⁷⁸ Dobbins op. cit., S. xix ff.

¹⁷⁹ Ebd.,

¹⁸⁰ Vgl. Dominique Vidal: Reconstructing States- A Guide to Nation Building. In: Le monde Diplomatique,

Kritikpunkt bezieht sich auf die Vernachlässigung der gesellschaftlichen Dimension beziehungsweise besagt, dass ohne die Herausbildung einer gemeinsamen Identität der State-Building Prozess nicht von Erfolg gekrönt werden kann.¹⁸¹

2.8.3- Die Typologisierung des State-Building

Wie schon eingangs erklärt, werden in der Literatur über State-Building häufig zwei dichotome Vorgehensweisen bzw. Ansätze von State-Building Projekten erkannt. Die erste ist die *top down* Strategie, die einen Aufbau von Institutionen und staatlichen Strukturen von „oben nach unten“ impliziert, die zweite fokussiert sich auf einen *bottom-up* Ansatz, nämlich die Unterstützung und Einflussnahme des Prozesses durch lokale Akteure vor allem seitens der zivilen Gesellschaft und nimmt die soziale Komponente als Ausgangspunkt und wesentlichen Faktor des State-Building wahr.¹⁸² Beide Strategien sind aber eher komplementär und kommen selten in einer differenzierten Form vor.

Der State-Building Prozess wird grundsätzlich in drei unterschiedliche Phasen geteilt: Die erste Phase umfasst den Wiederaufbau notwendiger Strukturen und Hilfe im humanitären, personellen, technischen und finanziellen Bereich. Die zweite Phase umfasst dann, Institutionen zu schaffen und eine Unterstützung im Aufbau von Infrastruktur. In der dritten Phase schließlich steht die Konsolidierung eines funktionsfähigen Staates, wo dieser beeinträchtigt oder gar nicht vorhanden ist, die Stärkung von Rechtsstaatlichkeit, gesellschafts-ökonomische Kapazitätserhöhung usw. im Mittelpunkt¹⁸³

Auf eine ähnliche Weise unterscheidet auch Ulrich Schneckener zwischen einige Bereichen dieses Prozesses, welche aber, wie er selbst betont, einander bedingen und bestenfalls sich wechselseitig verstärken:

- a. sicherheitspolitische Aspekte, wie Demilitarisierung, Demobilisierung, Kriminalitätsbekämpfung, Reformen des Sicherheitssektors (Polizei, Militär, Justiz usw.)

Dezember 2003; oder Amitai Etzioni op.cit.,

¹⁸¹ Vgl. Talentino op. cit.,

¹⁸² Siehe unter anderem: Andrea K. Talentino (2004) op. cit., 560ff ; Oliver Richmond op.cit.,

¹⁸³ Francis Fukuyama op.cit., S.142f.

- b. politische Aspekte, wie Institutionsbildung, Aufbau ziviler Verwaltung, Durchführung von freien Wahlen, Gewährleistung von Menschen-, Minderheit-, und Pressefreiheit usw.
- c. sozio- ökonomische Aspekte umfassen die Transformation der Kriegsökonomie und Wiederaufbau der Infrastruktur (Verkehr, Telekommunikation, Energie- und Wasserversorgung usw.) sowie Reformen im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsektor.
- d. psycho-soziale Bereiche bedeuten Maßnahmen zur Re- Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen, Versöhnungsprojekte, Vergangenheitsbewältigung usw.
- e. Als fünfte Dimension erkennt er weiters die regionalpolitischen Aspekte, welche die regionalen Faktoren in diesem Prozess berücksichtigen und einbeziehen soll.¹⁸⁴

Diese Handlungsmaßnahmen könnten aber auf verschiedene Art und Weise erfolgen und sind oft eng miteinander verknüpft. Weiteres unterscheidet Schneckener zwischen drei Varianten von State- Building, nämlich; Stabilisierung, Reform und (Wieder-) Aufbau.¹⁸⁵

Von diesen Phasen und von obenerwähnten Dimensionen ausgehend werden in der Arbeit drei Typen von State- Building Operationen klassifiziert:

- 1) State-Building durch umfassende Entwicklungshilfe und Präventionsmaßnahmen. In einigen Krisenregionen der Welt unterstützt die Internationale Gemeinschaft betroffene schwache oder versagende Staaten auf verschiedene Weise und in diversen Bereichen aktiv und intensiv, um die Steuerungskapazitäten zu erhöhen und die staatlichen Institutionen zu verstärken.¹⁸⁶ Solche Einsätze inkludieren die

¹⁸⁴ Ulrich Schneckener: Frieden Machen. Peacebuilding und Peacebuilder, in: Die Friedens-Warte, No. 80: 2005 S. 21-22

¹⁸⁵ Ulrich Schneckener (2004) op .cit., S.9

¹⁸⁶ Schon im Jahre 1997 erkannte die Weltbank in ihrem Entwicklungsbericht die Notwendigkeit und Wichtigkeit, die fragilen staatlichen Institutionen der Krisenländer stärker zu unterstützen, um diese ihre elementarsten Aufgaben ausüben zu können. Siehe. Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1997: Der Staat in einer sich ändernden Welt, Washington DC., 1997. Spätestens seit diesem Zeitpunkt beteiligt sich eine große Zahl von externen Akteuren daran, von staatlichen Entwicklungsbehörden, regionalen und internationalen Organisationen

Beobachtung und Durchführung von Wahlen, Reformen in Justizsystem und Sicherheitsbereichen, die Überwachung (oder im Fachjargon das Monitoring) von Minderheits- und Menschenrechten, Betreuung von Flüchtlingen usw. Damit wird bestrebt, potentiellen humanitären Katastrophen und/oder möglichen gewaltsamen Konflikten in den Krisenländern vorzubeugen, wie bspw. in Angola, Ruanda, Sudan und Kongo. Die Beihilfe von Außen kann aber sowohl präventive Maßnahmen als auch Aufgaben in einer Nachkriegssituation inkludieren. Diese Form von State-Building ist dadurch gekennzeichnet, dass die externen Akteure die staatlichen Aufgaben nicht direkt ausüben, diese jedoch sehr wohl wegen der Abhängigkeit von Geberländern, Spenden von internationalen Organisationen, internationalen Finanzinstitutionen (Weltbank, Internationalem Währungsfond usw.) und durch diverse Hilfsprogramme stark beeinflussen und regulieren können.

- 2) State-Building durch militärische Intervention. Dieser Typus von State-Building wird angewendet, um ein - als „gefährlich“ angesehenes Regime eines Staates durch ein neues (demokratisches) System zu ersetzen. In der Regel wird diese Art des State-Building durch die USA oder Allianzen einiger westlicher Staaten geführt. Die militärische Komponente spielt hierbei sowohl für die Kontrolle des gesamten Gebiets als auch für die Erfüllung administrativ-staatlicher Aufgaben für eine bestimmte Übergangszeit eine besondere Rolle.¹⁸⁷ Als solche Fälle kann man etwa in der Vergangenheit die Operationen in Deutschland und Japan, oder gegenwärtig -

bis hin zu unzähligen internationalen Nichtregierungsorganisationen. Mit der Einrichtung der Peacebuilding-Kommission der UN Ende 2005 wurde der Höhepunkt in der Institutionalisierung dieses Felds der Politik erreicht. Für die Struktur und Aufgaben der Kommission siehe. Ulrich Schneckener/Silke Weinlich: Die VN-Peacebuilding Kommission. Aufgaben, Auftrag und Design für eine neue Institution. SWP- Aktuell 37: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, September 2005

¹⁸⁷ Bei der Erforschung der US-amerikanisch geführten State-Building Operationen stellen Pei und Kasper drei Kriterien vor, welche die militärischen Interventionen von State-Building Missionen unterscheiden. Das erste Merkmal ist der Regimewechsel, das zweite ist, dass sie eine größere Anzahl von Truppen und einen längeren Aufenthalt in den betroffenen Land umfassen, das dritte schließlich die Ausübung von Verwaltungs- und Regierungsfunktionen von US-amerikanischem Militär- und Zivilpersonal. Siehe. Minxin Pei/Sara Kasper: Lessons from the Past. The American Record on Nation-Building, Carnegie Endowment for International Peace, Policy Brief 24, May 2003 S. 1-2

aber kontextuell relativ unterschiedlich - die Missionen im Afghanistan und Irak nennen. Dieser Typ ist einer der umstrittensten, sowohl in akademischen als auch in politischen Kreisen.

- 3) State-Building durch multilaterales und multidimensionales Engagement. In den meisten Fällen von State-Building Missionen interveniert und agiert die internationale Staatengemeinschaft entweder durch Ermächtigung des UN-Sicherheitsrates, oder der Einsatz steht unter Führung der UN. In der Regel engagiert sich die Internationale Gemeinschaft in einer Nachkriegsgesellschaft, um eine Friedensvereinbarung zwischen den innerstaatlich verfeindeten Parteien umzusetzen und übernimmt die staatlichen Funktionen vorläufig selbst. Dabei ist der Umfang der Aufgabenbereiche sehr breit und die dazu angewendeten Instrumente und Maßnahme können sehr unterschiedlich sein. Bekannte Beispiele dafür sind: Haiti, Sierra Leone, Bosnien-Herzegowina, Kosovo und Ost-Timor.

Es muss aber bemerkt werden, dass eine ausdrückliche Unterscheidung in dieser Form in der umfassenden Literatur über State-Building kaum zu finden ist. Mein Absicht ist somit eigentlich, den Einflussgrad von externen Akteuren auf den Prozess und die besonderen Merkmale zwischen den unterschiedlichen Formen von State-Building Operationen aufzuzeigen, sowie eine konzeptuelle Klarheit darüber zu verschaffen. Allerdings erklären implizit auch etliche Wissenschaftler die Tatsache, dass die State-Building Missionen sich verschieden gestalten und in diverse Typen unterscheiden. Richard Caplan drückt diese Verschiedenheit folgendermaßen aus: „It is possible to imagine these different operations as lying along a continuum with supervision at one end of the spectrum and direct governance at the other“¹⁸⁸

Ähnlicher differenziert Chesterman zwischen den, wie er sie nennt, „light footprint“ und „transitional Administration“ Missionen, wonach letztere die Übernahme und die Erfüllung von umfassenden exekutiven, legislativen und administrativen Aufgaben einbeziehen.¹⁸⁹ Bezogen auf die Besonderheit der Operationen in Afghanistan und Irak gegenüber den

¹⁸⁸ Richard Caplan: International Authority and State Building. the Case of Bosnia and Herzegovina, in: Global Governance. no.10: vol.1, 2004 S. 54

¹⁸⁹ Vgl. Chesterman op.cit., S.88ff.

anderen Fällen stellt Paris fest: „(...) the challenges of peacebuilding after foreign invasion are quite different from those in post-civil war missions, particularly when the peacebuilders are the conquering powers themselves.“¹⁹⁰

2.9.- Die State-Building Debatte

In den Publikationen und Diskussionen zum State-Building tauchen einige Problembereiche oder Erklärungsansätze auf, die aus unterschiedlichen thematischen Anlässen in einen kausalen Zusammenhang mit dem State-Building gebracht werden. Die zentralen Fragestellungen dabei sind „Welche Strategie soll dabei angewendet werden?“ sowie „Welche Motive oder Interessen bewegen die externen Akteure dafür?“ Diese und in ähnlicher Form gestellte Fragen ergeben eine vielfältige und diskrepante Debatte zum State-Building, die auch in divergierenden Annahmen und Feststellungen resultieren.

Die Erklärungsansätze von „fragilen und gescheiterten Staaten“, „sanftem Imperialismus“, „geteilter Souveränität“ „neo-trusteeship“ usw. sind in diesem Sinne nur einige der Begriffe, mit denen oder im Rahmen derer State-Building erörtert wird. Insgesamt dominieren dabei drei Forschungsperspektiven, nämlich eine Sicherheitspolitische - wobei hauptsächlich das Phänomen schwacher und/oder zerfallender Staaten in Zusammenhang mit dem State-Building gebracht wird. Zweitens sind es entwicklungspolitische Erklärungsversuche – in welchen sich die Fragen der Beziehungen von externen und internen Akteuren und/oder manchmal die Kritik von Imperialismus und Neoliberalismus widerspiegeln. Und schließlich sind die friedenspolitischen Ansätze zu nennen - die sich vergleichend-analytisch und kritisch mit den State-Building Missionen auseinandersetzen sowie unter unterschiedlicher Argumentationslinie die Fehlschläge solcher Einsätze und die Verbesserungsvorschläge für künftige diskutieren. Diese Ansätze ergeben sich aus unterschiedlichen und zueinander konkurrierenden Strategien von State-Building.¹⁹¹ Die drei oben genannten

¹⁹⁰ Roland Paris: At the War's End, Building Peace after Civil Conflict, Cambridge University Press, 2004

S. 5

¹⁹¹ Ulrich Schneekener unterscheidet in diesem Kontext zwischen vier strategischen Orientierungen: Liberalization First, Security First, Institutionalization First sowie Civil Society First. Schneekener (2005) op.

Betrachtungsweisen sind aber nicht als separate Kategorien zu verstehen, sondern sie kommen in eine verknüpfte Form vor und werden von diversen Autoren auch unterschiedlich interpretiert.

2.9.1 State- Building vs. Staatszerfall¹⁹²

Im Mittelpunkt der Debatte über State- Building Missionen steht der Staat, sowie im Kontext der global veränderten Bedingungen die Rekonzeptualisierung des Staates und seiner Funktionen. Zu Ende des zwanzigsten Jahrhunderts wurde die Rolle des Staates bei der Erhaltung der inneren Ordnung und Stabilität sowie für Gestaltung der internationalen Sicherheit als zunehmend wichtiger wahrgenommen.¹⁹³ Außerdem stellte sich als sehr wichtig heraus, wie die Staaten sich regieren und ihre wesentlichen Aufgaben erfüllen, da schlecht verwaltete Gesellschaften mit fragilen oder kollabierenden Staatstrukturen gewaltsame Konflikte leichter verursachen können, die dann eventuell auch außerhalb der Staatsgrenzen ausgetragen werden könnten. Transnationale kriminelle und terroristische Netzwerke könnten außerdem in den Gebieten tätig sein, die keiner staatlichen Autorität unterliegen.¹⁹⁴

Das Phänomen der gescheiterten oder zerfallenden Staaten umfasst den Kontrollverlust der Regierung über das Territorium, das Versagen von Staatsinstitutionen und fundamentalen Funktionen sowie insgesamt die mangelhafte staatliche Autorität. Der Hauptgrund und Auslöser des größten Teils der gegenwärtigen gewalttätigen Konflikte wird der Problematik fragiler oder versagender Staaten zugeordnet.¹⁹⁵ Staatszerfall brachte zudem den Staat zurück

cit., S. 22-26

¹⁹² Staatszerfall wird in der Dissertationsarbeit als ein Sammelbegriff für die verschiedenen Formen von „Dysfunktionalität“ von Staaten bezeichnet und wird hier als ein Umkehrprozess zur Staatsbildung verstanden. Für eine umfassendere Analyse und eine Typologie fragiler Staatlichkeit siehe mehr: Ulrich Schneckener (2004) op. cit., S.9f

¹⁹³ Vgl. Ulrich Schneckener (2005) op.cit., S. 4ff

¹⁹⁴ Für diese und ähnliche Annahmen siehe mehr bei Stuart Eizenstat/John Edward Porter/ Jeremy Weinstein: Rebuilding Weak States, in: Foreign Affairs, Vol. 84, No. 1 2005 oder; Stephen D. Krasner: Sharing Sovereignty. New Institutions for Collapsed and Failing States, in: International Security Vol. 29, No. 2, 2004

¹⁹⁵ Vgl. Tobias Debiel: Staatsversagen, Gewaltstrukturen und blockierte Entwicklung: Haben Krisenländer noch eine Chance? in: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 13-14/2003) oder; U. Schneckener (2004) op.cit. oder; Winrich Kühne der konstatiert: „Die Dynamik der Gewalt der durch Staatszerfall bedingten Konflikte ist eine

ins Zentrum der friedens- und entwicklungspolitischen Diskussionen. Dabei liegt die Annahme zugrunde, dass ohne ein Mindestmaß an Sicherheit, institutionelle Nachhaltigkeit und Rechtsstaatlichkeit Bemühungen um politische und sozial- wirtschaftliche Entwicklung keinen Ansatzpunkt haben können.¹⁹⁶

Die von schwachen oder gescheiterten Staaten ausgehenden Bedrohungen bewegten die internationale Staatengemeinschaft zunehmend dazu, entsprechende strategische Gegenmaßnahmen zu entwickeln. Diese Bedrohungsszenarien spiegelten sich insbesondere im US-amerikanischen politischen und sicherheitspolitischen Diskurs wider. Vor allem nach den terroristischen Anschlägen vom 11. September auf das World Trade Center in New York tauchte das Problem der schwachen oder zerfallenden Staaten in der Agenda internationaler Politik auf und wurde als eine ernsthafte Bedrohung der nationalen Sicherheit befunden

„America is now threatened less by conquering states than we are by failing ones. We are menaced less by fleets and armies than by catastrophic technologies in the hands of the embittered few“¹⁹⁷

Das Phänomen des Staatszerfalles wurde also im unmittelbaren Zusammenhang mit globalem Terrorismus, Konflikteskalationen und Verbreitung von Massenvernichtungswaffen gebracht. Angesichts des Bedrohungspotentials zerfallender Staaten und den damit verbundenen Implikationen für die nationale, regionale und internationale Sicherheit wurde das State-Building als eine Strategie und ein Mechanismus der internationalen Gemeinschaft bei der Auseinandersetzung mit der Problematik schwacher und versagender Staaten erfasst.¹⁹⁸

Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass mit dem Konzept des State-Building die externen Akteure - sei es ein *ad hoc* Bündnis einiger Staaten, regionale- oder internationale

völlig andere als die bei zwischenstaatlichen Kriegen.“ in: Kühne op.cit.,

¹⁹⁶ Vgl. Hans-Joachim Spanger: Die Wiederkehr des Staates. Staatszerfall als wissenschaftliches und entwicklungspolitisches Problem, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung: HSFK- Report 1, Frankfurt/M, 2002 Abgerufen unter: <http://www.hsfk.de/downloads/rep0102.pdf>. (Zugriff am 03.06.2006)

¹⁹⁷ The White House: National Security Strategy of the United States of America, September 2002, Abgerufen unter: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss1.html> (Zugriff am 13.02.2007)

¹⁹⁸ Im US-amerikanischen Verständnis wurde State-Building sogar als eine notwendige Aufgabe der „einzigen Weltmacht“ propagiert Siehe mehr dazu Dobbins *et al.* (2003) op.cit., xxix

Organisationen (im besten Fall die UN) - in den schwachen, zerfallenden und Postkonflikt Staaten eine Art Protektorat bzw. Übergangsverwaltung einrichten sollen, um den Staat (wieder-) aufbauen zu können.¹⁹⁹ Einer der bekanntesten Befürworter von State-Building-Projekten, Francis Fukuyama, sieht dies als eine Gegenreaktion zu Staatszerfall und seinen Folgen und erklärt es als die Hauptaufgabe der globalen Politik zur Gewährleistung der zukünftigen Weltordnung.²⁰⁰ Robert Rotberg bezeichnet das State-Building als einen strategischen Imperativ und eine moralische Herausforderung - wie er ausdrücklich hervorhebt- in diesen Zeiten des Terrors.²⁰¹ Das Engagement und die Involvierung der internationalen Gemeinschaft in State-Building Missionen hängt unter anderem auch mit einem veränderten Verständnis von Staatlichkeit bzw. Souveränität zusammen –wie Stephen Krasner diese Korrelation anhand des Ansatzes „geteilter Souveränität“ erklärt:

“In the future, better domestic governance in badly governed, failed, and occupied polities will require the transcendence of accepted rules, including the creation of shared sovereignty in specific areas.”²⁰²

Der Staat wird also als Teil des Problems und gleichzeitig als Ausgangspunkt der Problemlösung wahrgenommen. Mit dem Konzept des State-Building sollen die externen Akteure in den betroffenen Ländern den Aufbau des Staates ermöglichen und eine Grundlage für politische Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung schaffen. Auf diese Weise sollten sowohl für von gewaltsamen Konflikten und/oder Staatszerfall betroffenen Krisenstaaten Präventivmaßnahmen, als auch bessere Rahmenbedingungen für die internationale Sicherheit geschaffen werden.

Allerdings erfolgt State-Building nicht lediglich aus altruistischen Motiven der

¹⁹⁹ Die Idee, in fragilen Staaten zu intervenieren und eine Art Treuhandverwaltung – oder, wie sie bezeichnen, “Conservatorship” – herauszubilden, wurde schon im Jahre 1992 von Helman and Ratner in den Aufsatz “Saving Failed States” beschrieben. Siehe. Gerald B. Helman and Steven R. Ratner: Saving Failed States. in: Foreign Policy, No. 89: 1993

²⁰⁰ Vgl. Fukuyama op.cit., S.168ff.

²⁰¹ Robert Rotberg: Herausforderungen and die Weltordnung. Staatenbildung in Zeiten des Terrors. in: Internationale Politik, Nr. 11, Jg. 58, November 2003

²⁰² Stephen D. Krasner: Sharing Sovereignty. New Institutions for Collapsed and Failing States, in: International Security, vol 29, No.2: 2004 S.85

internationalen Staatengemeinschaft, oder, wie dies in Bezug auf die USA beschrieben wird: „Thus, state building is not an act of simple charity but a smart investment in the United States’ own safety and stability.“²⁰³ Einige Autoren gehen sogar soweit, zu behaupten, dass State-Building nur eine andere Bezeichnung für die imperialen Tendenzen westlicher Staaten (vor allem der USA) sei, und dass die Großmächte mit dem State-Building nur ihre expansionistische Politik rechtfertigen wollten.²⁰⁴

2.9.2- State-Building oder die Imperialistische Politik?

Wie schon angedeutet wurde, der Staat in der letzten Dekade grundlegende Veränderungen erfahren hat, so dass die „inneren Angelegenheiten“ eines Staates nicht mehr absolut unantastbar und seine Politik nicht ganz unabhängig vom Einfluss der internationalen Gemeinschaft sein kann. Andererseits begreifen auch die internationale Gemeinschaft (Staaten, internationale und regionale Organisationen sowie die global agierenden NROs) den Staat als wichtigsten Faktor für die nationale Stabilität und Prosperität sowie als wesentlichen Akteur für internationale Sicherheit und Frieden. Deshalb stellen die Probleme und Notsituationen - seien diese ethnopolitische- und Bürgerkriege oder Staatszerfall - mit denen ein Staat konfrontiert ist, eine große Herausforderung für die internationale Gemeinschaft, die sie kaum ignorieren kann, dar.

Aus einer solchen Konstellation resultieren in manche Fälle die militärische Intervention von Außen und damit einhergehenden State-Building Missionen in Postkonflikt Staaten oder Teilen davon. In diesem Kontext bilden die externen Akteure solche Einsätze heraus, die den betroffenen Staat in einem schrittweisen Prozess (wieder-)aufbauen soll. Dies erfolgt entweder durch diverse Hilfsprojekte und breite Unterstützungsmassnahmen von Außen, oder

²⁰³ Eizenstat *et al.* op. cit., S.135

²⁰⁴ Als Beispiel für solche Kritik ist Bendaña zu nennen, der der Meinung ist, dass die eigentlichen Ursachen für die Schwächung des Staates auf die neoliberale Politik und globale Wirtschaftsordnung, welche die Fähigkeiten nationaler Ökonomie und staatlicher Institutionen stark herausfordern, zurückzuführen seien. Darüber hinaus kritisiert er Annahmen, welche die Globalisierung und ihre sozio-wirtschaftlichen Folgen für die Stabilität des Staates außer Acht lassen, heftig – in seinen Worten: “It is much easier, for example, to blame war lords, ‘ethnic’ rivalries, and dictators as ‘causes’ of breakdowns, than to review how the process of globalization has weakened states, forcing them to slash public services and privatize government enterprises.” Alejandro Bendaña op. cit., S. 4

durch die Errichtung von einer Übergangsverwaltungsmission, was dann eine Übernahme der staatlichen Funktionen durch die externen Akteure bedeutete. Richard Caplan bezeichnet den letztgenannten Missionstypus schlicht als „Rolls-Royce“ der Konfliktmanagement-Strategien.²⁰⁵ Die internationale Administration im Rahmen eines Friedenseinsatzes unter der Leitung der UN ist somit ein Bestandteil der Handlungsmaßnahmen der internationalen Gemeinschaft zur Konfliktverarbeitung und Friedenskonsolidierung geworden.

Die Übergangsverwaltungsmission der internationalen Gemeinschaft in den betroffenen Krisenländern hat zur Entstehung eines eigenartigen internationalen politischen Systems beigetragen, wobei der State-Building Prozess von den politischen, militärischen, administrativen und zivilgesellschaftlichen Akteuren durchgeführt werden soll und die bestehenden Aufgaben eine Kooperation zwischen den internationalen und lokalen Entscheidungsträgern erfordern. Die Regierungs- und Verwaltungsaufgaben, einschließlich der Souveränitätsrechte des Staates, werden an die äußeren Akteure bzw. an die internationalen Organisationen delegiert – wie Krasner mit seinem Erklärungsansatz von der „geteilten Souveränität“ dies am besten erläutert:

“Shared sovereignty would involve the engagement of external actors in some of the domestic authority structures of the target state for an indefinite period of time. Such arrangements would be legitimated by agreements signed by recognized national authorities. National actors would use their international legal sovereignty to enter into agreements that would compromise their Westphalian/Vatellian sovereignty [self-government/autonomy] with the goal of improving domestic sovereignty [governing capacity].”²⁰⁶

Jedoch stellen gerade die Verhältnisse zwischen den externen und internen Akteuren einen komplexen und problematischen Bereich dar, der nicht selten auch Gegenstand vielfacher Kritik ist. In diesem Zusammenhang spricht Michael Ignatieff am Beispiel der International verwalteten *de facto* Protektorate - Bosnien, Kosovo und Afghanistan - von einer Politik des „sanften Imperialismus“ bzw., wie es im Buchtitel heißt, von „Empire Lite“. Im Mittelpunkt

²⁰⁵ Richard Caplan: A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories. Adelphi Paper 341, Oxford University Press, Oxford 2002 S. 84

²⁰⁶ Stephen D. Krasner op.cit., S.108

steht dabei, wie er behauptet, ein Interessenkonflikt zwischen den imperialistischen Interessen der intervenierenden Mächte und dem Interesse der Bevölkerung und ihrer politischen Führung in den intervenierten Ländern, sich selbst zu regieren.²⁰⁷

Mehrere Forscher weisen darauf hin, dass der US-amerikanische Präsident Georg W. Bush Jr. und seine Administration, obwohl sie ursprünglich das State-Building Konzept ablehnten oder es mit großer Skepsis betrachteten, es nach den terroristischen Angriffen von 11. September als eine außen- und sicherheitspolitische Strategie der Regierung stark propagierten.²⁰⁸ Darüber hinaus konstatieren Fearon und Laitkin, dass: "(...) the United States is now drawn toward a form of international governance that may be described as neotrusteeship, or more provocatively, postmodern imperialism."²⁰⁹

Eine bestehende Ähnlichkeit zwischen den State-Building Missionen und der kolonialen Treuhandverwaltung bzw. der imperialen Herrschaft des vorigen Jahrhunderts hebt vor allem Roland Paris hervor, der dieses Phänomen mit der Begriff der „mission civilisatrice“ erklärt, oder, wie er es beschreibt:

*"(...) the contemporary practice of peacebuilding may be viewed as a modern rendering of the mission civilisatrice—the colonial-era belief that the European imperial powers had a duty to ‘civilise’ their overseas possessions. Although modern peacebuilders have largely abandoned the archaic language of civilised versus uncivilised, they nevertheless appear to act upon the belief that one model of domestic governance—liberal market democracy—is superior to all others."*²¹⁰

²⁰⁷ Siehe. Michael Ignatieff: *Empire Lite. Nation- Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, London, Minerva. 2003, S. VIIIf.

²⁰⁸ Mark Berger bezeichnet diese amerikanische Missionierung als einen „demokratische Imperialismus“. Siehe. Mark T. Berger op. cit., S.7 Für eine ausführliche Abhandlung dieser Umwandlung des State-Building Konzepts in der US-amerikanischen Politik siehe auch: Simon Chesterman: *Bush, the United Nations and Nation-Building*. In: *Survival* vol.46 no.1 2004 s. 101-116; oder. Francis Fukuyama: *State of the Union. Nation-Building* 101, in; *The Atlantic*, January /February 2004, abgerufen unter: <http://www.theatlantic.com/doc/print/200401/fukuyama> (Zugriff am 16.06.2006)

²⁰⁹ James D. Fearon/David D. Laitin: *Neotrusteeship and the Problem of Weak States*, in: *International Security*, Vol. 28, No. 4: 2004 S.6

²¹⁰ Roland Paris: *International peacebuilding and the ‘mission civilisatrice’*, in: *Review of International Studies*

Jedoch weist er selbst darauf hin, dass in der Anfangsphase der State-Building Missionen ein gewisses Mindestmass an Willkür und Autorität der externen Akteure eigentlich notwendig sei, um Frieden zu konsolidieren und den Prozess in eine positive Richtung zu steuern.²¹¹ In diesem Zusammenhang kommt auch Michael Ignatieff zu dem Schluss, dass: “ (...) there are some problems for which they are only imperial solutions.”²¹² Denn in manchen Fällen scheint die internationale Verwaltung von Post- Konfliktgebieten die einzig verbliebene Handlungsoption zu sein, um Frieden und Sicherheit in dem betroffenen Land und der Region zu gewährleisten. Deshalb müsse man auch den Vorwurf des Imperialismus in Kauf nehmen.

Was die gegenwärtigen State-Building Missionen vom früheren Imperialismus unterscheidet, ist die Tatsache, dass die äußeren Akteure heute keine Interesse daran zeigen, in den betroffenen Staaten eine „koloniale“ Regierungs- und Verwaltungsform beizubehalten und auf unbefristete Zeit dort zu bleiben. Vielmehr, worauf auch Fearon und Laitkin hindeuten, beabsichtigt die internationale Gemeinschaft, ihre Missionen so rasch wie möglich (erfolgreich) zu beenden und sich gänzlich zurückzuziehen.²¹³

In einem ähnlichen Kontext warnt Chesterman vor einem frühzeitigen Rückzug der internationalen Gemeinschaft aus Missionen und meint diesbezüglich, dass das Problem weniger ist, ob diese Einsätze kolonialistische Eigenschaften besitzen oder nicht, sondern dass das wesentliche Problem sei, dass sie manchmal nicht imperial genug sind. Das Zögern der politischen Führung, sich für die Intervention zu positionieren, sowie das allgemeine Desinteresse der Öffentlichkeit für die Friedenseinsätze führe nämlich dazu, dass diese Missionen dann zeitlich zu kurz und mit geringen Ressourcen ausgestattet sind.²¹⁴ Fukuyama andererseits argumentiert auf vollkommen andere Weise gegen die imperialistische These. Ihm zufolge bestehen die derzeitigen Bemühungen der internationalen Staatengemeinschaft darin, Demokratie, Menschenrechte und Selbstbestimmung zu fördern, was im Grunde

No. 28: 2002, S. 638

²¹¹ Siehe. Roland Paris (2004) op. cit., S.209f.

²¹² Michael Ignatieff op.cit., S.80

²¹³ James Fearon und David Laitkin bemerken in ihren Abhandlungen über “Neu-Treuhandschaft” dass: “(...) whereas classical imperialists conceived of their empires as indefinite in time, the agents of neotrusteeship want to exit as quickly as possible” in: Fearon / Laitkin op. cit., S. 6

²¹⁴ Simon Chesterman op. cit., S. 12

genommen kein imperialistisches Ziel sein kann.²¹⁵

Den Unterschied des State-Building Konzepts zur einstigen kolonialistischen Politik der europäischen Imperien verdeutlicht auch Lisa Anderson mit dem Argument, dass die handelnden Akteure heute vornehmlich Staaten oder aus Staaten bestehende internationale Organisationen sind, während in der kolonialistischen Zeit private Unternehmen damit beauftragt waren, die von Staaten besetzten Kolonien zu kontrollieren und zu regieren.

“Imperialism was routinely promoted by private establishments—from the Italian “private contractors” who crossed the Atlantic on behalf of Spain’s Queen Isabella in 1492 to the British East India Company, which by 1670 had been granted rights by the British Crown to acquire territory and to print money, exercise legal jurisdiction and conduct wars to defend that territory.”²¹⁶

Ein anderes Unterscheidungsmerkmal hat mit der inhaltlichen Zielsetzung zu tun, denn die erklärte Intention von State-Building Missionen ist der Aufbau oder Wiederaufbau der staatlichen Institutionen und Strukturen und weniger die gesellschaftliche Transformation oder Norm- und Wertorientierung. Daher soll im nächsten Kapitel folgende Frage diskutiert werden: Welche Motive bewegen die externen Akteure dazu, sich für und in State-Building Missionen zu engagieren und nach welcher Grundsätze orientieren sie sich dabei?

2.9.3- State-Building und liberale Demokratisierung

“We will actively work to bring the hope of democracy, development, free markets, and free trade to every corner of the world.”²¹⁷

Auf diese Weise formuliert der US-amerikanische Präsident George W. Bush im Vorwort der Nationalen Sicherheitsstrategie die Zielrichtungen seiner Sicherheits- und Außenpolitik. Dahinter steht die Annahme, dass Staaten, die nach liberal- demokratischen Prinzipien organisiert sind, eher legitimer von ihren Gesellschaften und friedlicher für die internationale

²¹⁵ Francis Fukuyama op.cit., S.170

²¹⁶ Lisa Anderson: Antiquated before they can ossify. States that fail before they form, in: Journal of International Affairs, vol. 58, no. 1: 2004, S. 6

²¹⁷ The White House: National Security Strategy of the United States of America, September 2002 S. 1
Abgerufen unter: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss1.html> (Zugriff am 13.02.2007)

Sicherheitsordnung wahrgenommen werden als nicht-demokratische Staaten.²¹⁸ Diese Idee leitet sich aus der liberalen Friedenstheorie ab, wonach das demokratische System die friedlichste Regierungsform darstellt, sowie einigermaßen zur innerstaatlichen Stabilität als auch zur Weltordnung beiträgt.²¹⁹

Seit den neunziger Jahren wurde dieser Ansatz verstärkt in Konzept und in die Praktiken der UN- Friedenseinsätze inkorporiert bzw. "(...) peacebuilding missions in the post-Cold War period have attempted to 'transplant' the values and institutions of the liberal democratic core into the domestic affairs of peripheral host states."²²⁰ Die wesentlichen Akteure bei State-Building Missionen, etwa Organisationen wie UN, NATO, EU, OSZE, Weltbank, IMF sowie verschiedene staatliche Entwicklungsagenturen sind alle von dem liberalen Friedenskonzept und Demokratisierungs-Projekten motiviert.²²¹ Aber auch bei den global agierenden Nichtregierungsorganisationen und bei der Zivilgesellschaft wurde dieser liberal-demokratische Gedanke angenommen und weiterverbreitet – wie Roland Paris beschreibt:

*"Most international NGOs (in the field of human rights, development and emergency relief) seemed to accept the view that free and fair elections, respect for civil liberties, and market-oriented economies are desirable objectives for developing states"*²²²

Die grundsätzliche Zielsetzung der State-Building Missionen scheint also die Schaffung einer liberalen politischen und wirtschaftlichen Ordnung in den Nachkriegsgesellschaften zu sein. Bendaña bringt dies so zum Ausdruck: "State-building seems to become a matter of introducing western norms of liberal, market-oriented governance."²²³ Roland Paris setzt sich kritisch mit der Liberalisierung (er bezeichnet diese als Wilsonianism) in postkonfliktären

²¹⁸ Für eine sehr interessante Darstellung der Literatur über Demokratisierung und Friedenseinsätze sowie eine kritische Aufarbeitung der diesbezüglich gestellten Thesen siehe. Charles T. Call /Susan E. Cook: On Democracy and Peacebuilding- Governance After War. Rethinking Democratization and Peacebuilding, in: Global Governance (Special issue) Vol. 9. No.2: 2003

²¹⁹ Vgl. Oliver Richmond op. cit., S. 104ff.

²²⁰ Roland Paris (2002) op. cit, S. 638

²²¹ Vgl. Richmond op. cit., S.149f.

²²² Roland Paris: At War's End. Building Peace after Civil Conflict, Cambridge University Press, 2004, S. 33

²²³ Alejandro Bendaña op.cit., S.5

State-Building Prozessen auseinander; er lehnt diese nicht grundsätzlich ab, sondern er kritisiert nur die Vorgehensweise, wie diese durchgeführt werden, heftig.²²⁴ Er behauptet, dass eine radikale und schnelle Liberalisierung eher Nachteile als Vorteile mit sich brächte, denn eine imponierte und rasche Demokratisierung (die Liberalisierung im politischen Bereich) und „Marktisierung“²²⁵ (wirtschaftlicher Aspekt der Liberalisierung) könnte unter anderem Feindseligkeiten zwischen den ehemaligen Konfliktparteien auslösen, die soziale Spaltung innerhalb der Gesellschaft vergrößern und schließlich den gesamten Friedensprozess in ernsthafte Gefahr bringen.²²⁶ Dafür spricht auch die Tatsache, dass State-Building häufig in Nachkriegsgesellschaften und somit in einem unsicheren Umfeld erfolgt, in welchem „normale“ Regeln gewissermaßen ihre Gültigkeit verloren haben - wie Barnett zutreffend erklärt:

*“States emerging from war do not have the necessary institutional framework or civic culture to absorb the potential pressures associated with political and market competition. Consequently, as peacebuilders push for instant liberalization, they are sowing the seeds of conflict, thereby encouraging rivals to wage their struggle for supremacy through markets and ballots.”*²²⁷

In diesem Zusammenhang identifiziert Paris fünf verschiedene Problembereiche oder von ihm als „Pathologien der Liberalisierung“ bezeichnete Hindernisse, die in vieler Hinsicht große Herausforderungen für das State-Building Projekt darstellen.²²⁸ Ein Grund für solche negative Entwicklung ist ihm zufolge fehlende institutionelle Effektivität und mangelnde staatliche Autorität; denn er bezeichnet eine wirkungsvolle „(...) government as a precondition for domestic peace.“²²⁹ Deshalb entwickelte er dafür den Ansatz der „Institutionalisierung vor Liberalisierung“, wodurch man solche eventuelle „Pathologien“ beseitigen soll. Diese

²²⁴ Paris (2004) op.cit. S.7ff.

²²⁵ In der englischen Originalversion lautet dies „marketisation“, deshalb die oben verwendete Bezeichnung als angepasste Übersetzung verstanden werden soll, nicht als eigenständiger Begriff.

²²⁶ Paris op.cit., S.55ff

²²⁷ Michael Barnett: Building a Republican Peace. Stabilizing States after War, in: International Security, Vol. 30, No. 4 : 2006, S.88

²²⁸ Paris., S.158-168

²²⁹ Ebd. S. 152

Strategie sieht eine Institutionalisierung staatlicher Strukturen vor, bevor freie Wahlen stattfinden und die radikalen politischen Kräfte in die Macht gelangen.²³⁰ Eine graduelle und gut organisierte Konsolidierung erforderlicher Institutionen und einer Rechtsordnung soll somit zur einen nachhaltigen Demokratisierung und zur freien Marktwirtschaft führen.

Die demokratische Transition ist das Stichwort, mit dem dieser Prozess oft beschrieben wird, denn die Demokratisierung geht Hand in Hand mit der Legitimität und dem politischen Willen der Bevölkerung. Andererseits sind ein stabiler Regierungsapparat bzw. effektive staatliche Institutionen unerlässlich, um den komplexen und fragilen Prozess der Transformation vom Kriegszustand zum friedlichen und demokratisch basierten Staat erfolgreich durchzusetzen. Um Fukuyama hier zu paraphrasieren, bevor man Demokratie bildet, muss man überhaupt einen Staat haben, allerdings um einen legitimen und stabilen Staat zu haben, ist der Demokratie eigentlich eine unabdingbare Erforderniss.²³¹ Die Förderung von Demokratie wird nicht bloß als ein Aspekt oder Teil des State-Building wahrgenommen, sondern diese einfach durch die Etablierung der Demokratie definiert.²³² Die externen Akteure handeln daher derartig nach einem liberal- demokratischen Paradigma, dass Thomas Carothers diesbezüglich meint:

*„(...) that democracy promoters did consider the possibility of state-building as part of the transition process, they assumed that democracy-building and state-building would be mutually reinforcing endeavours or even two sides of the same coin.“*²³³

Die Fragen nach den Grundsätzen der Rechtstaatlichkeit bzw. der „Good Governance“, nach den Formen der institutionellen Ausgestaltung, nach der Grad der Machtkonzentration (Stichwort: Dezentralisierung), weiteres nach der Einführung wirtschaftlicher Liberalisierung (Stichwort: Marktöffnung, Privatisierung) sowie Menschenrechten und Pressefreiheit sind

²³⁰ Ebd., S. 7f. sowie; S.178ff.

²³¹ Siehe mehr dazu. Francis Fukuyama: Building Democracy After Conflict. “Stateness” First, in: Journal of Democracy. Vol. 16, No. 1: Januar 2005

²³² Hier ist vor allem die oben beschriebene (Kapitel 3.2.) Definition von James Dobbins sowie die behandelte Studie von Karin von Hippel anzumerken.

²³³ Thomas Carothers: The End of the Transition Paradigm, in: Journal of Democracy, Vol.13, No. 1: January

daher nicht nur die Bestandteile einer Demokratie, sondern bilden auch die zentralen Komponenten von State-Building Projekten.

2.10.- Das Postkonfliktuelle State-Building Strategien

In der Debatte zu State- Building wird nicht nur über die Beweggründe oder über die ideologischen Hintergründe diskutiert, sondern vor allem darüber, welches Element das erforderlichste ist, welche Strategie die höchste Priorität haben soll und was die wesentlichen Zielsetzungen in den State- Building Missionen sind. Ulrich Schneckener hat zudem vier verschiedene Strategien identifiziert, die externe Akteure in der Praxis des State- Building anwenden sollen.²³⁴ Diese Strategien sind: *Liberalization First*, *Security First*, *Institutionalization First* und *Civil Society First*, welche außerdem auch den grundlegenden Theorien der Internationalen Beziehung zuzuordnen sind.²³⁵

Allerdings schließen sich diese Strategien nicht gegenseitig aus, sondern bedingen einander zum Teil. Die Strategien kommen von externen Akteuren in den State-Building Missionen, meistens in einer kombinierten Form, und schwerpunktmäßig in unterschiedlicher Reihenfolge zur Anwendung. Beispielsweise soll die Internationale Gemeinschaft in Afghanistan an der *Security First*- Strategie verknüpft mit der *Institutionalization First* orientiert sein.²³⁶ In anderen Einsätzen ist aber ziemlich schwer eine eindeutige Unterscheidung zu machen, welche Strategie einen Vorrang hatte oder wie so eine Reihenfolge zu bestimmen wäre.

Für die Erforschung des State-Building und vor allem für unseren Untersuchungsgegenstand ist der *Institutionalization First* Ansatz (auch als *Stateness First* bezeichnete) von größtem Interesse und entspricht am meisten den Forschungszielen der Dissertationsarbeit. Denn das

2002 S. 9

²³⁴ Siehe mehr dazu. Schneckener (2005) op. cit., S.22-23

²³⁵ Die erste Strategie wird von liberalen, insbesondere demokratie-theoretischen Ansätzen abgeleitet, die zweite aus dem Neorealismus, die dritte aus den institutionalistischen Ansätzen und die letzte aus sozialkonstruktivistischen Ansätzen. Schneckener op.cit., S.25

²³⁶ Ebd. S. 27

State-Building wird vorwiegend und im Allgemeinen als umfassender Institutionsaufbau begriffen; außerdem umfasst diese Strategie einen breiteren Maßnahmenkatalog. Dabei handelt es sich grundsätzlich um Institutionellen Wandel und die Bildung eines funktionsfähigen Staates durch Aufbau legitimer und effektiver staatlicher Strukturen. Dieser Ansatz geht außerdem von der Prämisse aus, dass die Institutionalisierung dazu beiträgt, das Verhalten der Akteure zu verändern, und auf diese Weise demokratische Prozesse und Sozialisationseffekte zu erzielen, die schließlich auch das Konfliktpotential abbauen können.²³⁷

In der State-Building Literatur sind die bekanntesten Vertreter dieser Strategie: Roland Paris mit dem oben erwähnten „Institutionalization before Liberalization“-Ansatz; Francis Fukuyama- mit dem Konzept des *Stateness First*; sowie Simon Chesterman, der eine analytisch-kritische Auffassung solcher Missionen vertritt. Der von Chesterman verfasste Ansatz eignet sich am besten für die Erforschung von Institutionsaufbau und Transformation der staatlichen Strukturen eines Postkonflikt Gebietes im Rahmen einer State- Building Mission der UN, wie es in unserer Fallstudie Kosovo der Fall ist. Während der Ansätze von Fukuyama, Paris oder Schneekener den Fokus vornehmlich auf die Institutionen setzen, schließt Chesterman in seinem Forschungsansatz neben den institutionellen Aspekten auch andere Dimensionen des State- Building Prozesses mit ein. Er analysiert, unter anderem, die Fragen nach der Legitimität, Gerechtigkeit, Vergangenheit sowie die Beziehungen zwischen den Akteuren, also solche Aspekte, die auch wichtige Bestandteile unserer Forschungsarbeit sind. Dieser Ansatz kann daher weniger als eine reine *Institutionalization* -Strategie verstanden werden, sondern eher als eine Mischform aus diesen, kombiniert mit anderen, vor allem mit der „Sicherheit zuerst“ – Strategie.

2.10.1- Das State- Building Ansatz von Chesterman

Ein allgemeines und fundiertes theoretisches Modell für die Forschung von externem Postkonflikt State-Building gibt es bis dato nicht. Für die Erforschung der bestimmten Aspekte im State-Buidling Prozess, die für unsere Arbeit von größter Bedeutung ist, schien der vertretene Ansatz von Simon Chesterman angebracht zu sein. Als Direktor des „Institute for International Law and Justice“ an der New York University School of Law und als wissenschaftlicher Mitarbeiter des renommierten Friedensinstituts „International Peace

²³⁷ Ebd. S. 24

Academy“ mit Sitz in New York, im Rahmen dessen er das Forschungsprojekt über das UN-State-Building bzw. Übergangsverwaltungsmissionen der UN durchführte, beschäftigte sich Chesterman wissenschaftlich intensiv mit den Entwicklungen und Einflüssen solcher Einsätze; ebenso empirisch untersuchte er im Vorfeld die Herausforderungen, mit welchen einige dieser Missionen konfrontiert waren bzw. es noch sind. In der einleitenden Passage des Buches „You the People“ stellt Chesterman die fundamentale Frage, die auch Leitmotiv seiner Forschung wird, nämlich: “Is it possible to establish the conditions for legitimate and sustainable national governance through a period of benevolent foreign autocracy?”²³⁸

Kennzeichnend für Chesterman ist, dass sein Ansatz von State-Building weniger von einer staatszentrierten Auffassung, wie etwa bei Fukuyama oder Schneekener, geprägt ist. Im Gegensatz zu den konventionellen Ansätzen in der State-Building Debatte ist sein Analyseraster weder von funktionalistischen Kriterien abhängig, noch wird es von strukturellen Merkmalen dominiert. Er geht auf das State-Building nicht bloss theoretisch, sondern eher pragmatisch ein, indem er der Frage nach der praktischen Umsetzung auf den Grund geht. Darüber hinaus ist sein Ansatz im Kontext einer „Problem-solving“ Theorie der Internationalen Beziehungen zu verstehen.

Das Hauptaugenmerk in seiner Forschungsarbeit liegt einerseits auf der Identifizierung von Defiziten und Hindernissen bei der Planung und Realisierung solcher State-Building Missionen sowie andererseits auf der Erstellung alternativer Lösungsansätze. Dabei konzentriert er sich auf den Übergang von Krieg zur Frieden im Rahmen einer internationalen Einsatzen, insbesondere aber auf die Rolle der UN bei der Transformation der Postkonflikt Gesellschaften. Chesterman zufolge beinhalten die State-Building Missionen eine ungewöhnliche Mischung an Idealismus als auch an Realismus:

*„(...) the idealist project that people can be saved from themselves through education, economic incentives, and the space to develop mature political institutions; the realist basis for that project in what is ultimately military occupation.“*²³⁹

Zunächst, je nach Art des Managements und Grad des Engagements externer Akteure in den

²³⁸ Chesterman op.cit, S,1

Einsätzen, differenziert Chesterman zwischen fünf verschiedenen Kategorien von Übergangsverwaltungsmissionen der UN. Als erstere Kategorie versteht er solche Einsätze, die als Schlussakt zur Entkolonisierung gelten und die zur Unabhängigkeit führten, wie etwa in Namibia oder in Ost-Timor; als zweite nennt er vorläufige Friedensmissionen, die den Transfer eines Territoriums beziehungsweise die Reintegration eines Teilgebietes in einen souveränen Staat ermöglichen sollen, z.B. West Neuguinea, Westsahara, Ost-Slawonien, Baranja und West Sirmium (Kroatien); die dritte Kategorie umfasst solche Einsätze, die einen Staat bis zu den nächsten Wahlen verwalten, bspw. Kambodscha.

Die vierte Kategorie und für unsere Arbeit die interessanteste Form stellen solche Übergangsverwaltungen dar, die als Folge von Friedensabkommen entstanden und bei denen der Endpunkt der Mission nicht festgesetzt sind²⁴⁰ - wie etwa in Bosnien und im Kosovo, wo diese Operationen in der einen oder anderen Form auch nach neun bzw. dreizehn Jahren weiterhin bestehen. In dieser Hinsicht stellt er fest, dass diese Kategorie von State-Building Einsätzen von den Friedensabkommen betroffen bzw. der Prozess stark durch die Abkommen behindert ist, da sie, wie er erklärt: „(...) suffer from being governed by peace agreements that were aimed at stopping the fighting rather than consolidating the peace, (...)“²⁴¹ Als Paradebeispiel bezeichnet er hier den Kosovo, wo das unklare Mandat und die kontroverse Konzeption der Mission das Land in einen „politischen Schwebezustand“ und in eine sozioökonomische Krise geführt haben.²⁴²

Schließlich identifiziert er als letzte und komplexeste Form jene Verwaltungsmissionen, die aufgrund der Staatsversagen entstanden sind, um die grundlegenden staatlichen Aufgaben seitens der internationalen Gemeinschaft auszuüben, z.B. Kongo, Somalia und Sierra Leone. In einer solchen Notlage, wo die staatliche Autorität völlig fehlte, fanden sich die UN in einer Situation, in welcher die grundlegendsten Funktionen neu geschaffen werden mussten.²⁴³ Trotz dieser konsequenten Einteilungen stellt Chesterman fest, dass diese UN-Friedenseinsätze grundsätzlich von ziemlich ähnlichen Schwächen und Versäumnissen

²³⁹ Ebd.,

²⁴⁰ Chesterman op. cit., S. 57ff.

²⁴¹ Ebd., S. 83

²⁴² Ebd., S.79f.

²⁴³ Ebd., 83ff.

herausgefordert sind, nämlich, mit einem breiten Spektrum an Problemen der internationalen Gemeinschaft in den Verwaltungsmissionen, unter widersprüchlichen Mandaten richtige Maßnahmen aus unterschiedlichen Implementierungsmöglichkeiten zu wählen.

Ein anderer Aspekt des Problems ist die Frage nach den Steuerungsfähigkeiten, bestehenden Umständen und den vorliegenden Möglichkeiten interner Akteure, die Staatsfunktionen vollständig auszuüben. Er fordert daher, die lokalen politischen Kräfte so bald wie möglich in den State-Building Prozess einzubeziehen und betont die Wichtigkeit einer legitimen und kooperativen Führung, um diesen Prozess weiterzuführen.²⁴⁴

Die State-Building Missionen erfordern Klarheit über die wesentlichen Komponenten, die den Prozess bestimmen sollen. Als wesentliche Dimensionen des von der UN angestrebten State-building werden von Chesterman folgende Sachbereiche genannt: der (Wieder-)Aufbau elementarer politischer Institutionen, die Errichtung rechtsstaatlicher Strukturen und der Aufbau von Sicherheitsorganen (vor allem der Polizei), des Justizsystems und der öffentlichen Verwaltung, die Bekämpfung von Korruption sowie der Aufbau von Institutionen zum Schutz der Menschenrechte, die Entwicklung des Sozialstaates (inklusive Entwicklungs- und Wiederaufbauhilfe), und die Vergangenheitsbewältigung (z.B. Wahrheitskommissionen, Tribunale zur Kriegsverbrechen usw.).

Chesterman betont zudem die Prioritätssetzung von Sicherheit²⁴⁵ und Rechtsordnung, die Wichtigkeit der engeren Zusammenarbeit und Konsultation der internationalen und lokalen Entscheidungsträger, sowie die Tatsache, dass freie Wahlen äußerst wichtig, aber nicht die Endstation der State-Building Mission sein können. Die Rolle der sicherheitspolitischen Komponente ist von großer Bedeutung für die erfolgreiche Mission. Obwohl das Militär nicht für die Verwaltungsaufgaben oder Rechtstaatlichkeit zuständig ist oder sein Einsatz nicht unbedingt dafür angebracht ist, ist dies als einziger Träger in der Anfangsphase der Operation in der Lage, diese Funktionen auf die Beine zu stellen.²⁴⁶ Die Rechtsordnung und die Etablierung einer unabhängigen und effektiven Gerichtsbarkeit ist eine andere wichtige

²⁴⁴ Ebd., S.126ff.

²⁴⁵ „Without security, none of the more complex political tasks that are intended to justify the use of force in the first place can be achieved” Ebd., S. 101

²⁴⁶ Ebd., S.123.

Dimension in diesem Prozess, den er ausführlich diskutiert.

In einem weiteren Schritt werden die Fragen nach der Legitimität und Gerechtigkeit allgemein unterstrichen. In den Postkonflikt Gesellschaften, in denen staatliche Institutionen nicht selten Instrumente der Gewalt und Repression waren - erklärt er - erfordert die Neubildung von Vertrauen in den Staat eine tiefgreifende Wandlung der *Idee* und Wahrnehmung von Staat.²⁴⁷ Die Partizipation von vormalig ausgeschlossenen Akteuren und informellen Mechanismen in den Friedensprozess, die Integration der parallelen Strukturen in den Staat, sowie die Schaffung der Rahmenbedingungen für Rechtstaatlichkeit und Gerechtigkeit sind unerlässliche Faktoren des State-Building Prozesses.²⁴⁸

Die eingangs gestellten Frage, wie ein stabiler und legitimer Staat durch eine Internationale Verwaltungsmission entstehen kann, beantwortet Chestermann schlicht: durch die Auflösung der Widersprüche zwischen gestellten Zielen (means) und angewendeten Mitteln (ends). Die externen Akteure scheitern oft daran, eine realistische Balance in ihren hohen Forderungen an die lokalen Behörden zu finden, da den internen Organisationen oft die Kapazitäten und Möglichkeiten fehlen, solchen internationalen Standards tatsächlich gerecht zu werden.

Die gestellten Ziele internationaler Akteure in den State-Building Missionen stehen den dazu angewendeten Maßnahmen und Mitteln durch drei Dimensionen von Widersprüchen gegenüber:

- Zum ersten gilt, dass die Ziele oft nicht im Einklang mit den Handlungsmaßnahmen stehen; es besteht mit anderen Worten ein eindeutiger Gegensatz (Inkonsistenz) zwischen den beiden. Dabei geht es um die Schaffung von Klarheit in diesen Bereichen; als erstes in der strategischen Zielsetzung, dann in der Definierung der Beziehungen zwischen internationalen und einheimischen Akteuren und schließlich in den Befugnissen und der Mandatssetzung externer Truppen für die Mission, sowie wie

²⁴⁷ Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch Fukuyama; er meint, dass die historisch und kulturell bedingten Kontexte den State-Building Prozess sehr wohl beeinflussen können und dass gerade die Anpassung oder Umwandlung dieser Aspekte den problematischsten Teil der Intervention darstellt. Siehe. Fukuyama op. cit., S.37ff.

²⁴⁸ Ebd. S. 154ff.

sich all diese Aspekte mit der Zeit ändern sollen.²⁴⁹ Die Widersprüchlichkeit strategischer Zielsetzung, wie etwa die Ungewissheit über den endgültigen Status, kann durchaus negative Auswirkungen auf die politische Lage und wirtschaftliche Entwicklungen haben. Klarheit ist außerdem für die Beziehungen zwischen externen und internen Akteuren in Bezug auf die staatliche Autorität entscheidend, sowie zuletzt für das Dilemma, wer der Entscheidungsträger sein soll und mit welchen Machtinstanzen dieser befugt ist, sehr erforderlich.

- Zweitens sind die verwendeten Instrumente für die erstrebten Ziele inadäquat. Dieser Widerspruch resultiert vor allem aus den einerseits weitreichenden Mandate und andererseits dafür ungenügend verfügbaren Ressourcen - sowohl Geldmitteln, Personeller Stärke und internationaler Aufmerksamkeit - eine Feststellung, die zumindest seit dem Brahimi-Bericht bekannt ist. Er fügt aber hinzu, dass nicht nur die schlechte Finanzierung von Missionen, sondern auch fehlende Konzepte oft dazu beitragen. Als Beispiel dafür dient ihm Bosnien, das etwa pro Kopf mehr humanitäre und finanzielle Hilfe bekommen hat als Europa während des Marshall Plans, und trotzdem in einer permanenten wirtschaftlichen Krise steckt.²⁵⁰
- Schließlich sind die Intentionen der internationalen Gemeinschaft manchmal für die getroffenen Maßnahmen bedeutungslos, da diese Ansprüche einfach mit den in der betroffenen Postkonflikt Region geltenden Umständen nicht korrelieren. Irrelevanz - diese findet sich insbesondere in hoch gestellten und unrealistischen Vorhaben und nicht durchführbaren Maßnahmen. Als einfaches und paradoxes Beispiel erwähnt er hier die Einführung von elektronisch- computerisierter Wahlregistrierung in Gegenden mit großer Analphabetenrate.²⁵¹

Die State-Building Missionen der UN sind, wie Chesterman verdeutlichte, von vielfältigen Widersprüchen und komplexen Problemen herausgefordert, doch die kritische

²⁴⁹ Ebd., S. 240; Ein klar definiertes Mandat und eindeutige politische Ziele der Mission fordert auch Richard Caplan, der meint, dass kein Internationaler Übergangsverwaltungseinsatz funktionieren oder gar erfolgreich sein kann, wenn eine politische Vision fehlt und diese den Erwartungen der lokalen Bevölkerung (zumindest teilweise) nicht entspricht. Siehe. Caplan (2002) op.cit., S.76

²⁵⁰ Ebd. S. 244

Auseinandersetzung mit diesen Schwächen ermöglicht es, Lehren für künftige Einsätze zu ziehen, was letztendlich ja auch die Intention von Chestermans Ansatz ist. Trotz seiner kritischen Auffassung und skeptischen Ansichten hat Chesterman keine Zweifel daran, dass die State-Building Missionen in den Postkonflikt Ländern viel gutes geleistet haben, und, dass diese Einsätze nach einigen wirksamen Korrekturen sogar notwendige Mechanismen für die Konfliktlösungen sein können.²⁵²

Er plädiert außerdem dafür, dass sich die UN weniger auf die Friedenseinsätze der Vergangenheit beziehen, sondern vielmehr die künftigen Missionen entsprechend vorherrschender Zusammenhänge und spezifischer Umstände besser und effizienter gestalten soll. Abgeleitet aus den Konklusionen einiger hochrangiger UN-Funktionäre schildert er illustrativ die Problematik, dass der Einsatz im Kosovo eigentlich vier Jahre zuvor in Bosnien hätte geschehen sollen, der von Ost-Timor eigentlich im Kosovo und die Operation im Afghanistan in Ost-Timor eher.²⁵³

Der Chestermansche Ansatz ist per se als eine umfassende Policy-Analyse und eine sinnvolle Praxisorientierte Bewertung der State-Building Projekte zu verstehen, welche sich primär auf Steuerungsfragen, Wechselwirkungen und Herausforderungen bezieht und als problemlösender Ansatz nicht unbedingt einer ausführlichen oder vertiefenden theoretischen Abhandlung bedarf.

2. 11.- Zwischenfazit

In Hinblick auf die Transformation der Friedensmissionen lässt sich festzustellen, dass die UN als einzige global angelegte Friedensorganisation, in ihrer bisherigen Existenz hat sowohl enorme quantitative als auch grundlegend qualitative Veränderungen erfahren. Die Friedensbemühungen der UN sind vor allem nach dem Ende des Kalten Krieges zu einem wichtigen Faktor globalen Konfliktmanagements und internationaler Friedens- und

²⁵¹ Ebd., S. 247

²⁵² Der von Chesterman, Michael Ignatieff und Ramesh Thakur herausgegebene Sammelband „Making State Work. State Failure and the crises of governance.“ (United Nations University Press, Tokyo u. a. 2005) demonstriert etwa die Bedeutsamkeit des State-Building und gibt eine Erörterung seines Konzepts bezüglich der Auseinandersetzung mit Postkonfliktstaaten, schwachen und gescheiterten Staaten.

Sicherheitspolitik geworden. Die Komplexität der weltpolitischen Zusammenhänge einerseits und die spezifischen Umstände, Aufgabenstellungen und Rahmenbedingungen jeder einzelnen UN-Friedensmission andererseits erschweren es, zu eindeutigen Erkenntnissen über die Entwicklungsrichtung und den Typus von Einsätzen im Rahmen der UN zu gelangen.

Allerdings ist in den vergangenen Jahren in vielfacher Hinsicht eine Weiterentwicklung der UN-Missionen erkennbar. Diese *neue* Form der UN- Einsätze unterscheidet sich von den Friedensmissionen der Vergangenheit durch einige besondere Merkmale, einschließlich der Ausdehnung der Aufgabenbereiche sowie in bestimmten Fällen die temporäre Übernahme der grundlegenden administrativ-staatlichen Funktionen. Solche Missionen stellen einen Höhepunkt in der bisherigen Evolution des UN- Friedensengagements dar und verbinden die Friedenskonsolidierung mit dem Aufbau oder Wiederaufbau der staatlichen Organe und Strukturen. Die oben geschilderten Dimensionen, wie der zunehmende Interventionscharakter der UN, die engere Kooperation der UN mit den Regionalorganisationen und anderen internationalen Organisationen, und schließlich die erweiterte Konzeption von Peacebuilding, der UN-Missionen (oder besser gesagt des UN- State- Building) sind vorwiegend für die *vierte Generation*, bzw. für die Übergangsverwaltungsmissionen der UN kennzeichnend.

Der Brahimi-Bericht erklärt, dass die UN als Reaktion auf die entstandene Notsituation solche komplexe Missionen durchgeführt hat, die relativ umfangreiche Aufgabenbereiche inkludieren. „In zwei Extremfällen wurden VN-Einsätze zur Wahrnehmung des Rechtsvollzugs und der Verwaltung autorisiert, weil lokale Behörden nicht vorhanden beziehungsweise nicht funktionsfähig waren.“²⁵⁴ Mit diesen beiden „extremen“ Fällen sind höchstwahrscheinlich die Mission im Kosovo mit der UNMIK, oder in Ost-Timors mit der UNTAET gemeint. In diesen Missionen, innerhalb derer die UN die gesamten staatliche Funktionen übernommen hat, bereitete sie dann in einen Schrittweisen Prozess die Übergabe der Verwaltungs- und Regierungsaufgaben an die demokratisch gewählten und legitimen Vertreter der lokalen Bevölkerung vor.

State-Building ist ein komplexer Prozess und die State-Building Missionen gestalten sich von Fall zu Fall recht unterschiedlich. Diese Tatsache macht die theoretische Auseinandersetzung

²⁵³ Ebd., S. 256

²⁵⁴ Brahimi- Bericht op.cit., S.18

mit diesem gesellschaftspolitischen Phänomen relativ problematisch und „elastisch“. Elastisch in diesem Sinne heißt, dass obwohl State-Building Untersuchungsgegenstand unzähliger wissenschaftlicher Studien und ein oft erforschtes Thema ist, kaum einheitliche Theorien darüber vorhanden sind. Ein großer Teil der akademischen Arbeiten darüber sind operationelle oder vergleichende Studien, welche den theoretischen Gesichtspunkt meistens gänzlich außer Acht lassen. Da, wie schon angedeutet, jeder beliebiger Fall spezifische Merkmale und kontextbedingte Umstände besitzt, erfordert der theoretische Rahmen daher, diese Erkenntnisse in der wissenschaftlichen Untersuchung einzubeziehen. Die Fallstudie Kosovo ist an sich eine sehr komplexe und zum Teil sogar ein *sui generis* Fall, da der Widerspruch zwischen operationellen Handlungsmaßnahmen und politischer Zielsetzung, zwischen de jure Mandat und de facto Entwicklungen, sowie zwischen den angewendeten Mitteln und den erreichten Absichten sehr groß ist.

In diesem Sinne scheint der Auslegung von Chesterman als ein theoretisches Konzept, aber gleichzeitig auch als ein an Problemlösung orientierter Ansatz für unseren Forschungsgegenstand adäquat und hilfreich zu sein. Von den Grundannahmen seiner Forschung leiten sich auch unsere Hypothesen ab, nämlich, dass die Ziele und die Maßnahmen oft nicht zusammenpassen, dass die Wechselwirkungen zwischen den lokalen Akteuren und internationalen Strukturen unklar sind und dass die Institutionalisierung staatlicher Strukturen in mehreren Fällen nicht parallel zur demokratischen Konsolidierung bzw. gesellschaftlichen Entwicklungsprozessen verläuft. Außerdem kann seine kritische Analyse der konzeptionellen Defizite der UN bei der Durchführung von multidimensionalen State-Building Operationen, sowie der Handlungsmaßnahmen und Mechanismen, die dazu dienen, am Fallbeispiel der Mission im Kosovo, also des UNMIK, gut nachgeprüft werden.

III. Die Errichtung und Entwicklung der UN-Übergangsverwaltungsmission im Kosovo (UNMIK)

3.1- Ein Geschichtlicher Überblick des Kosovo

Die ethnische Zusammensetzung eines Gebiets wurde sehr oft als Ausgangspunkt für territoriale Ansprüche betrachtet. Der Streit um die demographische und ethnische Struktur der Bevölkerung des Kosovo seitens der Serben und der Albaner ist im Prinzip fast identisch mit den Auseinandersetzungen um dessen Geschichte überhaupt. Die französische Wissenschaftlerin Anne-Marie Thiesse demonstriert, dass die Argumentationslinien der serbischen und albanischen Nationalisten bis in die Antike zurückreichen, ohne dabei zur Kenntnis zu nehmen, dass der Nationalstaat ein relativ junges und modernes Phänomen ist.²⁵⁵

Der Umgang mit der Geschichte wird von beiden Bevölkerungsgruppen politisch stark beeinflusst und für die eigenen Zwecke ständig instrumentalisiert. Die Streitfragen sind vielfältig und erstrecken sich vom wissenschaftlichen Diskurs bis zur Errichtung von Denkmälern oder Benennung von Schulen- oder Straßen. Darüber hinaus sind die Nationalmythen fest im kollektiven Gedächtnis verankert und beeinflussen die Identitätsbildung beider Völker stark. So wurde etwa die Schlacht auf dem Amselfeld im Jahre 1389 und das Großreich von Stefan Dušan zum Kern eines serbischen Nationalmythos, welcher den Kosovo als „Wiege der Serbentums“ sieht; die Kosovoalbaner hingegen betrachten die Kosovo als ihr ureigenstes Land, weil sie sich als die Nachfahren der Dardaner (eines Stammes der Illyrer) betrachten und sich als autochthone Bevölkerung ansehen. Dabei handelt es sich um den sogenannten „Ursprungsmythos“, oder, wie Malcolm ihn bezeichnet „myth of origins and priority“.²⁵⁶

²⁵⁵ Anne-Marie Thiesse: Die Rückkehr der Nationen im postnationalen Zeitalter, in: *Le Monde diplomatique*, (Nr. 5881) vom 9.7.1999, S. 12-13.

²⁵⁶ Noel Malcolm: *Myth of Albanian National Identity. Some Key Elements, as Expressed in the Works of Albanian Writers in America in the Early Twentieth Century.* S-70-87 In; Stephanie Schwandner-Sievers/ Bernd J. Fischer (Hg.) *Albanian Identities. Myths and History.* Bloomington, Indiana, Indiana University Press,

3.1.1- Von der osmanischen Eroberung bis zur serbischen Annexion

Die Schlacht auf dem Amselfeld ging also für das balkanische Koalitionsheer verloren, aber erst nach dem Fall Konstantinopels 1453 brachten die Osmanen im Jahre 1455 den Kosovo und einige Jahre später fast die gesamte Balkanregion unter ihre absolute Herrschaft.²⁵⁷ Zu dieser Zeit begann langsam auch die Islamisierung der Bevölkerung des Kosovo, die bis in das späte 17. Jahrhundert andauerte.²⁵⁸ In den folgenden Jahrzehnten und Jahrhunderten kommt es zu unzähligen Aufständen der Bevölkerung des Kosovo sowie des gesamten Balkans, die aber im Endeffekt erfolglos blieben.²⁵⁹

Mit der zunehmenden Einflussnahme der Großmächte Österreich-Ungarn und Russland auf dem Balkan und der Schwächung des Osmanischen Reichs in Südosteuropa sahen die Balkanvölker die Gelegenheit, die politische Unabhängigkeit von den Osmanen zu erlangen. Anfang des 19. Jahrhunderts kam es zu heftigen Volksaufständen auf dem ganzen Balkan. Nach dem Frieden von Adrianopel zwischen Russland und dem Osmanischen Reich wurde Serbien als ein autonomes und erbliches Fürstentum anerkannt.²⁶⁰ Der provisorische Friedensvertrag von San Stefano beendete den russisch-osmanischen Krieg von 1877-78, doch für die Großmächte – vor allem Großbritannien und das Habsburgerreich – zog er die Gefahr der unerwünschten russischen Machtausdehnung auf dem Balkan nach sich. Sie verlangten daher eine internationale Konferenz unter Teilnahme aller Großmächte.²⁶¹

Im Juni 1878 trat unter der Leitung von Otto von Bismarck der so genannte Berliner Kongress zusammen. Auf diesem Kongress einigten sich die Großmächte auf eine Neuordnung des Balkans, wobei Russlands Einfluss eingeschränkt und sogenannte „Grenzkorrekturen“ vorgenommen wurden.²⁶² Aus diesem Grund begann sich unter den Albanern eine

2002

²⁵⁷ Vgl. Fabian Schmidt: Im Griff der großen Mächte. Das Kosovo in der wechselvollen Geschichte des Balkans. S.82-100, hier S.82 in; Thomas Schmidt (Hg.): Krieg im Kosovo. Hamburg, Rowohlt, 1999

²⁵⁸ Vgl. Nuray Bozbor: Shqipëria dhe nacionalizmi shqiptar në Perandorinë Osmane (dt. Albanien und der albanische Nationalismus im osmanischen Reich) Tirane, Dituria, 2002, S.56ff.

²⁵⁹ Vgl. Schmidt op. cit., 84-85

²⁶⁰ Siehe. Petritsch (et. al) op. cit., S.65-67 oder

²⁶¹ Schmidt. op. cit., S.87

²⁶² Ebd.

Widerstandsbewegung gegen die Abtretung von albanischen Siedlungsgebieten zu organisieren. Einer der führenden albanischen Intellektuellen und osmanischen Parlamentarier, Abdyl Frashëri, gründete Anfang 1878 in Istanbul das „Zentralkomitee zur Verteidigung der Rechte der albanischen Nation“²⁶³ Dieses berief für den 10. Juni des selben Jahres die einflussreichsten albanischen Stammesführer zu einer Versammlung in die südkosovarische Stadt Prizren, auf der die Albanische Nationalbewegung, die als „Liga von Prizren“ in die Geschichte einging, gegründet wurde.²⁶⁴ Die Liga sandte ein Memorandum nach Berlin, in dem sie die geplante Abtretung der albanischen Gebiete verurteilte. Das politische Programm dieser Organisation sah vor, dass die albanisch besiedelten Gebiete eine Autonomie im Rahmen des Osmanischen Reichs erreichen sollten und verlangte, die vier Vilayets mit albanischer Mehrheit zu einem einzigen albanischen zusammenzuschließen.²⁶⁵ Auf dem Berliner Kongress wurde diese Forderung nicht zur Kenntnis genommen, hingegen wurde Serbien das Gebiet um Niš zugesprochen sowie seine und die Montenegros Unabhängigkeit anerkannt. Der Widerstand der Liga-Truppen konnte dann im Jahre 1881 schließlich gebrochen werden.

Der Zerfall des Osmanischen Reiches löste auch Rivalitäten und territoriale Bestrebungen zwischen den Balkanvölkern aus. Diese führten zu den als Balkankriege bekannten Konflikten der Jahre 1912-1913. Im Zuge des ersten Balkankriegs eroberte Serbien den Kosovo. Am 28. November 1912 erklärte sich dann Albanien als souveräner Staat für unabhängig. Im Rahmen der Londoner Botschafterkonferenz 1912, deren Hauptaufgabe in der Neuordnung des Balkans nach dem Rückzug der Osmanischen Reichs bestand und mit dem Londoner Frieden am 30. Mai 1913 endete, wurde Albanien der Status eines unabhängigen Fürstentums zuerkannt.²⁶⁶ Jedoch wurden in der Botschaftskonferenz von London 1913 der Kosovo und andere albanische Gebiete zwischen Serbien, Mazedonien und Montenegro aufgeteilt.

²⁶³ Vgl. Malcolm op. cit., S.229

²⁶⁴ Siehe. Schmidt op. cit., S.87; Malcolm op. cit., S.225-245

²⁶⁵ Vgl. Petritsch (et. al) S. 73-74

²⁶⁶ Vgl. Peter Bartl: Albanien. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Regensburg 1995, S.133 ff.

3.1.2 – Kosovo im ersten und in zweiten Jugoslawien

Nach dem ersten Weltkrieg und mit der Auflösung des Österreich-Ungarischen Reiches wurde in Zagreb der Nationalrat der Slowenen, Kroaten und Serben gegründet. Am 1.12.1918 wurde das „Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen“ (SKS) proklamiert.²⁶⁷ Die politische Gegensätze und Spannungen innerhalb des SKS- Königreichs - vor allem zwischen Serben und Kroaten - hatten sich zu dieser Zeit immer mehr zugespitzt. Einige Jahre später (1929) wurde eine Königsdiktatur errichtet und der Staatsname in „Königreich Jugoslawien“ geändert.²⁶⁸ Darüber hinaus wurde in diesem Jahr ganz Jugoslawien in neun Bezirke aufgeteilt. Der Kosovo war plötzlich keine Einheit mehr, sondern gehörte zu drei verschiedenen Bezirken.²⁶⁹ In den 1930er Jahren begannen die jugoslawischen Behörden verstärkt, die Albaner im Kosovo zu enteignen, wobei die dortige Bevölkerung bewusst unter das Existenzminimum und in die Auswanderung gedrängt werden sollte. Für diese Zwecke schrieb 1937 der Historiker und Mitglied der serbischen Akademie der Wissenschaften und Kunst (SANU), Vasa Čubrilović ein Memorandum mit dem Titel „Die Vertreibung der Albaner.“²⁷⁰ Er sah dabei die Lösung der Kosovofrage in der Deportation der Albaner aus diesem Gebiet; wie Sundhausen erläutert: „Der Autor schlug deshalb die Massenvertreibung der Albaner und den Abschluss einer Umsiedlungskonvention mit der Türkei vor, um das „Arnautenproblem“ ein für allemal zu lösen.“²⁷¹

Der „Bevölkerungstransfer“ basierte auf einer finanziellen Gegenleistung Jugoslawiens gegenüber der Türkei. Die missliche wirtschaftliche Lage Jugoslawiens sowie der Ausbruch des zweiten Weltkriegs verhinderten, dass dieser Plan vollständig realisiert werden konnte. Während der Zweiten Weltkriegs wurde der Kosovo dreigeteilt: Bulgarien besetzte einen schmalen Streifen im Osten sowie Mazedonien, der nördliche Teil mit Mitrovica wurde von den Deutschen beansprucht, der größte Teil des Kosovo befand sich jedoch zusammen mit Albanien unter italienischer Besetzung. Während der italienischen Besetzungszeit bildete der

²⁶⁷ Vgl. Petritsch (et. al) S.99

²⁶⁸ Vgl. Petritsch (et.al) S.111-113

²⁶⁹ Vgl. Malcolm S.283

²⁷⁰ Das gesamte Elaborat bei Skender Gashi/Lothar Classen (Hrsg): Dardania. Jg. X Bd.1, Wien, 2002. S.47-72, zu finden.

²⁷¹ Holm Sundhausen: Kosovo. Eine Konfliktgeschichte. S.65-88, hier S. 76 in: Reuter/Clewing (Hg.) op.cit.,

Kosovo mit Albanien eine Regierungseinheit; die Kosovoalbaner innerhalb dieser Besatzungszone wurden als albanische Staatsbürger proklamiert.²⁷²

Am 29.11.1945 wurde die Monarchie durch die kommunistische Partisanenarmee unter Josip Broz Tito abgeschafft und die Föderative Volksrepublik Jugoslawien ausgerufen. Der neue Staat wurde als Bundesstaat konzipiert und bestand aus folgenden Volksrepubliken: Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro und Mazedonien. Dazu kamen noch die autonomen Provinzen Kosovo und Vojvodina innerhalb Serbiens, obwohl dem Kosovo von den jugoslawischen Kommunisten ein Status als Republik zugesprochen worden war und auch der Befreiungsrat des Kosovo in der Konferenz von Bujani ursprünglich für den Anschluss an Albanien gestimmt hatte.²⁷³ Bei Kriegsende wurde der Kosovo eine autonome Region innerhalb Jugoslawiens; die Kosovoalbaner wurden nicht als Volk, sondern nur als Völkerschaft (Narodnost-Kombësi) bzw. als nationale Minderheit anerkannt.²⁷⁴

Die Lage der Albaner in Jugoslawien verschlechterte sich aber vor allem nach dem Bruch der Beziehungen zwischen Tito und Stalin im Jahre 1948, im Zuge dessen Jugoslawien auch aus der Kominform, der Nachfolgeorganisation der Kommunistischen Internationale, ausgeschlossen wurde. Diese Auseinandersetzung führte in weiterer Folge zum Bruch zwischen Belgrad und Tirana, da der albanische Präsident Enver Hoxha loyal zu Stalin und Moskau blieb.²⁷⁵ Von da an verstärkte sich der politische Druck auf die Albaner im Kosovo drastisch, vor allem durch Repressalien des vom Vizepräsident und Innenminister Alexander Ranković geleiteten jugoslawischen Geheimdiensts (UDBA), die vorgeblich die Bekämpfung albanischer Spionage des sowie illegalen Waffenbesitzes von Kosovoalbanern zum Ziel hatte. Dies führte unter anderem zu einer massiven Auswanderung der Bevölkerung. Laut dem englischen Historiker Noel Malcolm emigrierten zwischen 1946 und 1966 insgesamt 246.000 Menschen, die meisten davon Kosovoalbaner, in die Türkei.²⁷⁶

²⁷² Vgl. Malcolm S.302f.

²⁷³ Für die Auszüge und Beschlüsse dieser Konferenz siehe. Skender Gashi: Erläuterungen über Bujani Konferenz. in: Gashi/Classen op.cit., S.219-227

²⁷⁴ Siehe. Malcolm S.325

²⁷⁵ Vgl. Petritsch (et. al) op.cit., S.136f.

²⁷⁶ Siehe. Malcolm S.323

Erst mit der Entmachtung Rankovičs und der Gewährung von mehr Autonomierechten, einschließlich der Gründung der Universität von Prishtina, für den Kosovo begann eine Phase der Normalisierung und politischer Emanzipierung. In den Jahren 1971 und 1974 folgten wichtige Verfassungsänderungen. Mit der neuen Verfassung wurden dem Kosovo umfassende Selbstbestimmungsrechte zugestanden und neben seiner verfassungsrechtlichen Zugehörigkeit zu Serbien auch die Gleichberechtigung als föderale Entität innerhalb des Bundesstaates gewährt. Das Sezessionsrecht stand den Autonomiegebieten im Gegensatz zu Republiken aber nicht zu, ansonsten genossen die autonomen Provinzen Freiheiten, die sie den anderen Republiken faktisch gleichstellten.²⁷⁷ Der Unterschied bestand lediglich darin, dass die Republiken selbständig entscheiden durften, ob sie in der Föderation bleiben wollen oder nicht - für die Autonomen Provinzen gab es diese Möglichkeit nicht.

3.1.3- Der Zerfall Jugoslawiens und der Krieg im Kosovo

Ein Jahr nach Titos Tod im Jahr 1980 kam es zunächst zu Studentenprotesten und später auch zu Massendemonstrationen in Prishtina und dem gesamten Kosovo, sie wurden von Sicherheitskräften blutig niedergeschlagen. In den folgenden Jahren polarisierten sich die interethnischen Verhältnisse und die politische Situation im Kosovo verschlechterte sich graduell. Vor allem nachdem die Serbische Akademie der Wissenschaften und Künste (SANU) das berüchtigte Memorandum von 1986 entworfen hatte, wurde der serbische Nationalismus, geführt vom serbischen Präsidenten Slobodan Milosevic, offizielle Politik. Im Memorandum wurde behauptet, dass die serbische Bevölkerung wirtschaftlich und kulturell benachteiligt werde, was auf einer Verschwörung der anderen jugoslawischen Nationen beruhe und sich angeblich sogar in einem Genozid am serbischen Volk im Kosovo niederschlage.

Die Politik von Milosevic war darauf ausgerichtet, die serbische Vorherrschaft in Jugoslawien auszudehnen und dies mit allen Mitteln abzusichern. Er selbst wurde von den Serben als Symbolfigur der Serbentums wahrgenommen; er nützte die Kosovo-Frage als Mittel für seinen politischen Aufstieg und versprach den Serben die „Wiederherstellung der nationalen Einheit Serbiens.“ Im März 1989 beschloss das serbische Parlament eine

²⁷⁷ Ebd., S.327

Verfassungsänderung, welche den Autonomiestatus des Kosovo aufhob. Die Kosovoalbaner reagierten mit Massenprotesten, die von den Sicherheitskräften niedergeschlagen wurden, wobei über hundert Demonstranten getötet wurden.²⁷⁸ Ein Jahr später beschloss die serbische Regierung ein sogenanntes Arbeitsregelungs-Gesetz (bekannt auch als sogenannte Zwangsmaßnahmen) womit fast alle Kosovoalbaner de facto aus der öffentlichen Verwaltung, der Justiz, den Schulen, der Universität und den Krankenhäusern entlassen wurden.²⁷⁹

Die Ereignisse im Kosovo sowie die dominante Position Serbiens innerhalb des jugoslawischen Staates wurden von den anderen Republiken immer wieder kritisiert und zum Anlass für die Forderung nach inneren Reformen Jugoslawiens genommen. Die Machtbestrebungen des serbischen Präsidenten Milosevic, die gespannten Verhältnisse auf der Bundesebene und die starke wirtschaftliche Krise führten zur Verstärkung nationalistischer Ideologien und dem Ruf nach Unabhängigkeit der anderen Republiken. Daraufhin reagierten auch die albanischen Abgeordneten des kosovarischen Parlaments mit der Erklärung der „Republik Kosovo“ und wenig später auch seiner Unabhängigkeit. So im September 1990 rief das kosovarische Parlament mit der sogenannten „Verfassung von Kaçanik“²⁸⁰ die „Republik Kosova“ aus und wählte Ibrahim Rugova zu ihrem ersten Präsidenten. Ein Jahr später im September 1991 stimmten über 90% der Kosovoalbaner bei einem Referendum für die völlige Unabhängigkeit zu. Die Kosovoalbaner begannen darüber hinaus mit einer schrittweisen Etablierung paralleler gesellschaftspolitischer Strukturen im Untergrund, einem sogenanntem Schattensystem, womit sie eigene politische Wege einschlugen.²⁸¹

Im Mai 1992 fanden die ersten, im „Untergrund“ abgehaltenen, Parlamentswahlen statt. Der überwältigende Sieg der Demokratischen Liga Des Kosovo (LDK) mit 76,4% führte dazu,

²⁷⁸ Vgl. Malcolm S. 345f.

²⁷⁹ Siehe. Howard Clark: Civil Resistance in Kosovo. Pluto Press, London. 2000 S.73.; Malcolm spricht über 80.000 Albanische Angestellte, die in dieser Zeit entlassen wurden. vgl. Malcolm S. 346

²⁸⁰ Dieser Verfassung ist in albanischer Sprache Vorhanden unter: <http://www.reliefweb.int/library/documents/2001/kos-kacanik-1990.pdf> (Zugriff am 12.11.2007)

²⁸¹ Eine interessante Darstellung und Analyse dieses Schattensystems ist in: Howard Clark op. cit., im fünften Kapitel „Parallel Structures“ S. 95- 121. zu finden

dass ihr Vorsitzender Ibrahim Rugova zum Präsidenten gewählt wurde.²⁸² Seine politische Philosophie leitete sich aus einer pazifistischen Haltung ab: er vertrat eine Politik des friedlichen Widerstands. Die politische Entwicklung der „Republik Kosovo“ bezeichnete Clark als ein „state-in-embryo“²⁸³ Phänomen, d.h. der Kosovo befand sich in einem Vor-Staatsbildungsprozess mit eigenem Gesundheitswesen und einen parallelen Bildungssystem. Ein eigenes Steuersystem wurde für die Erhaltung dieses „Schattenstaates“ organisiert, wobei die Kosovoalbaner freiwillige Beiträge sowie diejenigen in der Diaspora drei Prozent ihrer Einkommen dafür zahlen sollten. Die Strategie der Kosovoalbaner während des friedlichen Widerstands bestand aus drei Punkten: eine pazifistische Haltung konsequent durchhalten, das Kosovoproblem durch Involvierung einer dritten Partei für die Lösung der Kosovofrage zu internationalisieren, und die allumfassende Ablehnung der serbischen Autorität durch Wahlboykott und weiterführende Entwicklung der nötigen Strukturen der „Republik Kosova“ zu demonstrieren.²⁸⁴

Allerdings brachte das Friedensabkommen von Dayton 1995, mit welchem der Krieg in Bosnien-Herzegowina beendet wurde, keine Lösung des Kosovoproblems, wie die politische Führung in Prishtina gehofft hatte. Diese Enttäuschung wurde auch von der Balkanexpertin Riegler auf den Punkt gebracht:

„Weder die Aufhebung der Autonomie des Kosovo und die Zerstörung seiner politischen Institutionen Ende 80er Jahre, noch die Kriege im ehemaligen Jugoslawien und der Friedensschluss von Dayton in der ersten Hälfte der 90er Jahre brachten das Kosovoproblem auf die internationale Agenda, obwohl der Kosovo das erste Opfer der gewaltsamen Rezentrealisierung der Jugoslawischen Föderation und damit der politischen und militärischen Zerschlagung war.“²⁸⁵

Die Ignorierung des Kosovoproblems brachte Rugova bald scharfe Kritik und ein Dutzend politischer Gegner ein. Seit dieser Zeit begann auch eine Radikalisierung der politischen Kräfte unter den Albanern im Kosovo. Im Frühjahr 1996 kam es zu den ersten Anschlägen

²⁸² Vgl. Malcom S.350f.

²⁸³ Vgl.Clark op.cit., S.117f.

²⁸⁴ Vgl. Malcolm S. 353

²⁸⁵ Henriete Riegler (Hg.): Der Kosovo-Konflikt. Bestandsaufnahmen und Lösungsszenarien, Arbeitspapier 28-OIIP, Wien, 2000. S. 30

auf serbische Polizisten, zu denen sich die UÇK (Ushtria Çlirimtare e Kosovës), die Befreiungsarmee des Kosovo, bekannte.²⁸⁶ Erst im Jahr 1998 intensivierten sich die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der Kosovo-Befreiungsarmee und den serbischen Sicherheitskräften. Die UÇK war weniger wegen ihrer militärischen Stärke und Truppengröße ein wichtiger Faktor, sondern vielmehr, weil sie die politischen Bestrebungen der Mehrheit der Kosovoalbaner verkörperte.²⁸⁷

Das serbische Regime nahm die Bekämpfung der UÇK zum Vorwand, durch massiven Einsatz von Armee und Sonderpolizei die Bevölkerung einzuschüchtern und zu vertreiben. Nach wochenlangem politisch-diplomatischen Druck und Verhandlungen unterzeichnete schließlich der serbische Präsident Milosevic das so genannte „Holbrooke-Milošević-Abkommen“. Dieses Abkommen sah das sofortige Ende der Kampfhandlungen, den Rückzug der serbischen Truppen auf frühere Positionen und die Stationierung einer OSZE-Verifikationsmission im Kosovo vor.²⁸⁸ Die Lage im Vorfeld verbessert sich aber nicht wirklich: so wurde die OSZE- Mission etwa Zeuge eines Massakers an 45 albanischen Zivilisten durch serbische Sicherheitskräfte im Dorf Reçak. Deshalb stellten die Außenminister der Kontaktgruppe am 29. Januar 1999 einen ultimativen Katalog von Forderungen zusammen, der als Grundlage für Friedensverhandlungen dienen sollte.

Auf der Basis dieser Londoner Beschlüsse begannen am 6. Februar 1999 im Schloss von Rambouillet die Verhandlungen zwischen den Kosovoalbanern und Serben über Zustand und Modalitäten einer „substantiellen Autonomie“ des Kosovo. Nach über zwei Wochen wurden die Verhandlungen am 23.2. ohne Ergebnis ausgesetzt. Die Konferenz wurde dann am 15.3. in Paris fortgesetzt. Während die Vertreter der Kosovoalbaner das Abkommen unterschrieben, wies es die serbische Delegation mit der Begründung der Verteidigung ihrer Souveränität zurück.²⁸⁹ Das Scheitern der letzten Verhandlungsversuche in Belgrad sowie der Abzug der OSZE- Beobachtermission aus dem Kosovo führten am 24. März zum Beginn der NATO-Luftangriffe auf militärische Ziele in Serbien und im Kosovo.

²⁸⁶ Vgl. Jens Reuter: Zur Geschichte der UÇK. S. 171-186 hier.172f. in: Reuter/Clewing (Hg.) op.cit.,

²⁸⁷ Eine interessante Entstehungsgeschichte und Analyse der UÇK ist zu finden bei: Chris Hedges: Kosovo's Next Masters? in: Foreign Affairs, Vol. 78, No. 3: May/June 1999

²⁸⁸ Siehe die 11. Prinzipien dieses Abkommens beim Petritsch (et. al) op.cit., S.234f.

²⁸⁹ Siehe mehr dazu. Petritsch (et. al) op.cit., S.278ff.

Nach rund 77 Tagen (vom 24. März bis zum 9. Juni) von Angriffen gegen Jugoslawien und tagelangen Verhandlungen des finnischen Außenministers Martti Ahtisaari und seines russischen Amtskollegen Viktor Chernomyrdin mit Milosevic über den Abzug von militärischen Einheiten aus dem Kosovo wurde eine Einigung erreicht: NATO und jugoslawische Armee schlossen am 9. Juni im mazedonischen Kumanovo ein militärisches Abkommen über den Abzug der Truppen aus dem Kosovo. Die Angriffe des Atlantikpakts wurden daraufhin am 10. Juni eingestellt. Noch am selben Tag verabschiedete der UN-Sicherheitsrat die Resolution 1244 zur Entsendung einer Friedenstruppe unter NATO-Kommando. Seither wird der Kosovo von KFOR (Kosovo Force) Truppen militärisch kontrolliert und abgesichert und steht unter der Übergangsverwaltung der UN-Mission im Kosovo (UNMIK). Das Gebiet wurde von der KFOR in vier militärische Zonen unterteilt, die verschiedenen führenden Staaten unterstellt waren. Neben der KFOR ist im Sicherheitsbereich aber auch die UNMIK- Polizei tätig. Zumindest seit dem bewaffneten Konflikt ist der Kosovo kein unbekannter Fleck Europas mehr. Der Konflikt besitzt eine historische Dimension, in erster Linie sind aber die gegensätzlichen politischen Ansprüche und die ethnisch-nationalistische Komponente ausschlaggebend.

3.2- Der Entstehungskontext von UNMIK

Mit dem Aufbau der UN-Übergangsverwaltungsmission im Kosovo hatten die UN in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen sich erstmals völlig auf die zivilen Aufgaben fokussiert, während die militärischen bzw. Sicherheitsaufgaben von der Kosovo Force (KFOR) unter NATO Kommando geregelt wurden²⁹⁰ obwohl sich bei der KFOR ungefähr 58 verschiedene Nationen beteiligen, darunter auch neutrale Staaten wie die Schweiz und Österreich, am Anfang der Mission sogar auch Russland. Auch wenn die KFOR ein wichtiger Faktor in der Mission ist, wird in der Arbeit ausschließlich die UNMIK und ihre Tätigkeit untersucht.

²⁹⁰ Entsprechend der UNSR- Resolution 1244 ist das Mandat und die Hauptaufgabe der KFOR ist, die die Sicherung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, die Demilitarisierung der Region und die Unterstützung der UN-Mission durch „zivil-militärisches Kooperation.“ Siehe. S/RES/1244, vom 10. Juli 1998, Paragraph.7

Die UN-Einsätze waren in der Vergangenheit mit enormen Rückschlägen und großen Hindernissen konfrontiert. Friedensoperationen müssen sich immer noch mit verschiedensten Barrieren und unterschiedlichsten Herausforderungen auseinandersetzen. In diese Hinsicht stellt die UN- Mission im Kosovo (UNMIK) keinen Einzelfall dar. Insofern haben sich auch kritische Stimmen, welche die UNMIK sehr skeptisch betrachten (sowohl im als auch außerhalb des Kosovo) in letzten Jahren vervielfältigt.²⁹¹ Vor allem die Unentschlossenheit effektiv zu handeln seitens der Großmächte hinsichtlich der politischen Status des Kosovo, hat die Mission ad absurdum geführt. Aus diesem Grund konnte UNMIK praktisch keine deutliche „Exit Strategie“ erfassen, um ihrer Mission mit erkennbaren Ergebnissen ein Ende zu setzen.

Allerdings soll, trotz vieler und oft angebrachter Kritikpunkte, darauf hingewiesen werden, dass die Übergangsverwaltungsmission im humanitären, infrastrukturellen, Rechts- und Sicherheitsbereich im Grunde hervorragende Leistungen bewiesen hat sowie viele positive Entwicklungen im Aufbau der völlig abwesenden Regierungs- und Verwaltungsstrukturen ermöglicht hat. Dies um so mehr, da die UNMIK es immerhin geschafft hat, demokratische und relativ stabile Institutionen im Kosovo aufzubauen. Insbesondere bei einer Gesellschaft wo der Staat zuvor autoritär und repressiv sowie kaum eine Legitimität für staatliche Strukturen vorhanden war, stellt das eine außerordentliche Leistung dar. Das operationelle, personelle und finanzielle Ausmaß der Mission sowie die engere Kooperation mehrerer internationaler Akteure machte die Mission der UN im Kosovo zu einem absoluten Novum in den Friedensbemühungen der internationalen Gemeinschaft.

Die UN spielte schon in der Konfliktprävention, also vor dem Ausbruch des Konflikts im Kosovo, eine bedeutende Rolle. Der UN-Sicherheitsrat verabschiedete schon am 31. März 1998 eine Resolution zum Kosovo, womit ein Waffenembargo gegen Bundesrepublik Jugoslawien verhängt wurde und forderte von den beteiligten Konfliktparteien, sich um eine friedliche Lösung zu bemühen.²⁹² Die nächste Resolution des Sicherheitsrates in Bezug auf den Kosovo war die Resolution 1199 von 23. September 1998, welche das Interesse und das Engagement der Internationalen Gemeinschaft, den Kosovo Konflikt friedlich zu lösen,

²⁹¹ Siehe mehr dazu eine sehr interessante und informationsreiche Werk von Helmut Kramer und Vedran Dzihic: Die Kosovo Bilanz. Scheitert die internationale Gemeinschaft? LIT-Verlag, Wien, 2005

betonte.²⁹³ Es folgten dann die Resolution mit dem OSZE- Verifikationsmission autorisiert wurde und eine, die die Humanitären- und Flüchtlingskrisen als Folge des Konfliktes behandelte.²⁹⁴ Trotz dieser Resolutionen, politisch-diplomatischem Druck gegenüber Belgrad sowie mehreren Abkommen und Verhandlungsinitiativen mit serbischen Entscheidungsträgern konnte der Krieg im Kosovo erst nach mehrwöchigen Luftangriffen beendet werden. Dies führte dazu, dass die Internationale Gemeinschaft sowohl sicherheitspolitische Maßnahmen als auch die gesamten Verwaltungsaufgaben übernehmen sollte.

Die Etablierung von UNMIK erfolgte in einem Klima hoher inter-ethnischer Spannungen, als Folge langjähriger antagonistischer Verhältnisse zwischen Kosovoalbanern und Serben. Mit dem Abzug der serbischen Streitkräfte und des Machtapparats im Juni 1999 waren die staatlichen Strukturen und die gesamte Verwaltung weitgehend zusammengebrochen. Insofern musste die UNMIK beim Wiederaufbau der Institutionen dieses Vakuum praktisch alleine ausfüllen, wobei die UNMIK alle klassischen Funktionen eines Staates ausübte, als Ersatz zu abwesenden Staatsstrukturen.²⁹⁵ Die Mission der UN im Kosovo stellt in vieler Hinsicht ein Paradigma in den sicherheits-, friedens- und entwicklungspolitischen Diskussionen dar –wie Chesterman dieses Novum beispielhaft beschreibt:

*„The missions in Kosovo (1999—) and East Timor (1999-2002) are commonly seen as unique in the history of the United Nations. But they may also be seen as the latest in a series of operations that have involved the United Nations in ‘state-building’ activities, in which it has attempted to develop the institutions of government by assuming some or all of those sovereign powers on a temporary basis.“*²⁹⁶

²⁹² S/RES/1160, vom 31. März 1998

²⁹³ S/RES/1199, vom 23. September 1998

²⁹⁴ S/RES/1203, vom 24. Oktober 1998 und S/RES/1239 vom 14. May 1999

²⁹⁵ Siehe mehr dazu in: Carsten Stahn: International Territorial Administration in the Former Yugoslavia. Origins, Development and Challenges Ahead, Heidelberg Journal of International Law, Stuttgart, 61/1/2000, S. 114

²⁹⁶ Simon Chesterman: State-Building and Human Development. Human Development Report 2005, UNDP - Occasional Report 2005/1, S. 3

Die Ermächtigung und die Aufgabe der UNMIK ist ein einmaliges Ereignis in der Geschichte der Friedenseinsätze der UN. Daher ist es nötig, um den Einfluss der UNMIK auf die gesellschafts-politische Transformation bzw. auf den State- Building Prozess im Kosovo analysieren zu können, die Strukturen und die Rolle der UNMIK etwas näher zu betrachten.

3.3 - Das Mandat und die Kompetenzen von UNMIK

Die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates vom 10 Juni 1999 beendete nicht nur die humanitäre Intervention der NATO, sondern richtete auch die Verwaltungsmission für den Kosovo, die UNMIK, ein und bevollmächtigte sie mit einem weitreichenden Mandat.²⁹⁷ Die Resolution basiert sich auf dem Kapitel VII der UN-Charter, d.h. dass das Mandat von UNMIK notfalls auch mit Gewalt durchgesetzt werden kann. Der Sicherheitsrat bevollmächtigt mit der Resolution 1244 den Generalsekretär:

*„(...) to establish an international civil presence in Kosovo in order to provide an interim administration of Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy with the Federal Republic of Yugoslavia, an which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo.“*²⁹⁸

Im Bericht zur Gründung der UNMIK erklärte der UN-Generalsekretär vor dem Sicherheitsrat die Entwicklung der gesamten Lage und beschrieb die Aufgaben und die Kompetenzen der Mission im Nachkriegs-Kosovo. Demzufolge sind die wesentlichen Zielsetzungen der UNMIK: stabile und funktionierende Institutionen zu etablieren, eine substanzielle Autonomie und Selbstverwaltung zu schaffen, und schließlich den Verhandlungsprozess für die Klärung des künftigen Status des Kosovo vorzubereiten.²⁹⁹ Als eine Übergangsverwaltungsmission sollte UNMIK darüber hinaus den Prozess des Transfers

²⁹⁷ Die Resolution ist abrufbar unter; [http://: www.un.org/Docs/scres/1999/99sc1244.htm](http://www.un.org/Docs/scres/1999/99sc1244.htm)

²⁹⁸ S/RES/1244, vom 10. Juli 1998, Paragraph. 10

²⁹⁹ Siehe. UN: Report of the UN Secretary General, On the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/1999/779, vom 12. Juli 1999

von Kompetenzen an lokale Institutionen organisieren und kontrollieren.³⁰⁰

Der Mission wird von der Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs (SRSG³⁰¹) geleitet, der auch die höchste zivile Autorität im Land ist.³⁰² Der Sonderbeauftragte verfügt ähnlich wie der Hohe Repräsentant in Bosnien³⁰³ über umfassende exekutive und legislative Befugnisse, bspw. kann er Anordnungen erlassen oder aber Gesetze außer Kraft setzen, die mit dem UNMIK-Verordnungen oder mit der UNSR-Resolution 1244 unvereinbar wären. Er ernennt Beamte für die Übergangsverwaltung und kann diese gegebenenfalls auch wieder entlassen. Der Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs hatte in den fünf Bezirken – Prishtina, Peja, Mitrovica, Gjlane und Prizren – und in den 30 umliegenden Gemeinden internationale Zivilverwalter ernannt, die in ihrer Region bzw. Gemeinde auch die volle Regierungsautorität innehatten. Außerdem wird er aktiv von mehreren Abteilungen (Offices) unterstützt, wie; Politischer Direktor, Personalchef, Berater für legislative Angelegenheiten und ein Büro des Sprechers. Dem SRSG ist weiters ein militärisches Verbindungsbüro (Military Liaison Office) untergeordnet. Das Mandat der Mission wurde zunächst ein Jahr beschränkt, es wird aber automatisch verlängert, solange der UN-Sicherheitsrat keinen anderen Beschluss beschließt.³⁰⁴

Der legale Status des Kosovo ist eine Art der „suspendierten Souveränität“³⁰⁵, indem er völkerrechtlich noch immer unter jugoslawischer Gebietshoheit steht, wobei aber de facto diese Souveränität nicht ausgeübt wird, weil Kosovo unter internationaler Verwaltung gestellt

³⁰⁰ Vgl. Alexandros Yannis: Kosovo under International Administration. An Unfinished Conflict, Athens, ELIAMEP 2001, S. 19

³⁰¹ Die Abkürzung von „Special Representative of the Secretary-General for Kosovo“ und künftig in der Arbeit wird der Sonderbeauftragte der UN-Generalsekretärs kurz als SRSG bezeichnet.

³⁰² Der erste SRSG im Kosovo war Sergio Vieira de Mello (Brasilien) der ein Monat später von Bernard Kouchner (Frankreich) ersetzt wurde, dann folgten Hans Hakkerup (Dänemark), Michael Steiner (Deutschland), Harry Holkeri (Finnland) Søren Jessen-Petersen (Dänemark) und Joachim Rücker (Deutschland).

³⁰³ Der wesentliche Unterschied besteht allerdings darin, dass der Sondergesandte im Kosovo sein Mandat von der UN bezieht, während der Hohe Kommissar als Teil der EU agiert, von wo er auch seine Befugnisse ableitet.

³⁰⁴ Vgl. Luis Rodríguez-Piñero: The international Mandate. Abrufbar in:
<http://www.southeasteurope.org/documents/un.pdf> (Zugriff am 11.09.2006)

³⁰⁵ Das bedeutet, dass in einem Gebiet, das unter internationale Verwaltung gestellt wurde, die vorherige Souveränität kein legal anwendbares Konzept mehr sein kann. Siehe mehr dazu Alexandros Yannis op.cit., S. 17

ist.³⁰⁶ Laut der UN-Resolution 1244 bleibt der Kosovo formell solange ein integraler Teil der Bundesrepublik Jugoslawien, wie der Status nicht geklärt ist. Die UN-Resolution determiniert den rechtlichen Status des Kosovo dennoch nicht und besagt nichts über die definitive politische Lösung des künftigen Status.³⁰⁷ Die Resolution sieht nur die Schaffung der Bedingungen für die Statuslösung durch Einigung zwischen den beiden Konfliktparteien vor.³⁰⁸

Die Tatsache, dass die UNMIK die Lösung der Statusfrage des Kosovo auf unbestimmte Zeit verschoben hat, stellte auch eines ihrer größten Probleme dar, nämlich das der Ungewissheit. Aus diesem Grund ist das Mandat der UNMIK von Anfang an von einem tiefen inhärenten Widerspruch geprägt, der sich durch folgende zwei politische Interpretationen und Intentionen kennzeichnet: einerseits sieht diese Resolution eine „substanzielle Autonomie“ für den Kosovo vor; andererseits soll die Selbstregierungsfähigkeit das Ziel der Mission sein, was die Mehrheit der Kosovaren als einen Prozess der Staatsbildung interpretieren. Außerdem bleibt damit das Spannungsverhältnis zwischen dem Prinzip der territorialen Integrität einerseits und des Selbstbestimmungsrechtes andererseits unaufgelöst. Auch Lenard J. Cohen beschreibt diesen paradoxen Zustand:

*„Lacking state sovereignty, substantially a protectorate run by competing international organizations working under UN auspices, Kosovo could aptly be described as a “surrogate state.”*³⁰⁹

Jedenfalls hat die UNMIK mit ihrem ersten Gesetzgebungsakt vom 25. Juli 1999 ihr eigenes Mandat ausdrücklich und rechtskräftig hervorgehoben. Laut dieser Regelung fällt die gesamte exekutive, legislative sowie gesetzgeberische Autorität im Kosovo in die Zuständigkeit der UNMIK, und diese Kompetenzen besitzt nur der SRSG bzw. können diese nur von ihm

³⁰⁶ Michael Forster konstatiert das während der Übergangsverwaltung auch das Selbstbestimmungsrecht kurzzeitig suspendiert wird, um gerade der Realisierung des Selbstbestimmungsrechts zu dienen. Forster op. cit., S.117

³⁰⁷ Vgl. Yannis op.cit., S.11

³⁰⁸ S/RES/1244, vom 10. Juli 1998, Paragraph. 11

³⁰⁹ Lenard J. Cohen: Kosovo. From Interim Status to Enhanced Sovereignty, Strategic Insights, Vol. 5, no.1, January 2006, S. 3

autorisiert werden.³¹⁰ Die Arbeit der UNMIK und seine Entwicklung werden allgemein in fünf verschiedene Phasen unterteilt.³¹¹

In der ersten Phase wurde die dringendste und nötigste Flüchtlingshilfe organisiert, humanitäre Hilfe in verschiedenen Bereichen (Notunterkunft, Nahrung, medizinische Dienstleistung usw.), sowie Aufbau der Verwaltungsstrukturen, lokaler Polizeieinheiten und der Justiz. In zweiter Phase folgt dann die Administration sozialer Einrichtungen und Konsolidierung eines Rechtsstaates, sowie die schrittweise Übergabe der Verwaltung von Erziehung, Gesundheit usw. an die lokalen Behörden. In diese Phase gehört auch der Plan zum Wiederaufbau einer sich selbst erhaltenden Wirtschaft. Die dritte Phase ist von der Vorbereitung und Durchführung von demokratischen Wahlen charakterisiert. In der vierten Phase unterstützt die UNMIK den Aufbau provisorischer Institutionen etwa bei der Konstituierung des Parlaments, Bildung der Regierung usw. sowie arbeitet mit gewählten und legitimen Vertretern der Kosovaren bei der Übertragung der Kompetenzen von UNMIK an die kosovarischen Institutionen sowie deren Anpassung an internationale Standards und Normen zusammen.

Die abschließende Phase setzt sich mit dem finalen Status des Kosovo auseinander. Daher hängt diese Phase unmittelbar von einer Lösung der Statusfrage ab. Grundsätzlich soll UNMIK den Transfer der provisorischen Institutionen auf eine andere (staatliche oder autonome) Ebene organisieren und Überwachen, basierend auf einer allgemein anerkannten politischen Lösung.³¹²

³¹⁰ UNMIK/Reg/1999/1, On the Authority of the Interim Administration in Kosovo, 25 July 1999

³¹¹ Siehe. Report of the UN Secretary General, On the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/1999/779, vom 12. Juli 1999

³¹² Vgl. Yannis. op. cit., S.20ff.

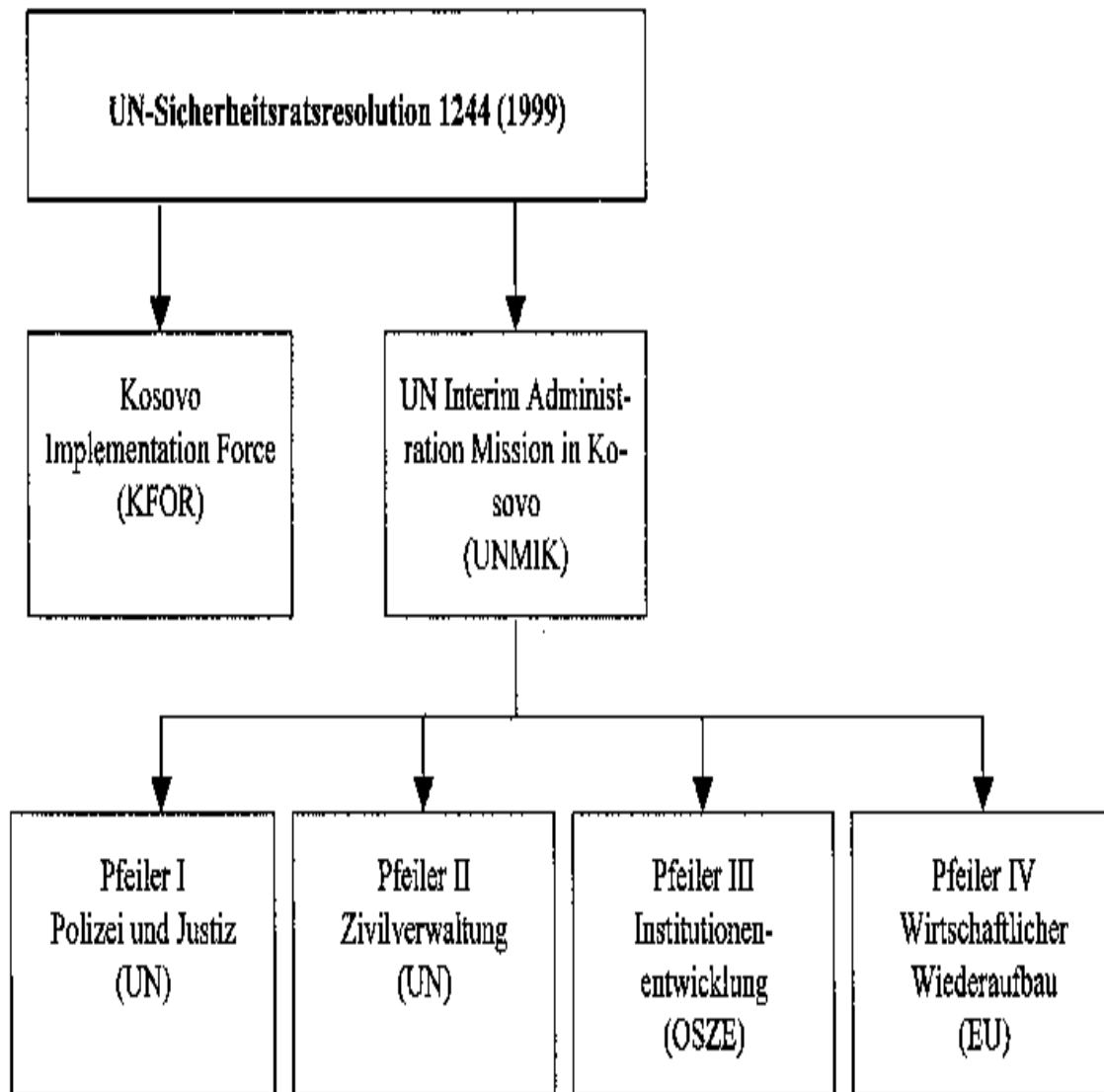
3.4- Die UNMIK Strukturen

Wie schon vorher erklärt, sind neben der UN auch andere der wichtigsten internationalen Organisationen an der Mission beteiligt, etwa die Europäische Union, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit, der Europarat sowie (militärisch) das NATO-Bündnis. Von der UN selbst sind/waren mehrere Teilorganisationen, wie UNHCR, UNDP, UNICEF, UNIFEM usw. involviert. Um die UN nicht allzu sehr zu überfordern und um die Aufgaben besser erfüllen zu können, wurde die UNMIK in vier verschiedene Strukturen – bekannt auch als Säulen - gegliedert, welche die oben erwähnten internationalen Organisationen unter einem Dach vereinen.³¹³ Die einzelnen Säulen werden von je einem Stellvertreter der SRSG - in UN- Terminologie auch als Deputy SRSG (DSRSG) bezeichnet – geleitet.

³¹³ UNMIK: A Unique Mission, in :What is UNMIK?, DPI-UNMIK, Prishtina 2002 abrufbar unter; <http://www.un.org/peace/kosovo/pages/unmik12.html> (Zugriff am 14.03.2007)

Abbildung 1: Organisatorische Struktur des UN-Mandats

Abbildung: Organisatorische Struktur des UN-Mandats



Quelle: Andreas Wittkowsky in; Modellfall Kosovo?: UNMIK und die Architektur künftiger internationaler Mandate. Bonn, 2001

3.4.1. Humanitäre Angelegenheiten sowie Aufbau der Polizei und des Justizsystem

Die erste Säule bildete zur Beginn der Mission die umfassende humanitäre Hilfe und die Betreuung der zurückgekehrten Flüchtlinge. Diese Aufgaben koordinierte das Büro des Hohen Kommissariats der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR), das diese Säule bis Juli 2000 leitete, nachdem die Phase der humanitären Notsituation für beendet erklärt wurde. Der UNHCR war schon während des Krieges in Flüchtlingslagern in den Nachbarstaaten tätig; mit der Installierung von UNMIK konnte sich seine Arbeit somit in einer „institutionellen“ Form fortsetzen. In der Kooperation mit der KFOR und spezialisierten Einheiten der UN (UNMACC - United Nations Mine Action Coordination Center) fand im Rahmen dieser Säule auch die Minenräumung statt.³¹⁴ In dieser Säule waren auch andere humanitäre Organisationen, wie die UN-Agenturen Weltgesundheitsorganisation (WHO), Welternährungsprogramm (WFP), Kinderhilfswerk der UN (UNICEF), oder das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (IKRK), die Internationale Organisation für Migration (IOM) sowie zahlreiche andere internationale Nichtregierungsorganisationen aktiv beteiligt.

Ab Mai 2001 wurde für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit die Organisation einer multinationalen Polizei sowie der Aufbau des Justizsystems als die Aufgaben innerhalb der ersten Säule begonnen. Da Sicherheit und Rechtsordnung von außerordentlicher Bedeutung für die Stabilisierung und sozio-politische Entwicklung einer Postkonflikt Gesellschaft sind, sind diese Angelegenheiten als Priorität der Friedenskonsolidierung identifiziert und wurden ein fester Bestandteil der UNMIK- Strukturen. Die Aufgaben dieser Säule wurden von der UN selbst geführt.

3.4.2. Der Aufbau der Zivilverwaltung

Eine der Kernfunktionen der UNMIK, nämlich für eine Übergangsphase die administrative Funktion zu erfüllen und für die Übernahme dieser Verantwortung die lokalen Strukturen vorzubereiten, hat sich in einer eigenen Säule organisiert. Zum Aufgabenbereich der UN bzw. des UN Department of Peacekeeping Operations gehört also die Schaffung einer zivilen

³¹⁴ Siehe. International Crisis Group: Kosovo Report Card, Balkan Report No. 100, Brussels, August 2000

Verwaltung, die in Säule Zwei der UNMIK geordnet ist. Das dringende Bedürfnis nach Verwaltungsstrukturen wegen deren totalen Abwesenheit im Nachkriegskosovo führte die UN dazu, in der frühesten Phase die elementare administrative Infrastruktur einzurichten. Der Abzug des serbischen Verwaltungsapparats nach dem Kriegsende sowie die darauf folgende Vernichtung oder Verbringung von amtlichen Dokumentationen, Datenmaterial und Archiven nach Serbien zwangen die UNMIK dazu, beim Aufbau der Verwaltung praktisch ganz neu zu beginnen. Die UNMIK übernahm die Verwaltungsfunktionen sowohl auf der Zentral- als auch auf der Gemeindeebene; dies umfasste sämtliche Aufgaben der Verwaltung von Müllentsorgung, Ausstellung von Personaldokumenten, Bildungs- und Gesundheitssystem bis zu Steuerpolitik usw.³¹⁵

Der Aufbau einer öffentlichen Verwaltung seitens der UNMIK erreichte außerdem, dass die in den 1990er Jahren gebildeten albanischen Parallelstrukturen abgeschafft und durch ein gemeinsames Konsultativgremium³¹⁶ - unter Einbeziehung aller politisch-gesellschaftlich relevanten Gruppierungen – ersetzt wurden. In der nächsten Entwicklungsphase wurden mit den Einheimischen diesbezüglich noch enger zusammengearbeitet, bis schließlich der Verfassungsrahmen verabschiedet und demokratische Wahlen abgehalten wurden und somit die kosovarischen Selbstverwaltungs-Strukturen entstanden waren.

3.4.3 Die Institutionsbildung und Demokratisierung

Wie auch schon erwähnt, war die OSZE im Kosovo noch vor dem Krieg mit der Verifikationsmission tätig, allerdings wurde die OSZE- Mission im Kosovo - bekannt kurz auch als OMIK- erst mit dem Beschluss des ständigen Rates der OSZE vom 1. Juli 1999 bevollmächtigt und im Rahmen der UNMIK- Struktur tätig.³¹⁷ Institutionsbildung ist ein sehr wichtiger Faktor bei der State-Building, daher kommt die Organisation für Sicherheit und

³¹⁵ Vgl. Emanuele Sommario: The Architecture of the Intervention. Abrufbar in:

<http://www.southeasteurope.org/documents/un.pdf> (Zugriff am 11.09.2006)

³¹⁶ Die sogenannte Interim Administrative Council (IAC) war in einer beratenden Funktion und auch der Hauptbestandteil von JIAS, sie machte Empfehlungen zur UNMIK- Chef bezüglich der anwendbaren Gesetze und Gesetzordnungen. Siehe mehr dazu das nächste Kapitel.

³¹⁷ Siehe: OSCE Permanent Council Decision No. 305 of 1.July 1999 in: Rossbacher op. cit., S.149

Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und der entsprechender Säule eine entscheidende Rolle in diesem Prozess. Die OSZE ist im Rahmen der dritten Säule für die Demokratisierung und den Aufbau von Institutionen verantwortlich. Darunter fällt unter anderem auch die Führung einer Polizeiakademie zur Ausbildung der neuen Kosovo-Polizei. Die OSZE ist auch für die Menschenrechtsbeobachtung, die Kapazitätserhöhung der unabhängigen Gerichtsbarkeit, die Entwicklung der Medien und die Organisation von Wahlen zuständig.³¹⁸

Neben dem Hauptsitz ihrer Mission in Prishtina hat die OSZE in acht weiteren Ortschaften regionale Büros. Diese Säule kooperiert mit anderen internationalen Organisationen, wie dem Europarat, der Weltbank, mit den internationalen und lokalen NGOs und setzt sich je nach Aufgabenbereich aus fünf verschiedenen Abteilungen zusammen.

Die Schaffung der Rahmenbedingungen, die eine gesellschafts-politische Transformation Richtung demokratischen und pluralistischen System ermöglichen, war von Beginn an eine der Prioritäten dieser Säule. Die Überwachung von Menschenrechten und die Erstellung von Mechanismen, welche den internationalen Menschenrechtsstandards entsprechen, ist ein anderes Anliegen der OSZE. Eine weitere Aufgabe ist die aktive Unterstützung der Zivilgesellschaft und Erhöhung der Steuerungsfähigkeit von lokalen Strukturen unter anderem durch Training von Personal, aber auch finanzielle Beihilfe für unabhängige Medien usw.³¹⁹

Da die Demokratie eine bestimmte Staatsform ist, ist ihre Entstehung von der Herausbildung eines Staates nicht wirklich zu trennen. Deswegen wird in der Arbeit die Demokratisierung als integrale Komponente des State-Building Prozesses konzipiert und ist daher auch in diesen Rahmen zu erforschen.

3.4.4 Wiederaufbau und wirtschaftliche Entwicklung

Eingeordnet in die vierte Säule ist die Europäische Union der Hauptträger für die Ausführung des infrastrukturellen und ökonomischen Wiederaufbaus des Kosovo. Die zentrale Aufgabe

³¹⁸ Siehe: OSCE-Mission im Kosovo unter:

http://www.osce.org/kosovo/documents/factsheet/general/mission_factsheet_english.pdf

(Zugriff am 12.03.2007)

der EU bestand darin, die zerstörte Infrastruktur wiederaufzubauen und einen mittelfristigen Plan zu entwerfen, der wirtschaftliche Prosperität ermöglichen würde. So wurde etwa in der Anfangsphase der Mission humanitäre Hilfe durch das Amt der Europäischen Gemeinschaft für humanitäre Hilfe (ECHO - European Commission Humanitarian Office) geleistet. Außerdem war die Europäische Agentur für Wiederaufbau (European Agency for Reconstruction) im Bereich Wiederaufbau relativ erfolgreich.³²⁰

Die gute Koordination der Arbeit und vor allem die Schnelligkeit des Wiederaufbaus im Kosovo - zum Teil auch durch private Initiativen - hat selbst die größten Optimisten überrascht.³²¹ Die Errichtung einer Marktwirtschaft, Schaffung eines funktionsfähigen Zoll-, Bank- und Finanzsystems, die Unterstützung der Klein- und Mittelbetriebe sowie die Herausbildung eines elementaren sozialen Systems sind die Aufgaben und Hauptziele der vierten Säule, die von der EU umgesetzt werden sollen.³²² Ähnlich wie die dritte Säule wird diese je nach den Funktionsbereichen in verschiedene Abteilungen bzw. Büros organisiert: Department für Management und Verwaltung, Büro für Wirtschaftspolitik, Büro für Europäische Integration, Büro für politische Zusammenarbeit usw. Die EU-Säule ist außerdem unter anderem mit folgenden Aufgaben betraut: der Zentralen Finanzbehörde (Central Fiscal Authority - CFA), mit der Agentur für Privatisierungsangelegenheiten (Kosovo Trust Agency- KTA), mit der Abteilung für Handel und Industrie, mit der Abteilung für öffentliche Versorgungsbetriebe und der Abteilung für Wiederaufbau.³²³

³¹⁹ Ebd.

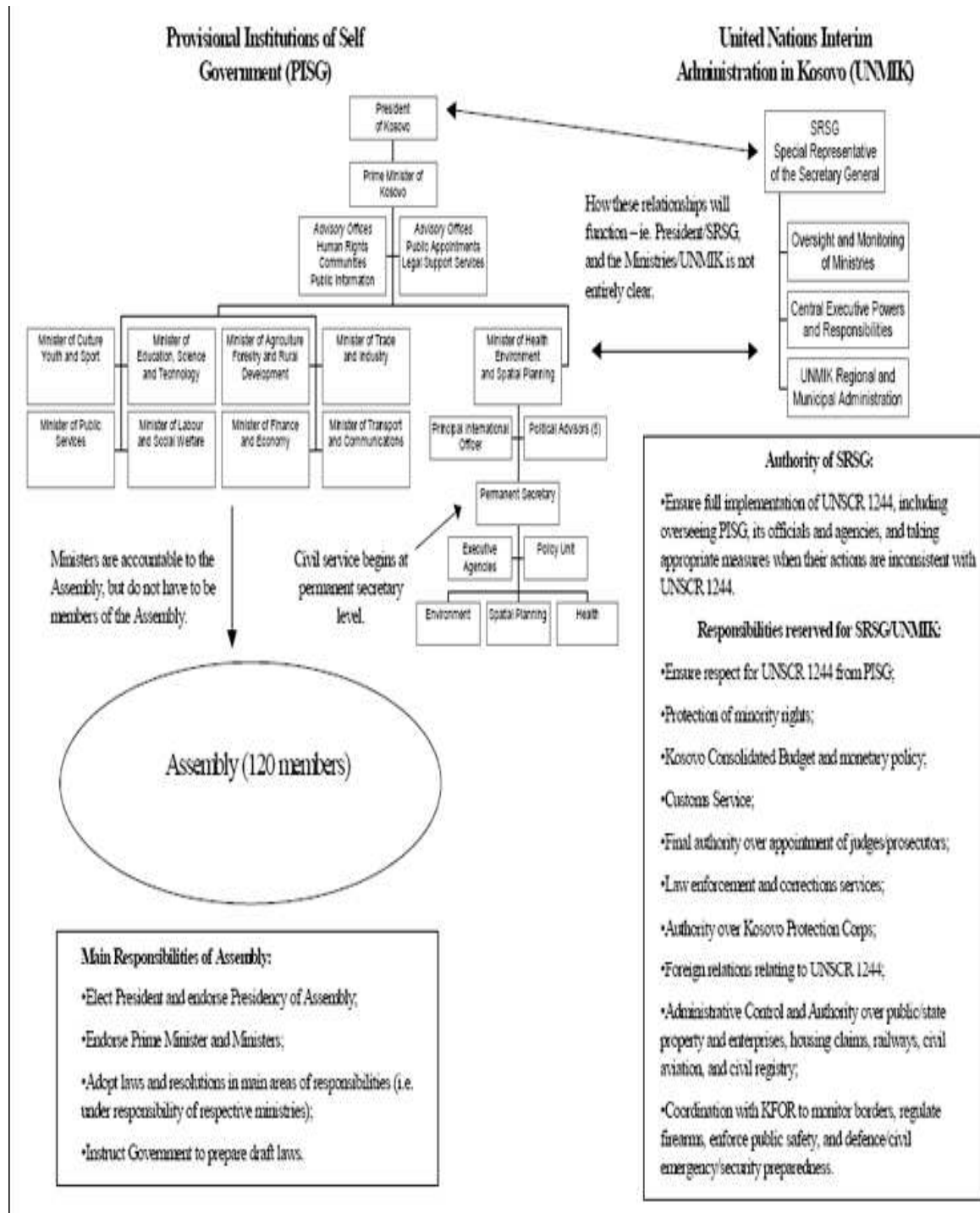
³²⁰ Siehe mehr dazu in: United Nations Mission in Kosovo (UNMIK): Kosovo 2001-2003. From Reconstruction to Growth. A preliminary assessment by the Department of Reconstruction, December 2000. <http://www.seerecon.org/Kosovo/UNMIK/KosovoReconstruction2001-2003.pdf> (Zugriff am 12.03.2007)

³²¹ Vgl. The European Union Commitment to Kosovo, Pristina, March 2001
abgerufen in: <http://www.euinkosovo.org> (Zugriff am 12.03.2007)

³²² Siehe auch. Andreas Wittkowsky: „Modellfall Kosovo?: UNMIK und die Architektur künftiger internationaler Mandate“ [Electronic ed.] - Bonn, 2001

³²³ Siehe. EU Pillar Organisation, in: http://www.euinkosovo.org/uk/about/about_pillarorg.php (Zugriff am 12.03.2007)

Abbildung 2: Die Beziehungen der UNMIK mit Lokalen Strukturen



Quelle: ICG Balkans Report N° 125, 1 March 2002, S. 23

3.5- Die Maßnahmen und Strategien der UNMIK

Schon während der NATO-Luftangriffe gegen die ehemalige Bundesrepublik Jugoslawien war es der Internationalen Gemeinschaft bewusst, dass eine internationale Präsenz im Kosovo sowohl in militärischer als auch in ziviler Form notwendig wäre, um ein eventuell entstehendes staatliches Vakuum zu verhindern.³²⁴ Es stellte sich bald tatsächlich heraus, dass nach dem Abzug der serbischen Streitkräfte und Staatsorgane eine externe administrative Autorität wie die von UNMIK erforderlich war. Ralph Wilde ist der Meinung, dass die Hauptaufgabe der UNMIK nicht bloß darin bestand, ein Machtvakuum zu füllen, sondern auch „(...)to engineer a fundamental change in governmental policy.“³²⁵

Also war die UN-Mission im Kosovo ein Friedenseinsatz, aber auch eine politische Mission, die eine Demokratisierung der Gesellschaft des Kosovo und seiner Politik anstrebte. Wenn wir aber die konkrete Zielsetzung der UN-Mission im Kosovo und die dafür eingesetzten Instrumente untersuchen wollen, stellt sich grundsätzlich die Frage, was UNMIK erreichen wollte und wie sie das überhaupt durchführen sollte. Eine plausible Antwort darauf zu geben ist fast undenkbar, da der Fall des Kosovo sich als ziemlich komplex und kontextabhängig herausstellte, vor allem, weil diese Mission nicht bloß als eine sicherheitspolitische Herausforderung für die Internationale Gemeinschaft galt, sondern die Art des Konfliktes es erforderte, eine einzigartige politische Lösung zu finden. Eine solche Lösung sollte auf einem Kompromiss zwischen den beiden Konfliktparteien beruhen, was in der Realität auch nach monatelangem Verhandlungsprozess unmöglich war.

Um eine Statusform nicht zu präjudizieren, hatte die Internationale Gemeinschaft bzw. die UN im Kosovo eine Mission eingesetzt, ohne ein klares Ziel vor sich zu haben oder eine festgeschriebene Strategie zu verfolgen. Allerdings sollte die Politik der UNMIK mit der UNSR- Resolution 1244 übereinstimmen - einer Resolution, die eigentlich, anstatt einen dynamischen Friedensprozess zu fördern und eine sozio-politische Entwicklung stärker zu unterstützen, eher einen Status quo projizierte. UNMIK konnte auf diese Weise den Konflikt

³²⁴ Damaliger UN- Generalsekretär Kofi Annan hat sich für so einer Möglichkeit am 3.Mai.1999 geäußert, also als einen Monat vor der Installierung der UN-Mission. Siehe mehr dazu. Jacob S. Kreilkamp: U.N. Postconflict Reconstruction. in; International Law and Politics, vol. 35, 2003 S.619-670, hier S. 643f.

³²⁵ Ralph Wilde: Representing International Territorial Administration. A Critique of a some Approach. in; EIJL

und seine Ursachen weniger lösen, als diese vielmehr vorübergehend einfrieren. Oder wie diese Situation der deutsche Politologe Ulrich Albrecht schon vor viele Jahren erklärte:

*„Die Vereinten Nationen werden noch länger als „transitional authority“ die Regierungsgewalt in Regionen wie beispielsweise dem Kosovo ausüben müssen, ehe auch politisch von Befriedung gesprochen werden kann. Derzeit bleibt auch offen, ob Kosovo Serbien einverleibt wird oder als neuer Kleinstaat in die Unabhängigkeit entlassen wird, d. h. die Perspektive von state building bleibt unscharf.“*³²⁶

UNMIK arbeitete nach einem Modell, welches mit den Erfordernissen auf dem Terrain häufig nicht übereinstimmte. Um Chesterman hier zu paraphrasieren: die von der UNMIK angewandte Vorgangsweise stand im Widerspruch zu den realen Anforderungen in der Praxis. Im gegebenen Fall konnte UNMIK das Selbstbestimmungsrecht negieren, andererseits aber keine Situation schaffen, die eine gangbare Alternative dafür gewesen wäre. Dies führte dazu, dass die UNMIK und die ganze Internationale Gemeinschaft in Bezug auf die notwendige Konfliktlösung nur einen „wait and see“ Ansatz konsequent verfolgten. Die Internationale Gemeinschaft hoffte, dass Forderungen der Mehrheit der Bevölkerung nach Selbstbestimmung bzw. Staatlichkeit durch einen extensiven Grad an Selbstverwaltung ersetzt werden könnten, beziehungsweise erwartete, dass die verfeindeten Seiten nach einiger Zeit bereit für eine Kompromisslösung werden könnten. Wie aber auch O'Neill feststellt, unterminierte die Ungewissheit über die Zukunft des Kosovo auch die Chancen für einen Dialog und Kooperation zwischen beiden Gemeinschaften, da damit nur die extremen Positionen beider Seiten verstärkt wurden.³²⁷

3.5.1- Agenda für Koexistenz

Wie auch schon zuvor betont schliessen die politischen Zielvorstellungen der verfeindeten Volksgruppen der Kosovoalbaner und Serben einander aus. Darum wendete die Internationale Gemeinschaft (sowohl UNMIK als auch KFOR) in der Anfangsphase der Mission eine „klassische“ Friedenssicherungsstrategie an, wonach die Konfliktparteien zunächst getrennt werden sollten, um dann schrittweise zu lernen, friedlich zusammenarbeiten und miteinander leben können. Eine der ersten Bemühungen diesbezüglich ist der von der damaligen SRSG Bernard Kouchner initiierte Strategieplan, bekannt als „Agenda für Koexistenz“.³²⁸

Laut der UN-Sicherheitsresolution 1244, die auch das UNMIK Mandat bestimmt, ist es unter anderem Ziel der Mission, die Bevölkerungsvielfalt bzw. die multi-ethnische Struktur der Bevölkerung aufrechtzuerhalten und ihren künftigen Fortbestand zu gewährleisten. Es kam jedoch aufgrund der Konflikte der jüngeren Vergangenheit und den daraus resultierenden Feindseligkeiten oft zu Exzessen und Vertreibungen zwischen den Ethnien. Nachdem UNMIK scharf dafür kritisiert wurde, nicht viel gegen Racheakte und Vergeltung von Kosovoalbanern an Kosovoserben und Roma zu unternehmen, setzte der Sonderbeauftragte Bernard Kouchner einen konkreten Schritt, um ein friedliches Nebeneinander der Gemeinschaften zu erreichen. Nach einer allgemeinen Beschreibung der Menschen- und Minderheitenrechtslage im Nachkriegskosovo und den dabei bestehenden Problemen und Herausforderungen werden in der Agenda vier Handlungsmaßnahmen hervorgehoben:

1. Maßnahmen, welche die Sicherheitssituation von Minderheiten verbessern und mögliche Angriffe verhindern sollen;
2. Maßnahmen, welche die internationale Anwesenheit, vor allem der Zivilverwaltung der UNMIK, den bedrohten Gebieten näher bringt und freien Zugang auf öffentliche Dienste für alle Gemeinschaften ermöglichen;
3. Maßnahmen, die einen wirtschaftlichen Wiederaufbau und eine Entwicklung an den Orten, wo die Minderheiten leben, vorantreiben;
4. Und schließlich Maßnahmen, welche gemäßigte politische Kräfte, die Menschenrechte

³²⁷ William G. O'Neill: Kosovo. An Unfinished Peace, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2002 S.30ff.

³²⁸ Siehe. UNMIK: Agenda for Coexistence. A political initiative launched by the SRSG for the protection of the Serbs and other non-Albanian communities in Kosovo, November 1999

fördern, und einheimische Kapazitäten dazu unterstützen.³²⁹

Allerdings war es keine leichte Aufgabe, diese Ziele in der Praxis zu erreichen, besonders weil Misstrauen und Hass zwischen beiden Volksgruppen groß waren. Der Sonderbeauftragte Kouchner war aber sehr interessiert daran, die kosovoserbische Gemeinschaft in die Institutionen und den politischen Prozess im Kosovo einzubinden. Die erste Initiative in diese Richtung ist der Plan von UNMIK für die Wiedervereinigung der entlang der ethnischen Grenze geteilten Stadt Mitrovica im Norden des Kosovo. Das Ziel war, die Sicherheit in der Stadt wiederherzustellen, eine friedliche Koexistenz der Gemeinschaften zu bilden sowie einen Versöhnungsprozess zu fördern.³³⁰

Durch Engagement des SRSG Bernard Kouchner wurde ein Abkommen mit den politischen Vertretern der Kosovoserben- bekannt auch als Serbischer Nationalrat für Kosovo und Metochien- geschlossen, zur Errichtung von Verwaltungsstellen für Angelegenheiten der Gemeinschaften bzw. Community Offices.³³¹ Dies ermöglichte der serbischen Gemeinschaft, im Kosovo eine Art Selbstverwaltung in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Wirtschaftliche Entwicklung und Wiederaufbau, Humanitäre Angelegenheiten, Zivilverwaltung und Medien, Kommunikation und Transport. Für diese Aufgaben und für die bessere Kooperation mit der Angelegenheit der Minderheiten wurden die internationalen Referenten, die sogenannten Local Community Officers, autorisiert. Dieses Verwaltungsmodell wurde auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene eingerichtet. Einige Monate später wurde auch eine Einigung mit den Kosovoserbischen Politikern bzw. mit den Vertretern des serbischen Nationalrates für den Kosovo (SNC) über ihre Teilnahme an den Institutionen der JIAS erreicht, unterzeichnet von serbischen Bischof Artemije und dem UN-Sonderbeauftragten für Kosovo Bernard Kouchner.³³²

Mit dem Aufbau der lokalen Institutionen bekamen die Antidiskriminierungsgesetze und der rechtliche Schutz der Minderheiten - die übrigens im politischen korrekten Diskurs als Gemeinschaften bezeichnet wurden - einen wichtigen Stellenwert. Trotz dieser Bemühungen

³²⁹ Ebd.,

³³⁰ UNMIK: Re- Establishing Security and Building Peaceful Co-Existence in Mitrovica, vom 15. Februar 2000

³³¹ Siehe. UNMIK. Agenda for Coexistence- Kosovo Community Offices, vom März 2000

³³² Siehe. UNMIK. Joint UNMIK-SNC Understanding on the Participation of the SNC in the JIAS, vom 29. Juli 2000

blieb die Sicherheitslage dieser ethnischen Gemeinschaften allerdings weiterhin prekär.

3.5.2.- Standards vor Status

Kurz nachdem die Provisorischen Selbstregierungsinstitutionen des Kosovo, einschließlich Präsidium und Regierung, gebildet worden waren, stellte der neue SRSG, der deutsche Diplomat Michael Steiner, vor dem Sicherheitsrat seinen programmatischen Plan vor. Nach diesem Konzept sollte die Demokratisierung im Kosovo Vorrang vor der Statusfrage haben. Unter der Formel „Standards vor Status“ entwickelte er acht Zielsätze bzw. Benchmarks, die realisiert werden sollten, bevor die Frage des politischen Status des Kosovo zu klären wäre. Diese Standards umfassen acht essentielle Aspekte der Demokratisierung und Friedenskonsolidierung, und sind wie folgt:

1. Der Aufbau funktionierender, effektiver und repräsentativer Institutionen,
2. Die Konsolidierung des Rechtsstaats und Stärkung einer unabhängigen und für alle Bürger fairen Justiz,
3. Bewegungsfreiheit für alle Bürger,
4. Rückkehr der Vertriebenen und Geflohenen,
5. Marktwirtschaft und Freihandel,
6. Klärung und Durchsetzung des Eigentumsrechts,
7. Dialog mit Belgrad, sowie schließlich
8. Transformation des Kosovo Protection Corps, d.h. die Partizipation von Minderheiten und Reduzierung der Truppen.³³³

Es wurden fünf verschiedene Arbeitsgruppen gegründet mit dem Ziel eine effektivere und raschere Erfüllung diese Standards zu erreichen. Die erste Arbeitsgruppe war im Bereich der Demokratisierung und Institutionsaufbau tätig, dann die andere für die Rechtstaatlichkeit, dritte für die Wirtschaft, nächste für Minderheitenrecht und Rückkehr zuständig sowie die letzte Gruppe beschäftigte sich im Sachbereich der Dialog mit Belgrad.

Diese erklärten Ziele wurden als ein paralleler Prozess der Demokratisierung verstanden, wobei die kosovarischen Institutionen ihre Fähigkeit und Engagement dafür beweisen sollten.

³³³ UNMIK: Standards before Status, vom Dezember 2002 In: <http://www.unmikonline.org/standards/priorities.htm> (Zugriff am 12.08.2007)

Die Erfüllung dieser Handlungsmaßnahmen wurde außerdem mit der Kompetenzübertragung verbunden. Angesichts dessen stellte die engagierte Europaabgeordnete Doris Pack fest:

“(...) the Kosovo government is blamed for not meeting the required standards - regarding e.g. the rule of law, the return of refugees, property rights, a functioning economy - whereas it is not the Kosovo government but only the UN which has the power to do this.”³³⁴

Während der SRSG Steiner sich stark für diese Benchmarks einsetzte, begannen die politischen Kräfte im Kosovo zu fordern, dass die Erreichung dieser Standards mit der Klärung der Statusfrage parallel laufen sollte. Der politische Druck auf die kosovarische Führung wuchs sowohl von außen als auch von innen zunehmend: seitens der Internationalen Gemeinschaft, welche die Statusfrage abhängig von der Erfüllung der Standards machte, indem sie von den provisorischen Institutionen fordert, sich mehr anzustrengen, sowie von der Seite der Bevölkerung, die angesichts der harten sozial-wirtschaftliche Lage die Politiker beschuldigten, sich mehr für die Erfüllung der Standards als für die eigenen Bürger zu bemühen. Trotz der mehrfachen Kritik war der Strategieplan mit seinen Standards ein wichtiger Impuls, der die demokratisch-politischen Grundsätze im politischen Leben des Kosovo nachhaltig förderte.

3.5.3.- Standards für Kosovo

Mehr als ein Jahr nach Steiners Plan „Standards vor Status“, präsentierte der damalige Sonderbeauftragte, der Finne Harri Holkeri, gemeinsam mit dem kosovarischen Premierminister Bajram Rexhepi am 10. Dezember 2003 den Umsetzungsplan für die Standards.³³⁵ Dieser Umsetzungsplan beschreibt die konkreten Handlungen, die unternommen werden sollten, um die Standards zu erreichen. Sowie definiert deutlich den Zeitrahmen für ihre Durchführung, und legt fest, wer für welche Maßnahmen verantwortlich ist. Nach langwierigen Diskussionen in der politischen Szene des Kosovo wurde der Plan zwischen den Regierungen und der UNMIK bewilligt und am 31. März 2004 festgelegt. Die März-Unruhen

³³⁴ Doris Pack: 'Standards and status' should go hand in hand, European Parliament, Committee on Foreign Affairs in: http://europa-eu-un.org/articles/lt/article_4265_lt.htm (Zugriff am 12.04.2006)

³³⁵ Siehe. Kosovo Standards Implementation Plan, vom 31. März 2004, in:

demonstrierten allerdings deutlich, dass so ein Prozess kontraproduktiv sein kann, wenn gleichzeitig wenig oder gar nichts gegen die schlechte sozial-wirtschaftliche Lage unternommen werden kann oder wenn die politische Entwicklung sich nur darauf konzentriert. Außerdem offenbarten die Ausschreitungen auf eine brutale Weise die immer noch bestehende Feindseligkeit zwischen Kosovoalbanern und Kosovoserben und brachten die Erkenntnis, dass es ohne eine endgültige politische Lösung für den Kosovo auch keinen nachhaltigen Frieden geben kann.

Angeichts dieser dramatischen Ereignisse erstellte der norwegische NATO-Botschafter Kai Eide im Auftrag der UN einen Bericht über die Lage im Kosovo. Dabei ging es um eine Bilanz bei der Erfüllung der Standards und um die allgemeine politisch-soziale Situation. In diesem kritischen Bericht wird konstatiert, dass das Konzept von "Standards vor Status" in dieser Form nicht wirksam sei und der Prozess nicht auf den richtigen Weg führe.³³⁶ Die Statusfrage sollte daher nicht mehr bloß durch die Erfüllung der Standards bedingt sein, sondern es sollte die Erreichung des Standards durch konkrete Handlungen und in einem festgelegten Zeitplan realisiert werden. Nach diesem neuem Ansatz würde die Umsetzung der Standards in einem Prozess verlaufen, beobachtet und überprüft anhand von bestimmten Kontrollmechanismen, sogenannten „line-by-line assessments“.

In einem 117-seitigen Dokument beschreibt der Plan konkrete Anforderungen an die provisorischen Selbstverwaltungsinstitutionen und von ihnen zu setzende Maßnahmen. Darüber hinaus werden Prioritäten gesetzt, als sogenannte Kernstandards, die zur Konsolidierung einer multiethnischen und demokratischen Gesellschaft beitragen sollen.³³⁷ Diese prioritären Standards umfassten die Bereiche Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, Wirksamkeit demokratischer Institutionen, Dezentralisierung, Bewegungsfreiheit und Rückkehr der Flüchtlinge; sie sollten so rasch wie möglich erfüllt werden, damit die Statusverhandlungen überhaupt begonnen werden könnten. In diesem Umsetzungsplan gibt es ein klares Verfahren sowohl für die benötigten Maßnahmen der handelnden Akteure als auch eine genaue Aufteilung der Verantwortungen und Aufgaben. Eine kontinuierliche

www.unmikonline.org/pub/misc/KSIPEng.pdf (Zugriff am 12.08.2007)

³³⁶ Siehe. Kai Eide: Report on the Situation in Kosovo, Report on behalf of the UN Secretary-General and submitted to the President of the UN Security Council, New York, vom 6. August 2004

Überwachung des Prozesses wurde durch periodische Evaluationsberichte (technical assessments) der UNMIK über die Fortschritte und die bestehenden Herausforderungen in Zusammenarbeit mit der Kontaktgruppe und der kosovarischen Regierung durchgeführt und regelmäßig vor dem Sicherheitsrat präsentiert. Die Fortschritte im Kosovo wurden anhand der Umsetzung dieser Standards gemessen. Eine umfassende Evaluierung dieses Prozesses erfolgte im Sommer 2005 im Auftrag des damaligen UN- Generalsekretärs Kofi Annan durch den UN-Beauftragten Kai Eide. Sein durchaus nüchterner Bericht gab neue Anstöße in der Diskussion über die Zukunft des Kosovo.³³⁸

Dabei wurde festgestellt, dass obwohl der nicht ganz positiven Bilanz bei der Erfüllung des Standards, der unerlässliche Zeitpunkt gekommen zu sein um den Prozess zur Lösung der Statusfrage einzuleiten. Oder, wie auch im erwähnten Bericht festgestellt wird:

*„There will- as stated in last year’s report- may not be any good moment for addressing Kosovo’s future status. Determining Kosovo’s future status remains- and will continue to be- a highly sensitive political issue with serious regional and wider international implications. Nevertheless, an overall assessment leads to the conclusion that time has come to commence this process.“*³³⁹

Auch der UN- Sicherheitsrat teilt die allgemeine Einschätzung Kai Eides, dass es trotz der Herausforderungen, die der Kosovo noch zu bewältigen habe, an der Zeit wäre, in die nächste Phase des politischen Prozesses einzutreten.³⁴⁰ Die Aufnahme der Verhandlungen über den Status würde aber nicht, wie Eide erklärte, die letzte Stufe des Prozesses darstellen, sondern nur eine neue Etappe der internationalen Präsenz im Kosovo. Immerhin war die Politik der Standards eine Art Orientierungshilfe für die demokratische Entwicklung im Kosovo und eine „Road Map“ für den Friedensprozess, wenn ihre tatsächlichen Ergebnisse auch ziemlich fraglich bleiben. Indem die internationale Gemeinschaft, und vor allem die UN, als eine globale, aber von Großmächten abhängige Institution, sich über den künftigen Status Des

³³⁷ Mehr dazu in: <http://www.unmikonline.org/standards/priorities.htm> (Zugriff am 12.08.2007)

³³⁸ Kai Eide: A Comprehensive Review of the Situation in Kosovo, report on behalf of the UN Secretary-General and submitted to the President of the UN Security Council, New York, vom 7 October 2005

³³⁹ Ebd. S.12

³⁴⁰ Siehe. UN: Erklärung des Präsidenten des Sicherheitsrats, New York, S/PRST/2005/51, vom 24. Oktober

Kosovo bisher nicht einigen konnten, könnte man die Politik der Standards eher als einen Zeitgewinn oder „Einfrierung“ des Konflikts denn als eine wirksame Strategie, die auch zu nötigen Ergebnissen führt, beschreiben.

3.6.- Die gesellschaftspolitische Umwandlung im Kosovo

Die Modernisierung im Kosovo war eng mit der Industrialisierung seit den 1960er Jahren verbunden. Es kam zu einer gravierenden Urbanisierung und spürbaren Reformen im Bildungssektor und in anderen Gesellschaftsbereichen - Entwicklungen, welche die traditionelle Lebensweise der Kosovaren stark veränderten. Die Analphabetenrate etwa sank von 94% in den 1950ern betrug auf 30% in den 1970er Jahren.³⁴¹ Die Zahl der Studenten stieg in den 1970er Jahren rasant.³⁴² Auch in der Kunst, in den Wissenschaften, Massenmedien sowie insgesamt im Kulturbereich kam es zu einem erheblichen Aufschwung.³⁴³ Allerdings wurde mit der Aufhebung des Autonomiestatus, der Auflösung aller Institutionen und der massiven Entlassung kosovoalbanischer Angestellten in dieser Hinsicht ein Schritt rückwärts gemacht, da die intellektuelle und politische Elite zur Auswanderung gezwungen wurden. Das Land befand sich in einem fast total isolierten Zustand und in einer traditionell gebundenen Lebensform. Dieser Zeitabschnitt war durch eine erstaunliche kollektive Solidarität und Entschlossenheit, sowie durch einen beinahe totalen Boykott der Staatsstrukturen gekennzeichnet. Das Zusammengehörigkeitsgefühl war aufgrund der Entrechtung stärker; es war verknüpft mit der nationalen Causa, determiniert durch friedlichen Widerstand, die traditionellen Werte und die Abgrenzung. Als Folge der Ausgrenzung vom öffentlichen Leben hatten die Kosovoalbaner ihre politischen, sozialen und kulturellen Angelegenheiten durch Instrumente der Zivilgesellschaft organisiert. In dieser Hinsicht waren unter anderem folgende Organisationen sehr aktiv: die humanitäre Organisation „Mutter Teresa“, der „Rat für Menschenrechte und Freiheit“, die „Gewerkschaftsunion“, die „Unabhängige Studentenunion“, die Frauenorganisation „Motrat

2005

³⁴¹ Vgl. Clark op. cit., S.35

³⁴² Vgl. Malcolm op.cit., S.331f.

³⁴³ Vgl. Armin Hetzer: Kultur und Konflikt in Kosovo. S.105-115 in: Reuter/Clewing op.cit., hier S. 112ff

Qiriazhi“ usw.

Die Abweisung der serbischen Staatsorgane und der mit ihnen assoziierten kommunistischen Ideologie brachte die Kosovoalbaner dazu, Demokratie, Marktwirtschaft, freie Medien und Zivilgesellschaft als alternative Handlungsmöglichkeit einzuführen.³⁴⁴ Diese konnten sich aber nicht wirklich durchsetzen und behielten einen eher symbolischen und politischen Charakter; die legalen Machtstrukturen und die tatsächliche Entscheidungskraft lagen ja weiterhin beim jugoslawischen bzw. serbischen Staatsapparat. Aus diesem Grund könnte man sagen, dass der Prozess der politischen Demokratisierung, sowie wirtschaftlichen und sozialen Transformation im Kosovo für die Mehrheit der Bürger eigentlich erst mit Errichtung der UN-Mission begann (oder weiterverfolgt werden konnte). Zum ersten Mal konnten Presse- und Meinungsfreiheit, politische und zivilgesellschaftliche Organisationen sich völlig frei und unabhängig bilden und die notwendigen Rahmenbedingungen für eine umfassende Demokratisierung geschaffen werden. Der 10. Juni 1999 markiert für die jüngere Zeitgeschichte des Kosovo einen Wendepunkt und eine neue Epoche der politischen Entwicklungen. Dieses Datum wird sogar inoffiziell als eine Art „Befreiungstag“ gefeiert.

Allerdings hatte der Krieg auch eine völlig zerstörte Infrastruktur und mehrere Tausende Tote und Verletzte sowie tiefe gesellschaftliche Wunden hinterlassen. Mit dem Abzug der serbischen Truppen (Polizei, Militär und Paramilitärische Einheiten) schloss sich ein Teil der Serben aus dem Kosovo sozusagen „ihren“ Truppen an, wodurch sich die verbliebenen Serben plötzlich einem total unsicheren Umfeld und der Bedrohung durch Gewaltakte ausgesetzt sahen. Daher bildeten sie ethnisch homogene Enklaven, wo sie sich vor potentiellen Racheakten oder Vertreibungen sicherer fühlen konnten. Andererseits erfolgte binnen kurzer Zeit die Rückkehr und Repatriierung von fast einer Million deportierter oder geflüchteter Kosovoalbaner aus mazedonischen und albanischen Flüchtlingslagern sowie aus anderen westlichen Aufnahmелändern.

Zweifelloos hat das Ende des bewaffneten Konflikts und die Errichtung der internationalen Verwaltungsmission die kosovarische Gesellschaft in einen umfangreichen sozialen Transformations- bzw. Modernisierungsprozess geführt. Dieser Prozess wurde geprägt durch soziale Veränderungen in mehreren Bereichen, deren unterschiedliche Aspekte in der Umwandlung von sozialen Werten und Normen, in der neuen Wahrnehmung von

„staatlichen“ Institutionen und Autorität, in den massiven inneren und äußeren Migrationsbewegungen, sowie der Entwicklung von Zivilgesellschaft und freien Massenmedien liegen. Die Sozialen Werte und Normen in der Postkonfliktperiode sind vielfach durch die Kriegseignisse und seine Folgen geprägt. Heldentaten, Aufopferung, Leiden, Vertreibungen und Martyrium werden im öffentlichen und politischen Diskurs zu zentralen Themen. So wurde die Erinnerung an Kriegshelden auch im öffentlichen Raum in Form von Denkmälern, Straßennamen und Benennungen von Einrichtungen stark manifestiert. In einer äußerst interessanten Vergleichstudie über den „Schattenstaat“ im Kosovo und Ost-Timor schildert diesbezüglich Raphaël Pouyé seine eigene Einstellung während seines Aufenthalts in Kosovo folgendermaßen:

*“Traveling outside Prishtina, I was struck by the ubiquity of large statues of soldiers at the center of every major town. Instead of celebrating ‘Brotherhood and Unity’ among the peoples of Yugoslavia, as their old communist design suggested, they commemorated individual UÇK ‘martyrs’.”*³⁴⁵

Und er konstatiert hinzu, dass die Ehrung des “heldenhaften Soldaten“ einen privaten Nationalismus abseits der oder gegen die staatliche Autorität darstellt. Somit hat der vorherrschende politische Diskurs die sozialen Werte geprägt; umgekehrt wurden die gesellschaftlichen Normensetzungen auch für eine gewisse Zeit zum politischen Leitgedanken. Der zuvor von der LDK geprägte politische Diskurs dominierte nicht mehr gänzlich die öffentliche Sphäre, vielmehr sie wurde nun kombiniert mit der symbolischen Kraft und Deutung des heroischen Kampfes und der Opferereitschaft der UÇK-a.

Hingegen brachte die Intervention der internationalen Gemeinschaft und die Errichtung einer Verwaltungsmission im Kosovo das Phänomen eines Modernisierungsschubes, der durch regelrechte Expansion von internationalen Organisationen und NGOs charakterisiert wurde, mit sich.³⁴⁶ Es entstand somit ein Berufsfeld, das in dieser Form und einem solchen Ausmaß

³⁴⁴ Siehe mehr dazu. Clark op. cit., S. 103ff.

³⁴⁵ Raphaël Pouyé: “Shadow States” State building and national invention under external constraint in Kosovo and East Timor (1974-2002), S. 43 in: Questions de recherche / Research in question, Nr.13, February 2005
Abgerufen unter: <http://www.ceri-sciences-po.org/publica/qdr.htm> (Zugriff am 07.04.2007)

³⁴⁶ Im Jahre 2003 gab es fast 3000 NGOs, davon 381 internationale, während es 2000 nur etwa 260 internationale und nur 181 lokale waren. Siehe. Kramer /Dzihic op.cit., S.36

im Kosovo nie bekannt gewesen war. Die lokalen Mitarbeiter dieser externen Organisationen, meist sehr gut ausgebildete Jugendliche oder Studenten aus Städten, waren durch (für kosovarische Verhältnisse) hohe Gehälter und soziales Ansehen ein Art neuer „Mittelstand“, der traditionellen und provinziellen Einstellungen gegenüber stand.³⁴⁷ Aber auch die enorme hohe Zahl von lokalen NGOs und Bürgerinitiativen führte zur Etablierung einer Art von Zivilgesellschaft, die eine fortschrittliche Entwicklung hin zu gesellschaftlicher Offenheit und Toleranz bewirkte. Es ist auch eine positive Entwicklung der Medienlandschaft zu verzeichnen. Diese Entwicklungen wirkten gesellschaftspolitisch weiter, indem eine kritische Öffentlichkeit gebildet wurde, die sowohl UNMIK als auch die Arbeit der Regierungen von Kritik und Protesten nicht ausnahm.

Darüber hinaus führten die Zerstörungskraft und Vertreibungen des gewaltsamen Konflikts dazu, dass sich in kürzester Zeit eine erstaunliche Migrationswelle in Gang setzte. Viele Menschen waren gezwungen, ihren Heimatort zu verlassen und sich in einer sicheren oder wenig zerstörten Ortschaft, meistens in den Städten, niederzulassen. Diese Größe der Migrationströmung Richtung Stadt und vor allem der Hauptstadt Prishtina brachte unzählige Probleme mit sich. Prishtina hatte in den 1990er Jahren etwa 200.000 Einwohner; nach dem Krieg wird die Zahl der Einwohner auf über eine halbe Million geschätzt. Daraus resultieren eine enorme Nachfrage nach Wohnungsmöglichkeiten, ein regelrechtes Verkehrschaos, Probleme bei Strom- und Wasserversorgung bis zu politischen und kulturellen Diskrepanzen zwischen provinziellen und urbanen Gesellschaftsgruppen.³⁴⁸ Außerdem war eine beträchtliche Zahl der Kosovaren vor und während des Konflikts emigriert, meistens in westeuropäische Staaten.³⁴⁹ Diese Emigranten beeinflussten in bedeutendem Maße sowohl die gesellschaftliche Lebensart und den wirtschaftlichen Zustand als auch inhaltliche und

³⁴⁷ Laut Schätzungen waren im Jahr 2002 etwa 50.000 Kosovaren bei internationalen Organisationen beschäftigt. Siehe. Mario Holzner: Kosovo. A protectorate's economy, in: The Vienna Institute Monthly Report 2003/1 S.11 zitiert nach. Kramer/Dzihic op.cit., S.125

³⁴⁸ Siehe dazu den kritischen und hochinteressante Bericht des European Stability Initiative (ESI): Utopian Visions. Governance failures in Kosovo's capital, vom 8 June 2006, Abgerufen unter: http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_78.pdf (Zugriff am 16.06.2007)

³⁴⁹ Es gibt auch hier keine genauen Daten, wie groß die kosovarische Diaspora ist, aber laut einigen Experten leben mehr als 500.000 oder fast ein Viertel der Bevölkerung im Ausland. Siehe. Konrad Clewing S. 60f. in : Reuter/Clewing op.cit.,

organisatorische Veränderungen der Politik im Kosovo.

Im Gegensatz zu anderen postkommunistischen Ländern hat der Zusammenbruch des politischen Systems des ehemaligen Jugoslawien tiefgreifende Spuren sowohl im politischen als auch im sozialwirtschaftlichen Bereich der kosovarischen Gesellschaft hinterlassen. Zwar hatten sich die Kosovoalbaner ihr Leben in einem „Schattensystem“ organisiert; das hatte aber zu Folge, dass die Gesellschaftsstrukturen bzw. sozialen Bindungen und die politische Kultur sich zunehmend an traditionellen und familiären Werten orientierten. Wie schon geschildert, hatte die Aufrechterhaltung eines Bildungs-, Gesundheits-, Steuersystems und des politischen Pluralismus einen „Unabhängigkeit- Mythos“ geschaffen. So hatten die Kosovaren in den 1990er Jahren Erfahrungen mit „virtueller Staatlichkeit“ gesammelt, die sie dann nach dem Kriegsende durchsetzen wollten. Das Verwaltungsmodell der Internationalen Gemeinschaft und die Stärke ihrer Autorität stimmten aber mit den Erwartungen der Kosovoalbaner nicht überein; vor allem die Einsetzung von konkordanzdemokratischen Elementen durch die UNMIK und später die Dezentralisierung wurden mit großer Skepsis und sogar Entsetzen aufgenommen. Das Staatsverständnis wurde daher weiterhin mit der Vorstellung eines permanenten Kampfes zur Lösung der Nationalfrage verknüpft. Aber vor allem die schwere soziale und wirtschaftliche Krise und politische Stagnation aufgrund der schlechten strukturellen Bedingungen sowie die Statusfrage haben die Dynamik der gesellschafts-politischen Transformation sehr beeinflusst und somit diesen Prozess stark beeinträchtigt.

Die brisante soziale Lage, bedingt durch die hohe Arbeitslosigkeit, mangelnde Ausbildungsmöglichkeiten, Isolierung von Jugendlichen und die demographische Lage wird oft als eine tickende „soziale Zeitbombe“ beschrieben. Wie dies eine Denkfabrik anhand zweier kosovarischer Dörfer am besten illustrierte. Um so ein Szenario zu vermeiden, empfehlen sie, den Kosovaren Möglichkeiten zu geben, vorübergehend in den europäischen Ländern arbeiten zu dürfen und einen konkreten Zeitrahmen für den europäischen Integrationsprozess zu setzen.³⁵⁰ Ob die von vielen getragene Hoffnung auf ein wirtschaftliches und soziales Wunder nach der Lösung der Statusfrage bitter enttäuscht werden und sicherheitspolitische Folgen nach sich ziehen wird ist zu diesem Zeitpunkt schwer

³⁵⁰ European Stability Initiative (ESI): Cutting the Lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo, 18.December 2006, Berlin-Istanbul S. 3f.

abzusehen.

3.7.– Die Entwicklung der Parteienlandschaft in der Postkonfliktperiode

Seit dem Kriegsende ist die Frage seines zukünftigen politischen Status das ausschlaggebende Thema der politischen Diskussionen über den Kosovo. Die politischen Parteien im Kosovo unterscheiden sich weniger hinsichtlich ihrer ideologischen Positionierungen oder etwa sozial-wirtschaftlichen Einstellungen, sondern vielmehr aufgrund der Führungspersönlichkeit der Partei bzw. der ethnischen Zugehörigkeit. Im Gegensatz zu politischen Parteien wie in den europäischen Ländern bekannt sind, sind diese im Kosovo eher politische Gruppierungen mit fester Hierarchie und kaum demokratischer Tradition. Ihnen geartet sind komplexe Strukturen und unübersichtliche programmatisch-ideologische Inhalte. Deshalb es ist unmöglich, diese Parteien in das übliche Rechts-Links-Spektrum einzuordnen. Der Hauptgrund für diese Eigenschaften ist sicherlich die lang fehlende Staatlichkeit und dass diese Parteien sich als quasi „Nationalbefreiungsbewegungen“ konzipiert haben. Darum ist ein gemeinsames Grundmerkmal aller Kosovoalbanischer Parteien oder politischen Verbände das Anstreben der Unabhängigkeit des Kosovo, wobei sie sich grundsätzlich nur in der Methodik, wie dieses Ziel erreicht werden soll und in ihrer politischen Rhetorik am meisten unterscheiden.

Die Parteienlandschaft im Kosovo wurde von der Demokratischen Liga des Kosovo (LDK) seit ihrer Gründung im Jahre 1989 stark geprägt, und sie galt als die Stimmstärkste Partei bis zu den letzten Wahlen, als sie sich mit dem zweiten Platz zufrieden geben musste. Als Nachfolgerparteien der UÇK zählen die Demokratische Partei des Kosovo (PDK Partia Demokratike e Kosovës) und die Allianz für die Zukunft des Kosovo (AAK - Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës). Die Demokratische Partei des Kosovo wurde im Jahre 2000 gegründet und als ihr Vorsitzender der ehemalige UÇK Anführer Hashim Thaqi gewählt. Als drittstärkste Partei etablierte sich die Allianz für die Zukunft Des Kosovo (AAK), deren Vorsitzender Ramush Haradinaj auch ein ehemaliger UÇK- Kommandant war. Die AAK wurde ursprünglich als ein Parteibündnis aus sechs unterschiedlich ausgerichteten Parteien für die Gemeinderatswahlen von 2000 gegründet. Als der vierte parteipolitische Faktor konnte sich die liberal-bürgerliche Partei „ORA“ (Die Stunde) des bekannten Publizisten und

Herausgebers Veton Surroi herausentwickeln.

Die Kosovoserbischen politischen Parteien sind im Prinzip zwischen lokal organisierten Koalitionen (z.B. das Parteibündnis „Rückkehr“) und kleinen Parteien einerseits und den lokalen politischen Vertretern der in Serbien beheimateten Parteien andererseits geteilt. Kennzeichnend für beide politische Formationen ist die starke Abhängigkeit von der Politik Belgrads. Es gibt außerdem auch eine Reihe von politischen Parteien anderer im Kosovo lebender Minderheiten, wie etwa der bosnisch-moslemischen (VATAN), türkischen (KDTP) und Roma und Ashkali (PDAK). Diese Parteien sind nicht ideologisch ausgerichtet oder links- rechts profiliert, sondern engagieren sich vornehmlich für die Rechte und Interessen ihrer Gemeinschaften.

Die ersten Gemeindewahlen fanden am 28. Oktober. 2000 statt. Die Wahlbeteiligung lag bei 79%, wobei Rugovas Demokratische Liga (LDK) 58% errang, die Demokratische Partei (PDK) 27,3% und die Allianz für die Zukunft Des Kosovo (AAK) 7,7%.³⁵¹ Die Kosovoserben hatten diese Wahlen auf Belgrads Anweisung boykottiert. Die Parlamentswahlen fanden am 17.11.2001 statt, wobei die LDK erneut die überwiegende Mehrheit der Stimmen erlangte; außerdem zog die serbische Koalition „Rückkehr“ mit 11 % als drittgrößte Fraktion in das neue kosovarische Parlament ein. Gewählt wurde nach dem proportionalen System nach einer einheitlichen und für die gesamte Region geschlossenen Liste.³⁵² Aus diesen Wahlen ging ein Parlament hervor, dessen 120 Sitze nach einem modifizierten Verhältniswahlrecht vergeben wurden; zwanzig davon sind für die nicht-albanischen ethnischen Gruppen reserviert, 10 Sitze für die serbische und zehn für andere Volksgruppen.³⁵³ Nach seiner Konstituierung wählte das Parlament schließlich am 3. März 2002 Ibrahim Rugova (Vorsitzender der LDK) zum Präsidenten des Landes. Durch eine Koalitionsvereinbarung zwischen den drei großen Kosovoalbanischen Parteien kam es zu einer Regierungsbildung und Bajram Rexhepi von der oppositionellen PDK wurde der erste Ministerpräsident des Kosovo.

³⁵¹ Die Wahlergebnisse sind zu finden unter: <http://www.osce.org/kosovo/elections/archive/2000/results.php3> (Zugriff am 24.03.2007)

³⁵² Siehe die Wahlregeln unter; <http://internet.cec-ko.org/en/electoral.html> oder <http://kosovoelections.org/eng/results/index.htm> (Zugriff am 25.03.2007)

³⁵³ Siehe mehr dazu in der offiziellen Internetseite der kosovarischen Versammlung. <http://www.assembly-kosova.org> (Zugriff am 25.03.2007)

Die nächsten Wahlen fanden im Herbst 2004 statt; mit Ausnahme der Stimmen für die Bürgerinitiative „ORA“ wich das Ergebnis nur wenig von dem des Jahres 2001 ab.³⁵⁴ Nach der Wahl wurde eine Regierung durch eine Koalition zwischen der LDK und der AAK gebildet. Zum Regierungschef wurde der AAK Vorsitzende Ramush Haradinaj gewählt; er musste aber am 8. März 2005 wegen seiner Anklage durch den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag von seinem Amt zurücktreten. Seitdem wurden zwei neue Regierungen gebildet und zwei Premierminister, Bajram Kosumi und Agim Çeku, beide aus Reihen der AAK-Partei, ernannt.

Anlässlich der schweren Ausschreitungen vom 17. und 18. März 2004, wobei 18 Menschen ums Leben kamen, kam der norwegische Botschafter zur NATO Kai Eide in seinem kritischen UN-Bericht zu dem Schluss, dass die sozio-ökonomische Lage prekär und die Unzufriedenheit mit der derzeitigen politischen Situation sehr groß sei. Als Auslöser dieses Zustandes nannte er vor allem den undefinierten Status des Kosovo. Fast ein Jahr danach und sechs Jahre nach der Einrichtung des UN-Einsatzes im Kosovo übergab Kai Eide dem UN-Generalsekretär einen Bericht bezüglich den eingesetzten Standards für den Kosovo, in welchem er die zügige Aufnahme von Verhandlungen über den Status forderte.³⁵⁵

Während des Verhandlungsprozesses wurden Wahlen für das Parlament und Gemeinderäte am 17. November 2007 festgelegt, wobei Thaçis Partei PDK mit 34% der Wählerstimmen erstmals stärkste Partei wurde, gefolgt von der LDK mit 23%. Als dritte Kraft etablierte sich die neue Partei „Allianz für ein Neues Kosovo“ (Aleanca Kosova e Re - AKR), geführt vom Bauunternehmer Behxhet Pacolli mit zwölf Prozent; hinter ihr lag die von der LDK abgespaltene Partei LDD (Lidhja Demokratike e Dardanise) mit 10% und die AAK mit 9%. Dagegen schaffte die Reformpartei „ORA“ nicht einmal die Fünf-Prozent-Hürde.³⁵⁶ Auch bei dieser Wahl kamen die Kosovoserben dem Aufruf Belgrads zum Wahlboykott fast vollständig nach. Die Wahlbeteiligung sank noch einmal, auf etwa 50-55%. Diese niedrige

³⁵⁴ Heute agiert diese Bewegung als eine politische Partei bzw., wie sie selbst bezeichnen, als eine Reformpartei.

³⁵⁵ Report on a Comprehensive Review of the Situation in Kosovo, Presented by Mr. Kai Eide, Special Envoy of the Secretary-General, S/2005/635, vom 7 October 2005.

³⁵⁶ Siehe die Ergebnisse der Wahlen zum Parlament des Kosovo 2007 in der Website von Kosovos Zentralen Wahlkommission unter: <http://www.cec-ko.org/al/informacione/materiale/rezultatet/rezultatetfinaleperkuvendtekosoves.pdf> (Zugriff am 20.11.2007)

Wahlbeteiligung ist Folge der politischen Verdrossenheit als auch der Enttäuschung über leere Versprechungen und korrupte Politiker sowie Frustration über die Ungewissheit der Statusfrage zurückzuführen. Auch für die Gemeinderäte gewann die PDK am meisten Stimmen, mit Ausnahme der Hauptstadt Prishtina, wo der LDK- Kandidat im zweiten Wahlgang zum Bürgermeister gewählt wurde. Diese Wahlen veränderten die politischen Kraftverhältnisse maßgeblich, wobei die PDK zum ersten Mal stimmenstärker war und somit die langjährige politische Dominanz der LDK brechen konnte. Ministerpräsident wurde Hashim Thaqi, der in Koalition mit der LDK regierte. In dieser Regierung bekam die PDK sieben Ministerien, fünf die LDK und drei wurden von den politischen Vertretern der Minderheiten besetzt.

In dieser Post-Rugovianer Phase charakterisierte sich das politische Spektrum im Kosovo durch eine verstärkte Konkurrenz zwischen den Parteien und richtete sich zunehmend nach dem Rechts-Links-Spektrum aus. Angesichts der Status-Hysterie der demokratischen und politischen Entwicklung im Kosovo konnte man substanziell und strukturell nicht viel weiter kommen. Es muss bemerkt werden, dass die äußere Faktoren insbesondere die US-amerikanische diplomatische Vertretung in Prishtina gewissermaßen die Rolle eines Koordinationszentrums für die kosovoalbanischen politischen Subjekte sowie einer Vermittlungsstelle zwischen der kosovarischen Seite und der internationalen Gemeinschaft spielt.

3.8.- Zwischenfazit

In den sozialwissenschaftlichen Publikationen gibt es keine eindeutige Einordnung oder begriffliche Bestimmung über die Interimverwaltungsmission der UN im Kosovo. Diesen Einsatz könnte man wohl als eine externe Intervention und eine internationale Verwaltung der besonderen Art qualifizieren, oder wie Kramer dies prägnant formulierte:

„Der Prozess des Wiederaufbaus, die Schaffung eines modernen demokratischen Systems und einer leistungsfähigen Wirtschaft im Kosovo kann als erster systematischer Versuch der UNO gelten, einen Prozess der Friedensherstellung zu einem Prozess von Nation- und State-building auszuweiten.“³⁵⁷

In dieser Hinsicht ist die State-Building Mission vergleichbar mit der von Ost-Timor (Ost-Leste), allerdings mit einem großen und entscheidenden Unterschied: Ost-Timor nämlich wurde vom Mandat der UN im Weg zum Staat quasi „begleitet“, während dies im Kosovo laut dem Mandat nicht der Fall sein sollte. Vor allem der Bedeutungsumfang von der Begriff „substanzieller Autonomie“ blieb völlig unklar sogar später auch sinnlos. Der erste UN-SRSG Bernard Kouchner richtete zu Recht eine Anfrage an den Sicherheitsrat diesbezüglich und bat um eine genaue Definition davon.

Die UN setzte bezüglich des Kosovo vielmehr darauf, dass eine fortgeschrittene Institutionsbildung und Demokratisierung die gespannten inter-ethnischen Verhältnisse lockern würde und die Statusfrage künftig lösen sollte. Allerdings stellte sich die UN-Mission im Kosovo bald als Versuch einer Quadratur des Kreises heraus, denn die überwiegende Mehrheit der Kosovaren war, in Übereinstimmung mit dem Recht zur Selbstbestimmung, fest entschlossen, einen eigenen und unabhängigen Staat herauszubilden, was aber den Einsatz aufgrund des widersprüchlichen UNMIK- Mandats und der Uneinigkeit der internationalen Gemeinschaft in einen paradoxen Zustand führte - eine Situation das Ignatieff zutreffend als „political science fiction“³⁵⁸ bezeichnet hatte.

Mit ihren umfassenden Aktivitäten und einem staatszentrierten Ansatz unternahm UNMIK in der Praxis aber ziemlich viel in Richtung des State-Building. Nominell war es das erklärte Ziel der UNMIK, eine Selbstregierung bzw. Selbstverwaltung im Kosovo zu schaffen. Um

³⁵⁷ Kramer/ Dzihic op.cit., S.21

diese zu ermöglichen, musste UNMIK also lokale Verwaltungsstrukturen errichten, die diese Aufgaben graduell übernehmen würden. Als ersten Schritt in diese Richtung versuchte UNMIK, die Abschaffung der parallel bestehenden Institutionen der Kosovoalbaner zu erreichen. Dieses Ziel konnte sie aber nur zum Teil realisieren, da die illegalen serbischen Strukturen weiterhin ungestört im Kosovo agieren.

Trotz der berechtigten Kritikpunkte man muss andererseits bedenken, dass in einer Nachkriegsgesellschaft, wo die staatlichen Institutionen gänzlich zusammengebrochen waren, die Volksgruppen stark polarisiert sind und die Gesellschaft täglich mit sozialwirtschaftlichen Schwierigkeiten und gewaltigen Problemen (wie Arbeitssicherung, Strom- und Wasserversorgung, schlechter Infrastruktur usw.) konfrontiert ist, die Entwicklungen auf einer steinigem Weg stattfinden und, dass der Friedensprozess und die demokratische Entwicklung schon einige Zeit in Anspruch nehmen werden.

³⁵⁸ Ignatieff op.cit., S. 68

IV. Die Lösungsansätze zum Status des Kosovo

4.1.- Die Statusfrage

Mit dem Abzug der serbischen Sicherheitskräfte und der Beendigung der Kampfhandlungen wurde der Konflikt im Kosovo nicht wirklich gelöst, sondern eher „eingefroren“; sicherheitspolitisch wurde die Region dennoch vorübergehend befriedet.³⁵⁹ Eine endgültige Lösung des Konflikts hing deshalb mit der Klärung des zukünftigen rechtlich-politischen Status des Kosovo und daraus entstehenden Machtverhältnissen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen zusammen. Mit der Prolongierung der Entscheidung über den Status auf unbestimmte Zeit hoffte die internationale Gemeinschaft, dass die gesellschafts-politischen Veränderungen im Kosovo und in Serbien einerseits und der Versöhnungsprozess andererseits zu besseren Chancen für einen Kompromiss führen würden. Die internationalen Akteure waren aber nicht einmal untereinander einig, wie der Status des Kosovo sein sollte - wie Kramer und Dzihic diese widersprechende Einstellung ausdrucksvoll verdeutlichen:

„Seit dem Ende des Krieges 1999 bis ins Jahr 2004 haben die internationalen Akteure keine konsistente und einheitliche Position zur Statusfrage eingenommen. Sie haben sich eher bemüht, die Lösung dieser Frage aufzuschieben bzw. auf einen „günstigeren Zeitpunkt“ zu verlegen.“³⁶⁰

Jedoch hatte die Ungewissheit über den künftigen Status sowohl für den Kosovo selbst als auch für die sicherheitspolitische Stabilität und sozioökonomische Entwicklung der gesamten

³⁵⁹ Oder wie diese Situation der deutsche Politologe Ulrich Albrecht schon vor viele Jahren erklärte: „Die Vereinten Nationen werden noch länger als „transitional authority“ die Regierungsgewalt in Regionen wie beispielsweise dem Kosovo ausüben müssen, ehe auch politisch von Befriedung gesprochen werden kann. Derzeit bleibt auch offen, ob Kosovo Serbien einverleibt wird oder als neuer Kleinstaat in die Unabhängigkeit entlassen wird, d. h. die Perspektive von state building bleibt unscharf.“ Ulrich Albrecht: Peace Building after Intervention - Friedensaufbau in post-Konflikt Gesellschaften. In: „Die Zeit“, Nr.03/2003, unter: <http://www.zeit.de/politik/albrecht> (Zugriff am 11.04.2007)

³⁶⁰ Kramer/Dzihic op.cit., S.179

Region eindeutig negative Folgen.³⁶¹ Es ist also nicht übertrieben zu behaupten, dass gerade diese Unklarheit bezüglich der Statusfrage das größte Hindernis im State-Building Prozess im Kosovo war - und zwar aus dem Grund, dass Souveränität und internationale Anerkennung als zwei der wichtigsten Merkmale von Staatlichkeit in der gegebenen Situation nicht auftreten konnten, was etwa Fremdinvestitionen oder internationale Zusammenarbeit verhinderte.

Die Beibehaltung des *Status quo ante* bezüglich der Statusfrage hatte für die Bevölkerung des Kosovo auch psychologische Konsequenzen, die unmittelbar mit den politischen Problemen und demokratischen Defiziten korrespondierten. Susan Woodward bringt diese Problematik auf eine hervorragende Weise zum Ausdruck: „If individuals do not know what country they are citizens of, what its borders are, let alone what its legal status is internationally, they cannot be active citizens or responsible politicians (...).“³⁶²

Wie schon mehrmals geschildert, wurde der endgültige Status Kosovos in der UNSR-Resolution 1244 nicht festgelegt; es wurde nur von den Konfliktparteien verlangt, einen Kompromiss darüber zu finden. Der Balkanexperte Tim Judah stellt diesbezüglich zurecht fest: „This was not a document designed to outline the long-term future of Kosovo but was a diplomatic deal struck to end the bombing campaign.“³⁶³ Allerdings stellte die Resolution den Kosovo unter die formale Souveränität der Bundesrepublik Jugoslawien, ohne dass diese aber diese Hoheit auch ausüben hätte dürfen, und ohne festzulegen, in welcher Form und mit welchem Status der Kosovo in ein solches Staatsgebilde eingegliedert werden sollte. Somit blieb die Definition des Status eine Angelegenheit, die geklärt werden musste, bevor UNMIK

³⁶¹ Wim van Meurs zieht eine Bilanz der Intervention im Kosovo und konstantiert bezüglich der Statusfrage, dass: „A regional framework of democratic states and basic stability has emerged, whereas the status issue sticks out more and more prominently as a factor hampering economic and political progress as well as Euro-Atlantic integration for Kosovo and the Western Balkans.“ siehe. Wim van Meurs: Kosovo's Fifth Anniversary—On the Road to Nowhere? in: The Global Review of Ethnopolitics, Vol. 3, Nr. 3-4, March/June 2004, S. 61

³⁶² Susan Woodward: Transatlantic harmony or a stable Kosovo?, S.28.in: Altmann/Whitlock (Hrsg.): European and US Policies in the Balkans, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Juli 2004. zitiert nach, Hansjörg Eiff: Zum Problem des Kosovo-Status, Discussion Paper, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonn 2005 S. 8f.

³⁶³ Tim Judah: Kosovo and its Status, in: Dimitros Trintaphyllou (Hg.): What status for Kosovo? Chaillot Paper Nr.50, Institute for Security Studies, Paris Oktober 2001, S. 55

seine Mission beendete. Hansjörg Eiff erklärt, warum der internationalen Gemeinschaft die Lösung der Statusfrage so schwer fiel und nennt dafür drei Gründe: wegen der völlig gegensätzlichen Positionen der Konfliktparteien; wegen der völkerrechtlichen Komplexität infolge weltpolitischer Konstellationen; und schließlich aufgrund der derzeitigen strukturell schwachen wirtschaftlichen Kapazitäten des Kosovo.³⁶⁴

Mit der oben beschriebenen Politik „Standards vor Status“ hatte UNMIK schon im Jahre 2003 die Kriterien festgelegt, nach deren Erfüllung die Verhandlungen über den künftigen Status des Kosovo beginnen sollten. Im November 2003 unternahm die amerikanische Regierung eine Initiative, um die Strategie der Standards zu bekräftigen und weiterzubringen. Der damalige US-amerikanische Staatssekretär für Politische Angelegenheiten im Außenministerium Marc Grossman kündigte ein „review date“ - also einen Zeitplan für die Standards an, der zu einer Evaluierung der Standards bis Mitte 2005 führen würde.³⁶⁵ Laut diesem Plan wäre die internationale Gemeinschaft, sollte der Kosovo die Standards erfüllt haben, bereit, die Verhandlungen über seinen zukünftigen Status zu beginnen. Die Unruhen von März 2004 gaben der internationalen Gemeinschaft hierbei einen starken Impuls, indem sie klar machten, dass die Ungewissheit über den Status zu weitere Eskalationen führen konnte.

Den Startschuss für die Gespräche über den finalen Status gab praktisch der Kosovo - Bericht des UN Sondergesandten Botschafters Kai Eide, welcher feststellt:

*„The future status process must be moved forward with caution. All the parties must be brought together - and kept together - throughout the status process. The end result must be stable and sustainable.“*³⁶⁶

Der Bericht sollte überprüfen, ob die politisch-wirtschaftlichen Entwicklungen im Kosovo reif genug wären, um mit den Statusverhandlungen beginnen zu können. Trotz erheblicher Mängel empfahl Kai Eide in seinem Bericht, den nächsten Schritt in der politischen Entwicklung des Kosovo, die Lösung der Statusfrage, anzugehen, da er zu dem Ergebnis

³⁶⁴ Eiff op.cit., S. 4f.

³⁶⁵ Der Bericht des norwegischen NATO- Botschafters Kai Eide im Auftrag der UN Generalsekretärs ist als Folge dieser Initiative zu verstehen.

³⁶⁶ Eide (2005) op. cit., S.IV

gekommen war, dass dies zur Stabilisierung der Lage sowie zur Verbesserung der Umsetzung der Standards beitragen würde. Der Sicherheitsrat diskutierte am 24. Oktober 2005 die Ergebnisse und Empfehlungen des Eide- Berichts und beschloss, den Beginn von Statusgesprächen zu autorisieren. In der internationalen Gemeinschaft wurde die Aufforderung nach einer „bedingten Unabhängigkeit“ für den Kosovo unterdessen immer lauter.³⁶⁷

Zu dieser Zeit beschloss die Balkan-Kontaktgruppe (Vereinigte Staaten von Amerika, Russland, Frankreich, Großbritannien, Deutschland und Italien) die Leitlinien für die Klärung des Status. Die aus zehn Punkten bestehenden Voraussetzungen sollten die Regeln bzw. Rahmenbedingungen des Verhandlungsprozesses unmissverständlich bestimmen. Folgende wesentliche Prinzipien waren vorgesehen:

- o dass eine Rückkehr des Kosovo zur Situation von vor 1999 nicht mehr möglich sei;
- o dass der Kosovo sich nicht einem Nachbarstaat anschließen dürfe;
- o dass die Teilung des Kosovo ausgeschlossen sei;
- o dass der Minderheitenschutz und Menschenrechte zentrale Grundsätze sein sollen;
- o dass die Lösung die Stabilität der Region nicht gefährden dürfe;
- o dass sie unter der Perspektive der europäischen Integration stattfinden möge usw.³⁶⁸

Die Balkan- Kontaktgruppe bestätigte diese Position im Januar 2006 und fügte noch das Grundprinzip hinzu, dass eine Lösung für die Bevölkerung Kosovos akzeptabel sein soll.³⁶⁹

³⁶⁷ Die ziemlich einflussreiche International Commission on the Balkans sprach sich in ihrem Bericht "The Balkans in Europe's Future" für eine konditionierte Unabhängigkeit aus, die stufenweise (vier Phasen insgesamt) erfolgen und schließlich mit der Aufnahme des Kosovo in der Europäischen Union beendet werden sollte. Ferner wird auch betont, dass eine Verschiebung der Entscheidung über den Status eventuell zu einer Destabilisierung in der Region führen konnte. Siehe mehr dazu: International Commission on the Balkans: The Balkans in Europe's Future, 12. April 2005 Abgerufen in: <http://www.balkan-commission.org/> (Zugriff am 17.04. 2007)

³⁶⁸ Siehe. Guiding principles of the Contact Group for a settlement of the status of Kosovo, Abgerufen unter: <http://www.unosek.org/docref/Contact%20Group%20-%20Ten%20Guiding%20principles%20for%20Ahtisaari.pdf> (Zugriff am 10.12.2006)

³⁶⁹ Statement by the Contact Group on the Future of Kosovo, Washington 31. January 2006 auf: <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/62459.htm>

Somit wurden alle notwendigen Vorkehrungen getroffen, um mit den Status-Verhandlungen beginnen zu können und den Friedensprozess in seine abschließende Phase einzuleiten. In diplomatischen Kreisen und den Medien wurde erst kolportiert, dass das Jahr 2005 das Entscheidungsjahr für die Zukunft des Kosovo sein solle; später wurde 2006 daraus, dann 2007. Tatsächlich geschah es erst 2008. Die lang andauernden und ziemlich kontroversen Gespräche über den Status blockierten in nahezu jeder Hinsicht etwaige Entwicklungen im Kosovo.

4.2.- Die Positionen zum Status des Kosovo

4.2.1- Die Internationaler Gemeinschaft

Die Uneinigkeit der europäischen Staaten und ihre Unfähigkeit, die Kriege im Gebiet des ehemaligen Jugoslawien seit 1991 zu verhindern oder Konflikte wirklich zu lösen hatten dazu geführt, dass sich die Region in einem kontinuierlichen Spannungsverhältnis und einer tiefen Krise befand. Durch die Initiative der USA wurde 1994 die Kontaktgruppe für den Balkan (USA, Frankreich, GB, Russland, Deutschland und Italien) ins Leben gerufen, die immer noch als Entscheidungsträger für Südosteuropa agiert und den aufwändigen Entscheidungsprozess des UN-Sicherheitsrats umgehen sollte.

Wie schon vorher angedeutet, hatte die UNMIK das Mandat, den Kosovo für eine Übergangszeit zu verwalten. Aber wie lange diese vorläufige Periode dauern sollte und wohin sie führen werde, war nicht festgelegt. Angesichts der humanitären und infrastrukturellen Bedürfnisse hatte die Statusfrage damals keinen Vorrang und wurde kaum als dringliche Angelegenheit wahrgenommen. Vielmehr hoffte die internationale Gemeinschaft, dass innenpolitische Veränderungen in der Führung bzw. der Demokratisierungsprozess im Kosovo und in Serbien bessere Chancen zu einer Kompromissfindung schaffen würden. Der zweite Faktor, auf den externe Akteure ihre Hoffnung gesetzt hatten, war der Versöhnungsprozess zwischen den beiden Völkern; man hoffte, dass sie sich über die Zeit wieder annähern und Antagonismen abbauen würden. Allerdings aber waren die internationalen Akteure selbst nicht einmal darüber einig, wie der Status des Kosovo aussehen sollte. Neben den völkerrechtlichen Bedenken fürchteten auch viele EU-Staaten, dass eine eventuelle Unabhängigkeit des Kosovo die nationalistischen Kräfte in Serbien zunehmend

stärken würde. Nach einiger Zeit konnte diese Argumentationslinie aber nicht mehr als relevant eingeschätzt, da die Innenpolitik Serbiens ohnehin von nationalistischen Parteien dominiert wird.³⁷⁰

Bezogen auf die internationale Gemeinschaft wurde die wesentliche Rolle in der Statusfrage von den Staaten der Kontaktgruppe, welche aber diesbezüglich auch keine einheitliche Position beziehen, gespielt. Während die USA und Großbritannien die Möglichkeit eines unabhängigen Staates Kosovo nicht ausschlossen, zeigten sich Deutschland, Frankreich und Italien zunächst eher zurückhaltend, um später die Option einer „bedingten Unabhängigkeit“ zu unterstützen. Russland unterdessen vertrat offen Positionen, welche im Interesse Serbiens waren. Ähnlich wie auch neun Jahre zuvor, als der Kosovo-Konflikt ein brisantes sicherheits- und außenpolitisches Thema für die internationale Gemeinschaft und die Großmächte gewesen war, wurde es die Statusfrage des Kosovo nun wieder eine solche globale Gegenstand der diversen Interessenkonflikte.

In einem Bericht des US-amerikanischen Friedensinstituts (USIP) vom Juli des Jahres 2002 über den endgültigen Status des Kosovo wurde der Frage, warum der Kosovo für die USA bedeutend sei, nachgegangen. Dabei wurden die folgenden Punkte als relevante Gründe für Interessen der USA im Kosovo genannt:

- Die Stabilität im Region, einschließlich des Schutzes vor Terrorismus und organisierter Kriminalität
- Die Aussicht auf Errichtung eines demokratischen Systems in einem weiteren moslemischen Kontext
- Gute Zusammenarbeit der USA mit anderen NATO-Staaten, UN und OSCE
- Die Bereitschaft und Verfügbarkeit der U.S.-Armee für andere Missionen
- Auswirkungen auf die Beziehungen mit den Europäischen Staaten und Russland

³⁷⁰ Die Parlamentswahlen von Januar 2007 zeigten deutlich an, dass die Serbische Radikale Partei, geführt von ultranationalisten Vojislav Seselj der in den Haag für Kriegsverbrechen angeklagt ist, hat mit 28.7% der Stimmen die Wahlen gewonnen, gefolgt von Kostunica's nationalistisch orientierte Demokratische Partei Serbiens (DSS). Siehe. Eric Gordy: Serbia's elections. less of the same, vom 23 Januar 2007, in: http://www.opendemocracy.net/conflict-yugoslavia/serbia_election_4275.jsp (Zugriff am 24.01.2007)

Verhinderung möglicher weiterer humanitären Katastrophen.“³⁷¹

4.2.2.- Die Kosovaren

Sämtliche Meinungsumfragen über die Statusfrage Kosovos sowie der öffentliche und politische Diskurs gaben starke Indizien dafür, dass die Kosovoalbaner ähnlich wie auch andere nicht-serbische Gemeinschaften im Kosovo keine Alternative zur Unabhängigkeit in Betracht zogen.³⁷² Diese politische Einstellung verfolgen die Kosovoalbaner seit 1991, als die Sozialistische Bundesrepublik Jugoslawien zu zerfallen begann. Obwohl das Streben der Kosovoalbaner nach einer Republik innerhalb Jugoslawiens zumindest seit 1968 belegt ist, fand die politische Forderung nach Eigenstaatlichkeit erst im Zuge des Zerfalls Jugoslawiens bei der breiten Bevölkerungsmasse starke Unterstützung. Dabei wurde argumentiert, dass die Unabhängigkeit, basierend auf dem Selbstbestimmungsrecht der Völker, ein legitimer Anspruch sei. Diese Unabhängigkeitsansprüche haben sowohl eine politische Dimension, als Lösung der nationalen Frage, als auch eine historische, wegen der schrecklichen Erfahrungen der Kosovoalbaner mit den serbischen Staatsorganen. Oder wie Kramer und Dzihic diese verdeutlichen:

„Die vehementen Forderungen der kosovo-albanischen Politiker nach Unabhängigkeit und der starke Wunsch der Bevölkerung danach lasen sich durch jahrelange Repressionen der serbischen Staates im Kosovo und das brutale Vorgehen der serbischen Armee-, Polizei-, und Freischärlerverbände gegen die Albaner in den Jahren 1998 und 1999 erklären.“³⁷³

Darüber hinaus muss bemerkt werden, dass die Kosovoalbaner, seit der Autonomiestatus des Kosovo im Jahre 1989 aufgehoben wurde, in einer Art „Schattenstaat“ organisiert waren. Seitdem waren die Kosovoalbaner politisch, kulturell und zum Teil wirtschaftlich relativ unabhängig von Serbien. Mit dem Abzug der serbischen Staatsorgane und Einrichtung der

³⁷¹ United States Institut of Peace (USIP): Kosovo Final Status. Options and Cross-Border Requirements. – Special Report 91, July 2002 S.6 in: <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr91.html> (Stand 24.07.2007)

³⁷² 95.3% der Befragten Kosovoalbaner gaben an für ein Unabhängiges Kosovo in seinen derzeitigen Grenzen zu sein. Siehe die Umfrage der EWR- Kosovo Nr.17, UNDP Prishtina S.19

³⁷³ Ebd. S. 174

UNMIK sahen sie sich in ihrer Causa, also der Gründung eines eigenen Staates, die in absehbarer Zeit von der internationalen Staatengemeinschaft auch offiziell anerkannt werden würde, zunehmend bestätigt - wie Susan Woodward diese historische „Rollentausch“ beschrieb: „The terms set in 1991 have not changed; only the players have changed places- Serbs now have special status and cultural rights within Kosovo instead of Kosovars having special status and cultural rights in Serbia.“³⁷⁴

4.2.3- Serbien und Kosovoserben

Im völligen Gegensatz zu Ansprüchen der absoluten Mehrheit der Kosovaren nach einer eigenen Staat, sieht die serbische Seite den Kosovo als nationale, politische, kulturelle und religiöse „Wiege“ Serbiens, die nicht „verloren“ werden darf. Aus diesen und anderen - machtpolitischen – Gründen ist der politische und öffentliche Diskurs in Serbien bezüglich des Kosovo durch stark nationalistische Elemente geprägt. Formell bietet Serbien für den Kosovo einen Autonomiestatus innerhalb seines Territoriums, ein Vorschlag, der aber eigentlich im Gegensatz zu den Leitlinien der Kontaktgruppe steht, in denen eine Rückkehr zur Situation von vor 1999 verweigert wird. Immerhin sehen in Umfragen etwa 76,8 der Kosovoserben die Lösung des Status des Kosovo im Verbleiben als Autonome Provinz innerhalb Serbiens.³⁷⁵ Die Kosovoserben werden in dieser Hinsicht durch Belgrads Politik vertreten und ihre Interessen werden ausschließlich von Serbien akzentuiert.

Sowohl im Kosovo als auch in Serbien gibt es zwischen den politischen Parteien kaum Meinungsverschiedenheiten oder unterschiedliche politische Einstellungen in der Frage des zukünftigen Status des Kosovo. Eine Ausnahme macht hier die Liberale Partei Serbiens und seiner Obmann Čedomir Jovanović der die Unabhängigkeit Kosovos als eine durchaus denkbare Lösung und später als eine politische Tatsache akzeptieren konnte.

³⁷⁴ Susan L. Woodward: Does Kosovo's Status Matter? On the International Management of Statehood, in: Südosteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsforschung. Nr.55 2007, S.7

³⁷⁵ Siehe. Early Warning Report- Kosovo, Nr.17, UNDP, S.19

4.3.- Die Statusverhandlungen

Die Verhandlungen über den endgültigen Status des Kosovo wurden vom UN-Sonderbeauftragten für den Kosovo, dem ehemaligen finnischen Präsident Martti Ahtisaari geführt; sein Stellvertreter war der österreichische Spitzendiplomat Albert Rohan. Das *UN Office of the Special Envoy for Kosovo* (UNOSEK) mit dem Sitz in Wien arbeitete mit Staaten der Kontaktgruppe und anderen relevanten Akteuren (UN-Sicherheitsrat, NATO, Europäische Kommission usw.) eng zusammen.

Die kosovarische Delegation, bekannt auch unter der symbolischen Bezeichnung „Einheits-Team“ (Grupi i Unitetit), wurde vom kosovarischen Präsidenten Ibrahim Rugova ins Leben gerufen und geleitet. Nach Rugovas Tod übernahm dann der neue Präsident Fatmir Sejdu die Leitung. Die Delegation umfasste noch den Ministerpräsident, Parlamentspräsident, Oppositionsführer Hashim Thaqi und den Vorsitzenden der Reformistischen Partei „ORA“, Veton Surroi. Als Folge der Wechsel in der Regierung, als der damalige Ministerpräsident Bajram Kosumi seinen Rücktritt einreichte und vom damaligen Leiter der KPC, Generalleutnant Agim Çeku abgelöst wurde, sowie der gleichzeitigen Ersetzung der Parlamentvorsitzenden Nexhat Daci durch seinen Parteikollegen Kolë Berisha, kam es im März 2006 zu einer Umstrukturierung im Verhandlungsteam. Beraten und unterstützt wurde das Verhandlungsteam von einer Politisch-Strategischen Gruppe, die aus Experten für verfassungsrechtliche, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Fragen sowie anderen engagierten Spezialisten und professionellen Institutionen bestand.

Die serbische Delegation war weniger in dieser Form strukturiert, aber stets von der Politik des Premiers Koštunica und Präsident Tadić beeinflusst. Eine Zeitlang wurde sie von der Leiterin des Koordinationszentrums für den Kosovo, Sandra Rašković-Ivić geführt. Ähnlich wie die kosovarische hatte auch die serbische Seite externe Experten und international renommierte Beratungsfirmen engagiert.

Im Februar 2006 trafen die Vertreter der Kosovaren und Serben zum ersten Mal offiziell in Wien zusammen, um über die sogenannten technischen Angelegenheiten zu diskutieren. Verhandlungsthema war die Einräumung von erweiterten Minderheitenrechten. Beträchtliche Autonomierechte und erweiterte Sicherheitsmassnahmen für die serbische Gemeinschaft im Kosovo sollten in dieser Hinsicht den Kompromiss für Serbien akzeptabler machen. Dazu

gehören außerdem die Verfügungsgewalt über die lokalen Polizeikräfte, selbständige serbische Lehrprogramme in Schulen, direkte Beziehungen mit Serbien im kulturellen und religiösen Bereich, die Errichtung von Schutzzonen für die mittelalterlichen serbischen Kirchen und Klöster usw. Am schwierigsten liefen die Gespräche über die Dezentralisierung³⁷⁶ bzw. Gründung neuer Gemeinden, deren serbische Bevölkerung einen Selbstverwaltungsstatus erhalten sollte.³⁷⁷ Belgrads Delegation bestand auf der Bildung von siebzehn neuen und serbisch dominierten Gemeinden, wohingegen die Kosovoalbaner höchstens fünf neue Gemeinden plus einen Bezirksrat für den Nordteil Mitrovicas anerkennen wollten.³⁷⁸ Bezüglich der Zukunft dieser geteilten Stadt kam auch keine Einigung zwischen den beiden Seiten zustande. Die Kosovoalbaner wollten die Stadt (re-)integrieren, während die Serben es anstrebten, zwei eigenständige Gemeinden daraus zu bilden, wobei der Nordteil der Stadt unter ihre faktische Kontrolle fallen würde. Die kosovarische Delegation fürchtete, dass sich damit die ethnische Teilung des Nordkosovo auch de jure bestätigen würde.³⁷⁹

Weitere Streitpunkte gab es auch betreffend des umfassenden Schutzes von serbisch-orthodoxen Kirchen und deren Eigentum. Ein Plan war, „exterritoriale Sonderzonen“ vorzusehen, mit der Möglichkeit, dass diese Gebiete bzw. Enklaven mit Belgrad unmittelbare Beziehungen hätten. In diesem wie auch vielen anderen Verhandlungspunkten gab es keine tatsächlichen Einigungen, obwohl der Stellvertretende der UN- Sondergesandten, der

³⁷⁶ Die Kontaktgruppe betonte mehrmals die Bedeutung der Dezentralisierung für die Statusentscheidung. Siehe. Contact Group statement, from 24. July 2006, Vienna. Available from <http://www.unosek.org/unosek/en/docref.html> (accessed 12.08.2006)

³⁷⁷ Siehe mehr über die Plattform der serbischen Seite bezüglich der Dezentralisierung unter: http://www.kosovocompromise.com/pages/kosovo_tommorow/sub_links/11_2/frame.htm (Zugriff am 14.12.2006) oder; Dusan Janjic (et.al.): Why is Decentralization important for Kosovos Status Talk?, Center for Non-Violent Resistance, Belgrad, October 2005 unter: <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=820> (Zugriff am 10.12.2006)

³⁷⁸ Laut Prishtinas Delegation hätte dieser Vorschlag 75% der Kosovoserben ermöglicht, in ihren selbstverwalteten Gemeinden zu leben. Siehe. Bericht der Öffentlichen Radio-Televisionsanstalt des Kosovo (RTK) vom 12.Juli 2006 in: <http://www.rtklive.com/site/index.php> (Zugriff am 13. 08 2006)

³⁷⁹ Insbesondere die Bewegung „Selbstbestimmung!“ führte eine große und intensive Kampagne gegen die Dezentralisierung, welche ihnen zufolge unvermeidlich zur territorialen Teilung bzw. Serbisierung Kosovos führen würde, durch. Mehr zu Haltungen dieser Bewegung siehe die auch in deutscher Sprache vorhandenen Abhandlungen auf deren Website: <http://www.vetevendosje.org>

österreichische Diplomat Albert Rohan, die erste Gesprächsrunde als konstruktiv bezeichnet hatte.³⁸⁰

Die Verhandlungsposition der Kosovoalbaner war relativ deutlich; beinahe alles, was zur Staatlichkeit führen würde, galt als akzeptabel. Die serbische Seite unterdessen versuchte durch Argumentation mit dem Völkerrecht und diplomatische Mittel, andere Staaten davon zu überzeugen, dass eine Unabhängigkeit Kosovos einen gefährlichen Präzedenzfall darstellen würde und andere separatistische Bewegungen motivieren könnte, denselben Schritt zu unternehmen. Die Formel Serbiens bezüglich des Status des Kosovo „mehr als Autonomie und weniger als Unabhängigkeit“ war inhaltlich total leer; sie erklärte nicht, was dies konkret beinhalten sollte. Vielmehr wurde dadurch eine rechtlich-politische Erhaltung des Kosovo unter serbischer Souveränität bezweckt – wie dies auch mehrmals in ihrer Plattform betont wird: “The position of the Serbian negotiating team is that the future status of Kosovo and Metohija must be defined as substantial autonomy within Serbia and the State Union of Serbia and Montenegro.”³⁸¹ Die Verhandlungslinie der serbischen Delegation war geprägt durch Bemühungen, eine Entscheidung über den Status so lange wie möglich hinauszuschieben, um Zeit zu gewinnen.³⁸² Bei den Kosovoalbanern erhöhte sich hingegen der innenpolitische Druck, da der Delegation vorgeworfen wurde, viel Zeit zu verlieren und das erwünschte Ergebnis (die Unabhängigkeit also) nicht zu erzielen.

Nach mehrmonatigen und intensiven Verhandlungen kam es am 24. Juli zu einem hochrangigen Treffen zwischen dem Kosovarischen Präsident Fatmir Sejdiu, Ministerpräsident Agim Ceku und dem Serbischen Präsident Boris Tadic und Premierminister Vojislav Kostunica. Wie erwartet, kam es auch dabei zu kaum einer Bewegung in den Positionen beider Seiten. „Belgrad war bereit, alles zu geben außer eine Unabhängigkeit,

³⁸⁰ Bericht der kosovarischen Zeitung „Express“, vom 22. Februar 2006.

³⁸¹ Platform on the Future Status for Kosovo and Metohija, Beschlossen am 5. Januar 2006 von der Serbischen Delegation, Abgerufen unter: <http://www.srbija.sr.gov.yu/kosovo-metohija/index.php?id=23974#1a> (Zugriff am 10.07.2007)

³⁸² In seiner Rede vor dem Sicherheitsrat am 24. Februar 2006 verlangte der serbische Präsident Boris Tadic eine Periode von zwanzig Jahren vor der Festlegung des Status des Kosovo. Siehe. Lulzim Peci (et.al.): Negotiating Kosovo's final status. March 2006, S. 10 Abgerufen von: <http://www.ceri-sciences-po.org> (Zugriff am 11.07.2007)

während Prishtina nichts außer die Unabhängigkeit wollte“³⁸³ - auf diese Weise beschrieb der UN-Sondergesandten Martti Ahtisaari den Verlauf dieser Runde. Statt eine Annäherung zu erreichen, bekräftigten die Delegationen ihre Verhandlungslinien noch einmal. Nach mehr als einjährigen Verhandlungen in Wien, siebzehn Gesprächsrunden und unzähligen Vermittlungsreisen (shuttle diplomacy) wurde von Ahtisaari und seinem Team ein Vorschlag bzw. Kompromissentwurf zur Lösung der Statusfrage erarbeitet. Dieser sollte den Weg für die Verabschiedung einer neuen Resolution im Sicherheitsrat frei machen, welche die alte UNSR 1244 ablösen würde, womit der Implementierung des Plans bzw. die vorgesehene Übergangsperiode von 120 Tagen und die Übertragung von UNMIK an die neue EU- Mission unverzüglich beginnen könnte.

4.4.- Der Ahtisaari- Plan

Obwohl diese Vorschläge zur Statusfrage schon im November 2006 vorgebracht worden waren, entschied Ahtisaari mit seinem Team und der Kontaktgruppe, den Plan erst nach den serbischen Parlamentswahlen vom 21. Januar 2007 zu präsentieren. Am 2. Februar stellte er dann in Prishtina und Belgrad den „Umfassenden Vorschlag für eine endgültige Lösung der Statusfrage des Kosovo“³⁸⁴ vor, welche eine allgemeine Leitlinie mit insgesamt 14. Artikeln enthält sowie noch zwölf Hauptbereiche oder Annexe umfasst. Der Plan darf nicht als letzte Stufe im State-building Prozess im Kosovo verstanden werden, genauso wenig wie als das Ende der internationalen Bemühungen in der Region - wie Eide in dem Bericht pointiert: „Entering the future status process does not mean entering the last stage, but the next stage of the international presence“³⁸⁵

Bei beiden Seiten gab es kritische Stimmen gegen diesen Plan und sowohl von serbischer als auch von kosovoalbanischer Seite fanden Proteste mit jeweils entgegengesetzter Zielrichtung statt. Die Serben demonstrierten in Mitrovica gegen den Plan, weil dieser angeblich den Kosovo in die Unabhängigkeit führte; einen Tag darauf, am 10. Februar, protestierten die

³⁸³ “No breakthrough at Kosovo talks”, 24 July 2006, Abgerufen von:

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5208920.stm> (Zugriff am 08.07.2007)

³⁸⁴ The Comprehensive proposal for Kosovo Status Settlement, United Nations S/2007/169/Add.1, Abgerufen in: <http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html> (Zugriff am 03.04.2007)

Kosovoalbaner in Prishtina, organisiert von der Bewegung „Selbstbestimmung!“ (alb. *Vetëvendosje!*), mit der Begründung, dass diese quasi einer Teilung Kosovos gleichkäme, gegen die Vorschläge von Ahtisaari. Diese Kundgebung verlief gewalttätig und forderte zwei tote Demonstranten und über 70 Verletzte.³⁸⁶

Um seinen Vorschlagsplan zur Statusfrage zu finalisieren, rief Ahtisaari beide Parteien zu einer zusätzlichen Verhandlungsrunde in Wien. Prishtina ließ zu wissen, dass, obwohl sie weitergehende Vorschläge erwartet hätten, sie letzten Endes den Plan vollständig akzeptieren würden. Die serbische Seite hingegen lehnte ihn mit unzähligen kritischen Anmerkungen als inakzeptabel für die territoriale Integrität Serbiens und völkerrechtswidrig ab. Der Katalog der serbischen Delegation über die Ablehnungsgründe war ziemlich lang und ausführlich: während der Ahtisaari-Plan insgesamt 62 Seiten umfasste, hatte die Abhandlung der serbischen Delegation über ihre Ablehnungs- bzw. Entscheidungsgründe insgesamt 78 Seiten.³⁸⁷

Es wurden dabei Vorschläge über die Verfassung Kosovos abgelehnt, genauso wie die Möglichkeit des Kosovo, internationale Verträge zu unterzeichnen oder sich internationalen Institutionen anzuschließen; auch wurden die Regelungen über Gemeindeverwaltung bzw. Dezentralisierung, Minderheitenrechte, Vertretungsmodalitäten der nicht-albanischen Gemeinschaften in kosovarischen Institutionen usw. abgewiesen. Auch die wirtschaftlichen Aspekte, Privatisierung und die vorgeschlagene Regelung der Eigentumsfragen, die jegliches bewegliche und unbewegliche Eigentum, das der früheren Bundesrepublik Jugoslawien gehörte und sich auf dem Territorium Kosovos befindet, zum Eigentum Kosovos erklärt hätte, wurde abgelehnt. Weiters hätte eine Reihe von anderen Vorschlagspunkten entweder

³⁸⁵ Eide(2005) op. cit., S.IV

³⁸⁶ Laut Umfragen der Frühwarnungsbericht von UNDP waren in März 2007 57% positiv gegenüber der Ahtisaari-Plan während im Juni sank die Zahl unter 49%. Während in selben Zeitraum etwa 82% der Kosovoserben sprachen sich gegen diesen Vorschlagsplan. Siehe mehr dazu in: EWR- Kosovo, UNDP, Kosovo Nr.17, S.19f.

³⁸⁷ Siehe. Amendments to Comprehensive Proposal For the Kosovo Status Settlement by the Negotiating Team of the Republic of Serbia, vom 2. März 2007. Abgerufen unter:

http://www.media.srbija.sr.gov.yu/medeng/documents/amendments_eng.pdf (Zugriff am 17.07. 2007)

umgeändert oder gänzlich als „*Deleted*“ abgestempelt werden sollen.³⁸⁸

Dabei sollte der Ahtisaari-Plan als ein anderweitig schwer zu erreichender Kompromiss betrachtet werden, da beide Seiten ihre grundsätzlichen Interessen verwirklichen können hätten. Dementsprechend konstatiert der ICG ganz realistisch: “The Ahtisaari plan is a compromise that offers Kosovo Albanians the prospect of independence, Kosovo Serbs extensive rights, security and privileged relations with Serbia, and Serbia the chance to put the past behind it once and for all and realise its European future.”³⁸⁹

Vertreter der internationale Gemeinschaft mit Ausnahme Russlands, vom UN Generalsekretär Ban Ki-Moon bis zum EU- Außenbeauftragten Javier Solana, unterstützten diesen Plan und forderten von beide Seiten, ihre Kompromissbereitschaft unter Beweis zu stellen. Auch in akademischen Kreisen wurde der Plan recht positiv aufgenommen – Susan Woodward etwa, die der Frage, wieso der Status des Kosovo so bedeutungsvoll ist, nachgeht, stellt zu Ahtisaaris Vorschlägen fest:

„(...)Ahtisaari proposal chooses a compromise that grants to Albanians their demands for independence and to Serbia, protection of its interests through a series of constitutional provisions within Kosovo - such as decentralization that gives Serb-majority municipalities extensive autonomy, and protection of Serbian religious sites and cultural monuments in Kosovo.”³⁹⁰

Aufgrund der Kritik des Vorschlages durch die serbische Seite und vor allem wegen des Drucks aus Russland wurde zwischen dem 21. Februar und dem 2. März noch eine Verhandlungsrunde über den Ahtisaari-Plan abgehalten. Am 10. März wurde dann ein überarbeiteter Kompromissplan vorgestellt. Nach diesem Treffen war es aber mehr als deutlich, dass die beiden Seiten zu keinem Kompromiss kommen können. Eine Verhandlungslösung für den zukünftigen Status des Kosovo war auch nach Ahtisaaris nüchterner Auffassung nicht mehr in Sicht. Das Verhandlungspotential war ihm zufolge damit erschöpft. Die beiden Seiten hatten sich in Wirklichkeit kaum von ihren Ausgangspositionen

³⁸⁸ Ebd.

³⁸⁹ ICG: Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan, Europe Report Nr.182, vom 4. Mai 2007, Brussels/Prishtina

³⁹⁰ Woodward (2007) op. cit., S.7

entfernt. Belgrad hat sich auch offiziell gegen die Vorschläge ausgesprochen. Trotzdem wurde im April dann der Ahtisaari-Plan zusammen mit einem zusätzlichen Bericht vor dem UN-Sicherheitsrat präsentiert und heftig diskutiert.

Der Ahtisaari-Plan vermeidet eine konkrete Festlegung des Status, sieht aber grundsätzlich eine international überwachte Unabhängigkeit vor, wobei der Begriff Unabhängigkeit nicht explizit verwendet wird. Obwohl namentlich nicht als ein souveräner Staat determiniert, hätte der Kosovo fast alle Elemente einer Staatlichkeit erhalten. Dazu zählen neben einer neuen Verfassung, dem Recht internationale Verträge und Organisationen zu schließen, Außenpolitik zu betreiben, nationale Embleme und eine Hymne zu führen vor allem, eine eigenständige Armee unter dem Namen *Kosovo Security Force* (KSF) herauszubilden. Allerdings wird der Kosovo von einer Mission der EU überwacht und in der Implementierung begleitet. Dem sogenannten *International Civilian Representative* (ICR) werden dabei solche Befugnisse eingeräumt, welche die Souveränität der Verwaltungsorgane und Institutionen des Kosovo relativ stark einschränken würden. Der Kosovo darf sich darüber hinaus keinem Nachbarland anschließen. Zum größten Teil regelt der Plan aber Fragen der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes, wie etwa ihre Selbstverwaltung auf der Gemeindeebene, die Schutzzonen innerhalb von Stätten der Religion und Kultur usw.

Was aber ist eigentlich der Ahtisaari-Plan und was enthält er? Ist es ein Friedensvertrag, eine „Roadmap“ oder bloß ein diplomatischer Lösungsvorschlag, der sich aber in Wirklichkeit nicht durchsetzen konnte? Um diese Frage beantworten zu können, werden wir die Vorschläge des Ahtisaari-Plans etwas näher erläutern und die relevanten Punkte analysieren.

Die wichtigsten Punkte des Plans sind in den Allgemeinen Prinzipien kurz und präzise enthalten, wobei im ersten Absatz betont wird, dass der Kosovo eine multi-ethnische Gesellschaft sein soll, die demokratisch regiert wird, Rechtstaatlichkeit sowie seine legislativen, judikativen und exekutiven Institutionen anerkennen soll. Weiteres werden die oben beschriebenen Punkte angeführt sowie in den folgenden Absätzen Fragen im Bereich der Menschenrechte, Minderheitenrechte, Flüchtlinge und Binnenflüchtlinge (Internally Displaced Persons - IDP), der Vermissten Personen, Lokalen Selbstverwaltung und Dezentralisierung, des Religiösen und Kulturellen Erbes, Fragen der Wirtschaft und des Eigentums, Sicherheitsordnung, Verfassungskommission, Wahlsystem, die Präsenz der Internationalen Zivilbeauftragten, der externen Unterstützung von Rechtstaatlichkeit und der

internationalen militärischen Präsenz in Form einer NATO-Truppe, sowie schließlich die Transitionsperiode bezüglich der Implementierung behandelt. Die wichtigsten Elemente sind dabei, dass der Kosovo Mitglied in internationalen Organisationen wie der UN, der Weltbank oder dem Währungsfonds werden kann. Weiteres sieht der Plan vor, dass der Kosovo internationale Verträge und Vereinbarungen abschließen wird können.³⁹¹

Der erste Annex geht der Frage der zukünftigen Verfassung des Kosovo nach, welche einige der oben geschilderten Leitlinien umfassen soll. Sie soll den multiethnischen Charakter der kosovarischen Gesellschaft widerspiegeln, die Gleichheit aller seiner Bürger, Menschenrechte und Grundfreiheiten garantieren sowie dem Rechtsstaatsprinzip verpflichtet sein.³⁹² Der Präsident des Kosovo sollte in Absprache mit dem Parlamentspräsidenten und den Internationalen Zivilbeauftragten eine konstitutionelle Kommission einrichten, welche die zukünftige Verfassung Kosovos ausarbeiten sollte. Die Kommission sollte aus 21 Mitgliedern, die dafür professionelle und qualifizierte Kenntnisse besitzen, bestehen. Fünfzehn Kommissionsmitglieder würden vom Präsidenten ernannt werden und sechs von der Parlamentsversammlung, wovon drei der serbischen und drei anderen ethnischen Gemeinschaften angehören sollten. Die Arbeit der Verfassungskommission sollte in voller Transparenz erfolgen und allen internationalen Normen entsprechen. Die Verfassung sollte innerhalb einer Übergangsfrist von 120 Tagen von der parlamentarischen Versammlung des Kosovo verabschiedet werden.³⁹³

Den vorgesehenen Zeitrahmen für die Verabschiedung der Verfassung kritisieren einige als zu kurz, um einen nationalen Konsens darüber zu erreichen und um einen entsprechenden Grad an Legitimität bei den breiten Bevölkerungsschichten zu erlangen.³⁹⁴

Jedenfalls müssen nach der Verabschiedung der Verfassung durch die parlamentarische Versammlung innerhalb von 9 Monaten Parlamentswahlen stattfinden. Das Wahlsystem soll die Reservierung von 20 Sitzen im Parlament für die Vertreter der Minderheiten sicherstellen,

³⁹¹ Vgl. The Comprehensive proposal for Kosovo Status Settlement, General Principles, Art.1.5.

³⁹² Ebd., Annex I, Constitutional Provisions

³⁹³ Ebd., General Principles, Art. 10.

³⁹⁴ Kosovar Institute for Policy Research and Development: Analysis of the Comprehensive Package for the Status of Kosovo, KIPRED- Policy Briefs Series No.5, Februar 2007, Abrufbar unter: www.kipred.net (Zugriff am 14.03.2007)

unabhängig davon, wie stimmenstark diese aus den Wahlen hervorgehen würden.³⁹⁵ Der Ahtisaari-Plan schlägt vor, aber konkretisiert nicht, wie die Verfassung die bedeutendsten Institutionen bestimmen sollen. Die Verfassung sieht etwa vor, dass die Position des Präsidenten, Parlaments und Regierung mehr oder weniger wie in der bisherigen Form geregelt werden sollen.

Der zweite Annex des Ahtisaari-Plans räumt den ethnischen Gemeinschaften umfassende Minderheitenrechte bzw. weitreichenden Schutz ein. Ausgehend von einem Konkordanzdemokratischen Ansatz werden die Sonderrechte im Bereich Parlament, Regierung, Justiz, Verwaltung, Polizei usw. garantiert. Neben Albanisch wird auch Serbisch als Amtssprache festgelegt, während Türkisch und Bosnisch auch als offizielle Sprachen verwendet werden dürfen. Die Ausbildung in den öffentlichen Schulen darf in einer dieser Amtssprachen stattfinden.³⁹⁶

Einen der innovativsten und auch der Kompliziertesten Teile des Plans bildet der Annex III., der Vorschläge bezüglich der Dezentralisierung gibt. Dieser Anhang sieht eine umfassende Reform der lokalen Gemeinden und der Verwaltung vor, die weitgehende Autonomierechte und Selbstverwaltung für Minderheiten, in erster Linie für die serbische Gemeinschaft, einräumt. Neben den umfangreichen Zuständigkeiten für die lokale Selbstverwaltung würden die serbischen Mehrheitsgemeinden unter anderem das Recht erhalten, mit Institutionen Serbiens enge Zusammenarbeit bzw. Sonderbeziehungen zu unterhalten. Schulen in den serbischen Gemeinden im Kosovo sollen Textbücher benutzen dürfen, die vom serbischen Bildungsministerium herausgegeben werden. Die serbischen Gemeinden im Kosovo dürfen eine horizontale Vernetzung mit Belgrad haben. Auch eine Finanzierung der serbischen Gemeinden aus Serbien sollte möglich sein.³⁹⁷

Der vierte Abschnitt sieht umfassende Reformen im Justizsystem vor, die von struktureller Organisation bis zur Verbesserung der Gerichtspraktiken reichen.³⁹⁸

Beim folgenden Anhang geht es um die Entstehung von insgesamt 45 Schutzzonen rund um serbische kulturelle und religiöse Stätten sowie um weitere Sonderrechte für die

³⁹⁵ Vgl. The Comprehensive proposal for Kosovo Status, Annex I, Art.3.

³⁹⁶ Vgl. Ebd., Annex II, Rights of the Communities and their Members

³⁹⁷ Vgl. Ebd., Annex III, Decentralization

mittelalterlichen serbischen Klöster und Kirchen.³⁹⁹ Beim Teil sechs des Vorschlagsplans geht es um die externen Schulden des Kosovo aus der Zeit im ehemaligen Jugoslawien, welche nach diesem Plan durch eine zusätzliche Vereinbarung Kosovos mit Serbien geregelt werden sollen. Anteile an den Schulden des zerbrochenen Staates Jugoslawien soll der Kosovo selbst übernehmen.⁴⁰⁰ Im siebenten Teil wird die Frage nach Eigentumsrechten und Archiven behandelt; das Eigentum des früheren jugoslawischen Staates fällt dem Kosovo zu, soweit dies vorher nicht anders geregelt wurde. Von Serbien wurde gefordert, aus dem Kosovo verbrachte Archive binnen einer zeitlichen Frist den kosovarischen Autoritäten zurückzugeben.⁴⁰¹

Im achten Annex werden Vorschläge bezüglich des Sicherheitsbereichs gegeben. Kosovo soll einen Sicherheitsrat (Kosovo Security Council) aufbauen, der dem Premierminister untersteht und ihm regelmäßig über die Sicherheitslage im Kosovo berichtet. Die Polizei soll ähnlich wie die vorhandene multi-ethnisch strukturiert sein. In den Gemeinden, in denen die Kosovoserben in der Mehrheit sind, sollen die Gemeindeverwaltungen dabei das Recht haben, die lokalen Polizeikommandeure zu bestimmen. Der Kosovo wird seine territorialen Grenzen kontrollieren und einen Nachrichtendienst einrichten. Weiters sollen Sicherheitskräfte gebildet werden. Zunächst jedoch soll die Kosovo Schutztruppe (KPC) innerhalb eines Jahres abgelöst werden, um der binnen dieser Jahresfrist entstandenen professionellen und multiethnischen Sicherheitsmacht (Kosovo Security Force) mit höchsten 2.500 aktiven Soldaten sowie 800 Reservekräfte zu weichen. Der Kosovo kann zukünftig seinen Luftraum selbst kontrollieren.⁴⁰²

Der UNMIK wird abgelöst und quasi von einem Internationalen Zivilbeauftragten (International Civilian Representative – ICR) ersetzt, welcher als Vertreter der internationalen Gemeinschaft weitgehende Rechte zur Durchsetzung des Statusplans haben wird. Dies kann von der Entlassung von Amtsträgern über die Aufhebung von Gesetzen bis zum Erlass

³⁹⁸ Vgl. Ebd., Annex IV, Justice System

³⁹⁹ Vgl. Ebd., Annex V, Religious and Cultural Heritage

⁴⁰⁰ Vgl. Ebd., Annex VI, External Debt

⁴⁰¹ Vgl. Ebd., Annex VII, Property and Archives

⁴⁰² Vgl. Ebd., Annex VIII, Kosovo Security Sector

eigener Verordnungen reichen.⁴⁰³ Zugleich soll eine von der EU im Rahmen der gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) getragene Mission Justiz und Polizei Überwachen. Sie soll in Bereichen der Rechtstaatlichkeit exekutive Funktionen wahrnehmen, wo diese schwach oder für kosovarische Institutionen nicht durchsetzungsfähig sind. Diese Mission wird vom UN-Sicherheitsrat eingesetzt.⁴⁰⁴ Die Funktion werden durch einen *European Union Special Representative* (EUSR) ausgeübt werden, der vom Ministerrat der EU bestimmt wird.⁴⁰⁵ Militärisch bzw. sicherheitspolitisch wird der Kosovo weiterhin durch die NATO-Truppe abgesichert und kontrolliert werden.⁴⁰⁶ Zudem sieht der Plan im letzten Anhang eine umfassende legislative Anpassung und Reformen während der vorgesehenen Übergangsfrist vor.

Obwohl der Plan von fast allen Seiten als beste Kompromisslösung für die Statusfrage des Kosovo begrüßt wurde, konnte er sich im Sicherheitsrat nicht durchsetzen. Nach mehreren Versuchen, die UNSR-1244 durch eine neue Resolution, basierend auf dem Ahtisaari-Plan, im Sicherheitsrat zu beschließen, gab die internationale Gemeinschaft dem Druck des Veto Russlands nach, um den Weg für neue Gespräche vorzubereiten. Die Lösung der Statusfrage sollte daher außerhalb dieses Gremiums, im Rahmen der Kontaktgruppe weiterhin verhandelt werden.

4. 5.- Die Bemühungen der Troika-Vermittlung

Nach mehreren Ablehnungen der Resolutionsentwürfe im UN-Sicherheitsrat seitens Russlands, die tiefgreifende Veränderungen und weitere Verhandlungen nötig machten, wurde Ahtisaaris Auftrag und sein Plan für erfolglos erklärt. In der Folge wurden neue Verhandlungsmöglichkeiten gesucht. Im Juli 2007 wurde diesbezüglich ein Vermittlungsteam aus Staaten der Kontaktgruppe, die sogenannte Kosovo-Troika, eingerichtet, die neue

⁴⁰³ Vgl. Ebd., Annex XI, International Civilian Representative

⁴⁰⁴ Die EU installierte im April 2006 das EU-Planungsteam (EUP-T-Kosovo) in Prishtina mit einer Verbindungsstelle zum Ratssekretariat in Brüssel. Diese sollte die Vorbereitungen für die Einsetzung einer eventuellen internationalen zivilen Mission im Kosovo, einschließlich der Komponente eines Sonderbeauftragten der EU (im Rahmen der ESVP-Mission), durchführen.

⁴⁰⁵ Ebd., Annex X, European Security and Defence Policy (ESDP) Mission

⁴⁰⁶ Ebd., Annex XI, International Military Presence

Statusgespräche initiierte bzw. die bisherigen fortsetzen würde. Diese Unterhandlungsgruppe bestand aus Vertretern der EU (Wolfgang Ischinger), USA (Frank Wiesner) und Russlands (Alexander Bozan-Chartschenko). Geleitet wurde die Troika vom EU- Sondergesandten, dem deutschen Diplomaten Wolfgang Ischinger.

Am 28. September 2007 begannen Direktgespräche zwischen serbischen und kosovarischen Delegationen in New York. Die Verhandlungen sollten einen Zeitrahmen von vier Monaten umfassen und die Troika am 10. Dezember dem UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon einen Abschlussbericht übergeben. Auf Basis eines 14-Punkte-Dokuments würden die Gespräche fortgesetzt.⁴⁰⁷ Die Troika erklärte, sie sei bereit, alle Vorschläge anzunehmen, auf die sich beide Seiten einigen könnten. Die nächste Gesprächsrunde folgte am 14. Oktober in Brüssel, ohne konkrete Ergebnisse zu erreichen.⁴⁰⁸ In Wien trafen sich die Delegationen beider Seiten am 22. Oktober, führten zuerst aber getrennt Gespräche mit den Troika-Vermittlern. Die Statusverhandlungsrunden folgten dann am 05. November in Wien, in Brüssel am 22. November und schließlich wurde das letzte Treffen vom 25 bis 28. November in Baden bei Wien gehalten.⁴⁰⁹ In all diesen Verhandlungen wurde noch einmal deutlich, dass die Seiten zu keiner Einigung in Bezug auf den künftigen Status des Kosovo kommen konnten. Am 3. Dezember stellte die Troika den Entwurf des Berichtes zunächst in Belgrad und anschließend in Prishtina vor, um dann am 10. Dezember, als die Verhandlungen offiziell abgeschlossen waren, dem UN-Generalsekretär einen Bericht zu übergeben. Wie die Troika-Vertreter präzisierten, widerspiegelte der Bericht den „ganzen Verlauf der Verhandlungen“, machte allerdings keinen Vorschlag für Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft.⁴¹⁰

Der UN-Sicherheitsrat diskutierte den Abschlußbericht am 19. Dezember und konnte sich zu keiner gemeinsamen Position bezüglich der Statusfrage des Kosovo durchringen. Russland

⁴⁰⁷ Diese Punkte sind als „The 14 Working Points Charts“ im Anhang 8. des endgültigen Troika-Berichts zu finden. Vorhanden auf albanischen Version des Berichts unter: Vlerësimet e Treshes për negociatat: Konkluzionet parimore.

⁴⁰⁸ Siehe mehr dazu in: Troika Press Statement, Brussels, October 14, 2007

⁴⁰⁹ Siehe. Troika Press Communiqué: the Baden Conference, Baden, Austria - November 28, 2007

⁴¹⁰ Siehe mehr dazu die Zusammenfassung von „Report of the EU/U.S./Russia Troika on Kosovo, vom 4. Dezember 2007, abgerufen unter: <http://www.kosovocompromise.com/cms/item/topic/en.html?view=story&id=343§ionId=2> (Zugriff am

bestand auf weiteren Gesprächen zwischen Serben und Kosovoalbanern, die westlichen Länder lehnten dies ab. Nachdem alle diplomatischen Bemühungen erschöpft und das Mandatszeit der „Troika“ abgelaufen war, erklärte Prishtina, dass eine einseitige Erklärung der Unabhängigkeit nach dem 10. Dezember 2007 nicht auszuschließen sei bzw. zu erwarten wäre.

4.6.- Kosovo zwischen alten Protektorat und neuem Staat

Es wurde oft betont, dass der Zerfall des ehemaligen Jugoslawien von der politischen Krise im Kosovo ausgegangen war. Sicherlich war das kein einziger Grund dafür, jedoch scheint es, dass der Kosovo das letzte Land war, welche seinen eigenen Weg einschlagen bzw. unabhängigen Staat herausbilden konnte. Die Zukunft all dieser Staaten in der Region des Westbalkans liegt zweifelsohne in der europäischen Perspektive, allerdings lässt ihre gegenwärtige politische und sozial-wirtschaftliche Situation wenig Hoffnung auf eine baldige gemeinsame EU-Integration. Ein weiteres und schweres Hindernis in den Bemühungen, sich an die EU anzunähern, bildete der ungelöste Status des Kosovo. Jahrelang wurde darüber nicht nur im politischen und diplomatischen Milieu, sondern auch in akademischen Kreisen diskutiert. Eine der ersten Forschungseinrichtungen, die in einem Sonderbericht über die künftigen Status Kosovos diskutierte und einige Vorschläge vorbrachte, war die US-amerikanische Friedensstiftung USIP. Dabei wurden die folgenden acht Optionen dargestellt:

1. Protektorat für unbestimmte Zeit
2. Kantonisierung/ Dezentralisierung
3. Föderation/ Bundesstaat
4. Commonwealth
5. Eine arbiträre Entscheidung durch eine Internationalen Konferenz
6. Bedingte Unabhängigkeit
7. Unabhängigkeit unter internationalen Überwachung
8. Unabhängigkeit mit einer territorialen Teilung.⁴¹¹

16.12.2007)

⁴¹¹ Vgl. United States Institut of Peace (USIP): Kosovo Final Status. Options and Cross-Border Requirements. – Special Report 91, July 2002 S.6 in: <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr91.html> (Zugriff am 24.07.2007)

In einem anderem Bericht mit dem Titel „Achieving a Final Status Settlement for Kosovo“, niedergelegt im April des Jahres 2003, erklärten die Autoren, dass die Klärung der Statusfrage des Kosovo Südosteuropa stabilisieren und die Entwicklungspotentiale der Region maßgeblich erhöhen würde.⁴¹²

Auch eine Reihe andere Denkfabriken sowie verschiedene Experten betonten mehrmals, dass eine der realistischsten und wahrscheinlich besten Optionen für die Statuslösung Kosovos eine „bedingte oder/und überwachte Unabhängigkeit“ wäre. So meint beispielsweise Charles A. Kupchan im renommierten Fachzeitschrift „Foreign Affairs“: „Die Frage der Unabhängigkeit hat weniger mit der Bereitschaft Kosovos dafür zu tun, sondern eher mit dem Mangel an realistischen Alternativen.“⁴¹³

Wenn man das Problem der Statusfrage politisch nüchtern und im Kontext der Auflösung Jugoslawiens betrachtet, war von den oben ernannten Optionen die realistischste Alternative die Entstehung eines neuen Staates, da eine Wiedereingliederung des Kosovo, nicht vorstellbar wäre. Insbesondere nach der Trennung der Bundesstaaten Serbien und Montenegro ist die föderalistische Option weggefallen und, wie Eiff erklärt: „(...)wenn schon den Montenegrinern die Trennung von ihren nächsten Verwandten zugestanden wird, fiel es schwer, Gleiches den Kosovo- Albanern zu versagen.“⁴¹⁴ Die Eigenständigkeit des Kosovo gilt sogar in politischen Kreisen Belgrads als ein „offenes Geheimnis“, das aber mehr aus machtpolitischen Kalkülen als aus „patriotischen“ Gründen sehr schwer zu akzeptieren wäre; auch wird diese Lösung, wie bereits erwähnt, auch von Russland kategorisch abgelehnt.

Somit bekam die Statusfrage des Kosovo eine machtpolitische Dimension und wurde zum Spielball zwischen den Großmächten USA, EU und Russland. Während Russland während der humanitären Intervention 1999 noch ausgewichen werden konnte, ist es inzwischen außenpolitisch wieder so bedeutsam, dass seine Position in der Frage von entscheidender Rolle war. Andererseits beharrten die USA auf der Unabhängigkeit, wie US-Präsident George

S.7-13

⁴¹² Janusz Bugajski/ R. Bruce Hitchner/ Paul Williams: Achieving a Final Status Settlement for Kosovo. April 2003, in: <http://www.publicinternationallaw.org/publications/reports/KosovoReport.pdf> (Stand 24.07.2007)

⁴¹³ Charles A. Kupchan: Independence for Kosovo. Yielding to Balkan Reality, in: Foreign Affairs, Vol. 84, Nr.6, November/December 2005 S. 17 (Übersetzung des Verfassers)

⁴¹⁴ Eiff op.cit., S.10

W. Bush während seines Besuches in Tirana im Juni 2007 erklärte: “At some point, sooner rather than later, you’ve got to say, ‘Enough is enough – Kosovo is independent.’”⁴¹⁵

Die europäischen Staaten setzten ihre Hoffnung auf eine “Kompromissfindung” der Konfliktparteien und glaubten, dass eine Lösung einen Beschluss des UN-Sicherheitsrates erfordere. Sie fürchteten, dass ohne eine solche Resolution die einseitige Annerkennung der Unabhängigkeit Kosovos durch die Europäische Union innenpolitische Probleme in den jeweiligen Ländern auslösen würde. Dabei wurde noch einmal deutlich, wie schwierig es ist, innerhalb der EU in wesentlichen Außen- und Sicherheitspolitischen Angelegenheiten zu einer gemeinsamen Position zu gelangen. Schließlich hat aber die überwiegende Mehrheit der EU-Staaten, nach der Ausrufung der Unabhängigkeit, den neuen Staat anerkannt und diplomatische Beziehungen mit ihr beschlossen.

Die endgültige Festlegung des Status des Kosovo soll als ein Beitrag zur Stabilität der gesamten Region betrachtet werden. Denn diese bezeichnet die definitive Beendung des langen und blutigen Prozess der Auflösung Jugoslawiens. Außerdem auch eine dauerhafte internationale Verwaltung des Kosovo und Unentschlossenheit bezüglich des endgültigen Status böte für die ganze Region keine bessere Perspektive. Nur wenn der Kosovo als ein demokratischer und stabiler Staat funktionieren kann, wird auch in der ganzen Region politischer und wirtschaftlicher Aufschwung sowie die europäische Integration möglich sein.

4.7. Zwischenfazit

Auch wenn die UN wie kein anderer externer Akteur in den Postkonflikt Kosovo involviert und engagiert ist bzw. war, zeigte sie sich politisch ohnmächtig bzw. unzureichend durchsetzungsfähig, um eine Lösung Konflikts zu erreichen; ihre Handlungsmöglichkeit waren nach dem Scheitern der langwierigen und anstrengenden Statusverhandlungen unter der Leitung von Ahtisaari und seinem Team endgültig ausgeschöpft. Der UN- Sicherheitsrat hat- wie schon unzählige Male zuvor verdeutlicht, aufgrund des Veto-Mechanismus keine wichtige Entscheidungen treffen können und war dauerhaft blockiert eigene Politik

⁴¹⁵ “Thousands Hail Bush in Visit to Albania”, in: New York Times, vom 10. Juni 2007, Abgerufen in: <http://www.nytimes.com/2007/06/11/world/europe/11prexy.html?fta=y> (Zugriff am 11.06.2007)

durchzusetzen. Insofern sind auch die darauf folgenden Verhandlungen unter Leitung des „Troika-Teams“ im Kontext der machtpolitischen Verhältnisse zu definieren. Dabei kann dies zum Einen als eine Bemühung gelten, einen diplomatische Kompromiss der westlichen Staaten zugunsten Russlands zu finden, damit es seine Position revidieren kann, zum anderen als ein Manöver Russlands, die westlichen Staaten bezüglich der Statusfrage zu spalten, da es von Beginn an ein Faktum war, dass auch die durch die Troika vertretenen Mächte nicht in der Lage sein konnte, die zementierten Positionen beider Konfliktseiten zu überbrücken.

Mit dem endgültigen Scheitern auch der letzten Troika -Vermittlung blieb praktisch kein anderer Ausweg außer der einseitigen Ausrufung der Unabhängigkeit durch das neu gewählte Parlament in Prishtina die Unabhängigkeit mehr übrig, eine Lösungsmöglichkeit, die letztendlich auch von manchen EU-Staaten bevorzugt wurde. Da der Kosovo in erster Linie ein europäisches Problem darstellt, erfordert er insofern auch eine europäische Lösung - eine Lösung, mit der die Perspektive der EU-Integration verbunden werden kann. Die EU wird den Kosovo noch lange unterstützen müssen: im wirtschaftlichen Bereich, zur Stärkung der Rechtstaatlichkeit sowie in der Übergangszeit bei der Konsolidierung der Staatlichkeit insgesamt. Diese Aufgaben umfassen außerdem die ausdrücklichen Zielsetzungen von EULEX, der neuen EU-Zivilmission im Kosovo, die Unterstützung im Bereich der Justiz, Polizei und Verwaltung leisten soll und in deren Rahmen sich 1800, maximal 2200, Staatsanwälte, Verwaltungsexperten, Zöllner und Beamte beteiligen. Andererseits könnte ein erfolgreiches Krisenmanagement auf der Grundlage dieser EU- Mission dann auch als Prüfstein für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union auf der Basis der gegenwärtigen Strukturen gesehen werden.

V. Der State-Building Prozess im Kosovo

5.1.- Die Ebenen und Dimensionen des State-Building

In der Regel hinterlassen gewaltsame Konflikte eine zerstörte Infrastruktur, eine miserable Wirtschaftslage, massive Migrationsbewegungen und Flüchtlingsströme sowie eine starke Polarisierung verschiedener Gesellschaftsgruppen, vor allem zwischen ethno-politischen Kontrahenten. Angesichts eines solchen Ausgangspunkts sind die Konsolidierung des Friedens sowie die Etablierung eines stabilen sozial-politischen Zustandes enorm erschwert. Die Postkonfliktgesellschaften gehen zudem durch einen komplexen und holistischen Prozess der Deeskalation, des Wiederaufbaus, der Friedenskonsolidierung, Versöhnung von Konfliktparteien, des institutionellen Aufbaues und der gesellschafts-politischen Entwicklung, ein umfassender und schwieriger Prozess, welcher auf die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen ist. Man sollte jedoch in Betracht ziehen, dass die Umstände, in denen die externen Akteure durch State-Building Missionen operieren, in Bezug auf die sicherheitspolitischen, sozial-wirtschaftlichen und in institutionellem Aspekte sehr ungünstig und fragil sind. Somit sind solche Missionen zwangsläufig mit der allgemeinen Instabilität konfrontiert und finden in einem Zustand gewaltiger Krisen statt. Das führt auch dazu, dass die externen Missionen nicht immer als erfolgsversprechende Unterfangen zur Konfliktlösung betrachtet werden können.⁴¹⁶

Im Kosovo, ähnlich wie auch im Ost-Timor agierte die internationale Gemeinschaft im Rahmen einer UN-Mission, durch das Mandat welcher vom UN- Sicherheitsrat erteilt wurde.

⁴¹⁶ In einer kurzen und ziemlich oberflächlichen Analyse einiger UN State-Building Missionen, unternommen von der US-amerikanischen Denkfabrik „Council on Foreign Policy“ vom Jahr 2003, kam die Autorin Esther Pan zu dem Feststellung, dass die Kosovo Mission, ähnlich wie auch die Einsätze in Ost-Timor und Sierra Leone als relative erfolgreiche oder gelungene Missionen bewertet werden können, während die im Kambodscha, Haiti oder Somalia als gescheiterte Einsätze gelten müssen. In der Analyse wird erklärt, dass die Sicherheitslage, die ökonomische Wiederaufbau und die politisch-gesellschaftliche friedliche Entwicklung und die Rechstaatlichkeit sind die Kriterien, die zur diese Einschätzungen führten. Siehe. Esther Pan: United Nations. Nation-Building, vom 2. Oktober 2003, abgerufen unter: http://www.cfr.org/publication/7755/united_nations.html (Zugriff am 24.07.2006)

In keinem anderen Einsatz beeinflussten die internationalen Akteure den State-Building Prozess so stark wie in diesen beiden Fällen. Die eingerichteten Interimverwaltungsmissionen übten ihren Einfluss durch umfassende administrative Aktivitäten, durch Aufgaben mit umfangreichen Mitteln und durch fast uneingeschränkte Autorität der Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs, welche als Missionschefs und zugleich als quasi „Staatsoberhaupt“ des Protektorats agieren konnten, aus. Im Gegensatz zu Ost-Timor verfolgte die UN-Mission im Kosovo aber von Beginn an bis zu ihrer Auflösung im Hinblick auf die Statusfrage des Kosovo eine Politik der „Neutralität“⁴¹⁷, eine Position, die sich angesichts der faktischen Entwicklungen und der politischen Stimmung im Kosovo als das größte Hindernis im Prozess des State-Building herausstellte.

Wie im theoretischen Teil bereits angedeutet, wird das State-Building je nach dem Untersuchungsgebiet und Interesse des Forschers auf diverse Forschungsaspekte und auf unterschiedliche Weise analysiert. Im Allgemeinen dominieren in den wissenschaftlichen Abhandlungen sicherheits-, entwicklungs- und friedenspolitische Motive, wobei in sehr differenzierter Vorgangsweise an das Forschungsthema herangegangen wird. Die theoriebezogenen Forschungen, welche nur einen kleinen Bruchteil der State-Building Studien ausmachen, gehen vorwiegend auf die Frage nach der Machtdurchsetzung des Staates ein und analysieren die Wechselbeziehungen zwischen Staat und Gesellschaft, während sozusagen die praxisorientierten Arbeiten zu diesem Thema versuchen, anhand von Erfahrungen aus Fallbeispielen einen Katalog von Kriterien aufzustellen, denen externe Missionen gerecht werden müssen, um Frieden zu schaffen und staatliche Strukturen erfolgreich aufzubauen, und diese Kriterien dann eingehend nach ihrem Erfolg oder Scheitern erforschen. Jede Evaluierung einer internationalen Übergangsverwaltung muss aber von dem konfliktspezifischen Kontext ausgehen. In dieser Hinsicht werden in der Praxis der State-Building Missionen die Prioritäten unterschiedlich gesetzt und die dafür angewendeten Strategien von Fall zu Fall auch anders angepasst. Es soll deshalb hier die Frage gestellt werden, was State-Building eigentlich umfasst und was die Vorbedingungen für eine erfolgreiche State-Building Mission sind. Die Antworten darauf sind sicherlich nicht einfach und können auch keine allgemeingültigen Anweisungen für dieses vielschichtige Phänomen geben. Sie hängen vielmehr mit den Kernfunktionen des Staates sowie dem konzeptionellen

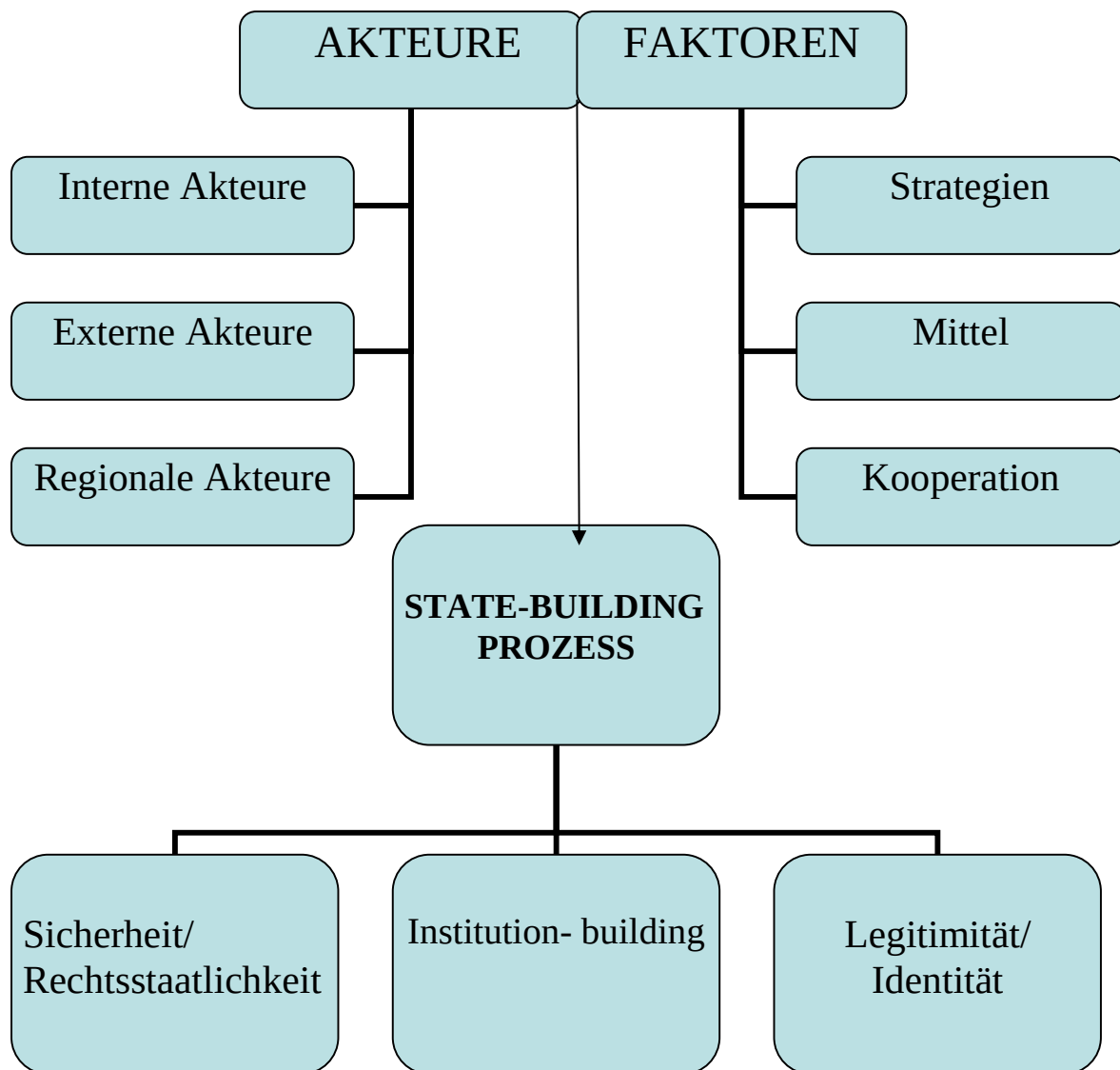
⁴¹⁷ Über die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der beiden Missionen siehe. Michael Forster op.cit., S.93ff.

Verständnis darüber, welches in den staats-theoretischen Diskussionen ziemlich kontrovers erörtert wird, zusammen. Allgemein muss der Staat idealtypisch die folgenden Aufgaben erfüllen: physischen Schutz der Bürger, Gewährleistung ihrer Menschen- und Bürgerechte und der sozial-wirtschaftlichen Prosperität. Also gelten Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Wohlfahrt als Kernfunktionen und Minimalförderungen eines Staates.⁴¹⁸ Diese Hauptaufgaben gestalten sich in einen State-Building Prozess aber häufig variierend und nicht ganz problemlos.

Da nicht jedes Postkonfliktland dieselben Probleme und Herausforderungen stellt, bestehen folglich auch nicht überall einheitliche Interventionsmodelle für externe Akteure. Außerdem ihre Handlungsmaßnahmen können nicht auf dieselbe Weise angewendet werden. Jedoch lassen sich bei jeder State-Building Mission einige wesentliche Komponenten erkennen, die vorhanden sein müssen, damit überhaupt von einem solchen Prozess gesprochen werden kann. In diesem Zusammenhang und besonders für die Forschungsarbeit wurde ein Organigramm des State-Building im Kosovo erarbeitet, welches die Beziehungen zwischen Akteurs- und Faktorebene sowie die drei wesentlichen Komponenten dieses Prozesses aufzeigt. (siehe dazu die Abbildung 6: UN-State-Building im Kosovo).

⁴¹⁸ Siehe unter anderem Schneckener (2004) op.cit.,

Abbildung 3: UN-State-Building im Kosovo



Quelle: Eigenes Organigramm

Bei der Akteursebene geht es in die Erste Linie um die Träger des State-Building Prozesses, nämlich die internen, externen und regionalen Akteure, die alle unterschiedlich stark und auf verschiedene Weise diesen Entwicklungsgang beeinflussen. Bei den internen Akteuren handelt es sich um die Volksgruppen der Kosovoalbaner, Kosovoserben und andere im Kosovo lebende ethnische Gemeinschaften, die in der Arbeit häufig als Kosovaren bezeichnet werden. Diesen Akteuren fällt die zentrale Rolle im State-Building Prozess zu und sie sind letzten Endes die Hauptträger der staatlichen Souveränität des Kosovo bzw. seine

Staatsbürger.

Andererseits stellen die externen Akteure die Entscheidungsmacht innerhalb der Übergangsverwaltungsmission dar und sind somit unmittelbar auch die indirekten „Erzeuger“ des Staatsaufbauprojektes im Kosovo. Hier kommt vor allem der UN, welche die mit umfassenden Vollmachten ausgestattete UNMIK-Mission leitete eine besondere Rolle hinzu. Aber auch die anderen internationalen und regionalen Organisationen und Großmächte (insbesondere die EU und USA) gaben starke Impulse und sind wichtige Einflussfaktoren im State-Building Prozess des Kosovo.

Mit den Regionalen Akteuren sind hier sowohl Serbien und seine Politik gegenüber dem Kosovo als auch die Rolle der Nachbarstaaten Mazedonien, Albanien und Montenegro gemeint, wobei aufgrund des absoluten Einflusses auf die Kosovoserben und der unmittelbaren Involvierung in die Statusfrage Serbien eine besondere Bedeutung zukommt.

Obwohl bei der Faktors Ebene eine große Anzahl von diversen Faktoren, die von einer großen Bedeutung für externe State-Building Missionen sein konnten, eine Rolle spielen, werden hier drei Kernfaktoren unterstrichen: Strategie, Mittel und/oder Kapazitäten und schließlich Kooperationsgrad zwischen Akteuren. Mit der Strategie ist hier die Frage nach den geeigneten Handlungsmodellen und Planungen, sowie die rechtzeitige Identifizierung der prioritären Tätigkeitsbereiche der Mission gemeint. Der Aspekt Mittel wird sowohl in militärischer und sicherheitspolitischer Größe des Kontingents als auch im Sinne adäquaten und kompetenten Personals, sowie des Ausmaßes von finanzieller, humanitärer und technischer Hilfe verstanden. Die Zusammenarbeit schließlich umfasst die Koordination und Kooperation zwischen verschiedenen externen Akteuren untereinander einerseits, als auch andererseits zwischen internationalen und lokalen Akteuren, wovon auch die Unterstützung bei der demokratischen Konsolidierung von nationalen Strukturen abhängt. Diese beiden Elemente (also Akteure und Faktoren) bestimmen durch ihre positive oder negative Entwicklung auch das Maß des Erfolges der State-Building Mission.

Der Fokus im empirischen Forschungsteil liegt auf der Untersuchung von relevanten Dimensionen des State-Building Prozesses im Kosovo. In Anlehnung an die wesentlichen Komponenten⁴¹⁹ der State-Building Missionen und die Kernaspekte⁴²⁰ dieser Prozesse, entsteht ein „Leitfaden“, welcher die folgenden drei Bereiche umfasst:

⁴¹⁹ Dabei bezieht sich die Arbeit auf die von Chesterman entwickelten Komponenten. Chesterman (2004) op.cit.,

- Die erste Dimension in einem Postkonflikt State-Building ist Sicherheit und Recht. Die Herstellung der Sicherheit bedeutet, dass der Frieden den Konflikt oder die kriegerischen Auseinandersetzungen ersetzen konnte und dass ein Mindestmaß an Rechtsordnung besteht. Die Sicherheitsmassnahmen in den Bereichen Militär, Polizei und Justiz sind die erste und schwierigste Aktivität jeder internationalen Friedens- und Verwaltungsmission. Diese genießen die höchste Priorität unter allen Maßnahmen, da die Lösung des Konflikts und die Herstellung des Friedens die Hauptsache jeder externen Intervention und Mission sein sollte.
- Im zweiten Bereich, welcher auch als nächste Stufe des State-Building Prozesses definiert werden kann, folgt die Institutionsbildung. Diese enthält den (Wieder-) Aufbau der staatlichen Institutionen und die Konsolidierung der demokratischen Strukturen. Die Institutionsbildung gilt als äußerst wichtige Komponente im State-Building Prozess. Insofern geht es bei dem State-Building prinzipiell um den Aufbau von stabilen und funktionierenden exekutiven, legislativen und judikativen Strukturen, welche die (Wieder-) Herstellung der Staatlichkeit ermöglichen sollen.
- Der dritte, aber nicht minder wichtige Aspekt ist, was hier im Allgemeinen unter dem Begriff der Legitimität zusammengefasst wird. Die öffentliche Sicherheit und Stabilität von staatlichen Strukturen hängt vom Legitimitätsgrad gegenüber der betroffenen Gesellschaft und vom Vorhandensein einer gemeinsamen staatlichen Identität ab, die zur Herausbildung eines Zusammengehörigkeitsgefühls innerhalb der Gesellschaft führen kann. Diesbezüglich könnte man auch behaupten, dass ein erfolgreiches State-Building gewissermaßen auch eine Identitätsbildung erfordert.

Wenn sie auch sehr bedeutend für das State-Building und somit auch für diese Untersuchung sind, werden die wirtschaftlichen Elemente hier nicht als ein spezifischer Bereich, sondern kontextbezogen innerhalb anderer Aspekte ausgearbeitet. Das Forschungsinteresse liegt auch wegen der passenden Korrespondenz mit dem theoretischen Ansatz hauptsächlich auf der Sicherheitsordnung, dem Institutionsaufbau und der Legitimitätsfrage. Der Erklärungsansatz von Chesterman über State-Building Missionen der UN wird deshalb in einer adaptierten Form herangezogen werden. Bei der Untersuchung dieser Dimensionen des State-Building können wir sowohl die Tätigkeitsbereiche und die dafür entsprechenden Strategien von

⁴²⁰ Vgl. Schneckener (2005) op.cit., S.21f.

externen Akteuren als auch die Funktionalität, Steuerungsfähigkeit und Stabilität dieser Aspekte besser erforschen. Diese Elemente neben ihrer großen Bedeutsamkeit für die Postkonfliktgesellschaften und der Prioritätssetzung von externen Akteuren haben für die Forschung eine weitere Relevanz, nämlich die Evaluierung dieser Bereiche erfordert nicht unbedingt einen längeren Untersuchungszeitraum sowie ermöglicht die Einbeziehung diverser Forschungsquellen.

5.2.- Sicherheit⁴²¹ und Rechtsordnung

Obwohl die bewaffnete Auseinandersetzung im Kosovo zeitlich nicht besonders lange andauerte, brachte der Konflikt gewaltige Zerstörungen. Die gewaltsamen Auseinandersetzungen, insbesondere die Brutalität der serbischen Sicherheitskräfte, hatten enorme sozial-wirtschaftliche Folgen für das Land und seine Gesellschaft. Der Konflikt hatte auch schreckliche humanitäre und psychosoziale Leiden verursacht: etwa die Hälfte der Bevölkerung war binnen kürzester Zeit vertrieben worden, und ein Großteil der Häuser und der öffentlichen Infrastruktur waren verbrannt oder zerstört. Darüber hinaus gab es eine beträchtliche Zahl von ermordeten und vermissten Personen, was die Verluste und Trauma des Krieges noch umfangreicher machte.

In einer Situation, in welcher die staatlichen Strukturen gänzlich zusammengebrochen oder viel zu schwach sind, ihre Aufgaben zu erfüllen - ein Phänomen, das eingangs beschrieben wurde und ein Zustand, der auch nach dem Ende des „Kalten Krieges“ in mehreren Ländern vorgekommen ist - konfrontiert sich die Internationale Gemeinschaft zunehmend mit globalen sicherheitspolitischen Herausforderungen. Insbesondere die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und die Schaffung des Friedens sind eine erforderliche Aufgabe der externen Interventionen, um einen Friedensprozess in Gang zu setzen. Jedoch schließen solche Sicherheitsaufgaben nicht bloß die Herbeiführung eines Waffenstillstandes oder Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzungen ein, sondern erfordern einen Prozess des (Wieder-)Aufbaus von demokratischen Institutionen und eine umfassende Neugestaltung von staatlichen Strukturen - wie es der ehemalige Rechtsberater der ersten SRSG Hansjörg Strohmeyer pointierte: „The military efforts only mark the first phase of an engagement that

⁴²¹ Mit dem Begriff Sicherheit ist hier ausdrücklich innere bzw. öffentliche Sicherheitsordnung gemeint.

eventually results in a long-term international involvement in transforming societies, building institutions, and bringing about economic stability”⁴²²

Dementsprechend ist die erste Phase und eine der unerlässlichsten Maßnahmen in State-Building Missionen die Etablierung von Rahmenbedingungen, die ein Mindestmass an Sicherheit und Ordnung gewährleisten können. Es gilt also die Annahme, dass die Friedenskonsolidierung sowie die Demokratisierung abhängig von der (Wieder-) Herstellung der inneren Sicherheit und Rechtstaatlichkeit sind. Dazu ist auch noch die Schaffung lokaler Strukturen, die diese Aufgaben in einem graduellen Prozess der Kompetenzübergaben übernehmen und effektiv erfüllen werden können, wichtig - wie dies Brzoska und Heinemann-Grüder besser zum Ausdruck bringen:

*„The formation of truly national security institutions, whether army or police, is viewed in many post-conflict situations as a litmus test for the entire state-building endeavour (Bosnia and Herzegovina, Macedonia, Afghanistan, Iraq, partially Kosovo).”*⁴²³

Das erklärte Ziel der internationalen Gemeinschaft war unmittelbar nach der Etablierung der Verwaltungsmission, den Frieden zu gewinnen und die Stabilität im Kosovo und der Region zu sichern. Zu Beginn ihrer Mission war die etwa 48.000 Mann starke, NATO geführte KFOR-Truppe ein großer Impuls und ein deutliches Indiz für die Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft, diese sicherheitspolitische Ziele und militärischen Aufgaben konsequent zu erreichen. Allerdings sind im Bereich der öffentlichen Ordnung bzw. polizeilichen Aufgaben in der Anfangsphase der Mission einige organisatorische und normative Defizite zu nennen, erstens, weil die Zahl des engagierten Personals zunächst gering und strukturell sehr unterschiedlich war, und zweitens weil bei der internationalen Polizei eine Zeit lang gesetzliche Unklarheiten vorherrschten. Auf der anderen Seite kam die größte Gefahr für die Sicherheit zu diesem Zeitpunkt von den noch immer bestehenden Feindseligkeiten zwischen den Kosovoalbanern und Kosovoserben, sowie von der

⁴²² Hansjörg Strohmeyer: Making Multilateral Interventions Work. The United Nations and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor, in: Fletcher Forum of World Affairs, 2001, S. 2

⁴²³ Michael Brzoska/Andreas Heinemann-Grüder: Security Sector Reform and Post-Conflict Reconstruction under International Auspices in: Alan Bryden/ Heiner Hänggi: (Hrsg.) Reform and Reconstruction of the

kontinuierlich wachsenden Kriminalität. Bevor wir aber diese Aspekte diskutieren, ist es angebrachter, zuerst die wichtigsten Entwicklungen im Sicherheitssektor, inklusive die Demilitarisierung der UÇK, dann den Aufbau der Kosovo-Schutztruppe (KPC) sowie des Kosovo Polizeidienstes (KPS) und anderer Rechtsordnungsstrukturen zu erläutern.

Die Reform des Sicherheitssektors im Postkonflikt Kosovo kann grundsätzlich in drei Entwicklungsphasen eingeteilt werden; Zum einen bestand die Notwendigkeit, die Befreiungsarmee Kosovos (UÇK) in eine zivile und multiethnische, Nationalgardeartige Truppe zu transformieren, neue lokale Exekutivorgane, also Polizei einzurichten und schließlich die strukturelle und normative Reform der Gerichtsbarkeit und des gesamten Rechtssystems durchzuführen.

5.2.1.- Die Demilitarisierung, Demobilisierung und Reintegration (DDR) im Postkonflikt Kosovo.

Die dringendste Aufgabe der externen Akteure nach der Einrichtung der Friedensmission in einer Postkonfliktgesellschaft ist es, die Entwaffnung, Entmilitarisierung und Wiedereingliederung der ehemaligen Kombattanten in die Gesellschaft durchzuführen, eine Aktivität, die kurz auch als DDR-Programm bezeichnet wird.⁴²⁴ Eine erfolgreiche Realisierung des DDR-Programms stellt die erforderliche Grundlage für die Friedenskonsolidierung und gesamte Entwicklung einer Postkonfliktgesellschaft dar.⁴²⁵

Insofern war eine der ersten Herausforderungen der Verwaltungsmission im Kosovo, das entstandene Machtvakuum im Sicherheitsbereich sowie die bestehende Gefahr, dass eine solche Lücke durch ehemalige UÇK-Kämpfer arbiträr ausgefüllt werden könnte, zu verhindern. Tatsächlich tendierten ehemalige Guerillatruppen zur Übernahme der Kontrolle

Security Sector, Münster, LIT Verlag 2004, S. 135

⁴²⁴ DDR-Programm umfasst vier komplementäre Phasen (assembly, discharge, short-term reinsertion und long-term reintegration), welche müssen vollständig erfüllt werden um diesen Prozess erfolgreich abschließen zu können. Siehe mehr dazu. Jeroen de Zeeuw: Building Peace in War-Torn Societies. From Concept to Strategy, Netherlands Institute of International Relations, August 2002, S. 20ff.

⁴²⁵ Vgl. Dirk Salomons: Security. An Absolute Prerequisite, S. 19-43 in: Gerd Junne/Willenijn Verkoren (Hrsg.):

der öffentlichen Sicherheit und inneren Ordnung, eine Intention, die von der internationalen Gemeinschaft früh erkannt wurde und durch Entwaffnung und Demobilisierung gestoppt werden sollte. Daher war einer der ersten von internationalen und nationalen Akteuren gemeinsam unternommenen Schritte im Juni 1999 die Unterzeichnung eines Vertrages durch KFOR- Kommandant General-Leutnant Sir Michael Jackson und UÇK- Chef Hashim Thaqi. Diese Abmachung war neben der Demilitarisierung auch ein Transformationsabkommen, welche es anstrebte, die ehemaligen Kämpfer ins zivile Leben und seine Strukturen einzugliedern.⁴²⁶ Dabei wurden der UÇK weitgehende Verpflichtungen auferlegt und eine gemeinsame Kommission (Joint Implementation Commission – JIC), welche die Umsetzung diese Aufgaben überwachen sollte, gegründet.⁴²⁷

Der Prozess der Entwaffnung und Demobilisierung der UÇK lief sehr friedlich, im Grossen und Ganzen unproblematisch. Die internationale Gemeinschaft zeigte sich mit dem ganzen Verlauf und den Ergebnisse zufrieden, obwohl die Zahl der sichergestellten Waffen etwa 10.000 betrug, was angesichts der Zahl der UÇK Kämpfer, die zwischen 18.000 und 20.000 geschätzt wurde, niedrig schien. Das Bonner Forschungszentrum (BICC), welches auf Nachkriegstransformation spezialisiert ist, zog in einem Projekt über die Entwaffnung und Demobilisierung der UÇK trotz kritischer Anmerkungen eine durchaus positive Bilanz darüber.⁴²⁸ Auch der Prozess der Reintegration, der üblicherweise mindestens drei bis vier Jahre andauert, verlief im Kosovo weit schneller, wobei sich die ehemaligen Kämpfer im Kosovo-Schutzkorps (KPC), Kosovos Polizeidienst oder in den politischen Parteien (vor allem in PDK und AAK) engagiert hatten. Die Erfolge des DDR-Prozesses als erster und anspruchvollster Schritt in der gesellschafts-politischen Transformation gaben wichtige Impulse für weitere und umfassendere Aufbauprozesse im Postkonflikt Kosovo.

Postconflict Development. Meeting the Challenges, Lynne Rienner Publishers, London 2005

⁴²⁶ Undertaking of Demilitarisation and Transformation by the UÇK, vom 21. Juni 1999, Siehe in: Yannis op.cit., S. 92-99

⁴²⁷ Siehe ebd., Paragraph 20. und 21.

⁴²⁸ Siehe mehr dazu ein recht interessantes Forschungsarbeit von Andreas Heinemann-Grüder/ Wolf-Christian Paes: Wag the dog. The mobilization and demobilization of the Kosovo Liberation Army, Bonn International Center for Conversion, (Brief 20), Bonn 2001, vor allem hier die Seiten 19 -29.

5.2.2.- Die Gründung des Kosovo-Schutzkorps (KPC)

Die Auflösung der UÇK war der erste Schritt in der Errichtung der Kosovo Schutztruppe (KPC), deren Entstehung drei Monate später mit der Verordnung UNMIK/Reg/1999/8 beschlossen wurde.⁴²⁹ Gegründet wurde aber offiziell KPC erst am 21. Januar 2000. In den folgenden Monaten etwa 20.000 Menschen sich durch „Internationalen Organisation für Migration“ (IOM) für eine Stelle bei der Kosovos Schutztruppe beworben hatten.

Die KPC wurde als eine Art „Nationalgarde“ nach dem Modell der französischen *Sécurité Civile* aufgebaut, die im Bereich des Katastrophen- und Zivilschutzes, Bergungs- und Sucharbeiten, Minenräumung sowie Unterstützung im Wiederaufbau der Infrastruktur tätig sein sollte. Die KPC-Truppen sind nur in Ausnahmefällen und dann nur leicht bewaffnet. Die KPC umfasst etwa 3052 aktive Mitglieder und 2000 Reservisten, wovon zehn Prozent Angehörige nicht-albanischer Gemeinschaften sein sollten. Sie ist in sechs regionale Zonen, oder, wie offiziell angeführt, Regional Task Groups aufgeteilt, und verfügt über ein Hauptquartier in Prishtina. Die KPC hat nicht nur in personeller Hinsicht eine Kontinuität von der UÇK zu verzeichnen, sondern auch die Organisationsstruktur von dieser übernommen; Uniformen und Insignien sind darüber hinaus sehr ähnlich.

Das Kosovo-Schutzkorps unterstand der UNMIK- Abteilung für Innere Sicherheit und Katastrophenschutz, der auch über ihre personellen, operationellen, finanziellen und administrativen Angelegenheiten entscheiden kann.⁴³⁰ Die KPC arbeitete also mit der UNMIK eng zusammen, wofür ein Koordinationsbüro- das sogenannte Office of the KPC Coordinator (OKPCC)- eingerichtet wurde. Außerdem unterstehen ihm das Trainingsprogramm und die Entwicklung der permanenten Dienstaufsicht der KFOR- Truppe. Bei der KPC handelt es sich laut den Gründungsakten keinesfalls um eine gewöhnliche militärische Streitmacht und Nationalarmee, sondern um eine zivile Schutztruppe, in Dokumenten oft als „emergency agency“ bezeichnet, die ihre Aufgaben abseits des militärischen Bereichs sieht. Trotz dieser Tatsachen sehen die Kosovoalbaner in der KPC eine Art Protoarmee und die potenzielle Verteidigungstruppe ihres Landes, welche den Ausgangspunkt einer künftigen Nationalarmee Kosovos darstellt. Sie leiten eine solche Idee

⁴²⁹ UNMIK/Reg/1999/8: “On the Establishment of the Kosovo Protection Corps”, vom 20 September 1999

⁴³⁰ Markus Wagner: Das erste Jahr der UNMIK. Die Organisation der Zivilverwaltung im Kosovo, in: Vereinten Nationen-Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen Nr.4 Jg.48 2000, S. 135

auch von den UÇK-ähnlichen Kennzeichen und ihrer Benennung ab, die in albanischer Sprache sowohl Schutz- als auch Verteidigungstruppe bedeutet. Die meisten Kosovoserben hingegen stehen ihr feindlich gegenüber, da sie die KPC als Nachfolgeorganisation der UÇK wahrnehmen.⁴³¹

Die beiden Betrachtungsweisen stimmen faktisch nicht ganz, da die KPC weder das eine noch die andere ist.. Der Verfassungsrahmen definiert die KPC folgendermaßen:

*„The Kosovo Protection Corps is a civilian emergency organisation, established under the law, which carries out in Kosovo rapid disaster response tasks for public safety in times of emergency and humanitarian assistance.“*⁴³²

Es ist auch anzumerken, wie auch aus historischen Erkenntnissen bekannt ist, dass die Herausbildung und die Konsolidierung eines Heeres ein jahrzehntelanger Prozess ist, der Entstehungsprozess der KPC - auch wenn diese keine tatsächliche Armee ist - allerdings nur Wochen oder Monate dauerte. Dies ist aber nicht der einzige Grund, dass die KPC als ein gelungenes Modell bezeichnet werden kann. Ihre Gründung als eine der ersten kosovarischen Institutionen im Postkonflikt Kosovo hat es einem Teil der ehemaligen UÇK Soldaten ermöglicht, sich in den zivilen Lebensbereich wiedereingliedern zu können und auf diese Weise dem anderen Teil der UÇK Mitglieder die Reintegration in andere politische, gesellschaftliche oder administrative Strukturen leichter gemacht. Sehr positiv wirkte die Gründung der KPC vor allem bei der Bevölkerungsmasse, sowohl im psychologischen als auch im politischen Sinn. Insbesondere aber durch das Engagement im Wiederaufbau und zivile Unterstützung ist sie allgemein eine der am meist anerkannten Institutionen des Kosovo. Auch ihr Engagement und die Hilfeleistung beim Erdbeben in Gjilan im Jahr 2001 wurden als sehr gut bewertet.⁴³³

⁴³¹ Die 87.1% von Kosovoserben erklärten, dass die KPC aufgelöst sein soll, während nur 2.5 % sind der Meinung, dass sie auch andere Aufgaben übernehmen könnte. Die überwiegende Mehrheit (85.9%) der Kosovoalbaner beantworteten, dass der KPC soll sich in eine künftige Armee transformiert werden. Siehe dazu. Human security in Kosovo. A survey of perceptions, Safeplace, May 2007 S. 32f.

⁴³² Siehe. Constitutional Framework, Chapter 7

⁴³³ Rund 90% der Kosovoalbanischen Befragten haben vertrauen an der KPC und sind zufrieden mit dem KPC, seit März 2003 bis Oktober 2007 ist diese Wert fast konstant. Siehe die Meinungsumfrage von Index Kosova:

Die Reformen bei der KPC sind auch eine der acht Standardpunkte für Kosovo. Dieser Standard Forderung umfasst folgende Aspekte:

- „1. The KPC performs its mandated functions in full compliance with the rule of law.
2. All Kosovo communities are fully and fairly represented in the KPC without being subject to discrimination.
3. Funding is transparent and independently audited.
4. The number of KPC installations has been reduced by at least one-third; contingent size is reduced to 3,052 active members and 2,000 reserve members
5. All misconduct is punished, under a rigorous Disciplinary Code and Performance review System.
6. The KPC has engaged in a comprehensive campaign to recruit in ethnic minority communities.
7. The KPC has devoted a proportionate share of reconstruction activities to ethnic minority communities.
8. A Terms of Service Law for active and reserve members has been adopted and implemented.“⁴³⁴

In dem als Eide-Bericht bekannten umfassenden Bericht über die Evaluierung von Standards wird konstatiert, dass das Kosovo-Schutzkorps zunehmend professionalisiert ist und dass der Minderheitenanteil verbessert ist. Dennoch wurde der Standard nicht im erwarteten Ausmaß erfüllt.⁴³⁵ Die KPC wird von UNMIK und der internationalen Gemeinschaft grundsätzlich dafür kritisiert, viel zu wenige Mitglieder aus den Reihen von Minderheiten, vor allem von Kosovoserben rekrutiert zu haben. Die angesetzte Quote von zehn Prozent beziehungsweise das Minimum von 305 aktiven Mitglieder und 200 Reservisten konnten bisher nicht erfüllt werden. Nach eigenen Angaben der KPC sind bis Jahr 2007 genau 223 Mitglieder oder 7,34% aus nicht-albanischen ethnischen Gemeinschaften und davon nur 58 Kosovoserben.⁴³⁶ Die

Current Political Affairs in Kosova. Trust in Institutions. Abgerufen in; <http://www.indexkosova.com/> (Zugriff am 07.11.2007)

⁴³⁴ Siehe bei der achten Kriterium der „Kosovo Standards“, abgerufen unter: <http://www.unmikonline.org/standards/priorities.htm> (Zugriff am 21.10.2007)

⁴³⁵ Vgl. Eide: A Comprehensive Review of the Situation in Kosovo (2005) op. cit., Paragraph 25.

⁴³⁶ Siehe die Statistische Angaben über die ethnischen Struktur in der offiziellen Internetseite der KPC in: <http://www.tmk-ks.org/new/tmk/minoritetet/minoritetet.php> (Zugriff am 22.11. 2007)

Gründe dafür liegen möglicherweise in der allgemeinen Unbeliebtheit der KPC bei den Kosovoserben wegen der Assoziation mit der UÇK, der politischen Haltung Belgrads gegenüber der KPC als kosovarischer Institution und weil die KPC wegen der relativ niedrigen Einkommen (das durchschnittliche Gehalt liegt bei 170 Euro pro Monat) keine wirklich attraktive Arbeitsstelle darstellt. Hier ist anzumerken, dass die KPC in den drei nördlichen und serbisch dominierten Gemeinden des Kosovo nicht präsent und somit nicht tätig ist.

Die Schwierigkeiten, mit der sich die KPC konfrontiert sieht, liegen neben der unzureichenden Finanzierung auch im Bereich der Hierarchie und des Organisationsaufbaus. Die teilweise von der UÇK übernommene Kommandostruktur ist ziemlich komplex. In einer Abhandlung über die KPC stellt der Forscher Erik Petersen diesbezüglich fest: "As a result of this legacy, the current KPC is too heavy at the top of the rank-structure, somewhat resembling an upside-down pyramid. There are too many high-ranking officers in relation to mid-level officers and junior members."⁴³⁷ Ein anderes Problem laut Petersen besteht bei der KPC auch darin, dass seine Organisationsstruktur von verschiedenen Klans oder politischer Gruppierung innerhalb der KPC dominiert wird.

Ein anderes Problem besteht laut Petersen auch darin, dass ihre Organisationsstruktur von verschiedenen Klans oder politischen Gruppierungen innerhalb der KPC dominiert wird.

Das größte Dilemma der KPC bestand in Bezug auf die Frage ihrer Zukunft - mit anderen Worten stellte sich die einfache Frage was aus der KPC werden sollte: eine Verteidigungsarmee, eine zivile Schutztruppe für Katastrophenfälle, oder ob sie sich einfach auflösen sollte.⁴³⁸ Mit dieser Frage haben sich sowohl die Kosovaren⁴³⁹ als auch mehrere

⁴³⁷ Erik Petersen: The Kosovo Protection Corps. In Search of a Future, Center for European Security Studies, Gröningen, September 2005, S.10

⁴³⁸ Der sogenannte Ahtisaari-Plan sah etwa die Auflösung der KPC innerhalb eines Jahres nach dem die Verhandlungsteams diesen Plan akzeptiert hätten sollen und die Gründung eines professionellen und multiethnischen Heers. Siehe. The Comprehensive Proposal for Kosovo Status Settlement op.cit.,

⁴³⁹ Etwa die Führung der KPC mit den damaligen Oberbefehlshabern General-Leutnant Agim Çeku hat gefordert den KPC in eine Kosovarische Verteidigungsarmee zu transformieren. Siehe mehr dazu. James Pettifer: The Kosovo Protection Corps in Transition. Conflict Studies Research Center, July 2003

internationale Instituten und Organisationen beschäftigt.⁴⁴⁰ Mit der Ausrufung der Unabhängigkeit des Kosovo wird sich die KPC höchstwahrscheinlich, wie der Ahtisaari-Plan vorschlug und der Verfassungsentwurf vorsieht, in die Sicherheitskräfte Kosovos (Kosovo Security Forces) umwandeln müssen.

5.2.3.- Der Aufbau der Kosovo Polizei Services (KPS)

Sicherheit und Rechtsordnung zählen generell als Grundvoraussetzungen für eine stabile und funktionierende Staatlichkeit. Vor allem die Postkonfliktgesellschaften sind verschiedenen Bedrohungen ihrer Sicherheit ausgesetzt und brauchen eine Instanz, welche Recht und Ordnung sichern kann. Eine staatliche Institution, die solche Exekutivaufgaben erfüllt, ist das Polizeiwesen. In den letzten Jahren wurde die Wichtigkeit des Aufbaus und/oder Reform des Polizeiwesens in den Postkonfliktgesellschaften zu einem wichtigen Thema im Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitischen Diskurs. Diese Bereiche werden zu unabdingbaren Bestandteilen der Friedenskonsolidierung in Postkonfliktländern erklärt.⁴⁴¹ Insofern war die Entsendung von Polizeitruppen innerhalb der UN-Mission im Kosovo freilich ein integrativer Bestandteil dieser Friedenseinsatzes.

Zur Beginn der Mission wurden polizeiliche Aufgaben von KFOR-Soldaten erfüllt, um dann bald von einer internationalen zivilen Truppe übernommen zu werden. Zur Aufrechterhaltung der Sicherheitsordnung setzte die internationale Gemeinschaft mit der UNMIK-Polizei ein Exekutivorgan zusammen, bestehend aus ziviler Polizei (CIVPOL), der Grenzpolizei (Border Police Units) und einer Sondereinheit (Special Police Units). Die UNMIK-Polizei umfasste mehr als 4.500 Polizeibeamte aus 49 verschiedene Länder.⁴⁴²

Probleme der UNMIK-Polizei existierten nicht nur im kommunikativen Bereich wegen der Sprachbarrieren, sondern vor allem aufgrund von Schwierigkeiten mit einer einheitlichen Rechtsanwendung. Aufgrund von Unklarheiten mit dem Anwendbaren Recht arbeiteten die

⁴⁴⁰ Siehe unter anderem das Bericht von Internationale Crisis Group: An Army for Kosovo? Europe Report No.174, 28. Juli 2006, die Einrichtung einer professionellen Verteidigungsarmee für den Kosovo vorschlagen.

⁴⁴¹ Siehe den sehr informationsreichen Sammelband, der interessante Ansätze anbietet und verschiedene Fallstudien behandelt, von; Tor Tanke Holm/Espen Barth Eide (Hrsg.): Peacebuilding and Police Reform, Frank Cass, London, 2000

UNMIK-Polizisten oft mit dem Rechtssystem ihrer Herkunftsländer.⁴⁴³ Die renommierte International Crisis Group (ICG) kam in einem Bericht bezüglich der Arbeit der UNMIK-Polizei zum Schluss, dass:

„(...) it is becoming increasingly obvious that it is virtually impossible for a foreign police force—dependent upon interpreters and on other local personnel whose ultimate loyalty may well be to structures outside the force—to effectively police Kosovo.“⁴⁴⁴

Ein anderes Problem mit der internationalen Polizei war, dass sie zu viel auf große Städte, vor allem auf die Hauptstadt, konzentriert war, während periphere Gemeinden vernachlässigt wurden: beispielsweise waren in Gemeinde Gjakova mit 120.000 Einwohnern bis Februar 2000 nur sieben Polizeibeamte tätig.⁴⁴⁵

Die Hauptaufgaben der UNMIK-Polizei bestanden darin, die Rechtstaatlichkeit und die öffentliche Sicherheit zu sichern, sowie einen professionellen und unabhängigen kosovarischen Polizeidienst zu entwickeln. Darum stellt der Aufbau eines lokalen Polizeiwesens, welches die Präsenz von internationalen Polizeibeamten ersetzen soll, die nächste Entwicklungsstufe im Sicherheitsbereich dar. Das Fundament für eine erfolgreiche Bildung der Polizei war die Errichtung einer Polizeiakademie, die lokale Polizeibeamte ausbilden sollte. So etablierte die OSCE- Mission im Kosovo (OMIK) am 6. September 1999 die Polizeiakademie, wo die Anwärter für die KPS geschult werden.⁴⁴⁶

Neben dem zwölfwöchigen theoretischen Basiskurs, besonders im Bereich der Menschenrechte, müssen die Rekruten auch eine praxisorientierte Ausbildung im Ausmaß von siebzehn Wochen erfolgreich abschließen, bevor sie ihren Dienst als Polizeikräfte

⁴⁴² Vgl. Rossbacher op.cit., S.211

⁴⁴³ Vgl. O´Neill op.cit., S.149

⁴⁴⁴ International Crisis Group: Kosovo Report Card, ICG Balkans Report No.100, 28. August 2000
Pristina/Brussels

⁴⁴⁵ Siehe eine Bestandsaufnahme der Entwicklung von Institutionen und die darin verknüpfenden Feststellungen in; Marcus Brand: The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to local Self-Government, Genf, 2003, hier S. 43

⁴⁴⁶ Siehe in der offiziellen Internetseite die Entstehungsgeschichte der KPS in;

antreten können. In der Praxis wurden die Kandidaten durch die UNMIK- Polizeitruppe, bekannt auch als CIVPOL, begleitet. Auch hier stellen ehemalige Mitglieder der aufgelösten UÇK den größten Teil der Kandidaten. Mehr als 29.000 Personen bewarben sich für etwa 4.000 Ausbildungsplätze in der KPC.⁴⁴⁷ Es wurden ursprünglich etwa 4.000 Polizisten vorgesehen; die Anzahl wurde später auf 6.000 erhöht, wovon 20 Prozent Frauen sein mussten - doppelt soviel wie bei der Polizei in einigen Westeuropäischen Staaten..⁴⁴⁸

Die KPS wurde der Autorität des SRSG unterstellt und arbeitete in Kooperation mit der UNMIK-Polizei, die sie bei der Kompetenzübernahme überprüfte. Der Verfassungsrahmen macht deutlich genug, dass die Beziehungen der KPS mit den externen Akteuren weiterentwickelt werden müssen, damit sie alle Aufgaben übernehmen kann:

*“With the support of the international community, the capacity of the Kosovo Police Service in crime prevention, criminal information gathering, criminal investigation and fighting against criminality is being enhanced. This will make it possible for the Kosovo Police Service to gradually assume additional responsibilities for the maintenance of law and order.”*⁴⁴⁹

Auch wenn die KPS weiterhin unter die „reserved powers“ der SRSG fällt, sind alle 33 Polizeistationen und die sechs regionalen Hauptquartiere unter dem KPS- Kommando. Die Zahl von KPS- Polizeibeamten war bis Januar 2007 insgesamt 7.242, davon 979 Frauen, sowie 746 Kosovoserben und 414 aus anderen ethnischen Gemeinschaften.⁴⁵⁰ KPS ist nicht nur eine der wenigen Institutionen, die geschlechtlich und ethnisch durch Heterogenität geprägt sind, sondern gilt auch als eine der am wenigsten korrupten Institutionen im Kosovo.

Edward Rees, der als Sicherheitsberater im Kosovo tätig war, erklärt, dass die KPS eines der größten und erfolgreichsten Aufbau- und Entwicklungsprojekte in einem Friedenseinsatz ist, welche die UN in ihrer bisherigen Geschichte unternommen hat.⁴⁵¹ Vor dem Hintergrund der

<http://www.kosovopolice.com/historiku.html> (Zugriff am 29.10.2007)

⁴⁴⁷ Vgl. Heinemann- Gröder/ Paes op.cit., S.27f

⁴⁴⁸ Vgl. Gordon Peake: Policing the peace. Police reform experiences in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia. Saferworld Report, Januar 2004, S. 17

⁴⁴⁹ Constitutional Framework, Chapter 6

⁴⁵⁰ Siehe. UNMIK: Fact Sheet, April 2007

⁴⁵¹ Siehe. Edward Rees: Public Security Management and Peace Operations. Kosovo and UNMIK: Never Land,

historischen Erfahrungen der Kosovaren, welche die Polizei in erster Linie als einen Gewaltapparat und Instrument der Machthaber gesehen hatten, kann der Aufbau der KPS und die verbesserte Wahrnehmung über die Exekutive tatsächlich als eine hervorragende Leistung und ein vielversprechendes Projekt bezeichnet werden. Anhand bisheriger Entwicklungen lässt sich feststellen, dass die KPS als ein erfolgreiches Beispiel einer demokratischen und multiethnischen Institutionsbildung in einem Postkonfliktland gelten kann. Sogar Peak ist der Meinung, dass für künftige Verwaltungseinsätze, wo Polizeistrukturen nicht vorhanden sind oder tiefgründig reformiert werden müssen, das Modell der KPS, das er als „Kosovo Ansatz“ definierte, Anwendung finden könnte.⁴⁵² Und O’Neill beschreibt affirmativ das Kosovo Polizeiservice als „(...)the crown jewel of the international community’s initiatives in Kosovo“⁴⁵³

Trotz der positiven Entwicklung der KPS ist sie in der Aufrechterhaltung der Sicherheits- und Rechtsordnung in vieler Hinsicht stark herausgefordert. In diesem Sinne sieht sich die KPS mit enormen Problemen konfrontiert, wie etwa das organisierte Verbrechen wirkungsvoll zu bekämpfen oder die Aufklärungsrate von schweren Verbrechen zu verbessern.⁴⁵⁴

Diesbezüglich werden die Leistungen der KPS vor allem dadurch erschwert, dass die Gerichtsbarkeit nicht wirklich effizient arbeitet, der Strafvollzug sich nur zum Teil durchsetzen kann und insgesamt das Justizsystem bis jetzt kaum durchsetzungsfähig ist.

Wie bei der KPC ist auch die multi-ethnische Zukunft des Kosovo-Polizeiservice zu diesem Zeitpunkt (Januar 2008) ungewiss und verhindert zum Teil ihre flächendeckende Präsenz, da, wie Gordon Peake bemerkte: „In such an uncertain climate, any police force’s ability to improve inter-group relations will be strictly limited as the political interests of the different communities remain polarised.“⁴⁵⁵

Die Haltung der Bevölkerung des Kosovo zur KPS ist, im Vergleich zu anderen kosovarischen Institutionen, sehr gut, sie scheint sogar bei den Kosovoserben ziemlich beliebt

2004, S. 217

⁴⁵² Vgl. Peake op.cit., S. 23

⁴⁵³ O’Neill op. cit., S. 114

⁴⁵⁴ Siehe die Feststellung von Kai Eide in seinem Bericht über diese Herausforderungen, wo er bemerkt, dass auch die effektive Bekämpfung von Verbrechen mit ethnischen Hintergrund weiterhin ein Schwachpunkt der KPS bleibt. Eide (2005) op. cit., Paragraph 34. und 36.

⁴⁵⁵ Peake op. cit., S. 5

zu sein. Laut dem Frühwarnungsbericht des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) betrug der Grad der Zufriedenheit mit der Leistung der KPS von November 2003 bis Juni 2007 zwischen 80-85 %, womit sie unter den kosovarischen Institutionen insgesamt zu dem am meisten Vertrauen findenden gehört.⁴⁵⁶ Allerdings der Arbeit in einem unsicheren Umfeld und mit wenig rechtlichem Schutz einerseits, sowie die niedrigen Einkommen andererseits sind Probleme, die möglicherweise auch bei den KPS- Mitgliedern zu erhöhter Korruption und eventuellem Amtsmissbrauch führen könnten. Auch die angespannte Lage in Anbetracht der Machtumsetzung kosovarischen Staatsorgane im Norden Kosovos könnte die KPS stark herausfordern.⁴⁵⁷

5.2.4.- Die Sicherheitslage

Die Sicherheitslage im Kosovo ist in großem Ausmaß durch die politische Situation und vor allem durch zwischen-ethnische Beziehungen bedingt. Darüber hinaus ist die Stabilität im Kosovo durch die schwierige wirtschaftliche und soziale Situation beeinflusst. Vor allem die hohe Arbeitslosenrate, die schätzungsweise zwischen 40 und 50% liegt und besonders bei der Jugend ausgeprägt ist, verschärft die angespannte Lage erheblich.⁴⁵⁸ Wie auch die Märzausschreitungen demonstrieren konnten, erhöht die Perspektivlosigkeit der Jugend ihre Gewaltbereitschaft, die sich dann auch in ethnisch motivierten gewaltsamen Angriffen widerspiegeln kann. Das kontinuierliche Misstrauen und die Polarisierung zwischen den beiden ethnischen Gruppen bewirkt, dass sich Sicherheit und Rechtsstaat nicht in erwünschtem Maß und nur ziemlich zögerlich konsolidieren konnten. In diesem Zusammenhang ermöglicht es der Mangel eines wirksamen Rechtsstaates auch gewöhnlichen Verbrechen, Korruption, Schmuggelaktivitäten oder politischem Extremismus, sich genügend

⁴⁵⁶ Siehe. Early Warning Report- Nr. 17, Kosovo: April- June 2007, UNDP/USAID, Prishtina

⁴⁵⁷ Kosovarischen Medien zufolge wurden in den der einseitigen Ausrufung der Unabhängigkeit folgenden Tagen im Nordteil Kosovos mehrere KPS- Polizisten leicht verletzt und mehrere kosovoserbische Angehörige der KPS boykottierten aus Protest die Arbeit. Die Berichte sind entnommen aus Nachrichtenagentur „Kosovalive“ im Zeitraum zwischen 18. und 29. Februar 2008. Abgerufen unter: <http://www.kosovalive.com/>

⁴⁵⁸ Laut statistischen Daten des Entwicklungsprogramms der UN (UNDP) sind 76% der befragten Kosovaren unzufrieden mit ihrer persönlichen ökonomischen Situation, was auch den höchsten Stand seit 2002 darstellt. Siehe. Early Warning Report- Nr. 16, Kosovo: January- March, UNDP/USAID, Prishtina

Spielraum zu verschaffen. Die Organisierte Kriminalität ist nicht nur eine ernsthafte Sicherheitsbedrohung und ein Problem für die Rechtsordnung, sie stellt zudem ein erhebliches politisches und wirtschaftliches Hindernis dar. Da eine enge Verflechtung zwischen dem organisierten Verbrechen, Schattenwirtschaft und politischen Kreisen besteht, ist die effektive Bekämpfung solcher Problemfelder äußerst schwierig.⁴⁵⁹ Eine Bedrohung für die öffentliche Sicherheit kommt auch aus den umstrittenen (privaten aber auch parteipolitischen) „Sicherheitsdiensten“, denen manchmal auch eine Verbindung zur organisierten Kriminalität zugeschrieben wird.

Terroristische Aktivitäten bzw. religiöser oder ideologisch motivierter Terrorismus, wie er weltweit bekannt ist, ist im Kosovo bisher nicht evident. Was aber als „Terrorismus“ eingestuft werden könnte, sind die politisch extremistischen Splittergruppen, denen auch kleinere paramilitärische Truppen zur Verfügung stehen. Diese stellen insofern eine akute Bedrohung für Kosovo und ganze Region dar, als dass ihre Existenz und Aktivität unmittelbar mit den politischen Entwicklungen zusammenhängt. Bekannt sind bisher die folgenden illegalen Gruppierungen, die sich auch zur Ergreifung von Gewaltmaßnahmen bereit erklärt haben: die „Albanische Nationalarmee“ (Armata Kombëtare Shqiptare - AKSH⁴⁶⁰) und die serbische „Garda des Zar Lazar“.

Der Aufbauprozess von staatlichen Sicherheitsinstitutionen im Kosovo ist nicht komplettiert, deshalb fehlen einige notwendige Mechanismen, die eine bessere öffentliche Sicherheit fördern konnten; insbesondere fehlt noch ein nationaler Sicherheitsrat, der alle anderen relevanten und zuständigen Organe koordinieren könnte und die höchste Instanz im Sicherheitsbereich repräsentieren würde. Ein einfacher Grund, warum die

⁴⁵⁹ Norbert Mappes-Niedek, langjähriger Korrespondent österreichischer und deutscher Medien in der Region, beschreibt in seinem Buch „Balkan-Mafia“ ausführlich die Tätigkeit der organisierten Kriminalität auf dem Balkan. Laut ihm ermöglichten die kriegesischen Auseinandersetzungen die Entstehung von Warlord-Systemen und anderen kriminellen Strukturen; die rapide Verarmung der Gesellschaft und schlechte sozial-wirtschaftliche Bedingungen haben zu einer Verflechtung zwischen Politik und organisiertem Verbrechen geführt. Siehe mehr dazu in: Norbert Mappes-Niedek: Balkan-Mafia. Staaten in der Hand des Verbrechens- eine Gefahr für Europa, Ch. Links, Berlin 2003

⁴⁶⁰ Über die Entstehung und Hintergründe von diesen und andere illegalen oder paramilitärischen Gruppierungen im Kosovo siehe: Stephan Lipsius: Untergrundorganisationen in Kosovo. Ein Überblick. in: Südosteuropa, Nr. 47, 1998 S. 75-82.

Sicherheitsstrukturen nicht weiterentwickelt sind, war zumindest bis Mai 2008, dass dieser Bereich als eine „reservierte Kompetenz“ unter der Zuständigkeit der UNMIK stand. Gerade unter Hinblick auf diesen Mangel an Befugnissen kritisiert der ehemalige Sicherheitsberater Rees, dass der Sicherheitssektor mehr als 16% des konsolidierten Budgets des Kosovo ausmacht, obwohl seine politische Autorität aufgrund der „reserved powers“ des SRSG darüber sehr gering ist, was er treffend als „taxation without representation“ beschrieb.⁴⁶¹

Hinsichtlich der Reformen im Sicherheitssektor gab es seitens des Entwicklungsprogramms der UN einen umfassenden Evaluierungsbericht, genannt „Internal Security Sector Review“, der eine multidimensionale Arbeitsmethode und einen holistischen Ansatz verfolgte. In diesem umfassenden Bericht über die Reformen im Sicherheitsbereich werden unter anderem diese Schwachstellen identifiziert: nicht ausreichende demokratische Entwicklung und fehlende politische Verantwortung tragen zu einer allgemeinen Instabilität bei, negative wirtschaftlich-soziale Prämissen (etwa die hohe Arbeitslosenrate) führen zu wachsenden kriminellen Aktivitäten und schließlich sind die inter-ethnischen Beziehungen durch politische Einflüsse belastet, die im schlimmsten Fall zu Konfliktsexzessen resultieren können.⁴⁶² Aus diesen Aspekten ergeben sich laut dem ISSR auch drei dominante Bedrohungen der Sicherheitslage: die labile Ökonomische Situation, mangelnde Rechtstaatlichkeit und Gesetzmäßigkeit sowie die politische Instabilität.⁴⁶³ Neben den obengenannten Gründen identifiziert der Bericht noch die mangelnde Sicherheitsstruktur als ein großes Defizit in der Etablierung von Mechanismen, die allgemein zu einer besseren Sicherheitslage führen würden. Dazu zählen die Gründung eines nationalen Sicherheitsrates als höchste Instanz, die alle zuständigen Organe koordinieren würde, parlamentarischer Ausschüsse für Sicherheit und Verteidigung, eines Verteidigungsministeriums, einer Verteidigungsarmee, eines staatlichen Sicherdienstes für Personenschutz, einer Behörde für Krisenmanagement usw. Allerdings kommt der Bericht zu dem Schluss, dass die Situation im Sicherheitsbereich sich, verglichen etwa mit der Zeit unmittelbar nach dem Ende des Konfliktes, durchaus verbessert hat.

Auch die Kriminalstatistiken belegen ein kontinuierlich verbessertes Sicherheitsklima: danach

⁴⁶¹ Vgl. Rees op.cit. S. 220f.

⁴⁶² Vgl. UNDP: Internal Security Sector Reform Kosovo, Prishtina, 2006

⁴⁶³ Siehe statistische Angaben darüber in: ebd. S.22ff.

sank die Mordrate von 291 Personen im Jahr 2000 auf 61 im Jahr 2006 und auch allgemein ist die Zahl der Gewaltverbrechen kontinuierlich rückläufig.⁴⁶⁴ Dieser Rückgang ist auch ein Indikator dafür, dass soziale und wirtschaftliche Motive ein zunehmend relevanter Faktor der Sicherheitslage werden; Verbrechen haben immer weniger politische Hintergründe, sondern sind in erster Linie alltägliche Delikte wie Raub, fahrlässige Verbrechen, Betrug etc.⁴⁶⁵ Dennoch ist die Sicherheitslage im Großen und Ganzen weiterhin angespannt und durch unzählige Faktoren und verschiedene Akteure stark beeinflusst und spitzte sich insbesondere nach der unilateralen Unabhängigkeitserklärung zu, vor allem, nachdem einige hundert Serben die Grenzübergänge Jarinje und Zubin Potok zwischen Kosovo und Serbien demoliert und in Brand gesteckt hatten.⁴⁶⁶ Angesichts der sporadischen serbischen Proteste im Norden des Kosovo war die Lage weiterhin gespannt, es kam aber dennoch zu keiner ernsthaften Eskalation der Situation. Die Verschärfung der Sicherheitslage könnte in Zukunft insbesondere im Zusammenhang mit den inter-ethnischen Gegensätzen sowie bedingt durch die sozial-wirtschaftlichen Verhältnisse in Form von Massenprotesten oder gesellschaftlichen Aufständen eintreten.⁴⁶⁷

Nach der Ausrufung der unabhängigen Republik Kosovo war die Sicherheitslage sehr gespannt. Genau einen Monat später kam es in der Stadt Mitrovica zu schweren Auseinandersetzungen zwischen Kosovoserbischen Extremisten und UNMIK- Polizei und KFOR- Schutztruppe. Dabei kam es zu mehreren Verletzten und ein ukrainischer UN-Polizist wurde von den Schüssen der Demonstranten getötet.⁴⁶⁸ In Anbetracht der sporadischen Proteste von Kosovoserben- vor allem im Norden Kosovos, ist die Lage weiterhin gespannt.

⁴⁶⁴ Siehe. UNMIK- Fact Sheet, November 2007, Abgerufen unter:

http://www.unmikonline.org/docs/2007/Fact_Sheet_nov_2007.pdf (Zugriff am 11.11.2007)

⁴⁶⁵ Siehe mehr dazu die Befragungsdaten von Human Security in Kosovo op.cit.,

⁴⁶⁶ Bericht der kosovarischen Tageszeitung „Express“, vom 19.02.2008

⁴⁶⁷ Diese Annahme wird am besten durch die am 10. Februar 2007 in Prishtina von der Bewegung „Vetëvendosje!“ (Selbstbestimmung) organisierten ursprünglich friedlichen Proteste belegt, die in Gewalt eskalierten, worauf durch Schüsse rumänischer UNMIK-Polizisten zwei Demonstranten getötet wurden.

⁴⁶⁸ Viele Beobachter sind der Meinung, dass diese Gewaltaktion von der Belgrad gelenkt waren, um den Kosovo zu destabilisieren und sie als Wahlkampfthema zu instrumentalisieren. Siehe unter andere. Thomas Brey: Gewaltaktion der Kosovo-Serben. Spontan oder gelenkt? vom 17. März. 2008, in: dpa (Deutsche Presse Agentur) abgerufen unter: <http://www.n-tv.de/935255.html> (18.03.2008)

Abgesehen von oben erwähnten Zwischenfällen jedoch kam es zu keine ernsthaften Eskalierungen der Sicherheitslage mehr und die Situation ist im Allgemeinen und bisher als friedlich zu bezeichnen.

5.2.5.- Die Rechtsstaatlichkeit

Der Sicherheitssektor stellt innerhalb des institution- building den vermutlich empfindlichsten und fragilsten Bereich dar. Die Erfahrungen zeigen jedoch auch, dass eine Restrukturierung und Reform der Polizei und der Sicherheitskräfte oft nicht genügt, um ein sicheres Umfeld zu schaffen. Eine weitere wichtige Voraussetzung ist die Existenz eines unparteiischen und funktionierenden Rechtswesens. Die Rechtsstaatlichkeit ist eines der tragenden Prinzipien eines modernen demokratischen Staates. Außerdem ist sie die wesentliche Prämisse institutionalisierter Konfliktbearbeitung und damit im Sicherheitsbereich der beste Garant, den potentiellen innenstaatlichen Gewaltakten zu vermeiden. Die Rechtsstaatlichkeit stellt insbesondere in einer Postkonfliktgesellschaft eine der sensibelsten Aufgaben und schwierigsten Aufbaubereiche dar. Zugleich ist sie eine der größten Herausforderungen für externe State-Building Missionen und ist unter dem Begriff Rule of Law in wissenschaftlichen Publikationen und diversen Berichten häufig zu finden. Grundmerkmal und zentraler Mechanismus eines rechtstaatlichen Systems ist eine funktionierende und unabhängige Gerichtsbarkeit.⁴⁶⁹

Ähnlich wie die Exekutive war auch die Gerichtsbarkeit im Kosovo in der Vergangenheit ein Machtinstrument in der Hand des vorherrschenden Regimes und entsprach demokratischen Auffassungen menschenrechtlicher Grundsätze nicht. Im Gegenteil repräsentierten die Rechtsbehörden eher einen politisch manipulierbaren und repressiven Machtapparat, welcher der Bevölkerung nur Angst einjagte und großes Misstrauen erweckte. Die überwiegende Mehrheit der Kosovoalbaner konnten vor der Konfliktszeit keine Ämter im Justizbereich innehaben, regimetreue Kosovoserben waren hingegen bevorzugt.⁴⁷⁰ Aus diesen Gründen

⁴⁶⁹ Rechtsstaat ist ein umfassender und offener Begriff, bedeutet in seiner Zielsetzung allerdings die Rechtsgebundenheit des Staates. Siehe mehr dazu in: Dieter Nohlen (Hrsg.): Kleines Lexikon der Politik, C.H. Beck, München 2001, S. 423ff.

⁴⁷⁰ Die Serben waren in wichtigen Posten in Verwaltung, Justiz, Politik und Wirtschaft auch früher

erforderten Reform oder Aufbau des Rechtswesens eine rasche und umfassende Verbesserung der Perzeption und Anerkennung der Justiz durch die breite Gesellschaftsmasse. Die Schaffung einer Rechtsordnung gestaltete sich als eine der schwierigsten Aufgabe für die UNMIK und ist eine der Komponenten, die bisher die größten Mängel aufzuweisen haben. Dafür gab es verschiedene Gründe, von Mangel an kompetentem Personal und geeigneten Arbeitsbedingungen bis zur normativ-gesetzmäßigen Ambivalenz sowie dem Dualismus des parallelen Rechtssystems.

In kürzester Zeit nach der Etablierung von UNMIK wurde ein Gremium zur Rechtsberatung, die Advisory Judicial Commission, bestehend aus vier einheimischen und drei internationalen Juristen, gegründet. Ein wenig später wurde im Rahmen der JIAS ein Departement of Justice etabliert. Diese hatte zum Ziel einer unabhängigen, unparteiischen und eine aus alle Volkgruppen zusammengesetzte Gerichtsbarkeit herzustellen. Binnen einer Jahr nach der Errichtung der UNMIK sind 300 kosovarische Richter vereidigt, wobei die Zahl um 125 bald aufgestockt werden sollte.⁴⁷¹ Diese provisorische Struktur sollte die Entstehung eines eventuellen Machtvakuum in der Rechtsordnung vermeiden.⁴⁷² Die internationale Gemeinschaft organisierte deshalb rasch einen Plan zur Entsendung von internationalen Richtern und Staatsanwälten. Am Ende des Jahres 2007 arbeiteten im Kosovo 14 internationale Richter und zehn Staatsanwälte.⁴⁷³ Die EU-Mission (EULEX) definiert sich als eine Rechtstaatlichkeitsmission und konzentriert sich vorwiegend auf die Unterstützung der Justiz und des übrigen Rechtssystems im Kosovo, wobei eine beträchtliche Anzahl von Personal aus diesen Fachgebieten kommen soll. Laut ihrem Mandat ist die Zielsetzung wie folgt:

„EULEX KOSOVO unterstützt die Institutionen des Kosovo, einschließlich der Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, bei ihren Fortschritten auf dem Weg zu stabilen und verantwortungsbewussten Einrichtungen und bei der weiteren

überproportional repräsentiert; Malcolm zufolge machten sie in den späten 1960er Jahren 21% der Bevölkerung aus und hatten dabei 52 % der Führungsstellen inne. Vgl. Malcolm op. cit., S.326f. Allerdings waren in den 1990ern alle Behörden und öffentlichen Institutionen fast völlig besetzt mit Kosovoserben.

⁴⁷¹ Wagner op.cit., S.135

⁴⁷² Vgl. Strohmayer op.cit., S.52ff.

⁴⁷³ Siehe. UNMIK- Fact Sheet, November 2007, Abgerufen von:

Entwicklung und Festigung eines unabhängigen multiethnischen Justizwesens sowie von multiethnischen Polizei- und Zolldiensten und stellt sicher, dass diese Organe frei von politischer Einflussnahme sind und international anerkannte Standards und bewährte europäische Praktiken anwenden.”⁴⁷⁴

Das legale System Kosovo bestand aus verschiedenen gesetzlichen Quellen: aus Verordnungen von UNMIK, aus sogenannten Regulations, aus von der kosovarischen Legislative bzw. parlamentarischen Versammlung erlassenen Gesetzen, aus Gesetzen, die bis 22. März 1989 erlassen wurden, also einen Tag vor dem Aufhebung des Autonomiestatus Kosovos durch Serbien und schließlich Gesetzen, die nach dieser Zeit in Kraft getreten waren, soweit sie nicht diskriminierend waren oder gegen die internationalen Menschenrechtsstandards und die UN-Resolution 1244 verstießen.⁴⁷⁵ Die UNMIK-Verordnungen hatten prinzipiell Vorrang; obwohl Gesetze durch das kosovarische Parlament beschlossen werden, wird von ihnen mittlerweile als herkömmlicher Rechtsquelle Gebrauch gemacht. Anstelle eines Verfassungsgerichtshofs wurde dafür eine Art Sondergremium gebildet, die sogenannte Special Chamber of the Supreme Court on Constitutional Framework Matters.

Im Kosovo gab es bisher also eine komplexe Rechtslage, an deren Spitze die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates stand. Trotz dieser Resolution gab es aber keine Antwort auf die Frage, welche Rechtsnormen im Kosovo Anwendung finden könnten.⁴⁷⁶ UNMIK fungierte durch den Erlass von Verordnungen durch den SRSG einige Zeit als alleiniger Gesetzgeber. Der Verfassungsrahmen des Kosovo regelt im Abschnitt vier des neunten Kapitels den Aufbau der Judikative, mit dem Obersten Gericht (Supreme Court of Kosovo) als höchstes Organ, gefolgt von den Bezirksgerichten (District Courts) und Kommunalgerichten (Municipal Courts). Derzeit gibt es 23 Kommunalgerichte, fünf Bezirksgerichte, ein

http://www.unmikonline.org/docs/2007/Fact_Sheet_nov_2007.pdf (Zugriff am 11.11.2007)

⁴⁷⁴ Gemeinsame Aktion 2008/124/GASP des Rates, vom 4. Februar 2008 Abgerufen unter:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:042:0092:0098:DE:PDF> (Zugriff am 13.02.2008)

⁴⁷⁵ UNMIK/Reg/1999/24: “On the Law applicable in Kosovo”, vom 12. Dezember 1999

⁴⁷⁶ Siehe eine hervorragende Darlegung über die Anfänge der Rechtssystem im Kosovo, in; Birgit Schlütter: Rechtstaatlichkeit der UN-Verwaltungsherrschaft in Kosovo. In; Südosteuropa, Zeitschrift für

Handelsgericht und ein oberstes Gericht. Die Besetzung der Ämter in der Justiz mit kompetentem und politisch korrektem Personal sowie die Durchsetzung der Rechtsordnung erwies sich für UNMIK als sehr schwierige Aufgabe, aber gleichzeitig genoss sie auch Priorität in der Stabilisierung und Friedenskonsolidierung des Kosovo.⁴⁷⁷ Die gegenwärtige Anzahl von Richtern und Staatsanwälten beträgt 86 zu 100.000 Einwohnern, während der Bedarf ungefähr bei 300 liegt.⁴⁷⁸ Die Wirksamkeit der Gerichte wird durch fehlende Kompetenz und schlecht finanziell motivierten Personal einerseits sowie durch das Zögern von Zeugen, vor Gericht auszusagen, andererseits erheblich erschwert.

Die Rechtstaatlichkeit war darüber hinaus der zweite Kosovo-Standard und galt als eine wesentliche Forderung für Stabilität und ein bedeutsames Kriterium zur Statuslösung. Die Parallelstrukturen Serbiens auf dem Bereich des Rechtswesens im Norden des Kosovo und in den von Serben bewohnten Enklaven üben ihre Arbeit ungehindert aus, und sorgen dafür, dass das legitime Rechtssystem des Kosovo nicht einheitlich ist und seine Funktion bislang nicht im ganzen Territorium entfalten konnte.⁴⁷⁹ Die parallelen Gerichtstrukturen stehen unter der Kontrolle des serbischen Justizministeriums; dabei gilt nur das serbische Rechtssystem und die Richter und das Gerichtspersonal werden von Serbien regelmäßig ausbezahlt.⁴⁸⁰

Ende Dezember 2005 gab die UNMIK dann grünes Licht für die Gründung eines Justiz- und eines Innenministeriums. Damit hat die kosovarische Regierung insgesamt fünfzehn Ministerien und die damit eingebundenen Befugnisse und Aufgaben von UNMIK übernommen. Die zögerliche Entwicklung in der Rechtsstaatlichkeit sieht der „Eide- Bericht“

Gegenwartforschung, 50. Jg., Heft 7-9 /2001, S. 303-323.

⁴⁷⁷ Vgl. O'Neill op. cit., S.75-98

⁴⁷⁸ Diese Angaben liefert Selver Gërxhaliu nach unzähligen Interviews unter Mitarbeit der lokalen und internationalen Staatsanwaltschaft im Kosovo. Siehe mehr dazu. Selver Gërxhaliu: Human Security, Organized Crime and Terrorism Challenges in Kosovo's Perspective. HUMSEC, 2006 S.5f. Abgerufen von:

http://www.etc-graz.at/cms/fileadmin/user_upload/humsec/Workin_Paper_Series/Working_Paper_Gërxhaliu.pdf (Zugriff am 11.10.2007)

⁴⁷⁹ OSCE: Parallel Structures in Kosovo 2006-2007, Prishtina, April 2007. Abgerufen in:

<http://www.osce.org/search/?displayMode=3&lsi=1&q=Paralell+Structures+in+Kosovo&GO=GO> (Zugriff am 17.04.2007)

⁴⁸⁰ Diese Problematik behandelt aus juristischer und völkerrechtlicher Perspektive Elena A. Baylis: Parallel Courts in Post-Conflict Kosovo, in: Yale Journal of International Law, Vol. 32, 2007

mit großer Sorge und kritisiert die ethnisch motivierten Urteile, das organisierte Verbrechen, die Korruption der Justizbeamten und die häufigen Drohungen gegen Zeugen scharf. Er fordert sowohl von den internen Akteuren als auch von äußeren Faktoren mehr und ernsthafteres Engagement in dieser Hinsicht.⁴⁸¹ Die fehlende Rechtstaatlichkeit wirkt sich sowohl auf den gesamten Entwicklungsprozess als auch auf die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen ziemlich negativ aus.

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) hat seit Beginn ihrer Mission im Kosovo die Abteilung für Rechtstaatlichkeit und Menschenrechte eingeführt, welche dann regelmäßig Berichte zur Entwicklung und Verwaltung im Justizsystem herausbrachte. Bekannt unter der Bezeichnung Legal System Monitoring Section (LSMS), nennt diese verschiedene Problemfelder und Herausforderungen, mit denen sich das Rechtssystem im Kosovo konfrontiert sieht und erteilt Empfehlungen. Als erste Schwachstelle identifiziert der Bericht die sehr schlechte Verwaltung von Gerichtsfällen - 43.760 gestellte Fälle warten immer noch darauf, gelöst zu werden; die Prozeduren sind langwierig und ineffizient, es gibt häufig Lücken in entsprechenden Gesetzen; die fehlende Autonomie und die nicht vorhandene Unabhängigkeit von Staatsanwälten und Rechtspersonal; geringe Gehälter usw. Diese Schwachstellen sind vor allem bei der Zivilgerichtsbarkeit zu verzeichnen, die mit Streitigkeitsfällen über Immobilien überflutet und überlastet ist. Die extreme Überlastung der Gerichte führt zur langsamen Bearbeitung von Fällen. Ein anderes Problemfeld ist der fehlende Zeugenschutz, und die ungenügende Zusammenarbeit der Bürger mit den Rechtsorganen, sowie die Tatsache, dass die Judikative unterbezahlt ist.⁴⁸² Die Verbesserungsvorschläge von LSMS reichen von der Aufstockung des Personals, besserer Ausbildung und Training von Richtern, Korruptionsbekämpfung im Rechtswesen bis hin zur Verankerung von Menschenrechtsnormen im Strafvollzug.⁴⁸³ Korruption und Bestechung sind weit verbreitete Phänomene in der Justiz, welche die

⁴⁸¹ Vgl. Eide: A Comprehensive Review of the Situation in Kosovo (2005) op. cit., Paragraphen 33 bis 38.

⁴⁸² International Crisis Group: Finding the Balance. The Scales of Justice System in Kosovo, ICG Balkans Report No. 34, 12. September 2002, Pristina/Brussels

⁴⁸³ OSCE/UNMIK: Kosovo. First Review of the Civil Justice System, Department of Human Rights and Rule of Law - Legal System Monitoring Section, June 2006

Konsolidierung von Rechtstaatlichkeit stark hindern.⁴⁸⁴ Dazu führen, allgemein formuliert, sowohl strukturelle Hindernisse wie die schwierige sozial-wirtschaftliche Lage und der Mangel an Rechtstaatlichkeit, als auch kulturelle Faktoren wie wenig Vertrauen an staatliche Autorität, familiäre Bindungen, Nepotismus usw. Trotz der häufigen medialen Berichterstattung über den Missbrauch von Machtpositionen, Korruptionsfälle usw., wurde wenig Konkretes in dieser Hinsicht unternommen.

Die Behörde für die Förderung der Menschenrechte bekannt als Ombudsperson wurde mit der Verordnung der UNMIK von 30.06. 2000 geschaffen, die ihre Arbeit aber erst im Jahre 2001 aufnehmen konnte.⁴⁸⁵ Die Hauptaufgabe des Ombudsmannes besteht darin, Beschwerden bezüglich verdächtiger oder willkürlicher Entscheidungen sowie eventuelle Machtmissbrauch von internen oder externen Institution im Kosovo, entgegennehmen und zu untersuchen. Die Betonung bei der Untersuchung liegt dabei bei den Menschenrechtsverletzungen. Diese unabhängige Institution kann neben der Untersuchungen auch solche Massnahmen treffen, um den Menschenrechtsverletzungen bei den entsprechenden Behörden aufzuklären, sowie Anweisungen an diese Behörden abgeben, um zukünftige Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden.⁴⁸⁶ Im Jahre 2006 wurde ein internationaler Ombudsmann von einem lokalen ersetzt, somit ging auch die volle Verantwortung dieser Institution an die nationalen Akteure. Die tatsächliche Wirkungskraft dieser Institution im Bereich der Stärkung und Verbesserung von Menschenrechte bleibt bislang aber bedenklich.

Auch die eingerichteten Kontrollmechanismen, wie das Büro des Revisors, oder die

⁴⁸⁴ Auf dem vom renommierten Berliner Institut „Transparency International“ jährlich erstellten Barometer zu Korruption kommt Kosovo auf den zweiten Platz in der europäischen und den vierten in der weltweiten Rangliste. 67% der befragten Kosovaren gaben an, schon einmal jemanden bestochen zu haben, um eine bestimmte Leistung oder Vorteil zu erhalten. Im Vergleich dazu war es in Österreich nur ein Prozent der Befragten, die im Zusammenhang mit der Bestechung irgendetwas anzugeben hatten. Siehe mehr dazu in: Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007. Policy and Research Department Transparency International – International Secretariat, 6. Dezember 2007, Berlin. Abgerufen unter: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007 (Zugriff am 07.12.2007)

⁴⁸⁵ UNMIK/REG/2000/38: On the Establishment of the Ombudsperson Institution in Kosovo, vom 30.06.2000,

⁴⁸⁶ Vgl. Constitutional Framework, Chapter 10, Ombudsperson.

Kosovarische Anti-Korruptionsagentur⁴⁸⁷ (Kosovo Anti- Corruption Agency) haben trotz kritischer Bekundungen nicht viel Wesentliches zur Bekämpfung der Korruption beigetragen. Ihre Ineffizienz rührt unter anderem auch daher, dass ihr Mandat relativ eingeschränkt und nicht exekutiv erstattet ist. Ein anderes großes Hindernis für die Rechtsstaatlichkeit stellt die Organisierte Kriminalität dar. Um diese negative Erscheinung zu bekämpfen und Maßnahmen dagegen zu koordinieren, wurde seitens der UNMIK im April 2002 das Kosovo Organised Crime Bureau (KOCB) gegründet. Die rechtlichen Rahmenbedingungen wurden mit der Verabschiedung der UNMIK- Verordnung 2001/22, „Maßnahmen gegen das Organisierte Verbrechen“, geschaffen. Rechtsstaatlichkeit bedeutet aber nicht nur Gerichtsbarkeit, sondern enthält eigentlich auch den Grundsatz von Gerechtigkeit, oder, wie Mark Plunkett es prägnant ausdrückt:

“The rule of law does not merely mean formal legality which assures regularity and consistency in the achievement and enforcement of democratic order, but justice based on the recognition and full acceptance of the supreme value of the human personality providing a framework for its fullest expression-(...).”⁴⁸⁸

Die Schwäche und geringe Funktionalität der Rechtsordnung⁴⁸⁹ bedeutet jedoch, dass die Gerechtigkeit im schlimmsten Fällen von den Gerichtssälen auf die „offene Strassen“ verlegt werden könnte. Das führt dazu, dass das traditionalistische Rechtsverständnis zunehmend an Bedeutung gewann.⁴⁹⁰ In einigen Fällen und von einigen Menschen wird sogar Rache als ein mögliches Strafmittel oder als berechtigter Akt in Betracht gezogen und angewendet. Die Schwäche der Justiz ermöglicht also, dass die Gesellschaft auf alternative Arten, wie sie aus der Vergangenheit als Gesetze des „Lek Dukagjini Kanuns“ bekannt sind, zurückgreift: Blutrache, Ehrenmord usw. Solche gesellschaftliche Phänomene haben im Kosovo wie auch

⁴⁸⁷ Sie nahm die Arbeit im Juli 2006 auf. Für die Aufgaben und Ziele siehe. Hasan Preteni: The Kosovo Anti-Corruption Agency, in: Office of the Prime Minister (Hg.): The Anti-Corruption Action Plan: Social and Economic Necessity or Kosovo, Prishtina: OSCE, October 2006, S. 9, Abrufbar unter: <http://www.osce.org/publications/miki206l/1O121712-685/pdf> (Zugriff am 11.09.2007)

⁴⁸⁸ Mark Plunkett: Reestablishing the Rule of Law. S.76. In: Gerd Junne/Willenijn Verkoren op.cit.,

⁴⁸⁹ In seinem Bericht identifiziert Eide das Justizsystem als die schwächste Institution Kosovos. Siehe. Eide (2005) op. cit., Absatz 35. S.7,

⁴⁹⁰ International Crisis Group: Kosovo. The Challenge of Transition, Europe Report, Nr. 170, 17 Februar 2006, abgerufen unter: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3955&l=1> (Zugriff am 19.09.2007)

in der gesamten übrigen Region ohnehin eine lange Tradition.

Historisch betrachtet ist aber festzustellen, dass im Vergleich zum Rechtssystem, wie es vor dem bewaffneten Konflikt war, der Respekt vor den Menschenrechtsnormen und der Selbständigkeit der Justizorgane gegenüber der Machthaber nun größer ist. Außerdem stellt die Wiederherstellung des Justizsystems trotz der oben beschriebenen Probleme und Defizite immerhin eine respektable Leistung von UNMIK dar. Das bedeutet aber keinesfalls, dass es UNMIK gelungen wäre, bereits eine vollkommen stabile und funktionierende Rechtstaatlichkeit zu konsolidieren. Im Gegenteil schwebt dieser Aspekt der Rechtstaatlichkeit im Kosovo weiterhin, wie schon vor sechs Jahren von Simon Chesterman konstatiert, in einem Limbo, insbesondere, weil völkerrechtlich, also laut UNSR Resolution 1244, nicht ganz eindeutig war, was für Institutionen mit welchen Vollmachten im Kosovo aufzubauen sind.⁴⁹¹

Angesichts der schrecklichen Ereignisse vom März 2004 konnte dies der umfassende Bericht der UNDP zu Rechts- und Sicherheitsreformen feststellen:

*„Kosovo in some ways best exemplifies the pitfalls associated with peacekeeping operations that mutate into state-building exercises: the failure of the international community to shift in a timely or early enough manner its mindset from operational fire fighting to transition planning. (...) transition planning requires that a new framework for engagement be adopted. (t)he focus [should] be on engaging the local population in institution building with the view of promoting democratization, good governance, and sustainable development.“*⁴⁹²

Die Rechtsordnung ist ein demokratische Prämisse und eine staatliches Legitimitätsbasis, die unter anderem auch in der Wahrnehmung der Kosovaren positiv besetzt werden soll. Dafür müssen aber das Justizsystem und die Exekutivorgane ihre Arbeit im Bereich der Bekämpfung von Korruption, organisierter Kriminalität, Aufklärung von strafrechtlichen Fällen, Lösung von Eigentumsfragen usw. grundlegend verbessern. Es bleibt nur zu hoffen,

⁴⁹¹ Vgl. Chesterman (2004) op. cit., vor allem den Abschnitt: Justice and Reconciliation. The Rule of Law in Post-Conflict Territories, sowie darin das Kapitel; Kosovo. Justice in Limbo, S.157ff. In einer modifizierte Form vorhanden auch in: Simon Chesterman: Justice under International Administration. Kosovo, East Timor and Afghanistan. An International Peace Academy Report, New York, September 2002.

dass die EU-Mission im Kosovo⁴⁹³ diesen zentralen sozi-politischen Problembereich und wichtigen staatlichen Aspekt besser berücksichtigen wird und entsprechend mehr in die Sicherheits- und Justizstrukturen investiert wird.

5.3.- Institutionsaufbau⁴⁹⁴

In der politikwissenschaftlichen Debatte allgemein, vor allem aber in der Transformationsforschung oder in den demokratietheoretischen Ansätzen, taucht häufig der Begriff Institution-Building auf, um die Reformen, Umwandlungen oder Modernisierungsprozesse des staatlichen Apparatsystems zu erläutern. Der Aufbau bzw. der Wiederaufbau von Institutionen nach einem bewaffneten Konflikt unterscheidet sich vom Verständnis der oben beschriebenen Institutionsbildung insofern, als dass hier die vorherrschenden Umstände wesentlich schwieriger sind; oft werden darunter nicht nur die Steuerungsfähigkeiten (capacity-building), sondern auch die eigentliche Gründung von Institutionen verstanden, wobei der institutionelle Aufbau in einem Postkonfliktland vorwiegend von dritten Parteien bzw. externen Akteuren gefördert und geschaffen werden soll. Zudem werden die eingerichteten Institutionen in der Anfangsphase sogar selbst von den internationalen Akteuren geleitet oder gemeinschaftlich mit lokalen politischen Strukturen geführt, wie es zum Beispiel etwa im Kosovo, Ost-Timor, Afghanistan oder bis zu einem gewissen Grad in Bosnien-Herzegowina der Fall war.

Durch die UN-Verwaltungsmission wurde eine Fülle von Einrichtungen, Agenturen und Verwaltungsstrukturen geschaffen, die diverse politische, administrative und ökonomische

⁴⁹² UNDP: Justice and Security Sector Advisory Mission Report - Kosovo?, UNDP, Prishtina, March 2004

⁴⁹³ Dieser Einsatz im Rahmen der Europäischen Sicherheits und Verteidigungspolitik (ESVP) wird nach dem Ahtisaari -Plan vorgesehen und umfasst primär die Aufgaben der Polizei, des Justizwesens und der wirtschaftlichen Entwicklung, oder, wie es dort heißt, (...) monitor, mentor and advise on all areas related to the rule of law“. Siehe mehr dazu in: “The Comprehensive Proposal for Kosovo Status Settlement” op.cit.,

⁴⁹⁴ Mit diesem Arbeitsbegriff wird hier der Aufbau von wesentlichen politischen Institutionen im Rahmen einer Verwaltungsmission, als eine Summe der Norm- oder Regelsysteme die eine gesellschafts-politische Ordnung hervorrufen, verstanden. Diese Begriffverständnis ist entnommen und angepasst aus der akteurszentrierten Institutionalismus behandelt in dem Arbeit von Arthur Benz op.cit., und besonderes hier den Abschnitt über dem Staat als Institution S.77-135.

Tätigkeitsbereiche umfassen. In der Forschungsarbeit werden jedoch in erster Linie die wesentlichen Staatsinstitutionen untersucht. Tatsächlich ist es UNMIK im Kosovo gelungen, ein Gerüst demokratischer Institutionen aufzubauen, was in einem Land mit einer schrecklichen institutionellen Vergangenheit⁴⁹⁵, das in der Nachkriegszeit durch die komplette Abwesenheit administrativer oder regierender Strukturen gekennzeichnet war, sicherlich keine leichte Aufgabe war.

Die Institutionsbildung im Postkonflikt-Kosovo ist dadurch gekennzeichnet, dass die im Kosovo engagierte internationale Gemeinschaft bzw. UNMIK den gesamten Aufbauprozess mit einer weitgehenden Bevollmächtigung und umfangreichen Ressourcen gewissermaßen von Null weg begonnen haben. Die Bedeutung von Institutionen für die Friedensmissionen resultiert aus der Erfahrung, dass die Konsolidierung von Frieden und Stabilität eines Landes mit der Etablierung der demokratischen Institutionen und grundlegenden Staatsfunktionen zusammenhängt. Darüber hinaus State-Building ist nichts anderes als die Schaffung von stabilen und funktionierenden Institutionen, welche die Einführung eines pluralistischen politischen Systems, Rechtsordnung, Marktwirtschaft, Einhaltung von Menschenrechten usw. mit einschließen, wodurch ein umfassender Prozess der gesellschafts-politischen Entwicklung hervorgerufen wird. Außerdem erzielen diese Bemühungen eine breite Demokratisierung von Postkonfliktgesellschaften, wobei die Erhaltung seiner Grundprinzipien eine Voraussetzung für den Erfolgsgrad des State-Building Prozesses darstellt. Dadurch wird auch Legitimität erlangt. Insofern geht es beim State-Building Ansatz zugleich um die Demokratisierung, da die Demokratisierung bzw. Institutionsbildung sowohl als Basis für Friedenskonsolidierung gelten können als auch als Garantie einer staatlichen Stabilität wahrgenommen werden.

5.3.1- Demokratisierung als Institutionsbildung

Nach dem Ende des bewaffneten Konfliktes wurden sowohl ein Friedens- als auch ein Demokratisierungsprozess eingeleitet. Diese Transformationsprozesse erfolgten daher parallel auf zwei Schienen: zum ersten als Übergang von einer verfeindeten und konfliktgeladenen zu

⁴⁹⁵ Im kommunistischen Jugoslawien gab es eine repressive Politik gegenüber „irredentistischen und separatistischen“ Kosovoalbaner und während der Milošević- Ära zehn Jahre lang ein der Apartheid ähnliches System, welches die Bevölkerungsmehrheit aus dem öffentlich- politischen Leben fast gänzlich ausschloss.

einer friedlichen und möglicherweise integrierten Gesellschaft, zum zweiten als eine Wende oder Systemwechsel von einem kommunistischen und planwirtschaftlichen zu einem marktwirtschaftlichen und liberal-demokratischen System.

Sehr bedeutend für State-Building ist aber nicht bloß der formelle Aufbau der Institutionen und ihr Bestehen, sondern vor allem, deren Stabilität und Effizienz zu schaffen. Es ist also in diesem Zusammenhang die Frage nach Rahmenbedingungen und Steuerungsfähigkeit der staatlichen Strukturen äußerst wichtig. Neben der Demokratisierung und sogenannter „Good Governance“⁴⁹⁶ als Hauptbestandteile der Institutionsbildung taucht in der State-Building-Debatte häufig auch der Begriff „Local Ownership“ auf. Dieser schwer ins Deutsche übersetzbare Begriff bezeichnet in diesem Fall den planmäßigen und konsequenten Kompetenztransfer von staatlichen Aufgaben und Verantwortungen von einer internationalen Verwaltung an die einheimischen, demokratisch legitimierten Akteure. Die Übernahme von Befugnissen und Machtkontrolle über die Staatsstrukturen und Funktionen muss nicht unbedingt den völligen Rückzug von externen Akteuren bedeuten, dies ist aber durchaus die finale Zielsetzung jeder State-Building Mission.⁴⁹⁷

Die Demokratisierung wird oft mit dem Institutionsaufbau oder zum Teil auch mit „Capacity-building“⁴⁹⁸ gleichgesetzt, grundsätzlich diene sie aber im Kosovo als ein Konzept zu einer institutionellen Verbesserung des politischen Systems und als eine friedliche und zivilisatorische Vorgehensweise, um ethno-politische Gegensätze in einer Gesellschaft zu lösen. Da es im Kosovo vor dem gewaltsamen Konflikt keinen tatsächlichen Transformationsprozess vom kommunistischen zu einem demokratischen System gab, musste in der Postkonfliktzeit eine dichotome und parallel laufende Demokratisierung erfolgen, zum einen, um ein politisch freies und pluralistisches Leben zu ermöglichen und zum anderen,

⁴⁹⁶ Die Hauptmerkmale der „Good Governance“ sind: Rechtsstaatlichkeit, Effizienz, Stabilität, Transparenz, Verantwortung, Marktwirtschaft usw. Dabei geht es im wesentlichen um Qualität und Stabilität der Regierungs- und Verwaltungsstrukturen bzw. um grundlegende Reformen in diese Richtung. Vgl. Dieter Nohlen (Hg.): Kleines Lexikon der Politik, C.H. Beck, München, 2001 S. 183ff.

⁴⁹⁷ Vgl. Chesterman (2004) op. cit.,

⁴⁹⁸ Dieser Begriff aus der internationalen Entwicklungspolitik bezeichnet unter anderem die Erhöhung der Steuerungsfähigkeit von Institutionen und Organisationen in personeller, technischer und struktureller Hinsicht, was dann eine nachhaltige Entwicklung fördern kann. siehe etwa in: <http://www.gdrc.org/uem/capacity.html> (Zugriff am 17.12.2007)

damit der Friedensprozess durch eine demokratische Legitimation bekräftigt werden kann. Die Etablierung des politischen Systems im Kosovo erfolgte dann durch demokratische Mechanismen und Institutionen, die ihre Legitimität und ihr Mandat durch regelmäßige Wahlen gewinnen sollen.

Obwohl in internationalen und lokalpolitischen Kreisen im Kosovo das Thema Demokratisierung oft betont wird (so wurden etwa die Kosovo Standards oft als demokratische Kriterien definiert), und auch in der Literatur zum Postkonflikt Kosovo dieser Aspekt ständig behandelt wird, ist die Demokratisierung an sich kein ausdrückliches Ziel oder eine eigenständige Komponente, sondern eher ein eigentlicher und integrativer Bestandteil des State-Building Prozesses, um funktionierende und stabile staatliche Strukturen konstruieren und konsolidieren zu können. In Anbetracht dessen erklärt Chesterman, dass der Schwerpunkt von Übergangsverwaltungsmissionen mehr in der Sicherheit, Rechstaatlichkeit und der nachhaltigen Entwicklung von Institutionen liegen sollte als bloß in der Demokratie.⁴⁹⁹

Die fundamentalen Merkmale jeder Demokratie, wie Selbstbestimmungsrecht und Referendum, waren im Kosovo ohnehin nicht vorhanden. Deshalb konnte man ohne staatliche Konstituierung oder Vorhandensein einer Verfassung im Kosovo von einer Demokratie im traditionellen Sinne des Wortes nicht sprechen, da ohne diese wesentlichen Bestandteile eine Demokratie sehr schwer vorstellbar ist. Ähnlich argumentieren auch Linz und Stepan aus Sicht der Transformationsforschung, dass die Existenz eines Staates und seiner Strukturen eine unabdingbare Prämisse für die demokratische Entwicklung seien.⁵⁰⁰ Außerdem begründet UNMIK sich im Kern nicht auf eine demokratische Grundlage, auch wenn die Demokratie eine ihrer wesentlichen Ziele darstellten sollte.⁵⁰¹

Die Relevanz der institutionellen Stabilität und Funktionalität sowie die Veränderung des wissenschaftlichen und politischen Diskurses bezüglich einer institutionellen

⁴⁹⁹ Vgl. Chesterman (2004) op. cit., S. 234f.

⁵⁰⁰ Juan J. Linz/ Alfred Stepan (Hrsg.): Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe, Baltimore, 1996, S.25ff

⁵⁰¹ Siehe etwa die Feststellungen der Ombudsmannes im Kosovo, Jahresbericht 2001-2002, zitiert nach Chesterman op.cit., S.126

Schwerpunktsetzung hatte auch Fukuyama deutlich gemacht.⁵⁰² Sogar die internationalen Finanzinstitutionen, die früher eher eine „Schlankheit“ des Staates propagierten, erkannten die Wichtigkeit des Institutionsaufbaus sowie den Zusammenhang zwischen funktionierenden staatlichen Strukturen und einer nachhaltigen sozial-wirtschaftlichen Entwicklung.⁵⁰³ Dabei kommt der Frage nach demokratischen Grundsätzen, wie Menschen- und Minderheitenrechten, „Good Governance“, Presse-, Meinungs-, und Redefreiheit usw. eine besonders wichtige Rolle hinzu.

Gerade diese Gründe verdeutlichen die Bedeutung von stabilen und funktionierenden Institutionen für die Entfaltung des Friedens-, Entwicklungs- und insgesamt State-Building Prozesses. Allerdings haben die Erfahrungen im Kosovo gezeigt, dass, auch wenn die Institutionen die Rahmenbedingungen für Friedenskonsolidierung tatsächlich geschaffen haben, Institutionsbildung den Konflikt eigentlich mehr eingefroren als gelöst zu haben scheint. Dies hat weniger mit den Inhalten oder Leistungen der Institutionen zu tun, als vielmehr mit den bestehenden politischen Konstellationen und sich davon ableitenden Zusammenhängen, was andererseits aber keinesfalls so verstanden werden darf, dass der Prozess der Institutionsbildung sich nicht dynamisch entwickelt oder keine Fortschritte erzielt hätte.⁵⁰⁴

5.3.2- Die Aufbauphasen der kosovarischen Institutionen

Der institutionelle Entwicklungsgang wird im Zuge seines zeitlichen Ablaufes mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert. Es ist daher für die Analyse der Forschung hilfreich, die wesentlichen Entwicklungsphasen des Aufbauprozesses zu identifizieren. Jose Luis Herrero zufolge erfolgte der Aufbau der Institutionen im Kosovo in den folgenden drei unterscheidbaren Phasen: „emergency, joint administration, and provisional democratic

⁵⁰² Fukuyama(2006) op.cit., S.13ff.

⁵⁰³ Beispielsweise wird im Entwicklungsbericht der Weltbank darauf hingewiesen: The State in Changing World, World Bank Development Report 1997.

⁵⁰⁴ Mehr dazu in: Bernhard Knoll: From Benchmarking to Final Status? Kosovo and the Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate, S. 637-660. in: The European Journal of International Law, vol. 16, No.4, 2005

institutions under third-party authority.“⁵⁰⁵ Diese Phaseneinteilung entsteht aber nicht nur aus zeitbedingten Gründen, sondern weist auch auf die Machtverhältnisse zwischen externen und lokalen Akteuren hin bzw. auf den Grad der „Kosovarisierung“ von elementaren Selbstverwaltungsinstitutionen. Basierend auf diesem Phasenmodell wird die Arbeit sich nicht auf alle möglichen politischen Institutionen fokussieren, sondern den Aufbauprozess von Institutionen in ihrer gesamten Entwicklung in die Untersuchung einbeziehen.

Die Einrichtung von Institutionen sowohl auf Gemeinde- als auch auf zentraler Ebene erfolgte unter ständiger Absprache und Zusammenarbeit zwischen UNMIK und politischen Vertretern der Kosovaren; die Konstellation der letzteren variierte aber von der ersten bis zur letzten Phase relativ stark. In der Anfangsphase ihres Bestehens war UNMIK daran interessiert, möglichst schnell und effektiv die administrativen Strukturen aufzubauen. Als erste wesentliche Verwaltungsmechanismen schuf UNMIK das Konsolidierte Budget des Kosovo, die Zentrale Fiskale Behörde (Central Fiscal Authority CFA) und die Bank und Zahlungsbehörde (Banking and Payment Authority of Kosovo BPK). Diese finanziellen Instrumente sind nicht nur aufgrund von Steuern und wirtschaftlichen Kapazitäten der Postkonfliktgesellschaft entstanden, sondern vielmehr, um die sozialen Bedürfnisse der Bevölkerung besser regulieren zu können. Das Budget für das Jahr 1999 lag bei 125 Millionen Deutsche Mark und wurde zu 70% durch internationale Spenden ermöglicht.⁵⁰⁶

Der erste, kurzzeitig amtierende SRSG Sergio Viera de Mello errichtete eine Gemeinsame Zivile Kommission (Joint Civilian Commissions) als erstes Gremium, um den lokalen Akteuren die Involvierung in die Verwaltungsstrukturen zu ermöglichen. Sein Nachfolger Bernard Kouchner setzte sich stark dafür ein, die kosovarische Seite in die Institutionsbildung und in den politischen Prozess einzubinden. Daraus resultierte bald die Herausbildung eines Kosovarischen Übergangsrats (Kosovo Transitional Council), einer Art vorparlamentarischer Institution mit beratender Funktion. Dieser Mechanismus diente dazu, die verschiedenen politischen, gesellschaftlichen und religiösen Akteure unter ein Dach zu bringen und somit die zwei großen politischen Fraktionen der Kosovoalbaner, nämlich die LDK und die ehemalige UÇK einerseits und die Kosovoalbaner und Kosovoserben andererseits an einem

⁵⁰⁵ Jose Luis Herrero: Building State Institutions. S. 43-59, hier S. 45. in: Gerd Junne/Willenijn Verkoren (Hrsg.) op. cit.,

⁵⁰⁶ Vgl. Herrero op.cit., S.48.

Tisch zusammenzubringen. Die Arbeit dieses Rats sandte der Bevölkerung ein deutliches Signal, dass mit Dialog und demokratischen Mitteln ihre Differenzen lösbar wären. Im Allgemeinen aber wurden in dieser Phase die administrativen und exekutiven Aufgaben ausschließlich von den internationalen Verwaltern geführt. Der Schwerpunkt lag eher bei humanitären, rechtstaatlichen und unmittelbar nötigen Angelegenheiten als im politischen oder Verwaltungsbereich.

Einer der wichtigsten Erfolge von UNMIK in diesem Entwicklungsstand war aber die Schaffung einer gemeinsamen Interimsverwaltung, besser bekannt unter dem Akronym JIAS. Die Einrichtung dieser Institutionen kennzeichnet dann den Beginn der zweiten Phase des institutionellen Aufbaus im Postkonflikt Kosovo.

5.3.4- Die Gemeinsame Übergangsverwaltungsstrukturen (JIAS)

Einige Monate nach der Etablierung der UN Administration erreichte UNMIK im Dezember 1999 ein Abkommen mit der politischen Führung in Prishtina, wonach die Kosovaren die Verwaltungsaufgaben schrittweise übernehmen sollten.⁵⁰⁷ Demzufolge wurden sie im Februar 2000 über die sogenannte Joint Interim Administrative Structure (kurz JIAS) in die partizipativen Strukturen der Verwaltung und Regierung eingebunden. Die gesamten lokalen Verwaltungsinstitutionen wurden somit in einer organisatorischen Struktur zusammengefasst; mit der Errichtung der JIAS entstanden im Kosovo erstmals allumfassende lokale Verwaltungsstrukturen.⁵⁰⁸

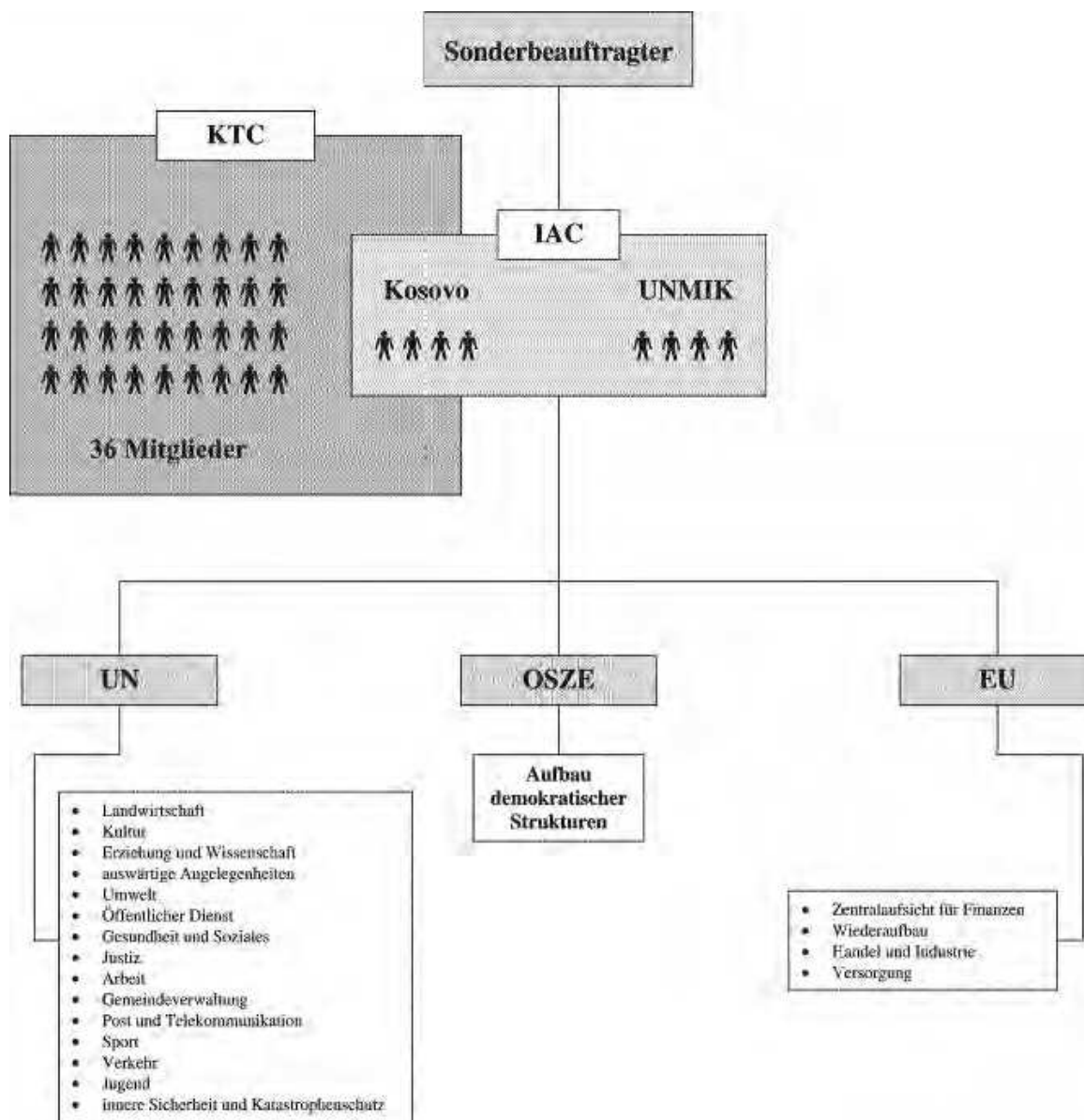
Die JIAS funktionierte nach einem Modell der gemeinsamen Administration bzw. als „dual desk“, wobei die Aufgaben gemeinsam von einheimischen und internationalen Mitarbeitern erledigt werden sollten. Die konstituierende Komponente der JIAS umfasste einen Übergangsrat (Kosovo Transitional Council), bestehend aus 36 Mitgliedern, der schon im Juli 1999 eingerichtet wurde, sowie einen Interimsverwaltungsrat (Interim Administrative Council), ein aus acht (vier lokalen und vier internationalen) Mitgliedern und für politische

⁵⁰⁷ Siehe, UNMIK: Agreement on the Establishment of the Joint Interim Administrative Structure, vom 15. Dezember 1999, unterzeichnet vom Ibrahim Rugova, Hashim Thaqi, Rexhep Qosja und von der SRSG Bernard Kouchner.

⁵⁰⁸ Vgl. Rossbacher op.cit., S.182f.

Aufgaben bestehendes Gremium. Für die administrativen Aufgaben wurden 20 Verwaltungsabteilungen (Administrative Departments) geschaffen, die von je einem kosovarischen und einem UNMIK-Beamten geleitet wurden.

Abbildung 4: Die Struktur der Gemeinsamen Übergangsverwaltung (Joint Interim Administrative Structure).



Quelle: Wagner op. cit., S. 134

Die Konstituierung der JIAS erfolgte zusammen mit den Vertretern der wichtigsten Kosovoalbanischen Parteien, politischen Repräsentanten der serbischen Gemeinschaft und aller anderen im Kosovo lebenden Gemeinschaften. Die Funktionen und die Befugnisse der JIAS wurden unter Regelung der UNMIK festgelegt.⁵⁰⁹ Damit lösten sich die selbsternannten und stark rivalisierenden Schattenregierungen der LDK und der ehemaligen UÇK auf. Die JIAS traten nicht an der Stelle von UNMIK-Strukturen, sondern waren mit allen vier Säulen eng verbunden, wobei die Aufgaben auf die einzelnen Säulen aufgeteilt wurden. Die Errichtung der JIAS kann man als gutes Beispiel für eine erfolgreiche Übergangsform einer Postkonfliktgesellschaft zu demokratisch legitimierte Institutionen ansehen. Dina Rossbacher identifiziert die JIAS als ein Modell auf Grundlage dessen zukünftige Strukturen im Kosovo aufgebaut werden könnten. „So nahm das IAC bereits im Zeitpunkt seiner Einrichtung die Stellung einer Exekutive ein, wohingegen das KTC als Volksvertretung und die JIAS- Verwaltungsabteilungen als Ministerien zu verstehen waren.“⁵¹⁰

Die Besonderheit und Leistung von JIAS besteht darin, dass dadurch ein rascher und organisierter Aufbau von lokalen Institutionen möglich wurde, dass sich die Parallelstrukturen auflösten, eine Zusammenarbeit mit internen politischen Kräften im Gang setzte und schließlich, dass eine größere Akzeptanz und Legitimität bei der Bevölkerung erreicht werden konnte.

5.3.5- Der Verfassungsrahmen für die provisorische Selbstverwaltung

Die nächste Entwicklungsstufe in der Zusammenarbeit der UNMIK mit den kosovarischen Strukturen stellte die Konstituierung der Verfassungsrahmens dar, was dann zu den ersten demokratischen Wahlen und schließlich zum Aufbau der „Provisorischen Institutionen der Selbstregierung“ führte.

Nach umstrittenen und harten Verhandlungen, die sich über einige Monate hinzogen, wurde am 15. Mai 2001 durch eine Regelung des damaligen Sondergesandten des UN-Generalsekretärs, des Dänen Hans Haekkerup, der „Verfassungsrahmen für die provisorische

⁵⁰⁹ Siehe. UNMIK Regelung 2000/1, On the Kosovo Joint Interim Administrative Structure, vom 14. Januar 2000

⁵¹⁰ Rossbacher op.cit., S.182

Selbstverwaltung“⁵¹¹ festgelegt. Der Verfassungsrahmen sah im Absatz 14 die graduelle Übergabe der Machtkompetenzen von der UNMIK-Administration an die demokratisch legitimierten lokalen Institutionen vor. Darüber hinaus schuf dieser Verfassungsrahmen die Rahmenbedingungen für die Konstituierung der sogenannten Provisorischen Institutionen der Selbstregierung (PISG), welche die JIAS ersetzen sollten. Diese Strukturen würden dann die Institutionen des Präsidenten, des Parlaments und der Regierung des Kosovo umfassen.

Im ersten Artikel des Verfassungsrahmens wurde der Kosovo sehr allgemein als eine Entität unter internationaler Interimsverwaltung definiert, die mit ihrer Bevölkerung einzigartige historische, rechtliche, kulturelle und sprachliche Merkmale hat. Hiermit wollten die Verfasser dieses Dokuments absichtlich keine Klärung des rechtlich-politischen Status des Kosovo vornehmen. Der Verfassungsrahmen ist nach den langwierigen Konsultationen der UNMIK mit lokalen Akteuren zustande gekommen, doch letztendlich prägten ihn die externen Akteure maßgeblich. Der Verfassungsexperte und Kosovo-Kenner Marc Weller erklärte diese Einflussnahme plakativ:

*“There was no democratically legitimised constitutional drafting process, say, through a constitutional convention. Instead, the document was internationally established, with the involvement (or in the case of the Serb community, with the possible involvement) of experts. Some of these experts were in fact affiliated with the principal political parties in Kosovo. Hence, local ownership of the drafting process was fairly limited.”*⁵¹²

Jedenfalls legte der Verfassungsrahmen den Grundstein für die ersten Wahlen, die zur Bildung der kosovarischen Regierungsstrukturen und der ersten demokratisch legitimierten vorläufigen Selbstverwaltungsinstitutionen führten. Außerdem sah er ein Parlament mit 120 Abgeordneten vor, welche dann den Präsidenten des Kosovo wählen sollten, der wiederum den Ministerpräsidenten ernennen sollte. Wie schon angemerkt, sind in den Regierungsbildungen zwei Ministerien für politische Repräsentanten nicht-albanischer

⁵¹¹ Siehe „Constitutional Framework for Provisional Self-Government“, UNMIK-Regelung 2001/9, vom 15. Mai 2001, abrufbar unter: <http://www.unmikonline.org/constframework.htm>

(Zugriff am 24.03.2007)

⁵¹² Marc Weller: Substantial Self-Administration for Kosovo: From Rambouillet to the Adoption of a Constitutional Framework Document, in: Self-Government: A Framework for Conflict Settlement? S. 314

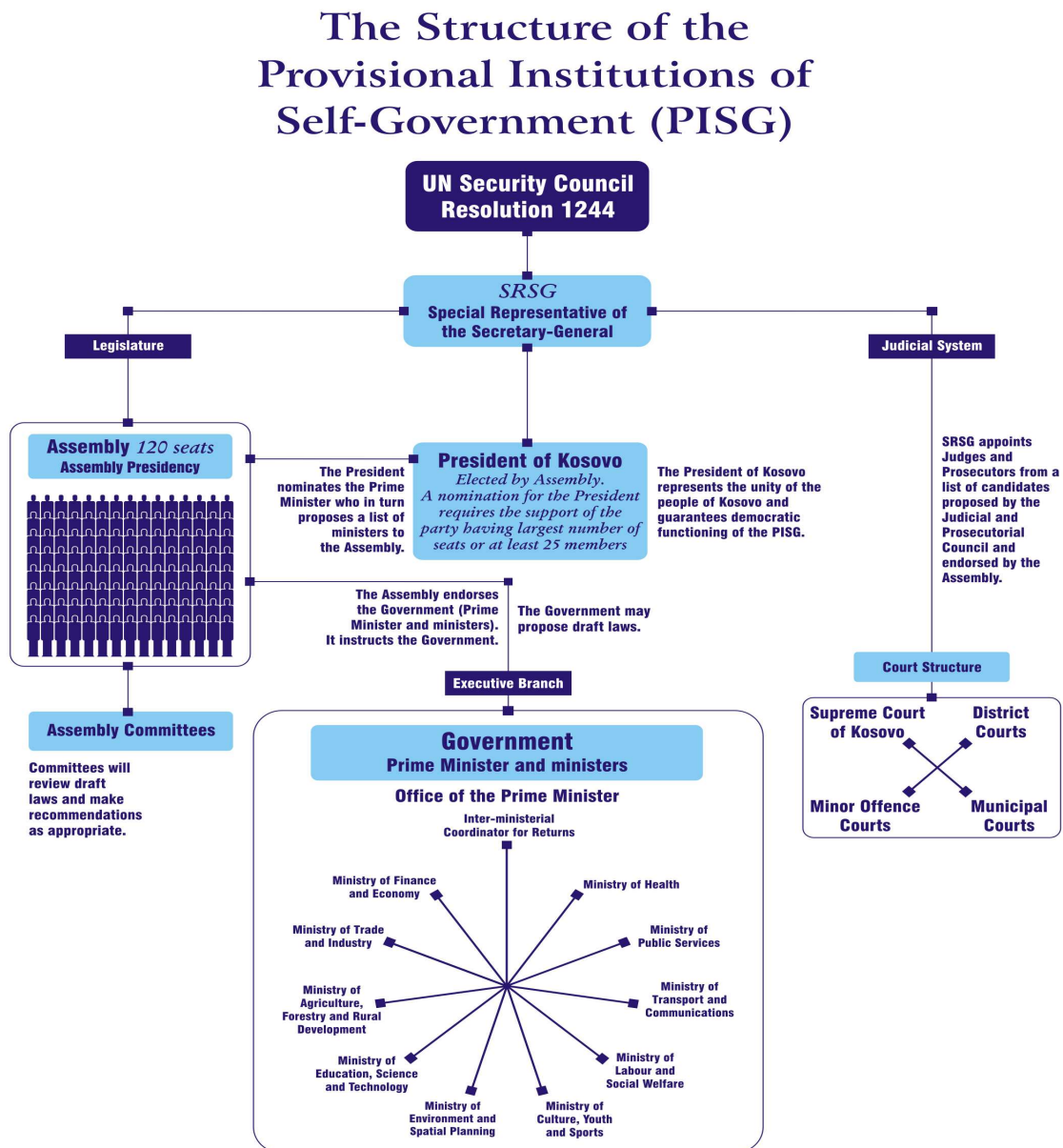
Gemeinschaften reserviert. Die organisatorische Struktur der Ministerien ist in Abteilungen, Divisionen, Sektionen und Einheiten unterteilt.⁵¹³

5.3.6- Die Provisorischen Institutionen der Selbstregierung (PISG)

Der politische Prozess im Kosovo wurde nach der Konstituierung des Verfassungsrahmens sowie nach den ersten demokratischen Wahlen, abgehalten im November 2001, in Form der sogenannten Provisorischen Selbstregierungs-Institutionen (PISG), institutionalisiert. Die Bestandteile der PISG stellen das Parlament, das Präsidium, die Regierung und die unabhängigen Gerichte dar (Siehe die Diagramm unten).

⁵¹³ Siehe mehr dazu. United Nations: Public Administration in Kosovo. Situational Analysis & Strategy, Department of Economic and Social Affairs- Division for Public Administration and Development Management,

Abbildung 5: Die Struktur der PISG



Quelle: http://www.unmikonline.org/civiladm/images/structure_eng.pdf (Abgerufen am 07.04 2004)

Nachdem im vorigen Kapitel das Justizsystem und die Rechtsorgane behandelt wurden, werden hier die Kerninstitutionen eines Staates, nämlich das Parlament, die Präsidium und die Regierung dargelegt.

a). Das Parlament

Das laut Verfassungsrahmen höchste legislative und repräsentative Organ ist die parlamentarische Versammlung (alb. Kuvendi i Kosovës; serb. Skupština Kosove). Das Parlament besteht aus 120 Abgeordneten, wovon hundert mit Verhältniswahlrecht gewählt werden; 20 Sitze sind für die Minoritäten vorbehalten. Das Mandat der Parlamentsabgeordneten ist zeitlich auf drei Jahre begrenzt und beginnt ab der ersten einführenden Sitzung, die wiederum innerhalb von dreißig Tagen nach dem Bescheinigen der Wahlergebnisse stattfinden soll. Das Parlament kann sich während seines Mandats dann auflösen, wenn 2/3 der Abgeordneten einen solchen Antrag vor dem SRSG stellen.⁵¹⁴

Um einerseits die politische Dominanz der Bevölkerungsmehrheit, sprich der Kosovoalbaner, zu verhindern oder diese zumindest zu vermindern, und andererseits die Minderheiten im Kosovo zu fördern, hat die internationale Gemeinschaft zwanzig Sitze im Parlament (zehn davon für die serbische und zehn für andere Gemeinschaften) reserviert. Ähnlich ist auch die Regierungsbildung mit so einem Machtteilungsprinzip verknüpft, wobei zwei Ministerien von politischen Repräsentanten der nichtalbanischen Gemeinschaften geleitet werden sollten. Diese konkordanzdemokratischen Elemente sollten den Kosovoserben und anderen im Kosovo lebende Gemeinschaften eine größere Partizipation an der Gesetzgebung und den staatlichen Institutionen, und somit eine bessere Integration in den politischen Prozess ermöglichen. Basierend auf dem Konzept einer „positiven Diskriminierung“ wurde auch entschieden, dass der minimale Frauenanteil in der Legislative 28 % betragen soll.

Das Parlament wählt mit einer 2/3 Mehrheit den Präsidenten für ein dreijähriges Mandat; dieser schlägt dann einen Ministerpräsidenten und die Regierungsmitglieder vor, die wiederum von der Legislative bestätigt werden müssen. Das Parlament versammelte sich erstmals am 10. Dezember 2001, um nach wochenlangen Polemiken schließlich im März den Vorsitzenden der größten Partei LDK und pazifistischen Anführer Ibrahim Rugova als ersten Präsidenten des Kosovo zu proklamieren. Dieser beantragte sodann die Bildung einer Regierung aus einer Koalition von LDK-PDK-AAK; Premierminister wurde der Chirurg und ehemalige Bürgermeister von Mitrovica Bajram Rexhepi aus den Reihen der Demokratischen Partei Kosovos (PDK). Es folgten danach noch zwei Parlamentswahlen und es wurden noch

⁵¹⁴ Siehe. Verfassungsrahmen für die provisorische Selbstverwaltung, op. cit., Abs.9 Art.1.4 und Art. 1.5.

vier verschiedene Regierungen ausgebildet. All diese Regierungen waren von der Erfüllung der Standards determiniert. Der faktische Entscheidungsträger blieb aber weiterhin UNMIK, die auch über uneingeschränkte Machtbefugnisse verfügte.⁵¹⁵ Der SRSG konnte das Parlament jederzeit auflösen oder gegen jedes Gesetz sein Veto einlegen. Dem Parlament kommt im politischen System Kosovos eine wichtige Rolle hinzu, da es im Vergleich zu Präsident und Regierung eine höhere Macht besitzt. Allerdings ist die Perzeption der Position und Funktion des Parlaments bei der Bevölkerung momentan nicht ganz zufriedenstellend: während 73,7% der Befragten im März 2005 angaben, mit dem Parlament und seiner Arbeit zufrieden zu sein, sank die Zufriedenheit laut Umfragen von Juni 2007 weit ab, auf 31,9 Prozent.⁵¹⁶

b). Der Präsident

Der Präsident des Kosovo wird, wie bereits erwähnt, nicht direkt vom Volk gewählt, sondern muss mit einer Zweidrittelmehrheit von der parlamentarischen Versammlung gewählt werden, was einen überparteilichen Konsensus erfordert. Bisher gab es zwei Präsidenten, die beide aus den Reihen der LDK kamen. Während Ibrahim Rugova eine Galionsfigur und unumstrittener Anführer der Kosovaren war, konnte Fatmir Sejdiu sich erst nach der Abspaltung der Partei als sein Nachfolger durchsetzen und nur dank der „Großen Koalition“ mit der PDK weiterhin im Amt bleiben.

Im „Verfassungsrahmen für die provisorische Selbstverwaltung“ wird die Funktion des Präsidenten folgendermaßen bestimmt: “The President of Kosovo shall represent the unity of the people and guarantee the democratic functioning of the Provisional Institutions of Self-Government:” Dem folgt im nächsten Absatz, dass: „The President of Kosovo shall, in coordination with the SRSG, represent Kosovo and exercise his rights and duties in

⁵¹⁵ Über die Gefahr von Machtmissbrauch und „undemokratischer“ Handlungsmuster der UNMIK siehe. Richard Caplan: Partner or Patron? International Civil Administration and Local Capacity-building, in: International Peacekeeping, Vol. 11, No. 2, 2004, S. 229-247 oder; Axel Schwarz: Rückkehr des Absolutismus?: Machtstrukturen in UNMIK's Kosovo, in: Südosteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsforschung, Jg. 51/2002, H. 10/12, S. 527-542

⁵¹⁶ UNDP: EWR, Nr.17 op. cit., S.17

accordance with the provisions of this Constitutional Framework and the applicable law.“⁵¹⁷

Der Präsident des Kosovo hat also eher eine repräsentative und symbolische Funktion, eine Rolle, die der damalige UN-SRSG Hans Haekkerup mit der der dänischen Königin verglich.⁵¹⁸ Mit nur geringen prozentuellen Schwankungen blieb der Präsident konstant mit über fünfzig Prozent in den Zufriedenheitswerten eine der hochgeschätztesten politischen Institutionen des Kosovo. Laut Umfragen des UNDP Berichts *Early Warning* betrug die Zahl der ihm positiv gegenüber Eingestellten 64%, was einer der besten Umfragewerte für die politischen Funktionen und Persönlichkeiten ist.⁵¹⁹

c). Die Regierung

Nach dem Prinzip der Machtteilung funktionierten die einheimischen Regierungs- und Verwaltungsstrukturen parallel zur UNMIK-Administration. Die Beziehungen zwischen UNMIK und lokalen Akteuren wurden im Hinblick auf die Übertragung von Kompetenzen an die PISG ausgearbeitet und durch den im Jahr 2003 gegründeten Transferrat reguliert. Die Kompetenzen der Regierung des Kosovo (alb. Qeveria e Kosovës; serb. Vlada Kosove) waren anfänglich im Bereich des Gesundheitswesens, der Bildung, der öffentlichen Verwaltung und der Infrastruktur; für die essentiellen staatlichen Angelegenheiten war UNMIK zuständig. Allerdings transferierte sie die Befugnisse in einem koordinierten Prozess graduell an die lokalen Strukturen. Marcus Brand kommt zu der Feststellung, dass diese Übergabe von Kompetenzen mehr einen „administrativen“ als einen „politischen“ Charakter hat und es mehr um Funktionsaufgaben als um die Frage der Autorität ging.⁵²⁰ Trotzdem sind die Aufgabenbereiche und Zuständigkeiten der PISG kontinuierlich gewachsen; bis zur definitiven Auflösung der UN-Mission Klärung der Statusfrage verbleiben jedoch die Dimensionen Sicherheit, Außenbeziehungen, Judikative sowie Minderheitenschutz- und rechte als sogenannte „reserved powers“ bei der UNMIK. Der Sonderbeauftragte hat außerdem ein unbeschränktes Vetorecht; in seiner Befugnis verblieben die Kontrolle über

⁵¹⁷ Siehe. Verfassungsrahmen für die provisorische Selbstverwaltung, op. cit., Abs .9 Art 2.1 und 2.2.

⁵¹⁸ Siehe mehr dazu. Marcus Brand: The development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government. CASIN, Geneva, 2003 S.36f.

⁵¹⁹ UNDP: EWR, Nr.17 op.cit., S.17

Polizei, Kosovo-Schutztruppen, Zollbehörde, Budget- und Fiskalpolitik usw. Auch die höchste Gesetzgebungs- und Exekutivgewalt liegt weiterhin bei ihm. Unter der Autorität des UNMIK blieben also gerade die Bereiche, die im Prinzip die Souveränität eines Staates ausmachen.

Seit der Konsolidierung der ersten demokratischen Regierung im Kosovo im Jahr 2001 gab es drei verschiedene Regierungsbildungen und fünf unterschiedliche Ministerpräsidenten. Wie oben bemerkt, wurde die erste Regierung durch eine Koalition zwischen LDK-PDK und AAK gebildet und Bajram Rexhepi (PDK) wurde Premierminister. Nach den Parlamentswahlen von 2004 wurde eine neue Regierung aus der LDK und AAK konsolidiert, geleitet vom Vorsitzenden der AAK-Partei Ramush Haradinaj, der im Jahr 2005 durch seinen Parteikollegen Bajram Kosumi ersetzt wurde, nach dessen Rücktritt wiederum der KPC-Leiter, Generalleutnant Agim Ceku folgte. Die Meinungsumfragen zeigten mehrfach, dass die Öffentlichkeit mit der Arbeit der damaligen Regierung nicht ganz zufrieden war. So gaben beispielsweise bei einer Umfrage, durchgeführt im Auftrag der „Internationalen Balkankommission“ 29% der Bürger Kosovos an, unzufrieden mit der Regierung und ihren Leistungen zu sein, während sich andererseits nur 18 Prozent zufrieden mit ihr zeigten.⁵²¹

Gab es anfänglich zehn Ministerien und ein „Interims-Ministerium“ für die Rückkehr von Flüchtlingen, ist das derzeitige Regierungskabinett auf fünfzehn Ressorts aufgestockt. Die Parlamentswahlen von 2007 haben eine neue Regierung durch eine Koalition von PDK und LDK und einen neuen Premier gebracht, den PDK-Chef Hashim Thaqi. Er bildete in der Regierung zwei stellvertretende Vize- Premiersposten und fünfzehn Ministerressorts. Die Regierungsmitglieder aus den Reihen seiner Partei kamen größtenteils aus der im Jahr 2005 als ein oppositionelles Pendant zur damaligen Regierung gegründeten PDK-Schattenregierung. Wie schon angemerkt, sind in den Regierungsbildungen zwei bzw. drei Ministerien für politische Repräsentanten nicht-albanischer Gemeinschaften reserviert, und die organisatorische Struktur von Ministerien in Abteilungen, Divisionen, Sektionen und

⁵²⁰ Marcus Brand op.cit., S. 39

⁵²¹ Vgl. International Commission on the Balkans: The Balkans in Europe's Future, Sofia 2005, S. 40f.

Einheiten unterteilt.⁵²²

Die Regierung als exekutives Organ besteht aus folgenden Ministerien:

- o Ministerium für Wirtschaft und Finanzen,
- o Ministerium für Innere Sicherheit,
- o Ministerium für Energie und Minieren,
- o Ministerium für Handel und Industrie,
- o Ministerium für Justiz,
- o Ministerium für Innere Sicherheit
- o Ministerium für Lokalregierung,
- o Ministerium für Landwirtschaft,
- o Ministerium für Transport und Telekommunikation,
- o Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Technologie,
- o Ministerium für Kultur, Jugend und Sport
- o Ministerium für Gesundheit
- o Ministerium für Umweltschutz
- o Ministerium für Arbeit und Soziales
- o Ministerium für Minderheitenschutz und Flüchtlingsrückkehr.

Das Ministerium für Äußere Angelegenheiten und das Ministerium für Verteidigung sind die übrigen relevanten Ministerien, die aufgrund des ungelösten politischen Status bis zur Lösung der Statusfrage nicht geschaffen werden konnten. Nach der Ausrufung der Republik Kosovo sind auch diese Ämter gegründet, obwohl noch immer in der Konsolidierungsphase sind.

⁵²² Siehe mehr dazu. United Nations: Public Administration in Kosovo. Situational Analysis & Strategy, Department of Economic and Social Affairs- Division for Public Administration and Development Management, New York, July 2003 S. 14ff.

5.2.7.- Institutionen der Republik Kosovo

Ähnlich wie Herrero bemerkte, umfasst die letzte bzw. vierte Phase (die er übrigens in sein Analyseraster nicht einbezieht) der institutionellen Etablierung und Konsolidierung die völlige und eigenständige Kontrolle und Bevollmächtigung über die Staatstrukturen seitens der politisch legitimierten lokalen Akteure. Mit der Ausrufung der Eigenständigkeit durch Prishtina wurde diese abschließende Entwicklungsphase für die Institutionen des Kosovo eingeleitet. Angesichts der ziemlich kurzen und unzureichenden Zeitspanne, welche seit Entstehung der staatlichen Institutionen bis zu diesem Zeitpunkt vergangen sind, scheint für die Dissertationsarbeit eine vertiefende Analyse der Effektivität und Stabilität dieser Institutionen unmöglich zu sein. Basierend auf die konstituierte Verfassung werden hier also nur kurz die erkennbaren Veränderungen bezüglich der Rolle, Organisationsstruktur und ihren rechtlichen Bestimmungen erläutert. In der Verfassung werden die Gleichheit der Volksgruppen und die Bedeutung des Menschenrechte und Minderheitenschutzes besonders hervorgehoben.

Nach der Konstituierung der Republik Kosovo sollen nach einem 120-tägigen Übergangsphase diese Institutionen von der UNMIK alle Kompetenzen übernehmen und entsprechend dem verfassungsrechtlichen Mandat, ihre neuen, nunmehr staatlichen, Aufgaben wahrnehmen. Die organisatorischen und strukturellen Prägungen dieser Institutionen blieben grundsätzlich fast identisch mit den vorherigen bzw. mit den in den vorigen Kapiteln auch geschilderten, und sie entsprachen inhaltlich den vom Ahtisaari-Plan vorgesehenen Prinzipien. Die Unterschiede bestehen darin, dass diese nun nicht mehr Organe der vorübergehenden Selbstverwaltung, sondern permanente staatliche Organe sind, und dass die Exekutive, Legislative und Judikative ihre Macht nicht mit der UNMIK teilen müssen, ihre Autorität also souverän und unabhängig sowie verfassungsrechtlich verankert ist. Fast zwei Monate nach der Unabhängigkeitserklärung hat das Parlament Kosovos die Verfassung angenommen. In der Verfassung werden die Gleichheit der Gemeinschaften und die Schutz der Minderheiten besonders hervorgehoben. Diese tritt aber in Kraft erst dann wenn der UNMIK sein Mission beendet hat und neue EU-Mission Eules einsatzfähig ist, als Stichtag wurde 15. Juni 2008 angenommen.

Die parlamentarische Versammlung Kosovos besteht weiterhin aus 120 Abgeordneten, mit zwanzig reservierten Sitze für die Minderheiten und einer Mandatszeit von vier Jahren.

Konkordanzdemokratische Elemente, welche bei bestimmten Entscheidungen, etwa über Angelegenheiten von nicht-albanischen Gemeinschaften, nicht nur eine Zweidrittelmehrheit unter den Abgeordneten, sondern auch unter den Vertretern der Minderheiten verlangen, sind vorhanden. Kapitel vier der Verfassung regelt die Grundrechte, Struktur, Prozeduren und Kernaufgaben der kosovarischen Versammlung, indem sie diese als höchste und direkt gewählte Institution, welche das kosovarische Volk repräsentiert, festlegt.⁵²³

Das Parlament wählt in seiner ersten Sitzung den Parlamentspräsidenten und seine fünf Stellvertreter. Der Parlamentspräsident wird von der größten parlamentarischen Gruppe vorgeschlagen und nach Mehrheitswahlrecht gewählt.⁵²⁴ Die drei Stellvertreter werden von den drei größten parlamentarischen Parteien nominiert und durch die Mehrheit der Stimmen aller Parlamentsmitglieder gewählt. Weitere zwei sind den Minderheiten, einer der serbischen und der andere den Vertretern der anderen nicht-albanischen Gemeinschaften, vorbehalten. Sie alle bilden das Präsidium des Parlaments, welches nach einem Misstrauensantrag mit Zweidrittelmehrheit aufgelöst werden kann.⁵²⁵ Auch wenn die Regierung nicht innerhalb von 60 Tagen, nachdem der Präsident des Landes die Ernennung des Ministerpräsidenten beauftragt hatte, steht, oder wenn binnen 60 Tagen nach der Konstituierung des Parlaments kein Präsident gewählt wurde, oder wenn 2/3 der Abgeordneten dies beschließen, kann das gesamte Parlament aufgelöst werden.⁵²⁶ Es muss darauf hingewiesen werden, dass trotz der großen Herausforderungen und der mangelnden parlamentarischen Erfahrung die bisherige Arbeit der parlamentarischen Versammlung im Kosovo im Grunde eine respektable politische Kultur des Parlamentarismus und der demokratischen Konsensfindung gezeigt und zu sehr wichtigen legalen, institutionellen und politischen Reformen geführt hat.

Der Präsident des Kosovo repräsentiert gemäß der Verfassung die Einheit des Landes und ist das Staatsoberhaupt.⁵²⁷ Dem folgt im nächsten Absatz, dass der Präsident die umfassenden Zuständigkeiten in vielen Bereichen innehat, von der Bestimmung der Außenpolitik etwa bis

⁵²³ Siehe. Constitution of Republic of Kosovo, Chapter VI. Art. 63.

⁵²⁴ Ebd. Art.67. Paragraph.1.

⁵²⁵ Ebd. Art.67. Paragraphen 3, 4, 5 und 6.

⁵²⁶ Ebd. Art.82. Paragraph 1.

⁵²⁷ "The President of Kosovo is the head of state and represents the unity of the people of Republic of Kosovo." Ebd. Art. 83.

Berufung der Mitglieder des Verfassungshofes. Im Gegensatz zur bisherigen Praxis ist das Mandat des Präsidenten auf fünf Jahre bestimmt und er kann nur einmal wieder gewählt werden.⁵²⁸ Bei den Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Regierung gibt es nicht viele rechtliche Änderungen im Vergleich zum früheren Verfassungsrahmen, mit der Ausnahme, dass die Konstituierung des Außenministeriums und Verteidigungsministeriums möglich ist, da in diesen Bereichen keine „reservierten Rechte“ des SRSG mehr bestehen. Darüber hinaus stellt die Konstituierung des Verfassungsgerichtshofs, eines Nationalen Sicherheitsrates, einer Streitmacht, der Zentralbank und mehrerer unabhängiger Institutionen und Agenturen die Vollendung des formalen Prozesses der Institutionalisierung und staatlichen Aufbaus dar.

5.4.- Die Legitimitätsfrage⁵²⁹ und Identitätsbildung

Um eine internationale Verwaltungsmission in einem zerfallenen Staat bzw. in einem Postkonfliktland erfolgreich errichten zu können, ist die Legitimität der externen Akteure sowohl auf globaler Ebene als auch lokal, seitens der betroffenen Gesellschaft, erforderlich. Im Gegensatz zur humanitären beziehungsweise militärischen Intervention der NATO während des Konflikts im Kosovo, die zu internationalen Differenzen geführt hatte, war die Verwaltungsmission der UN einschließlich der NATO-Sicherheitsgruppe KFOR kaum umstritten.⁵³⁰ Ihr Mandat wurde sogar vom UN-Sicherheitsrat beschlossen. Die Kosovoalbaner und die anderen nicht-serbischen Gemeinschaften im Kosovo hatten die Errichtung einer internationalen Verwaltung nicht nur akzeptiert, sondern eine Friedensmission als Maßnahme zur Konfliktprävention auch seit längerer Zeit gefordert. Jedenfalls kam die renommierte Denkfabrik „Internationale Crisis Group“ (ICG) in einer der frühesten Analysen über UNMIK und ihre Arbeit zu dem Schluss, dass den internationalen

⁵²⁸ Ebd. Kap. V. Art. 83-87.

⁵²⁹ Der Legitimitätsbegriff wird hier nicht in der völkerrechtlichen Sinne oder basiert auf die Rechtmäßigkeit des Staates verstanden; sie bezeichnet in der Arbeit die Akzeptanz und Anerkennung von lokalen politischen Institutionen, staatlichen Strukturen und dessen Träger seitens der Bevölkerung durch die politische Partizipation und Respektierung von politischen System und herrschenden Grundregeln.

⁵³⁰ Die ausgezeichnete Arbeit über die Legitimität der UNMIK auf internationale und nationale Ebene liefert Bernhard Knoll: Legitimacy and UN-Administration of Territory, in: German Law Journal, Special Issue -What Future for Kosovo?, vol. 8, No.1 2007, S. 39-56.

Administratoren im Kosovo eine formale Legitimität fehle, da es für das Entstehen ihrer Verwaltungsmission keine demokratische Grundlage gegeben habe.⁵³¹ Damit war gemeint, dass die Mission keine Zustimmung oder demokratische Legitimierung seitens der betroffenen Bevölkerung benötigte, um die Hoheitsgewalt ausüben zu können. Deshalb war eine der zentralen Sorgen der Verwaltungsmission in ihrer Entstehungsphase mit der Frage der Legitimität und Akzeptanz, die eine Voraussetzung für die Durchsetzungsfähigkeit des Einsatzes war, verbunden – oder, wie Richard Caplan die Erfolgsbedingung der internationalen Verwaltungsmissionen zum Ausdruck: “The idea of international rule over a foreign territory can be legitimate only if that rule is exercised on behalf of, and for the benefit of, the foreign population.”⁵³²

In dieser Hinsicht war die UN-Mission im Kosovo von der überwiegenden Mehrheit der Kosovaren erwünscht und kaum umstritten. In Anbetracht dessen kann man feststellen, dass es von Seiten der Bevölkerung wohl eine Akzeptanz der UNMIK gab und sie insofern auch legitimiert war, was sich aber einige Jahre später aufgrund ihrer bürokratischen Arbeitsweise, inkompetentem und manchmal korruptem Personal sowie der komplexen Entscheidungsstrukturen, graduell änderte. Die Legitimitätsfrage bezieht sich in der Forschungsarbeit vornehmlich auf die kosovarischen Institutionen bzw. auf den Staat insgesamt. Ein Staat ist nicht bloß die Summe von öffentlichen Institutionen und Verwaltungsstrukturen, er setzt außerdem voraus, dass die staatlichen Organe von der Gesellschaft als ihre eigenen betrachtet werden und dass die Bürger gegenüber den staatlichen Institutionen loyal sind.⁵³³ Oder wie Max Weber dieses Wechselverhältnis erklärte:

*„Der Staat ist, ebenso wie die ihm geschichtlich vorausgehenden politischen Verbände, ein auf das Mittel der legitimen (das heißt: als legitim angesehenen) Gewaltsamkeit gestütztes Herrschaftsverhältnis von Menschen über Menschen. Damit er bestehe, müssen sich also die beherrschten Menschen der beanspruchten Autorität der jeweils Herrschenden fügen.“*⁵³⁴

Ein Zusammengehörigkeitsgefühl der entsprechenden Gesellschaft oder die Herausbildung

⁵³¹ ICG: Waiting for UNMIK. The local administration in Kosovo, Europe Report No. 79, 18 October 1999

⁵³² Robert Caplan (2002) op.cit., S. 57-58

⁵³³ Siehe. Benz op.cit., S. 88ff.

⁵³⁴ Weber op.cit., S.519

eines gemeinsamen Identitätsbewusstseins innerhalb eines bestimmten Staates trägt sehr viel dazu bei. Darüber hinaus erfordert ein nachhaltiger Frieden und ein erfolgreiches State-Building eine breite Legitimität der Bürger sowie die politische Partizipation und alle Bevölkerungsgruppen umfassende soziale Integration. Im Weberschen Sinne bezeichnet die Legitimität die Annerkennung und Akzeptanz der staatlichen Autorität durch die entsprechende Gesellschaft. Ähnlich gilt auch für Demokratie, dass sie nur dann entstehen oder funktionieren kann, wenn die relevanten gesellschafts-politischen Kräfte den Staat als eigenen und gemeinsamen, und dessen Territorialität und Institutionen als legitim anerkennen. Insbesondere ist die Frage nach der Legitimität für Postkonfliktgesellschaften, die sich in einem Transformationsprozess befinden, sehr wichtig. Wenn Legitimität und Annerkennung nicht gegeben sind, wird die Stabilität des Staates in Frage gestellt. Der Kosovo ist in diesem Aspekt stark betroffen, da gerade die ethnische Trennung eine Gefahr für die Legitimitätsbasis von Institutionen darstellt, eine Bedrohung, die sich hier durch das Vorhandensein serbischer Enklaven und bestehende serbische Parallelstrukturen manifestiert. So ist es der Internationalen Gemeinschaft auch nach neun Jahren ihrer Administration im Kosovo nicht gelungen, im ganzen Territorium ein einheitliches Verwaltung-, Rechts-, und Politiksystem zu etablieren. Der Norden des Kosovo funktioniert als ein selbständiger Fremdkörper innerhalb des international verwalteten Gebiets und nunmehr nach der Eigenständigkeit Kosovos auch als ein paralleler unabhängiges politisches Entität innerhalb eines souveränen Staates.

Bei den anderen Bevölkerungsteilen der Kosovaren (also allen anderen nicht-serbischen Gemeinschaften) ist die Legitimität von Institutionen unmittelbar durch das Verhalten der politischen Elite und Vertrauensverlust in diese bedingt. Die Hauptgründe dafür liegen in erster Linie in der zunehmenden Korruption, Machtmissbrauch und Klientelpolitik, aber auch in mangelnder Effizienz und Inkompetenz der politischen Vertreter.⁵³⁵ Die mangelnde Transparenz der Verwaltungs- und Regierungsstrukturen sowie die Affären um dubiose Privatisierungen trugen weiter zu einer zwiespältigen Haltung gegenüber Institutionen oder sogar zu einer negativen Wahrnehmung dieser bei. Der Vertrauensverlust der öffentlichen

⁵³⁵ Wie die Daten des Früherkennungsberichtes der UNDP deutlich belegen konnten, stieg die Unzufriedenheit von März 2005 bis Juni 2007 von 38,6 auf 54% und die Zufriedenheit mit der Arbeit der Provisorischen Selbstverwaltungsinstitutionen sank von 81,2% auf 35,9%. Vgl. UNDP/USAID: Early Warning Report

Ämter und Institutionen hängt auch mit der bestehenden Gesellschaftsstruktur zusammen. Im Postkonflikt Kosovo besteht solche soziale Struktur, in der die Bevölkerungsmehrheit einer sozial-wirtschaftlichen Unterschicht zuzuordnen ist, während es nur einem geringeren Bevölkerungsteil gelungen ist, in die Oberschicht aufzusteigen, und der Mittelstand fast gänzlich verschwunden ist.⁵³⁶ Es entstand gewissermaßen eine Art „Zwei-Klassen“-Gesellschaft, wobei die Kluft zwischen Arm und Reich sehr groß ist. Das ist sowohl ein gesellschaftlich-wirtschaftliches als auch politisches Phänomen, das auch in anderen postkommunistischen Ländern in ähnlicher Form zu unterschiedlichem Grade anzutreffen ist bzw. war. Insbesondere die ziemlich schnelle Bereicherung eines Teiles des politischen Establishments, führte auch zu politischen Verdrossenheit und Missachtung gegenüber dem gesamten politischen System.

Die großen materiellen Verluste durch den gewaltsamen Konflikt, der Ausschluss aus der Arbeitswelt während des Milošević-Regimes, sowie die ungleichmäßige Einkommens- und Ressourcenverteilung während der UNMIK- Verwaltung⁵³⁷ führten zu einer ausgeprägten sozialen Unterentwicklung. Armut und die damit verbundene Ungleichheit tragen unmittelbar zu den verschlechterten Beziehungen zwischen Gesellschaft und staatlichen Strukturen bei. Diesbezüglich wirkt sich die soziale und wirtschaftliche Unzufriedenheit sehr negativ auf die Legitimitätsfrage und somit auch die politische und institutionelle Stabilität aus.⁵³⁸

Sowohl die mangelnde Kohärenz und Konsistenz der Verwaltung auf Zentral- und Gemeindeebene als auch die unzureichende Wirksamkeit von Regierungsstrukturen hängt zu einem großen Teil mit den allgemein schlechten finanziellen Verhältnissen und niedrigen

Kosovo, Nr. 17, April-June 2007

⁵³⁶ Siehe mehr dazu in: Worldbank: Kosovo Poverty Assesment, vom 16 Juni 2005

⁵³⁷ Um die Situation zu illustrieren: zum Beispiel verdiente ein bei UNMIK, OSCE oder anderen äußeren „Arbeitsgebern“ beschäftigter Fahrer im Durchschnitt bis zu zehnmal soviel wie ein Arzt, Richter oder Universitätsprofessor.

⁵³⁸ Basierend auf dem Weltbank Bericht sind 37% der kosovarischen Bevölkerung als arm eingestuft, da sie mit weniger als 1,43€ pro Tag auskommen müssen, während 15% als extrem arm gelten, da dieser Gruppe etwa 0,93€ für einen Tag zu Verfügung stehen. Siehe. Worldbank: Kosovo Poverty Assesment, 16 June 2005, abrufbar unter:

http://siteresources.worldbank.org/INTKOSOVO/Country%20Home/20662049/Kosovo_PA_report_final-16June2005.pdf (Zugriff am 27.11.2007)

Gehältern im staatlichen Sektor zusammen. Neben den oben beschriebenen Gründen wirkte sich auch die Zwiespältigkeit hinsichtlich der Durchsetzungs- und Zuständigkeitsfrage zwischen externen und internen Organen negativ auf die Arbeit der lokalen Institutionen aus. Ähnlich wie beim Justizsystem, herrschte auch in den Verwaltungs- und Regierungsinstitutionen zwischen der PISG und UNMIK Verwirrung in Bezug auf Zuständigkeiten und entsprechende Handlungsmaßnahmen. Gerade diese Konfusion lieferte lokalen Politikern Anlässe dafür, die unklare Situation für eigene politische Zwecke zu instrumentalisieren. Nicht selten hatte das politische Establishment den „Mangel der Kompetenzen“ als Vorwand genutzt, um eigene Unfähigkeiten oder schlechte politische Führung zu verdecken. Eine solche Politik reduzierte aber die Glaubwürdigkeit bei den Bürgern, wie die kontinuierlich gesunkene Wahlbeteiligung wohl am besten illustriert.

Das Problem des geringen Legitimitätsgrades von politischen Institutionen hat außerdem eine historische Dimension, da die Mehrheitsbevölkerung Kosovos als Reaktion gegenüber dem diskriminierenden und oft repressiven staatlichen Regime seine Institutionen und Autorität so weit wie möglich verweigert und verachtet hatte. Ein weiterer Faktor, und, meines Erachtens, langfristig einer der problematischsten Aspekte bei der Legitimität der kosovarischen Institutionen und Strukturen, ist die Überbetonung der ethnischen Zugehörigkeit⁵³⁹ und die Abwesenheit einer staatspolitischen Identität, oder, anders ausgedrückt, die bisherige Ethnisierung des politischen Lebens wird die institutionelle Entwicklung im Kosovo behindern und diese stark herausfordern.

5.4.1- Inter-ethnische Verhältnisse und die „Multiethnizität“

Das jahrhundertlange Zusammenleben verschiedener Volksgruppen im Kosovo hatte sowohl wechselseitige Einflüsse auf Folklore, Traditionen, Kultur als auch ethnische Segregation zur Folge. Es muss aber betont werden, dass die inter-ethnischen Verhältnisse im Kosovo vor allem durch die angespannten Beziehungen zwischen Kosovoalbanern und Kosovoserben

⁵³⁹ Für Max Weber bedeutete ethnische Gruppe „(...) an sich nur (geglaubte) ‚Gemeinsamkeit‘, nicht aber ‚Gemeinschaft‘. Zitiert nach. Claus Leggewie: Ethnizität, Nationalismus und multikulturelle Gesellschaft. in: Helmut Berding (Hrsg.): Nationales Bewußtsein und kollektive Identität. Studien zur Entwicklung des kollektiven Bewusstseins in der Neuzeit 2, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1996 S.51

geprägt waren. Das Verhältnis der Bevölkerungsmehrheit (Kosovoalbaner) zu anderen im Kosovo lebenden ethnischen Gemeinschaften wie Bosniaken, Türken, Roma, Ashkali, Gorani usw. kann durchaus als zufriedenstellend bezeichnet werden.⁵⁴⁰ Im Kosovo herrscht ein demokratisches Konkordanzmodell, welches von der Partizipation von Vertretern aller relevanten ethnischen Gemeinschaften am politischen und institutionellen Leben ausgeht.⁵⁴¹

⁵⁴⁰ Beispielsweise sieht der Bericht von ICG die Verhältnisse zwischen beiden Völkern als gespannt, während mit anderen Gemeinschaften in der Vergangenheit in fünf Gemeinden sogar Koalitionen gebildet wurden: ICG: Kosovo's Ethnic Dilemma. The Need for a Civic Contract. Balkans Report No. 143, 28 May 2003. Auch in der gegenwärtigen Regierung sind die politischen Parteien von nicht-serbischen Minderheiten als Koalitionspartner eingeschlossen.

⁵⁴¹ Über die Konkordanz oder andere Modelle der politischen Teilhabe von Minderheiten in den ethnisch polarisierenden Gesellschaften siehe mehr bei: Joanna Pfaff-Czarnecka: Demokratisierung und Nation-building in „geteilten Gesellschaften“. in: Jochen Hippler (Hg.) op.cit., S.49-69, hier S. 51ff.

Abbildung 6: Die Karte von Ethnischen Zusammensetzung im Kosovo.



Quelle: Militärgeschichtliches Forschungsamt abgerufen unter;
<http://www.mgfa.de/html/einsatzunterstuetzung/kosovo/literaturkartendiagramme> (Stand 15.05.2008)

Die bosniakische Gemeinschaft im Kosovo ist eine muslimisch-slawische Gruppe, die sowohl mit den Kosovoalbanern aufgrund der Befürwortung einer Unabhängigkeit als teilweise auch mit den Kosovoserben wegen der sprachlichen Nähe in einem guten Verhältnis steht. Sie leben meist in den Städten und sind im politisch-gesellschaftlichen Leben Kosovos aktiv. Ähnlich ist auch die türkische Minderheit ein integraler Teil der kosovarischen Gesellschaft und pflegt gute Beziehungen mit der kosovoalbanischen Mehrheit sowie anderen Gemeinschaften. Sie sind vorwiegend in urbanen Räumen angesiedelt und gesellschafts-ökonomisch gehoben. Die Goranis sind eine Gemeinschaft, die vorwiegend in den südlichen Gemeinden des Kosovo, wie Prizren und Dragash, ziemlich isoliert leben. Ihre schwierige wirtschaftlich-soziale Position führt sie oft von den anderen Gemeinschaften latent diskriminiert und stigmatisiert zu werden, jedoch sind ihre Bewegungsfreiheit oder Grundrechte nicht an sich gefährdet. Ashkali und die ägyptische Gemeinschaft sind eine albanischsprachige Minderheit, trotzdem aber aufgrund der quasi „Verwechslung“ mit den Roma ein häufig diskriminierter oder isolierter Teil der Gesellschaft darstellen. Im Gegensatz zu den Kosovoserben im Süden oder Kosovoalbanern im Norden des Kosovo haben diese Gemeinschaften kaum Sicherheitsprobleme und ihre Bewegungsfreiheit ist nicht eingeschränkt.⁵⁴²

Die Entwicklungen der Verhältnisse zwischen beiden Völkern sollte vor dem Hintergrund des belastenden geschichtlichen Erbes und des jüngsten bewaffneten Konflikts betrachtet werden. Die Verhältnisse zwischen Kosovoalbanern und (Kosovo-)Serben waren aber bereits lange vor dem Konflikt sehr angespannt. Der Hauptgrund dafür war und ist noch immer die Streitfrage Kosovo. Der Kosovo hat sowohl als nationaler Mythos auch als Ausgangspunkt politischer Einstellungen für die jeweilige nationale Existenz einen besonderen Stellenwert. Der serbische wie auch der albanische Nationalismus beanspruchen den Kosovo als ihr ureigenes und eventuell ethnisch homogenes Territorium.

Erst nach den gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen beiden Konfliktparteien in den Jahren 1998 bis 1999 sowie im Zuge der Einrichtung der internationalen Verwaltungsmission

⁵⁴² Mehr über die Minderheiten- bzw. über die Menschenrechte im Kosovo siehe die Jährliche Berichte der Institution der Ombudsperson, die letzte Bericht: Seventh Annual Report 2006-2007, abgerufen unter: <http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/raporti%20parafinal%20anglisht.pdf> (Zugriff am 17.12.2007)

gab es ernsthafte Versuche, Kosovoalbaner und Kosovoserben durch eine dritte Partei einander näher zu bringen. Diesbezüglich hat es sich die Internationale Gemeinschaft zum Ziel gemacht, eine demokratische und multiethnische Gesellschaft zu schaffen. Die UNMIK ähnlich wie andere internationale (Nichtregierungs-)Organisationen hat die Volksgruppen im Kosovo nicht als ethnische Gruppen, sondern einfach als Gemeinschaften (Communities) definiert. Diese Bezeichnung hat unter anderem mit der ungelösten Statusfrage des Kosovo zu tun, weil die Definitionen „Mehrheit“ bzw. „Minderheit“ den Status präjudizieren würden:

„Sind Serben die Minderheit, so scheint sich eine Unabhängigkeit des Kosovo anzubahnen; sind Albaner die Minderheit, würde es nicht der politischen Realität entsprechen, sondern einen Fortbestand des Kosovo als Teil Serbiens bedeuten.“⁵⁴³ Die internationale Gemeinschaft war im Kosovo daran interessiert, alle ethnischen Gruppen ins politische und institutionelle Leben einzubinden bzw. eine multiethnische Gesellschaft zu konsolidieren. Aber gerade das hat dazu geführt, dass die politischen Parteien ihre politischen Interessen entlang der ethnischen Linie verfolgten. Der norwegische Anthropologe Aasmund Andersen erklärte dazu in seiner Studie über den Ethnonationalismus im Kosovo: „Incorporation following ethnic lines, as with social classes, does not create solidarity outside the group; rather, it contributes to a system of governance that can be polemically called ‘ethnocracy’;“⁵⁴⁴

Diese „Ethnisierung“ der politischen Sphäre bezüglich der inter-ethnischen Verhältnisse erwies sich als ein ernsthaftes Hindernis in der Erstellung einer multiethnischen Gesellschaft und der Herausbildung einer kosovarischen Identität. Die internationale Gemeinschaft hat im Name der „Multiethnizität“ vielmehr dazu beigetragen, das politische Leben im Kosovo entlang der ethnischen Zugehörigkeit zu determinieren.

“UNMIK established ethnicity as the defining social characteristic in Kosovo and [that] the administration embedded ethnic identity in the new political system, making it a crucial factor

⁵⁴³ Florian Bieber: Interethnische Beziehungen in der Region Westlicher Balkan: Probleme, Instrumente und Zukunftsperspektiven. Internationale Konferenz- Berlin, September 2003, S.4. Abrufbar unter: <http://www.suedosteuropa-gesellschaft.com/pdf-berlin/bieber.pdf> (Zugriff am 07.02.2004)

⁵⁴⁴ Aasmund Andersen: Transforming Ethnic Nationalism-the politics of ethno-nationalistic sentiments among the elite in Kosovo. Ph.D Thesis, Univ. Oslo, 2002, S. 28

in the apportioning of power.”⁵⁴⁵

Der Eide-Bericht kam zu dem Schluss, dass die bisherigen Bestrebungen für die Konsolidierung einer multiethnischen Gesellschaft nicht ganz fruchtbringend waren. Dafür macht er sowohl die kosovoalbanische politische Führung, die eine Multiethnizität nicht als Ziel ansah, als auch die Kosovoserbische Politik bzw. die Belgrads, welche die Integration von Kosovoserben in legalen Institutionen und dem politischen System Kosovos stark behindern, verantwortlich.⁵⁴⁶

Die internationale Balkankommission geht hinsichtlich der Multiethnizität sogar einen Schritt weiter, wenn sie behauptet, dass: „A multi-ethnic Kosovo does not exist except in the bureaucratic assessment of the international community.“⁵⁴⁷ Aber auch die internationale Gemeinschaft wird hierbei kritisiert, nicht ausreichende Maßnahmen in dieser Hinsicht unternommen zu haben.⁵⁴⁸ Die polarisierenden zwischenethnischen Verhältnisse belasten den ohnehin fragilen State-Building Prozess.

Die fehlende Bereitschaft der Kosovoserben, sich in den kosovarischen Institutionen aktiv zu beteiligen und bei der Umsetzung der Standards mitzuarbeiten, hat die Annäherung der beiden verfeindeten Volksgruppen verhindert, wobei die öffentlichen Institutionen wie KPS und die Zollbehörden eine Ausnahme bilden. Es ist von großer Bedeutung zu betonen, dass die inter-ethnischen Beziehungen durch mehrere Faktoren bedingt sind, wie politische Haltungen, Vergangenheitsbewältigung, sozial-wirtschaftliche Entwicklung, Toleranz und Akzeptanz usw. Die Diskrepanzen in den zwischenethnischen Beziehungen sind von den total verschiedenen politischen Visionen über den Kosovo geprägt. Wie bereits geschildert, gingen die Positionen über seine Zukunft diametral auseinander und diese Positionen waren, so lange in einem Spannungsverhältnis, weil die Zukunft des Kosovos lange Zeit unklar war. Oder,

⁵⁴⁵ Aidan Hehir: Autonomous Province Building: Identification Theory and the Failure of UNMIK, in: International Peacekeeping, Vol. 13, No. 2, June 2006, pp. 200-213; hier S. 201 f.

⁵⁴⁶ Allein in der ersten Hälfte 2001 hatte die serbische Regierung mehr als 50 Mio. € für die Zahlung der Gehälter und Pensionen für die Serben im Kosovo und für die Erhaltung der illegalen Parallelstrukturen ausbezahlt. Siehe dazu. Anna Matveeva/Wolf-Christina Paes: The Kosovo Serbs: An ethnic minority between collaboration and defiance, June 2003, S.35ff. unter:

http://www.bicc.de/publications/other/report_saferworld_II/report-kosovo_serbs.pdf (Zugriff am 11.12.2007)

⁵⁴⁷ Siehe. International Commission on the Balkans: The Balkans in Europe's Future, S. 19

wie es die angesehene serbische Menschenrechtaktivistin Sonja Biserko einmal formulierte: “Only when the status of Kosovo has been resolved manipulations of Kosovar Serbs will stop.”⁵⁴⁹

Die Beziehungen werden außerdem von gegensätzlichen Auffassungen der Geschichte geprägt. Beide Seiten sehen sich als Opfer und gleichzeitig als eigentliche und geschichtlich legitime Inhaber des Kosovo.

*„Kosovo is still contested between Albanians and Serbs. Until basic final status decisions are taken, the ethnic divide will remain too deep to allow reliable, inclusive preparations for stat-building to proceed.“*⁵⁵⁰

Der Umgang mit der Geschichte und Vergangenheit wird politisch instrumentalisiert und von Schul- und Straßennamen bis zum öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurs für politische Ziele verwendet. Die Traumatisierung durch die vergangenen Kriegsereignisse und die Selbstwahrnehmung als Opfer spielen sowohl bei der breiten Bevölkerungsmasse als auch bei den politischen Entscheidungsträgern eine entscheidende Rolle in der Definition der inter-ethnischen Verhältnisse. Die Vergangenheitsbewältigung wird oft durch feindliche Botschaften der Politiker beider Seiten einerseits und andererseits die mangelnde Auseinandersetzung mit der Vergangenheit und den Kriegsverbrechen zusätzlich erschwert.

Die Ausschreitungen im März 2004 haben die Hoffnungen auf ein Zusammenleben beider Volksgruppen gedämpft; diese Ereignisse verdeutlichten auf eine dramatische Art und Weise, dass der Versöhnungsprozess eine ziemlich schwierige und langdauernde Entwicklung sein wird. Die Hauptgründe dafür sind das gegenseitige Misstrauen und die unterschiedlichen politischen Ziele, die automatisch mit Besitzansprüchen im Land verbunden sind. Als weitere Faktoren könnte man auch die Last der Vergangenheit und die Befürchtung, von der anderen Seite dominiert bzw. diskriminiert zu werden, nennen. Basierend auf einer Studie der UNDP über Kriegsverbrechen und Vergangenheitsbewältigung schlossen 84% der befragten Kosovoalbaner kategorisch die Möglichkeit aus, dass Mitglieder ihrer Ethnie Kriegsverbrechen begangen hätten, während 37% der Kosovoserben angaben, dass die Serben

⁵⁴⁸ Siehe vor allem die Eide- Bericht (2005) op.cit.,

⁵⁴⁹ Sonja Biserko: New Serbian Nationalism. S.6, Abgerufen unter.: <http://www.helsinki.org.yu/hcs/HCSnewserbian.htm> (Zugriff am 27.04.2006)

möglicherweise Kriegsverbrechen im Kosovo begangen haben könnten.⁵⁵¹ Diese Diskrepanz in der Wahrnehmung der Rolle im bewaffneten Konflikt und die Verantwortung der jeweiligen Volksgemeinschaft an den Verbrechen machen den Versöhnungsprozess und die gesellschafts-politische Integration äußerst problematisch.

Wegen des ungeklärten Status war auch die Frage der Staatsbürgerschaft bzw. der nationalen und/oder staats-politischen Identität der Kosovaren bislang ungewiss. Nicht die Ethnisierung der Politik durch das „Multiethnizität“- Konzept, sondern eine supraethnische, also kulturell-politische und ethnische Vielfalt, wonach sich die Staatsbürger Kosovos nicht primär und ausschließlich durch ethnische Zugehörigkeit definieren müssen, sollte gefördert werden. Die kriegerischen Ereignisse der letzten Dekade auf dem Balkan zeigten auf tragische Art und Weise auf, dass die ethnische Zugehörigkeit ein entscheidendes Element bei der kollektiven Identitätsbildung ist und dass diese sehr leicht zu überhitztem Ethnonationalismus und Chauvinismus führen kann. Es hängt daher sehr viel davon ab, ob die Herausbildung einer kosovarischen Identität dieses ethnische „Kriterium“ bewältigt und ob sie sich durch einen zivilen oder staatsbürgerschaftlichen Ansatz nachhaltig konstituieren kann.

Die weiterhin polarisierten ethnischen Beziehungen zwischen Kosovoserben und Kosovoalbaner und vor allem eine bisher abwesende Aussöhnungsprozess erschweren die Konsolidierung einer ausgeprägten Supraethnischen bzw. Staatsbürgerschaftlichen Identitätsbildung. Auf die andere Seite dafür ist erforderlich eine funktionierende Staatswesen welche die schwere soziale, wirtschaftliche und rechtstaatliche Lage spürbar verbessern kann, um die ethno-nationalistische Sentiments abzumildern und staatlichen Loyalität zu erhöhen. Die Frage der staatlichen Legitimität und Integration ist in diese Hinsicht sowohl für Versöhnungs- als auch für Identitätsbildungsprozess fundamental. Denn wenn der Staat Kosovo auf der Souveränität aller im Kosovo lebender Völker und auf den demokratischen Werten und Menschenrechten beruht, ist dies eigentlich der beste Garant für eine nachhaltig friedliche Entwicklung in der gesamten Region.

⁵⁵⁰ ICG: Kosovo: The Challenge of Transition, Europe Report Nr.170, 17.02.2006

⁵⁵¹ UNDP: Public Perceptions on Transitional Justice. Report on Transitional Justice Opinion Polling Survey, Conducted in April-May 2007 in Kosovo, Prishtina May 2007, S. 7

5.4.2- Die Identitätsfrage

Die Bemühungen, eine gesellschaftliche Einheit auf der Grundlage einer gemeinsamen Identität herauszubilden, wird mit der Bezeichnung Nation-Building umgeschrieben.⁵⁵² Wie Nation und Staat, so sind auch Nation- und State-Building nicht identisch. Sie bezeichnen zwei unterschiedliche Prozesse, die aber in einem wechselseitigen und bedingten Verhältnis stehen. Eine der größten Herausforderungen für die Postkonfliktgesellschaften besteht gerade darin, State-Building- und Nation-Building Prozesse parallel und gleichermäßig fördern zu können, was aber in der Praxis ziemlich selten und sich vor allem in ethnisch gespaltenen Gesellschaften sehr problematisch gestalten kann.⁵⁵³

Um eine friedliches und nachhaltig bestehendes gesellschafts-politisches Leben zu organisieren, ist neben den wesentlichen staatlichen Strukturen auch eine gefestigte kollektive Identität erforderlich, um für diese Institutionen bessere Legitimität zu gewährleisten und dadurch auch Loyalität herzustellen.⁵⁵⁴ Für eine langfristige Stabilität und nachhaltige Entwicklung ist deshalb die Herausbildung einer einheitlichen nationalen Identität von zentraler Bedeutung.⁵⁵⁵ Außerdem sollen diese Prozesse einander komplementär ergänzen und gegenseitig unterstützen. In der Vergangenheit haben die Staaten ihre Institutionen oft dazu genutzt, eine national-staatliche Identität zu konsolidieren. Auf dem Balkan wurden die Beziehungen zwischen Staat und breiter Bevölkerungsmasse stark durch die

⁵⁵² Nation- bildung ist ein Prozess sozio-politischer Entwicklung, der aus locker verbundenen Gemeinschaften eine gemeinsame Gesellschaft mit einem ihr entsprechenden Staat werden lässt. Dabei steht auch die Transformation von traditionellen zu modernen und staatlich konstituierten Gesellschaften im Vordergrund. Siehe. Hippler op.cit., S. 18ff.

⁵⁵³ Es wird in diesem Kontext betont, dass die Erfolgsgeschichte Deutschlands und Japans vor allem aus dem Grund erfolgte, weil beide Staaten eine Gesellschaft mit gefestigter nationaler Identität waren und daher eine relativ starke Loyalität und Legitimität zu staatlichen Institutionen aufwiesen, was den optimalen Ausgangspunkt einer Nachkriegsgesellschaft für Stabilität und Entwicklung darstellt. Siehe unter anderem. Fukuyama (2004) op.cit.,

⁵⁵⁴ Hierbei ist die Festsstellung von Tom Nairn sehr bedeutend, wenn er meint: „(...)’identity’ is what frustrated nationalists want and nation-states possess.” Siehe. Tom Nairn: The Break-Up of Britain. Crisis and Neo-nationalism, London, New Left Books, 1977 S.172

⁵⁵⁵ Vgl. Hippler op.cit., S.20ff.

Staatsbürgerschaft institutionalisiert.⁵⁵⁶ Der jugoslawische Staat hatte zudem dem Bürger im Kosovo (vor allem die Kosovoalbaner) kaum eine ausgeprägte politisch-staatliche Identität, das Gefühl, normale Staatangehöriger zu sein, vermitteln können.⁵⁵⁷ Die Frage der Staatsbürgerschaft bzw. der nationalstaatlichen Identität wird daher in der nahen Zukunft in jeglicher Hinsicht mit vielen und diversen Herausforderungen konfrontiert werden.

Obwohl der Kosovo in historischer, geografischer, kultureller und politischer Hinsicht seit langen bekannt war und als eine einheitliche administrative Einheit seit Mitte des 19. Jahrhunderts existiert, besitzt er bis heute keine konsolidierte national-staatliche Identität.⁵⁵⁸ Wie auch oben geschildert, sind die Überbetonung der ethnonationalen Zugehörigkeit aufgrund der politischen Gegensätze und des serbisch-albanischen Konflikts um den Kosovo sowie die mangelnde Staatlichkeit des Kosovo und somit der fehlenden kosovarischen Staatsangehörigkeit einige der Gründe dafür, dass eine feste kosovarische Identität bisher nicht vorhanden war und sich auch nicht herausbilden konnte. Aber gerade die Herausbildung einer solchen gesamtkosovarischen Identität bietet die Möglichkeit, eine demokratische und supra-ethnische Gesellschaft, sowie stabile und effektive Institutionen zu konsolidieren. Darüber hinaus könnten dadurch auch die ethnischen Gegensätze überwunden und das Konfliktpotential geschwächt werden, wie es auch in der optimistischen Auffassung von Anderson erklärt wird:

„The Kosovar identity will therefore be strengthened along with the strengthening of the self-governance institutions. The Kosovar identity has thus the potential of transcending the widespread ethno-nationalist politics in Kosovo, first of all among Albanians, but on longer-term also the Serbs. This process is however more or less an unconscious process, as there is an internal censorship within the

⁵⁵⁶ Vgl. Karl Kaser: Freundschaft und Feindschaft auf dem Balkan. Wieser, Wien (u.a) 2001, hierbei den Abschnitt. Der Staat und seine ungehorsame Bürgerrinnen und Bürger, S.41ff.

⁵⁵⁷ Wie Mönnesland erklärte „Sie galten per Definition als Bürger zweiter Klasse.“ Und er fügt weiter hinzu, dass „(...) nie ein ernsthafter Versuch unternommen [wurde], der eine Integration der Albaner in die jugoslawische Gesellschaft zum Ziel gehabt hätte.“ Svein Mönnesland: Land ohne Wiederkehr. Ex-Jugoslawien- Die Wurzeln des Krieges. Wieser, Wien (u. a), 1997. S.462f.

⁵⁵⁸ In formellem Sinne regelt ein ziviles Zentralmeldeamt (Central Civil Registry) zwar wer und wie er den legalen Status der Einwohner Kosovos beanspruchen kann, dies kann aber keineswegs als Staatsbürgerschaftsgesetz verstanden werden. Siehe. UNIMIK/Reg/ 2000/13 vom 17.März 2000

UN administration about discussing any issues that may alter the UNSCR 1244 interim status of Kosovo.”⁵⁵⁹

Mit dem Institutionsaufbau und Demokratisierungsprozess wurden im Kosovo wichtige Maßnahmen zur politischen Emanzipation und zur Entwicklung einer kosovarischen Identität getroffen.⁵⁶⁰ Mit der Ratifizierung der Verfassung durch Kosovos Parlament wurden auch die normativen Grundlagen für die Herausbildung einer politischen Gemeinschaft von Kosovaren gelegt. In der ersten Artikel der Verfassung wird das Republik Kosovo als ein Staat der seiner Bürger gehört, definiert, d.h. nicht die ethnische- nationale sondern die staatsbürgerliche Zugehörigkeit wird konstituierendes Element des Volkssouveränität proklamiert.

Auch wenn ein solcher Prozess nur langsam und auf latente Weise erfolgt, sind bedeutende Schritte in Richtung der Identitätsbildung unternommen worden. Simonsen hatte vor mehrere Jahren die Entwicklungen in diese Hinsicht eine sonderliche Beachtung geschenkt und erklärte diesbezüglich, dass:

“Nationbuilding in Kosovo that encompasses not only the Albanians (inclusive nationbuilding) may seem far-fetched since majority and minority members barely come close enough to talk anymore. However, it is useful to see nationbuilding as a wider span of processes than what normally occurs. In such a perspective a sense of community among citizens may be virtually absent, but there may nevertheless be structures and policies at play facilitating its development.”⁵⁶¹

Im öffentlichen Diskurs im Kosovo begann einige Zeit nach dem Kriegsende eine heftige und kontroverse Debatte über die Identitätsfrage der Bevölkerung Kosovos. In der in Prishtina erscheinenden Zeitschrift „Java“ äußerten sich viele Kosovoalbanische Intellektuelle und Politiker skeptisch bis ablehnend gegenüber der Idee eines kosovarischen Nation-building. Dagegen sprachen sich einige in ihren Kommentaren offen dafür aus und befürworteten die Idee einer kosovarischen supra-ethnischen Identität, mit der Begründung, dass diese eine

⁵⁵⁹ Andersen op.cit., S.178

⁵⁶⁰ Der Eide-Bericht erklärt, etwa wie die Kosovoalbaner zunehmend eine ausgeprägte und gefestigte Identität demonstrieren. Eide (2005) op. cit., Artikel. 7

⁵⁶¹ Sven Gunnar Simonsen: Nationbuilding as Peacebuilding: Racing to Define the Kosovar, in: International Peacekeeping, Nr.2 Vol.11 2004, S.291

unvermeidbare Entwicklung im State-Building Prozess sei.⁵⁶² Wie Simonsen hinweist, wird zwischen einem inklusiven Nation-Building, welches alle rechtmäßigen Staatsbürger unabhängig ihrer ethnischen, religiösen, kulturellen usw. Zugehörigkeit umfassen würde, und einem exklusiven Nation-Building, das nur von und durch die Bevölkerungsmehrheit stattfinden könnte, also nur von den Kosovoalbanern ausgehen könnte.⁵⁶³

Bei einer genauen Betrachtung des Identitätsbildungsprozesses lassen sich vier Dimensionen erkennen:⁵⁶⁴

- I. Die erste Dimension betrifft die Art und Weise der Beziehungen, die die Kosovoalbaner zu den anderen Albanern in der Region (in Albanien, Mazedonien, Serbien und Montenegro) haben und künftig haben werden. Die gesellschafts-politische Entwicklungen in den vergangenen Jahren hatten zu einer zunehmenden Differenzierung der regionalen Identitäten bei der Albanern geführt.⁵⁶⁵ Dabei es stellt sich die Frage; wird das Verhältnis der Kosovaren zu den Albanern aus Albanien ähnliche sein, wie das der anderer Volksgruppen im Balkan zueinander, etwa wie Moldawiern zu Rumänen, Mazedoniern zu Bulgaren, Zypern zu Griechen usw.?
- II. Bei der zweiten Dimension geht es um die Beziehungen der Kosovoserben zum „Mutterland“ Serbien bzw. um die Bereitschaft der Kosovoserben, den Kosovo als eigener Staat zu akzeptieren und sich innerhalb seiner politisch-gesellschaftlichen und kulturellen Institutionen zu integrieren und dadurch ihre Interessen zu artikulieren. Die Teilnahme und die Einbindung der Kosovoserben in das politische System und in die Institutionen des Kosovo aber auch die Rolle der anderen im Kosovo lebenden Volksgemeinschaften, wie Kosovo-Türken, Bosniaken, Gorani Ashkali, Roma ist ein wichtiger Schritt bei der Herausbildung einer gesamtkosovarischen staatlichen Identität.

⁵⁶² Siehe mehr dazu. Bekim Baliqi: Zur Frage der nationalen Identität am Beispiel der Kosovo. Diplomarbeit Univ. Wien, 2005, vor allem hier das vierte Kapitel.

⁵⁶³ Simonsen op.cit., S. 292ff.

⁵⁶⁴ Vgl. Baliqi op.cit., S. 91ff.

⁵⁶⁵ Peter Schubert: Albanische Identitätssuche im Spannungsfeld zwischen nationaler Eigenstaatlichkeit und europäischer Integration. Berlin, März 2003, S.26 in: <http://www.vip-ev.de/text28.htm> (Zugriff am 12.07.2004) oder: Teuta Arifi: Identiteti etno-politik i shqiptarëve të Maqedonise (dt. Ethno-politische Identität der Albaner in Mazedonien) in: Universitas Jg.II.Nr.3 März 2003 S.38-66

III. Drittens stellt sich die Frage nach der Rolle und dem Einfluss der kosovarischen Diaspora auf die Herausbildung einer kosovarischen Identität. Dabei geht es nicht nur um einen großen Teil der Bevölkerung- Schätzungsweise ein Viertel der gesamten Bevölkerung, sondern auch um ihre große sozio-politische und wirtschaftliche Einflussnahme.⁵⁶⁶

IV. Und schließlich bei der letzten Dimension geht es um die Internationale Gemeinschaft und ihre Bezug zur der Identitätsbildung im Kosovo. Vor allem welche Rolle, die im Kosovo präsent- externe Akteure in diese Hinsicht spielen werden, ist bedeutend.

Für die erste drei Dimensionen gilt auch, dass je erfolgreicher die Vergangenheitsbewältigung und Versöhnungsprozess, desto besser werden ethno-nationalistische Einstellungen überwinden und eine Identifizierung mit dem Staat Kosovo möglicher sein wird. Ein positiver Bezug zum Staat war bisher nicht vorhanden, was aus der Tatsache abzuleiten ist, dass der frühere Staat für die Mehrheit der Bevölkerung nicht als ein Wohlfahrtsstaat oder gar als eigener Machtapparat empfunden werden konnte.⁵⁶⁷ Die fehlende Staatlichkeit ist deshalb eines der größten, wenn auch nicht das einzige Problem bei der Herausbildung einer kollektiven Identität der Kosovaren, oder, wie Linz und Stepan diese Annahme plakativ zum Ausdruck bringen: "Without a state, there can be no citizenship; without citizenship, there can be no democracy."⁵⁶⁸ Denn solange der politische und rechtliche Status des Kosovo ungewiss war, waren auch die interethnischen Spannungen als Begleiterscheinung beinahe vorprogrammiert. Erst mit der Lösung der Statusfrage bzw. der Unabhängigkeitserklärung können die ehemaligen Konfliktparteien in die Zukunft blicken, sowie für und in dem neuen Staat enger zusammenarbeiten; Andersen geht sogar soweit, dass er behauptet, dass im Rahmen des Kosovo-Staates auch ein kosovarischer Nationalismus entstehen konnte, welcher die alle Volkgruppen einbeziehen würde.⁵⁶⁹

Allerdings ist eine Nationsbildung nach subjektiver Auffassung, wie Andersen erklärt, derzeit

⁵⁶⁶ Vgl. Clewing op.cit., S.60ff.

⁵⁶⁷ Um diese Behauptung zu illustrieren: die jugoslawische Hymne begann mit den Worten „Hört ihr Slawen“, was für Albaner als nichtslawische Volksgruppe kein patriotischer Ausruf, sondern eher eine Erniedrigung darstellte.

⁵⁶⁸ Linz/Stepan op.cit., S. 28

⁵⁶⁹ Andersen op. cit., S 177ff.

nicht zu erkennen, und kann sich unter den bestehenden Verhältnissen nicht bei allen Gesellschaftsgruppen durchsetzen. Dies erfolgt zunächst, weil auf der Wahrnehmungs- oder Identitätsebene immer noch eher die objektiven Kriterien wie; Sprache, ethnische und kulturelle Zugehörigkeit entscheidend sind, aber auch weil die Mobilisierungsfaktoren, wie politische Eliten, Medien, Zivilgesellschaft, Schule usw. weiterhin ethnisch polarisiert bleiben. Die ethno-nationale Zugehörigkeit und nationalistische Gefühle bleiben in solchen Fällen so lange zementiert, bis sie durch eine andere, sozial fortschrittliche, wirtschaftlich attraktive und politisch integrative staatsbezogene Identität ersetzt werden können. Dieser Prozess ist jedoch eine langwierige und sicherlich keine geradlinige Entwicklung. Der Prozess der Herausbildung einer kosovarischen Identität wird wahrscheinlich ein steiniger Weg sein und von ähnlichen Problemen herausgefordert werden, mit denen im Prinzip alle Postkonfliktländer besonders in der Anfangsphase konfrontiert sind. Immerhin ist bereits ein politisches „Wir-Gefühl“ unter den Kosovaren- mit Ausnahme der serbischen Gemeinschaft, zu erkennen, auch wenn sich in dieser frühen Phase ein starker Bezug zum Staat und somit eine eventuelle „Staatsbürgernation“⁵⁷⁰ noch nicht feststellen lässt.

5.4.3.- Die Staatlichen Symbolen des Kosovo

Für den Fortbestand eines Staates ist neben funktionsfähigen staatlichen Strukturen und ausreichenden wirtschaftlichen Ressourcen auch eine gemeinsame Identität notwendig, damit die Institutionen als *eigene* respektiert und anerkannt werden. Zu diesem Zweck werden auch die Symbole als Hilfsmittel zu einer solchen Identifizierung bzw. als konstitutives Element einer Identifikation verwendet. Ein Staat und eine Nation repräsentieren sich durch und über die national-staatlichen Symbole; diese machen den Staat sinnlich „greifbar“ und ermöglichen ein Bekenntnis der Bürger zu ihrem Staat. „Symbols not only stand for or represent something else, they also allow those who employ them to supply part of their meaning, they do not impose upon people ‘the constraints of uniform meaning’“⁵⁷¹ konstatiert in diesem Sinne die

⁵⁷⁰ Diese „(...) findet ihre Identität nicht in ethnisch-kulturellen Gemeinsamkeiten, sondern in der Praxis von Bürgern, die ihre demokratischen Teilnahme und Kommunikationsrechte aktiv ausüben.“ Jürgen Habermas: Faktizität und Geltung, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1992, S.636. zitiert nach Benz op.cit., S.90

⁵⁷¹ Montserrat Guibernau: Nationalism, the Nation-State and Nationalism in the Twenty-first Century. Cambridge, Polity 1996 S.81

bekannte Nationalismusforscherin Montserrat Guibernau. Die symbolischen Komponenten haben also eine funktionelle Aufgabe: sie verbinden und vereinen die „eigenen“ Mitglieder gegenüber den anderen, die sich über andere Symbole definieren. Sie dienen also für das persönliche Bekenntnis der Bürger zu seinem Staat und/oder Nation, wobei nationale Symbolen repräsentieren und manifestieren damit die Identität einer bestimmten Gemeinschaft. In Ahtisaaris Vorschlagsplan zur Statuslösung wird folgendes vorgesehen: „Kosovo shall have its own, distinct, national symbols, including a flag, seal and anthem, reflecting its multi-ethnic character.“⁵⁷²

Ähnlich wie die Auseinandersetzung mit der Identitätsfrage waren auch die Diskussionen über Staatssymbole wie Flagge, Wappen und Hymne sehr emotionsgeladen. Der „Verzicht“ auf bisherige ethno-nationale Symbole wurde sowohl von teilen der Kosovoalbanern als auch von meisten Kosovoserben als ein nationaler Verrat wahrgenommen. Die albanische Flagge und Hymne werden doch immer noch als eigene nationale Symbole wahrgenommen. Das hängt damit zusammen, dass diese Symbole nicht unbedingt mit der Republik Albanien identifizieren werden, sondern in erster Linie mit der albanischen Nation in Verbindung gebracht werden.

Initiativen, eigene staatliche Symbole zu schaffen, fehlten jedoch nicht: so präsentierte der inzwischen verstorbene langjährige kosovoalbanische Anführer und erste Präsident des Kosovo, Ibrahim Rugova, auf einer Pressekonferenz im Oktober 2000 eine Flagge und Hymne für den Kosovo. Die Fahne zeigte den doppelköpfigen schwarzen Adler auf einer roten Scheibe und auf blauem Hintergrund mit der Schrift Dardania in der Mitte. Diese Symbole fanden allerdings keine Akzeptanz von anderen politischen Subjekten und der breiten Bevölkerungsmasse und konnten sich nicht durchsetzen, auch wenn sie weiterhin bei diversen Anlässen als Flagge und Symbol des Präsidenten gezeigt wurden. Das Kosovarische Polizeiservice (KPS) war die erste Institution, die ein authentisches auf den Kosovo bezogenes Symbol (den geographischen Grundriss des Kosovo), das als ein supra-ethnisches Kennzeichen für alle Volksgruppen akzeptabel sein konnte, präsentierte. Wenig später übernahmen auch die Kosovo Schutztruppe (KPC) sowie viele andere Institutionen und Behörden dieses Symbol als eigenes Emblem.

⁵⁷² Siehe. The Comprehensive Proposal for Kosovo Status Settlement, Artikel 1.7.

Abbildung 7: Ehemaligen Wappen von kosovarische Regierung und Emblemen der KPS und KPC.



Quelle: Aus der Internetseiten der Regierung, KPS und KPC.

Im Juni 2007 beschloss das Parlament Kosovos, einen internationalen Wettbewerb für die Gestaltung der Staatssymbole bzw. für den besten Entwurf der Flagge und des Wappens auszurufen. Die Vorbedingungen des Wettbewerbs waren, wie auch der Ahtisaari-Plan vorsah, dass diese Symbole nationalen Symbolen anderer Staaten nicht gleichen oder ähneln durften, d.h., dass auf die albanischen und serbischen Adler und die alleinige Verwendung der Farbkombinationen Rot-Schwarz oder Blau-Weiß-Rot verzichtet werden musste. Außerdem sollten die zukünftige Fahne und das Wappen des Kosovo den multinationalen Charakter des Landes widerspiegeln. Am Tag der Unabhängigkeitserklärung, dem 17. Februar, wurde im Parlament erstmals die Staatliche Flagge und das Wappen des Kosovo bekannt gegeben. Das Vorbild dafür war offensichtlich die Flagge der Europäischen Union, denn auf dem blauen Hintergrund steht der geographische Umriss des Kosovo in gold-gelber Farbe; über diesem Symbol sind sechs weiße Sterne in einem leichten Bogen zu erkennen. Je ein Stern repräsentiert die Bevölkerungsgruppen der Albaner, Serben, Bosniaken, Türken, Goranen, und ein Stern steht für Roma-Aschkali und Kosovo-Ägypter. Und der blaue Hintergrund

symbolisiert die Hoffnung der Kosovaren auf die Einbindung in die europäischen Strukturen.⁵⁷³ Laut Verfassung, Symbolen der Republik Kosovo repräsentieren den multi-ethnischen Charakter des Staates und diese sind bezüglich ihrer Status gesetzlich geregelt.⁵⁷⁴

Das neue Wappen ist identisch mit der Flagge, nur die äußere Form unterschied sich insofern, dass das Wappen von einer in gold-gelb gehaltener Randlinie umgeben ist.

Abbildung 8: Die Staatliche Flagge des Kosovo.



Quelle: <http://www.kosovothanksyou.com/>

⁵⁷³ Vgl. Gezim Aliu: „Flamuri i ri. Tri Interpretime“ 20. Februar. 2008 (Die Neue Flagge: Drei Auslegungen) in: <http://www.telegrafi.com/?id=26&a=247> (Zugriff am 21.02.2008)

⁵⁷⁴ Siehe. Constitution of the Republic Kosovo, Abs. I, Art. 6.

Abbildung 9: Das offizielle Wappen des Republik Kosovo.



Quelle: <http://www.kosovothanksyou.com/>

Das weitere dazugehörnde Staatsymbol, wie etwa Nationalhymne, ist im Form eines melodisches Komposition ohne Text vorhanden, um damit eventuelle Missinterpretationen, Bevorzugung einer politischen Gruppierung oder ethnischen Gemeinschaft zu vermeiden.⁵⁷⁵

Am Anfang ist die Beethovens Europahymne als eine Surrogat zu fehlenden staatlichen Hymne bei der offiziellen Zeremonien wie etwa bei der Unabhängigkeitserklärung der Fall verwendet worden. Bis der dafür eingesetzte Regierungskommission nach der öffentlichen Ausschreibung die Hymne mit der titel „Europa“ von einer kosovarischen Komponist ausgewählt hatte, die dann schliesslich im kosovarischen Parlament mit der überweigedenden Stimmen angenommen wurde und seitdem als Nationalhymne Kosovos wird. Genauso wie bei der Flagge die breite Öffentlichkeit hatte diese mit gemischten Gefühlen angenommen, denn diese galt als eine von aussen imponierte Hymne die den „nationalen Werte“ widersetzte und die bisherige Nationalhymne (von Albaner) zu ersetzen versucht.

⁵⁷⁵ Vgl. „Himni Multietnik“ (dt. Die Multiethnische Hymne) in kosovarischen Tageszeitung „Gazeta Express“ vom 12. 03.2008

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Im Prozess der gesellschafts-politische Integration, sind die ethnisch „neutrale“ Symbolen ein grosses Schritt in dieser Richtung, allerdings alleine staatliche Symbolen reichen dafür nicht. Eine große Herausforderung für den jungen Staat, bleibt also die Frage ob es den ethnozentrierten Gesellschaften im Kosovo gelingt eine einheitliche staatliche und politische Gemeinschaft herauszubilden sowie daraus Zusammengehörigkeitsgefühle zu entwickeln. Oder auch anders formuliert: ob es möglich wäre, dass der Bezug und Loyalität zum Staat stärker als ethno-nationalistische Sentiments sein können. Davon hängen nicht nur die gesellschaftliche Integration und zwischenethnische Verhältnisse sondern auch der politische Zukunft des Landes sowie der sicherheitspolitische Stabilität der gesamten Region ab. Deshalb die Entstehung einer staatlichen Identitätsbewusstsein bei der Kosovaren könnte die ethnonationalistischen Antagonismen entspannen, die zwischenethnische Kooperation verbessern und somit die gesellschafts-politische Stabilität fördern sowie unmittelbar und sehr viel auch zur Frieden und zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen.

5.5. Zwischenfazit

Was im Kosovo am Anfang der Mission wie ein „gewöhnlicher“ Postkonflikt Peacebuilding aussah, erweiterte sich bald auf ein außerordentliches Projekt von State-Building. Dabei wird State-Building als Bemühung oder Unterfangen der internationalen Gemeinschaft, mit dem Ziel, die betroffenen Nachkriegsgesellschaften oder zerfallenden/schwachen Staaten zu befrieden und ihre staatliche Infrastruktur zu verbessern, begriffen. Diese Ziele werden dann durch eine multilaterale und multidimensionale Mission, welche danach streben soll, die Staatsinstitutionen durch Unterstützung in mehrfacher Weise und nach ihrem eigenen Konzept funktionsfähig zu machen, verfolgt. Trotz unterschiedlicher Ansichten und Interessen sind sich die globalen Mächte darüber einig, dass State-Building als ein sicherheits- und entwicklungspolitisches Modell erforderlich sei. Ein multilaterale Beteiligung bzw. das UN-Modell solcher Missionen gelten dazu als angebrachter Ansatz. Die Arbeit der UN in einem Postkonfliktgebiet bzw. die Durchführung der Mission in der Praxis waren und sind weiterhin von Entscheidungsträgern in anderen Machtzentren und oft mit unterschiedlichsten Anhaltspunkten und Interessen bedingt. Die Handlungsform der UNMIK, die aus einer solchen Machtkonstellation resultiert, war deshalb, einen „wait and see“ Ansatz zu verfolgen. Die UNMIK hat ihr Mandat nach der UNSR-Resolution 1244 erfüllt. Weil die Resolution keine politische Vision enthalte, konnte sie daher keine wesentlichen Fortschritte mehr erzielen und versuchte so lange wie möglich, einen Status quo aufrechtzuerhalten - für die Bevölkerung Kosovos eine äußerst frustrierende Situation, da die Ungewissheit über den politischen Status des Landes auch sozio-wirtschaftliche Stagnation nach sich zog und damit auch eine massive Verarmung der Gesellschaft verursachte. Diese schwierige sozial-wirtschaftliche Lage nützten die politischen Subjekte für ihre Zwecke und für eine parteipolitische Mobilisierung besonders aus. Wenn sich die Politiker noch dazu einer ethno-nationalistischen Rhetorik bedienen, belastet dies die immerhin historisch-politisch belasteten, inter-ethnischen Beziehungen sehr stark.

Die Strategie der Internationalen Gemeinschaft - unter enger Zusammenarbeit der UNMIK, KFOR und IOM - durch die DDR- Strategie eine friedliches Klima zu schaffen, zeigte sich als ein gelungener Mechanismus zu Befriedung und Stabilität, da so erstens die Gefahr einer Wiederaufnahme der bewaffneten Auseinandersetzungen und somit das Konfliktpotential verringert wurde, und zweitens mit der KPC eine Institution geschaffen wurde, welche es

ermöglichte, die UÇK und ihre ehemaligen Kämpfer in die gesellschaftlichen und staatlichen Strukturen wiederinzugliedern. Dies trug maßgeblich dazu bei, dass die Sicherheitslage im Nachkriegskosovo, trotz vereinzelter inter-ethnischer Exzesse, insgesamt relativ stabil bleiben konnte.

Der Aufbau von rechtstaatlichen Strukturen in einem Postkonfliktland war für die UN eine neue und unbekannte Aufgabe. Die UN hatte im Kosovo zum ersten Mal die Leitlinien und Regeln dafür kontinuierlich herausgebildet. Die Rechtstaatlichkeit wurde aber maßgeblich von den unklaren und komplexen Maßnahmen und Handlungen der Übergangsverwaltung der UN beeinflusst bzw. beeinträchtigt, vor allem, weil die politisch-rechtliche Unklarheit über den Status Kosovos für unzählige Verwirrungen und Widersprüche sorgte. In Bezug auf die Statusfrage und auch in anderen Bereichen stellte diese Ungewissheit ein enormes Problemfeld dar.

Um es auf den Punkt zu bringen: die Streitfrage, wie der politische Status des Kosovo aussehen könnte, führte den State-Building Prozess in eine Sackgasse. Die Statusfrage stellt seit langem den gordischen Knoten sowohl für den Kosovo als auch für die gesamte Region dar. Dass die internen Faktoren bzw. die kosovoalbanische und die serbische Seite keine Kompromisslösung finden konnten, war für viele weniger verwunderlich; vielmehr riefen die unklaren Positionen von entscheidenden externen Akteuren und insbesondere der UN, die nicht mehr wusste wie sie ihre Mission finalisieren sollte, Erstaunen hervor. Es manifestierte sich das Dilemma, was die Verwaltungsmission schlussendlich schaffen sollte: einen Staat, eine „substanziellen Autonomie“ oder ob sie den Konflikt nur „einfrieren“ und seine Lösung für unbestimmte Zeit aufschieben sollte.

Allerdings konnte UNMIK in der Praxis keine politischen Entscheidungen treffen, die aus „Volkswillen“ der einheimischen heraus entstanden sind, ein Problem, das der UNMIK oft den Vorwurf des undemokratischen oder neokolonialistischen Mechanismus einbrachte, ganz zu schweigen davon, dass im Bereich der Rückkehr von Vertriebenen wenig erreicht wurde und dass die Privatisierung von Staatsbetrieben kaum einen wirtschaftlichen Schwung auslöste, sondern im Gegenteil dadurch eher ein soziales Desaster verursacht wurde. Die UNMIK handelte zum Teil nach einem typischen Schema für UN-Friedenseinsätze, das häufig mit den Erfordernissen im Terrain nicht in Übereinstimmung zu bringen war. Übertragen in den Chestermanschen Erklärungsansatz, stand die angewandte Vorgehensweise

und orientierungslose Strategie von UNMIK in diametraler Diskrepanz zu den benötigten Zielsetzungen sowie mit den Erwartungen der einheimischen Bevölkerung. Alle diese dargelegten Entwicklungen und Hindernisse ließen sie hinsichtlich des State-Building Prozesses zu einer undurchschaubaren Bilanz kommen und ambivalente Schlüsse ziehen.

VI. Schlussbemerkung

6.1.- Resümee

Auch wenn die Idee des Weltfriedens schon seit langem existiert (erwähnenswert wären etwa die Überlegungen von Dante Alighieri, Erasmus von Rotterdam, Immanuel Kant usw.⁵⁷⁶), konnte erst mit der Gründung des Völkerbundes die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Staaten und die Friedensstiftung durch die internationale Gemeinschaft als dritte Partei durch multilaterale militärische Intervention in Konfliktgebieten auch in der Praxis umgesetzt werden. Die politischen Machtverhältnisse in der Periode zwischen den beiden Weltkriegen bereiteten dieser Form des Friedensengagements allerdings sehr viele Probleme, der Ausbruch des Zweiten Weltkriegs schließlich machte sie schließlich ganz unmöglich. Mit der Gründung der Vereinten Nationen entstand am Ende des Zweiten Weltkrieges dann eine internationale Organisation, die es zu ihrem Hauptziel erklärte, sich aktiv für den Frieden und Sicherheit in der Welt einzusetzen⁵⁷⁷, eine Absicht, die einige Jahre später in Form von Friedenssicherungsemissionen umgesetzt werden konnte. Von 1948 bis heute, in 60 Jahren des Bestehens der UN-Friedenseinsätze, gab es insgesamt 63 multilaterale Friedensoperationen auf allen Kontinenten der Erde. Im Jahre 1988 wurden die Vereinten Nationen für ihre Friedenseinsätze mit dem Nobelpreis für Frieden honoriert. Mit dem Ende des Kalten Krieges und den damit einhergehenden gravierenden Änderungen in der globalen sicherheitspolitischen Situation war es für die internationale Gemeinschaft, seien es *ad hoc* Allianzen einiger Staaten oder durch internationale oder regionale Organisationen geführte, möglich und gleichzeitig erforderlich, in einen bewaffneten Konflikt zu intervenieren um Frieden zu sichern bzw. diesen auch langfristig zu konsolidieren.

Vor dem Hintergrund des Phänomens schwacher oder gescheiterter Staaten gewann die Funktionsfähigkeit von staatlichen Strukturen für Frieden und Stabilität auf der globalen Ebene enorm an sicherheitspolitischer Bedeutung. Somit wandelten sich die Bemühungen zur

⁵⁷⁶ Siehe mehr dazu in der Abhandlung von Ulrich Albrechts: Völkerbundsprojekte der frühen Humanisten- Von Erasmus zu Kant. in: Ulrich Albrecht (Hrsg.): Die Vereinten Nationen am Scheideweg. Von der Staatenorganisation zur internationalen Gemeinschaftswelt, LIT, Berlin (u. a.) 1998 S.13ff

⁵⁷⁷ In der Präambel der UN-Charta heißt es: „ (...)künftige Geschlechter vor der Geisel des Krieges zu bewahren“

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

Friedenskonsolidierung schrittweise zu Staatsbildungsprojekten. Diese Entwicklungen erforderten von den intervenierenden Akteuren, die Regierungs- und Verwaltungsaufgaben in den betroffenen Gebieten für eine Übergangszeit während der Nachkriegsperiode vollständig zu übernehmen. Die UN hat sich in diesem Zusammenhang bisher an einer Vielzahl solcher Einsätze beteiligt – u. a. in Kambodscha, Somalia, Bosnien-Herzegowina, Ost-Slawonien (Kroatien), Ost-Timor, Liberia, Sierra Leone, Kosovo und in Afghanistan. Solche Missionen mit so weitgehenden Aufgaben, die unter extrem schwierigen Umständen und Bedingungen stattfanden, hatten mit vielen und äußerst schwierigen Herausforderungen zu kämpfen. Die UN-State-Building Einsätze der letzten Dekade waren ein Novum in den Engagement der internationalen Gemeinschaft, Frieden, Sicherheit und Demokratie in Nachkriegsländer zu schaffen. Bemühungen die aber nicht immer von Erfolg gekrönt waren.

Die UN State-Building Missionen zielen auf die komplette Übernahme exekutiver, legislativer und judikativer Funktionen für eine Interimsperiode, unter gleichzeitigem Aufbau von Institutionen, die diese Aufgaben nach einem Demokratisierungs- bzw. Transformationsprozess (wieder-) übernehmen können. Dauer, Ausmaß und Modus einer solchen Mission variieren und hängen von diversen Faktoren ab: vom Konflikttyp über den politischen Kontext bis zum völkerrechtlichen Mandat. Obwohl die Übergangsverwaltungsmissionen, wie bspw. die im Kosovo oder im Ost-Timor, als „Rolls-Royce“ des Friedensengagements bezeichnet wurden (Caplan), muss bemerkt werden, dass die Entwicklung von solchen „Luxusmissionen“ oft steinige und relativ unberechenbare Wege passieren mussten, und somit auch kaum darin brillierten.

Mit der Errichtung der UNMIK hat die UN eine äußerst wichtige, wenn nicht die wichtigste Rolle aller externen Akteure im gesamten Prozess des State-Building im Kosovo. Die UN als „Peacebuilder“ war aber nicht nur als führende Organisation im Rahmen der UNMIK-Strukturen tätig, sondern auch durch mehrere Agenturen wie UNHCR, UNDP, UNICEF, WHO usw. vertreten. Diese UN-Behörden waren in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen im State-Building Prozess sehr aktiv und unterstützen die kosovarische Gesellschaft und lokale Institutionen auf verschiedene Weise. Als eine mehrdimensionale, multinationale und aus mehreren Organisationen bestehende Verwaltungsmission ist UNMIK einer der komplexesten und aufwendigsten Einsätze in der bisherigen Geschichte der UN. Als diese im Jahre 1999 ihre Mission im Kosovo begann, gab es im Kosovo keine funktionsfähige Verwaltung,

Regierung oder ein funktionierendes Polizei- oder Rechtssystem, das Land verfügte somit nur sehr beschränkt über die wesentliche Merkmale, die einen Staat ausmachen. Auch fast neun Jahre später war sein formeller Status ungewiss. Die totale und teilweise hysterische Fokussierung auf die Statusfrage charakterisierte die politische Lage im Kosovo seit Jahren; besonders seit Beginn der Verhandlungen im Jahre 2006 dominierte dieses Thema den gesellschafts-politischen Diskurs völlig.⁵⁷⁸

Trotz der Tatsache, dass von vielen Balkanexperten und Organisationen die Forderung laut wurde, dass der Status Kosovos nicht auf Ewig aufgeschoben werden dürfe, waren die Verhandlungen langwierig und brachten letztendlich keine Kompromisslösung. Die vorstellbaren Lösungen, wie die verhandelten Empfehlungen des Ahtisaari-Plans oder die darauf folgenden Vorschläge der Troika lehnte Belgrad kategorisch ab. Es folgte eine Pattsituation, wobei die internationale Gemeinschaft ergebnislos versuchte, eine alternative Vereinbarung zu finden bzw. so lang wie möglich eine Entscheidung über den Status auf Eis zu legen. Dass so eine schwebende Situation die sozialökonomische Lage zusätzlich erschwerte und eine eventuelle politische Radikalisierung verursachen konnte, wollte in diplomatischen Kreisen niemand wirklich wahrhaben. Das politische Establishment im Kosovo andererseits konnte kaum auf die internationale Gemeinschaft Druck ausüben und war diesbezüglich auf die politische Bereitschaft der USA und EU angewiesen, eine akzeptable Lösung zu finden und diese in die Tat umzusetzen. Andererseits war Serbien kaum daran interessiert, eine Einigung mit den Kosovoalbanern über den endgültigen Status Kosovos einzugehen, da diese innenpolitisch vermutlich als höchster Verrat an der Nation aufgefasst worden wäre und infolgedessen zu einem Regierungssturz bzw. zu einer politischen Selbstmord geführt hätte.

Auf internationaler Ebene war die Situation in Bezug auf den Kosovo teilweise ähnlich wie während des bewaffneten Konflikts im Jahren 1998-1999, als die Frage der humanitären

⁵⁷⁸ Der ehemalige Leiter der Abteilung für Politische Angelegenheiten bei der UNMIK meint in diesem Sinne: „The issue of independence stupefied political life among Albanians, making it impossible to discuss any other topic sensibly, making it indeed impossible to have any normal political life in the sense of a debate between different parties on policy.“ Bryan Hopkins: The international administration of Kosovo, S. 173 in: Brad K. Blizt (Hrsg.): War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation. Cambridge, Cambridge University Press, 2006

Intervention eine Angelegenheit von globalem Charakter wurde, wobei die gegensätzlichen Interessen der einzelnen Großmächte in Erscheinung traten. Vor dem Hintergrund solcher internationaler Machtverhältnisse ging es eigentlich weniger um die Rolle Prishtinas oder Belgrads, sondern vielmehr um die (Wieder-) Positionierung Russland und Chinas einerseits, und um die Bewahrung der Vormachtstellung der USA und EU in der weltpolitischen Arena andererseits. Der Status Kosovos spaltete die gemeinsame EU-Position, welche durch die Teilung in 27 verschiedene Staaten und somit 27 unterschiedliche politische Interessen sehr schwer eine einheitliche Entscheidung diesbezüglich treffen konnte.

Mit der definitiven Abspaltung Kosovos von Serbien wurde nicht nur das letzte Kapitel in der Auflösung Jugoslawiens abgeschlossen, sondern auch ein neuer Schritt im State-Building Prozess getan: die formale und rechtskräftige Konstituierung eines souveränen Staates. Souveränität bedeutet in diesem Zusammenhang weniger, dass Prishtina eine vollkommen selbständige Politik führt, sondern eher, dass sich der Kosovo vom Status eines UN-Protectorates zu einem international anerkannten Staat weiterentwickelt hat. Allerdings ist es für das Fortbestehen des jungen Staates erforderlich, die staatlichen Kapazitäten deutlich zu verbessern, die Wirtschaft in Schwung zu bringen und die Rechtstaatlichkeit zu verstärken, Aufgaben, die auch durch Unterstützung der EU-Zivilmission in naher Zukunft angegangen werden müssen.

Den Ansatzpunkt für eine erfolgreiche State-Building Mission in einem Postkonfliktgebiet stellt die Herausbildung einer friedlichen und stabilen Gesellschaft mit funktionierenden demokratischen Staatsstrukturen dar. Das Problem besteht jedoch darin, dass sowohl der Friedensprozess als auch die Stabilität und Funktionalität eines Staates kontinuierliche und dynamische Entwicklungsprozesse sind, die eine langfristige Perspektive fordern, um zu konkreten Endergebnissen zu kommen. Infolgedessen kann eine Evaluierung und fundierte Analyse des Staatsbildungsprozesses also eine Bedeutung für einen bestimmten Zeitraum im Rahmen bestimmter Untersuchungsbereiche und anhand einiger überprüfbarer Indikatoren haben. Im Falle der vorliegenden Arbeit war die Periode zwischen 1999 und 2008 der geeignete Forschungszeitrahmen, sowie die behandelten Expertisen, offiziellen Berichte und die Auslegung von erhältlichen Umfragedaten adäquate Instrumente für die Untersuchung der interessanten Forschungsaspekte.

Wie in der Einleitung geschildert wurde, gibt es bei den Studien über State-Building

Missionen keine homogene Theorie oder einheitliche theoretische Vorgehensweise. Der Großteil der Forscher beschäftigt sich damit, die Defizite von solchen Operationen herauszufinden und geeignete Handlungsalternativen oder entsprechende Strategien dafür anzubieten. David Chandler hat daher mit Recht solche Konzepte als „Problemlösende Ansätze“, die nicht unbedingt eine fundierte theoretische Begründung benötigen, definiert. Ein gemeinsamer Nenner bei der Mehrheit der Forscher, die sich mit State-Building beschäftigen, ist, dass sie sich allgemein einer institutionalistischen oder funktionalistischen Theorierichtung in den internationalen Beziehungen zuordnen lassen. Nach solchen Auffassungen gilt der Staat gemeinhin als die Gesamtheit der staatlichen Institutionen. Sozialwissenschaftliche Erkenntnisse belegen jedoch, dass die Staatswerdung ein langer und komplexer Prozess der Herausbildung von staatlichen Strukturen sowie gesellschafts-politischer Transformation ist. Die Entstehung des modernen Staates fand zunächst im westlichen Europa statt, und wurde dann als ein universelles Modell in einer modifizierten Form weltweit exportiert bzw. durch Kolonialismus anderen Staaten auferlegt. Dieser Prozess bekam erst mit dem Zusammenbruch der Vielvölkerstaaten Sowjetunion, Tschechoslowakei und Jugoslawien sowie mit der Beendigung des Kalten Krieges eine neue Aktualität und wissenschaftliche Attraktivität; insbesondere die Rolle der internationalen Gemeinschaft in den damit zusammenhängenden Kriegen und gewaltsamen Konflikten wurde neu definiert. Innerhalb kürzester Zeit wurde das Engagement der UN deutlich verstärkt und ihre Friedensmissionen vervielfacht. Es stellte sich durch Erfahrungen und ausgezeichnete Berichte (etwa „Agenda für den Frieden“ oder Brahimi-Report) heraus, dass sich das Friedensengagement der UN auf die Konsolidierung der Staatlichkeit in der Nachkriegs- bzw. Postkonfliktphase erweitern sollte.

Während das Staatswerdungsprozesses, der wie oben geschildert einen ziemlich langen historischen Verlauf und gesellschafts-politische Umwandlungen erfordert, sollte externes State-Building in den Postkonfliktgesellschaften durch Intervention der äußeren Akteuren in Form einer vorläufigen Verwaltungsmission innerhalb kürzester Zeit und unter besonderen Umständen erfolgen. Die bekanntesten Fallbeispiele sind Nachkriegsdeutschland und Japan, welche durch massive Unterstützung der „Alliierten“ wiederaufgebaut wurden, und prinzipiell

als erfolgreiche Modelle bezeichnet werden.⁵⁷⁹ Vergleichsweise sind die derzeitigen State-Building Missionen - vor allem die im Afghanistan und Irak - weit davon entfernt, den Ergebnissen der Intervention in Deutschland oder in Japan gleichzukommen. Ein kennzeichnender Grund dafür ist unter anderem, dass Frieden und Sicherheit als ein Fundament für Entwicklung und Stabilität in den letztgenannten Ländern nicht vorhanden sind; andererseits treten bei der Analyse der Missionen in Bosnien-Herzegowina, Kosovo und Ost-Timor gemischte und oft kontroverse Feststellungen über ihre allgemeinen Resultate auf. Mit Kosovo und Ost-Timor geschieht es aber zum ersten Mal, dass im Rahmen einer Friedensmission die Hoheitsgewalt unbeschränkt durch internationale Verwaltung ausgeübt wird, und schließlich von externen Akteuren ein neuer Staat geschaffen wird.

Reformen im Sicherheitssektor, Schaffung der Rechtstaatlichkeit und danach die Aufbau staatlicher Strukturen sowie gesellschaftliche Legitimität von Institutionen und eine gemeinsame Identitätsbildung stellen in der Dissertationsarbeit die Erfolgskriterien einer State-Building in den Postkonfliktgesellschaften. Die Kernfrage: wie sollen diese ambitionierte Aufgaben erreicht werden, ist nicht allgemein zu beantworten. Am Fallbeispiel Kosovos wurde dargelegt wie ein relativ kleines Land mit zirka zwei Einwohnern, einen so umfangreichen zivilen und militärischen Einsatz benötigte um (Wieder-)Ausbruch des gewaltsamen Konflikts zu verhüten sowie so viele Ressourcen, Personal und Zeit im Anspruch nahm um durch Staatsaufbau, den Frieden konsolidieren zu können.

Um eine eingehende Bilanz ziehen zu können, wird die systematische Untersuchung der bisherigen Entwicklung im Kosovo beurteilt werden. Da State-Building ein fortdauernder Prozess ist sind die Feststellungen oder Ergebnisse der Dissertationsarbeit nicht als definitive Konklusionen hinsichtlich der Staatlichkeit Kosovos zu verstehen, sondern eher als eine Bestandsaufnahme von externen UN- State-Building bezogen auf eine bestimmte Untersuchungszeitraum.

⁵⁷⁹ Dobbins meint in seiner vergleichenden Studie sogar, Kosovo sei ein Erfolg gewesen. „Kosovo has been the best managed of the U.S. post-Cold War ventures in nation-building” Dobbins et. al. (2003) op. cit., S.126; Siehe mehr dazu auch bei Chesterman (2004) op.cit.,; Fukuyama (2006) op.cit., usw.

6.2.- Die gewonnenen Erkenntnisse

Hier werden zusammenfassend die Ergebnisse der Dissertationsarbeit, bezogen auf die gestellten Hypothesen, anhand der dafür erstellten Fragen diskutiert und hinsichtlich ihrer Verifizierung oder Falsifizierung überprüft.

6.2.1.- Die erste Hypothese

In Bezug auf die ersten Arbeitshypothesen stellen sich die Fragen: Hat UNMIK tatsächlich zu Friedenskonsolidierung und Konfliktlösung geführt? Und weiteres: Wie sind die ausgewählten Erfolgskriterien diesbezüglich auszuwerten?

Der Erfolg der Friedensetablierung im jeweiligen State-Building wird mit dem Erfolg der gesamten Mission gleichgesetzt, während auf der anderen Seite der Gesamterfolg eines Einsatzes mit dem Grad der Implementierung des Mandates und der Konsolidierung eines friedlichen Zustands gemessen wird.⁵⁸⁰ Die Abwesenheit von kriegesischen Auseinandersetzungen und unmittelbarer Gefahr eines bewaffneten Konflikts ist einer der größten und wichtigsten Erfolge der UN-Mission im Kosovo. Auch wenn dieser Zustand als ein „negativer Frieden“⁵⁸¹ oder gar als „gespannte Stabilität“⁵⁸² bezeichnet werden könnte, stellt er dennoch die notwendige Grundlage für eine nachhaltig friedliche Entwicklung dar.

Wie vorher in der Arbeit zum Ausdruck gebracht wurde, hängt der Erfolg der UN-Verwaltungsmission unter anderem von den drei Kerndimensionen der Staatlichkeit ab, nämlich der Durchsetzung der Rechtsordnung (Rule of Law), institutioneller Konsolidierung und Legitimierung der staatlichen Autorität. Von diesen drei Faktoren ist die Sicherheit die vorrangigste und stellt eigentlich eine Grundvoraussetzung für den Ablauf des State-Building Prozesses an sich dar. Sie gilt als die Mindestforderung und das Leitprinzip jeder Friedensmission.

Die Sicherheitslage ist im Kosovo bislang stabil, die Rechtstaatlichkeit entwickelt sich (trotz

⁵⁸⁰ Vgl. Doyle/Sambanis op.cit., S.77ff.

⁵⁸¹ Damit ist die Abwesenheit von Krieg und Gewalt gemeint und nicht die soziale oder politische Gerechtigkeit, welche einen positiven bzw. langfristigen Frieden konstituieren sollen.

⁵⁸² Vgl. Kramer/Dzihic op.cit., S. 1

enormer Probleme) positiv, und es kann im Allgemeinen festgestellt werden, dass eine friedliches Klima vorherrscht. Allerdings bedeuten diese relativen Fortschritte nicht, dass der Konflikt und seine Ursachen bereits endgültig gelöst wären, sondern eher, dass die Rahmenbedingungen dafür geschaffen wurden. Mit den konkordanzdemokratischen Mechanismen sind bessere Möglichkeiten entstanden, den ethnischen Antagonismus durch politische Wege friedlich regeln zu können. Auf die andere Seite die eingesetzten Quotenregelungen basiert auf ethnischer Herkunft, haben jedoch die sozio- politische Trennung ethnischer Gemeinschaften eher bekräftigt als die Entstehung einer multiethnischen Gesellschaft ermöglicht. Die inter-ethnischen Verhältnisse, insbesondere die Lage in der geteilten Stadt Mitrovica, stellen jedoch den ersten und wichtigsten Prüfstand für die Friedenskonsolidierung sowie für die Weiterentwicklung des gesamten State-Building Prozesses dar. In dieser Hinsicht ist Kosovo sicherheitspolitisch weiterhin stark herausgefordert: da der von Kosovoserben bewohnte Nordteil des Landes die kosovarische Autorität ablehnt, stellt er die territoriale Integrität Kosovos in Frage und agiert durch von Serbien gelenkte und finanzierte Parallelstrukturen weiterhin ungehindert abseits legaler kosovarischer Institutionen.

Die Sicherheitssituation wird deshalb von der Rolle der Nachbarstaaten, in erster Linie vom künftigen Einfluss Serbiens in Bezug auf den Kosovo, abhängen. Einer der schwersten Fehler der UNMIK diesbezüglich war, die Existenz von serbischen Parallelinstitutionen über all diese Jahre einfach zuzulassen und damit der Torpedierung einer mögliche Integration der Gemeinschaften in die kosovarischen Strukturen selbst Vorschub zu leisten. Außerdem bringen diese illegalen Strukturen die ernsthafte Bedrohung einer ethnischen Spaltung Kosovos mit sich, was in der Folge eine Eskalierung zu einem bewaffneten Konflikts herbeiführen könnte.⁵⁸³

Mit der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration in der Anfangsphase der Mission sind die ersten und wahrscheinlich wichtigsten Schritte der internationalen Gemeinschaft im

⁵⁸³ So stellt die renommierte International Crisis Group in dem Bericht vom März 2008 fest: „(...)that partition will harden at the Ibar River in the north, and Kosovo will become another frozen conflict.” in: ICG: Kosovo’s First Month. Policy Briefing- Europe Briefing Nr. 47, 18.März 2008 S.1

Prozess der Friedenskonsolidierung gesetzt.⁵⁸⁴ Mit der Entstehung der Kosovo Schutztruppe (KPC) und des Polizeidienstes (KPS) war nicht nur die Wiedereingliederung der ehemaligen UÇK-Kämpfer in das institutionelle Leben möglich, sondern es wurden auch solche notwendige Sicherheitsmechanismen erschaffen, die sowohl hohes Vertrauen bei der Bevölkerung genießen als auch bislang als die effizientesten und unbestechlichsten Institutionen Kosovos gelten.⁵⁸⁵ Der „Kosovo Police Service“ könnte sogar als Modell für den Aufbau oder Reformierung einer lokalen Polizei in Postkonfliktgesellschaften bei der zukünftigen Friedensmissionen dienen werden.

Es muss auch betont werden, dass die Bereitschaft der Kosovaren zur Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft und die konstruktive Rolle der politischen lokalen Akteuren im State-Building Prozess- in erster Linie der ehemaligen UÇK-a Kämpfer, ohne den erfolgreichen DDR-Programm und ohne Schaffung der KPC und KPS wahrscheinlich nicht in den bestehenden Ausmaß und in dieser Form vorhanden sein wäre.

Andererseits kann die Rechtsstaatlichkeit als eine Prämisse für den Frieden derzeit als ziemlich fragil bezeichnet werden. Dazu haben insbesondere die folgenden zwei Gründe beigetragen: neben der fehlenden Tradition rechtsstaatlicher und demokratischer Institutionen hat auch UNMIK das Justizsystem kaum genügend berücksichtigt und unterstützt.⁵⁸⁶ Das Fehlen einer eigenen Polizeitruppe der UN hat zur zögerlichen Personalrekrutierung geführt, was wiederum zu einer langsamen Etablierung von Recht und Ordnung in der Anfangsphase der Mission führte.⁵⁸⁷ Diese Tatsache verschuf den kriminellen Strukturen genug Zeit- und

⁵⁸⁴ Der UN-Generalsekretär in seinem Bericht zu UNMIK vom 06.06.2000 ähnlich wie der Internationale Kosovo Kommission bezeichneten die Demilitarisierung der UÇK-a und die Aufbau der KPC als bezeichnenden Erfolg von UNMIK. Siehe. Report of the UN-Secretary General on UNMIK, vom 06.06.2000, S/2000/538; oder. Independent International Commission on Kosovo. The Kosovo Report, 2003 S.118

⁵⁸⁵ Im Früherkennungsbericht der UNDP nannten 76% der Befragten KPS als die beliebteste Institution. Siehe. Early Warning Report- Nr.18, UNDP Kosovo, vom Oktober 2007 S. 17f.

⁵⁸⁶ In einen 33-seitigen Bericht erklärt Human Rights Watch, dass die Justizsystem am wenigsten Fortschritte von allen institutionellen Bereichen im Kosovo erreicht hat. Als Gründe dafür führt unter anderem dazu ein, dass die Kooperation zwischen internationalen und internen Akteuren einerseits, und auf die andere Seite die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Gerichtbarkeit nicht adäquat war. Siehe mehr dazu in: Human Rights Watch: Kosovo Criminal Justice Scorecard, Volume 20, No. 2(D), March 2008

⁵⁸⁷ Dazu noch die UN-Polizeibeamten waren nicht nur mit verschiedenen Ausbildungsstandards, sondern auch

Spielraum, um ihre Aktivitäten beinahe ungehindert auszuweiten. Andererseits beeinträchtigte das komplexe Gesetzes- und Rechtssystem sowie die langsame Errichtung von Gerichtsbarkeit und Strafvollzug die Konsolidierung der Rechtstaatlichkeit. Diese ist im Kosovo noch in einem Entwicklungsstadium und von unzähligen Problemen herausgefordert. Insbesondere die Aspekte der organisierten Kriminalität, der Korruption und des Klientelismus müssen bekämpft werden, denn sie sind weiterhin stark präsent und verhindern jegliche demokratische Entwicklung und wirtschaftliche Prosperität.

Diese Phänomene erfordern aber auch von der Regierung in Prishtina, transparenter und verantwortlicher zu sein, sich verstärkt und wirkungsvoller zu engagieren und auch tiefgreifende Reformen in diesen Bereich zu unternehmen. Außerdem muss die Justiz in der Wahrnehmung der Gesellschaft positiv besetzt zu sein, um eine bessere Kooperation und Effektivität zu erreichen. Angesichts des relativ kurzen Entwicklungsganges und der ungenügenden demokratischen Erfahrungen ist die Vertrauensbildung im Kosovo ein Lernprozess, der hoher Motivation bedarf. Insbesondere die Rechtsordnung soll bessere Beispiele dafür geben, so im Bereich der Bekämpfung von organisierten Verbrechen, Klärung von Eigentumsfragen, Unparteilichkeit und Effizienz der Gerichtsbarkeit usw. Die Durchsetzung von Rechtstaatlichkeit und Aufrechterhaltung von demokratischen Grundsätzen kann aber nur durch stabile und funktionsfähige Institutionen gelingen. Durch die aufgrund von mangelnden Gefängniskapazitäten und Personal erzwungene Freilassung von Häftlingen bzw. Straftätern wurden die Bemühungen, Rechtsstaatlichkeit im Kosovo herzustellen und zu konsolidieren, schwer behindert, wodurch sich das Vertrauen der Bevölkerung in die Arbeit der Justiz und auch Polizei deutlich verringerte.

Die Entstehung von Institutionen, die das gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Leben organisieren sollen, stellt ein Kriterium dar, ohne das ein State-Building Prozess gar nicht möglich sein kann. Von der Stabilität und Funktionalität der Institutionen hängt daher die Entwicklung der Mission sowie der State-Building insgesamt ab. Insofern bekommt der Institutionsaufbau eine ausschlaggebende Bedeutung im Prozess der Herstellung der

durch unterschiedliche Rechtsverständnisse und diverse gesellschafts-kulturelle Hintergründe. Bezogen auf unterschiedliche solche Personal Niveaus meint Bryan Hopppkins ironisch: „What could reasonably have been expected of an international administration whose members could not even read the billboards in the street?“ Hopppkins op.cit., S.175

Staatlichkeit Kosovos; der stabile und funktionierende Staat ist der wesentliche Faktor für einem nachhaltigen Frieden. Die entstandenen demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen sollen durch ein langfristiges Monitoring und die Unterstützung der Zivilmission der Europäischen Union EULEX gestärkt werden.

Von der Funktionsfähigkeit und Stabilität der staatlichen Institutionen hängt außerdem ihr Legitimitätsgrad bei der Bevölkerung ab. Die Legitimität führt zu einer erhöhten Loyalität zum Staat beziehungsweise zu einem verstärkten Staatsbewusstsein, was wiederum ermöglicht, langfristig eine staatliche Identität abseits ethnischer Zugehörigkeit herauszubilden. Auch die bisherigen Erfahrungen der externen Missionen in Bosnien-Herzegowina, Afghanistan oder im Irak demonstrieren deutlich, dass sich mangelnde staatliche Identitätsbewusstsein verursacht schwache Legitimität der staatlichen Autorität, und wirken äußerst negativ auf den gesamten State-Building Prozess aus. Der Aufbau von staatlichen Institutionen muss daher von der Bildung einer politischen Gemeinschaft begleitet werden. Darüber hinaus stellen die ethno-politischen oder religiösen Spannungen eine gravierende Gefahr für die Stabilität und Entwicklung des Landes dar. Aber auch die schwierigen sozial-wirtschaftlichen Umstände können gegebenenfalls eine weitere Bedrohung des Friedens darstellen.

Die Errichtung der lokalen Institutionen der Sicherheitsebene durch die UN-Mission hat einen großen Beitrag für Frieden und Stabilität geleistet, während im Bereich der Rechtsstaatlichkeit die Effizienz der entsprechenden Mechanismen nicht ganz zufriedenstellend ist. Die Übergabe der Zuständigkeiten und die Etablierung der Institutionen bzw. die Kosovarisierung der politischen Sphäre ist im Grossen und Ganzen als gelungen zu betrachten. Allerdings brauchte UNMIK ziemlich lange (Justizministerium oder Innenministerium entstanden erst Anfang 2006, also sieben Jahre nach der Errichtung von UNMIK), bis die lokalen Strukturen auch völlig mit Befugnissen ausgestattet waren, was die Herausbildung von institutioneller Verantwortung und Rechenschaftspflicht verhinderte. Das hat teilweise dazu geführt, dass die staatlichen Kapazitäten in vielen Bereichen kurz- oder mittelfristig auf externe Hilfe und Unterstützung angewiesen sein werden.⁵⁸⁸ Auch

⁵⁸⁸ Davor warnten schon lange mehrere Beobachter, wie etwa Ingimundarson, 2003: „(...) Kosovo runs the risk of becoming a donor dependency“ in: Valur Ingimundarson: Pitting Democratic Standards against Sovereign

hinsichtlich Friedenssicherung ist in einer langfristigen Perspektive davon auszugehen, dass dieses Ziel durch die engere Zusammenarbeit der internationalen mit internen Akteuren erfolgen muss.⁵⁸⁹ Mit anderen Worten es erscheint wahrscheinlich, dass die Regierung Kosovos in einer absehbaren Zeit nicht über das ganze Territorium des Landes das Gewaltmonopol haben wird, und auch nicht über die volle Kontrolle im militärischen Bereich oder alleinige Kompetenzen in der Rechtsordnung verfügen wird können. Sie wird diese Aufgaben weiterhin mit den KFOR- Truppen bzw. in Zusammenarbeit mit der EULEX ausführen müssen.

Trotz der Schwierigkeiten und angezeigten Kritikpunkte ist es UNMIK gelungen, weitgehend funktionierende staatliche Strukturen von Grund auf neu aufzubauen und einen signifikanten Beitrag zum Aufbau-, Stabilisierungs-, und Demokratisierungsprozess Kosovos zu leisten. Der größte Erfolg der UNMIK-Mission besteht aber darin, in der Zusammenarbeit mit den lokalen Akteuren die Rahmenbedingungen für eine demokratische und friedliche Gesellschaft gestaltet zu haben. Die Durchführung mehrerer Parlaments- und Kommunalwahlen, der Aufbau von Verwaltungsstrukturen auf zentraler und Gemeindeebene sowie die Konsolidierung der erforderlichen staatlichen Institutionen ist ohne große Schwierigkeiten verlaufen. Bemerkenswerte Fortschritte wurden auch bei der legislativen Reformprozess und bei der Einführung von menschenrechtlichen Standards in der Gesetzgebung und staatlichen Institutionen erreicht. Diese Vorgehensweisen förderten erheblich das Zusammenwachsen von Staat und Gesellschaft, was an sich auch ein Identitätstiftende Funktion erfüllte.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass UNMIK bisher zur einen gewissen Befriedung des Kosovo geführt hat, indem nicht nur bewaffnete Auseinandersetzung völlig beseitigt wurde, sondern auch die Verbrechensrate und inter-ethnische Gewaltexzesse signifikant gesunken sind. Jedoch ist der Konflikt damit nicht als gelöst zu betrachten. Die Lage bleibt im Bereich der inter-ethnischen Koexistenz prekär, insbesondere ist in der geteilten Stadt Mitrovica eine Eskalation der Sicherheitslage nicht völlig ausgeschlossen. Da ein Teil des Landes nicht unter staatlicher Autorität und Kontrolle steht und Kosovoserben zu

Rights: The Nature of International Rule in Kosovo, in: New Balkan Politics, Issue 7/8, 2003 Abrufbar unter: <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/napis.asp?id=11&lang=English> (Zugriff am 13.12.2007)

⁵⁸⁹ Raphael Biermann: Als Sicherheitsnetz unverzichtbar. Warum die Nato auf dem Balkan weiterhin relevant bleiben wird. in: Internationale Politik, Nr.3- März 2008, S.38ff.

separatistischen Intentionen tendieren, scheint der Kosovo trotz aller Fortschritte im Sicherheitsbereich weiterhin in einem „eingefrorenen Konflikt“ zu sein. Erst wenn es im Kosovo zu einer engeren interethnischen Kooperation und einer Versöhnung kommt, und Belgrad eine konstruktive Rolle dabei spielt, können günstige Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Etablierung des Friedens geschaffen werden. Darüber hinaus müssen die Kapazitäten, Effizienz und das Funktionieren des Gerichtswesens verbessert werden, um bessere Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten.

6.2.1.- Die zweite Hypothese

Mit der nächsten Hypothese sind die folgenden Fragen verbunden: Wie wirkte sich die Mandatsetzung und angewendete Strategie der UNMIK auf den State-Building Prozess aus? Kann ein stabiler und funktionierender Staat durch eine internationale Verwaltungsmission wie UNMIK entstehen?

Die Vereinten Nationen als wichtigste internationale Staatenorganisation sind auf die politischen Interessen und Einflüsse der Mitgliedstaaten angewiesen; im Fall Kosovos wurde noch einmal vor Augen geführt, dass mit vorhandenen Entscheidungsmechanismen wie dem Sicherheitsrat, der von inneren Gegensätzen und dauernden Veto-Blockaden geprägt ist, keine erforderlichen Beschlüsse verabschiedet werden können - Beschlüsse, die nicht nur von weltpolitischer Bedeutung wären, sondern auch unzählige Menschenleben retten und Notlagen vermeiden könnten. Somit stellt die UN vielmehr im operationeller als auf politischer Ebene einen angebrachten Akteur bei einer State-Building Mission dar. Außerdem wurde verdeutlicht, dass, wenn die fünf ständigen Sicherheitsratsmitglieder keinen einvernehmlichen Beschluss erreichen, die UN in Wirklichkeit keine Handlungsfähigkeit besitzt, wie etwa die mehrmalige Blockierung des Ahtisaari-Planes seitens Russlands demonstrieren konnte.

Der UN-Sicherheitsrat als ein politisches Organ muss durch Konsensus entscheiden, wofür Kompromisse nötig sind. In diesem Zusammenhang ist auch die Resolution 1244 des UNSR, welche als Mandat der UNMIK gilt, als ein diplomatischer Kompromissplan zu verstehen, welche auf Kosten der Eindeutigkeit des Mandats ging, was dann bei der Entwicklung der Übergangsverwaltungsmission große konzeptuelle und politische Schwierigkeiten verursachte. Die Strategie der UNMIK musste vor allem wegen des vagen Mandats, das keine

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

politische Vision umfasste, am meisten leiden, und in dem das Statusdilemma der Höhepunkt seiner Widersprüchlichkeit war. Obwohl die Resolution 1244 die Bestimmung des künftigen Status vorsieht, konnte diese Zielsetzung in Wirklichkeit nicht realisiert werden. Ähnlich wie in Bosnien-Herzegowina mit dem Daytoner- Friedensvertrag, wurde auch im Fall Kosovos mit dem Mandat der UNMIK ein bewaffneter Konflikt beendet und kurzfristig weitere verhütet, allerdings wurde damit keine Grundlage für eine dauerhafte Lösung des Konfliktes geschaffen.

Mit der Resolution 1244 wollte die UN-Sicherheitsrat, unmittelbar nach dem Ende des Konflikts, eine Situation schaffen die Intentionen und nationale Interessen beider Seiten zwar nicht ganz entsprechen aber für beide Seiten akzeptabel sein werden sollte. Fast neun Jahre später mit der Vorschlagsplan zur Statuslösung (Ahtisaari-Plan) versuchte die internationale Gemeinschaft durch UN-Vermittlung erneut ein Art *modus vivendi* im Kosovo zu finden, indem die Rechte und Interessen alle kosovarischen Gemeinschaften durch Verfassung garantiert sein werden und indem der Staat auf eine multiethnische bzw. bürgerlich-politische Grundlage sich begründet wird.

Der größte Vorteil der UN bei der Mission im Kosovo ist jedoch, das sie der einzige „Global Player“ ist, der eine politische Neutralität, staatliche Heterogenität und Glaubwürdigkeit besaß, so dass ihr von allen Konfliktseiten sowohl als internationaler Verwalter als auch Vermittler bezüglich der Statusfrage am meisten zugestimmt werden konnte. Ein weiterer Vorteil der UN bei State-Building Missionen ist ihre lange und große Erfahrung in verschiedenen Einsätzen weltweit und die dafür vorhandenen Strukturen und Personal. Mit der UNMIK ging zudem ein beispielhaftes Modell der Aufgabenteilung und Kooperation mehrerer Regionalorganisationen in die Geschichte der Friedenseinsätze und Konfliktmanagements ein. Die Teilnahme der NATO am Friedenseinsatz und ihre Verantwortung für die Sicherheit und Ordnung sowie die militärische Kontrolle des Gebiets gab bezeichnende Impulse für die Friedenssicherung und die Schaffung eines sicheren Klimas. Im Gegensatz zu UN-Friedenstruppen hatte KFOR genügende personelle, logistische und finanzielle Ressourcen zur Verfügung, um so eine umfassende und langfristige sicherheitspolitische Operation überhaupt durchführen zu können. Die KFOR hatte sich außerdem auch am Wiederaufbau der Infrastruktur aktiv beteiligt und unterstützte die Exekutivorgane, wie etwa während der Unruhen der Kosovoalbaner am 17. März 2004 als

auch genau vier Jahre später während der Krawalle der Kosovoserben im Nordteil der Stadt Mitrovica.

Die Verwaltungsmission der UN im Kosovo ist nicht in der Tradition des UN-Treuhandsystems zu verstehen, wie es nach Art. 75 der UN-Charta festgesetzt ist, unter welchem vorgesehen ist, dass sich die Treuhandgebiete entweder einem souveränen Staat anschließen oder sie in die Unabhängigkeit entlassen werden. Die UNMIK ist auch nicht eine Mission, die mit dem Problem des *failed State* konfrontiert wurde. Sie stellt vielmehr eine umfassende State-Building-Mission dar, welche die Rahmenbedingungen geschaffen und einen Prozess für die Gründung eines neuen Staates eingeleitet hat, ohne aber eine unmittelbare Entscheidung durch den Sicherheitsrat darüber zu treffen. Dies ist also eine ziemlich komplexe und völkerrechtlich kontroverse Situation, die aber aufgrund der rigiden Mechanismen des UN-Sicherheitsrates mit den Dauerblockaden einerseits und unerreichbarem diplomatischen Kompromiss zwischen ehemaligen Konfliktparteien andererseits, eine politische Lösung einsetzte, die letztendlich die einzige anwendbare Alternative zum langjährigen Status quo zu sein schien.

Im Prinzip umfasst ein Mandat des Sicherheitsrates für eine Mission die Bestimmung der Rolle und der Aufgaben der Mission sowie Größe und Organisation der Mission, die Ernennung der für die Mission Verantwortlichen, Vorbereitungen für die Finanzierung der Mission sowie einen Zeitrahmen. Bei der Resolution 1244 waren Auftrag und Ziel der UNMIK aufgrund der umfassenden und komplexen Aufgaben im zivilen Bereich, mit denen noch niemals zuvor eine Friedensmission betraut worden war, eher vage gesetzt worden.

Wie schon vorher angemerkt, wurde UNMIK in fünf verschiedene Entwicklungsphasen unterteilt. Hinsichtlich seines Engagements befindet sich UNMIK zumindest seit dem Jahr 2005 in der fünften und letzten Phase, jener, in welcher die gesamten Kompetenzen an die Einheimischen übergeben und der endgültige Status Kosovos geklärt werden sollte. Allerdings wurde die letzte Phase der UNMIK aufgrund der unfruchtbaren Versuche, eine Einigung zwischen Belgrad und Prishtina zu finden, auf eine unbestimmte Zeit prolongiert.⁵⁹⁰

⁵⁹⁰ In diesem Kontext konstatierte die International Crisis Group schon im Jahre 2005 in einem Bericht, dass; „UNMIK has put aside its inertia but appears to be following more of an escape strategy than a state-building strategy” in: ICG: Kosovo after Haradinaj, Europe Report N°163, 26 May 2005, S.28

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

In diesem Zusammenhang UNMIK folgte eine Politik der Bedingungen, beginnend mit der „Standard vor Status“ seit Dezember 2003 ersetzt im Oktober 2005 von „Standards für Kosovo“ und schließlich finalisiert im Januar 2007 in eine weit umfassendere Form in der Vorschlagsplan zur Lösung der Statusfrage bekannt als „Ahtisaari-Plan“.

Das erklärte Ziel der UNMIK bestand darin, es den Menschen des Kosovo ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft zu ermöglichen, sich selbst zu regieren und zu verwalten. Die UNMIK sah aber nicht vor, wie das passieren sollte: ob im Rahmen eines autonomen Bestandteiles eines Staates oder durch die Schaffung eines selbstständigen Staates. Diese Kernfrage war das dauernde Dilemma, das nicht nur das Land und seine Gesellschaft, sondern auch die ganze Region seit Jahren in einem gespannten Zustand beließ. Die UNMIK mit ihrer Strategie des Abwartens blockierte so ihre langjährigen Aufwendungen und Engagement selbst, indem sie aufgrund des Statusdilemmas keine weiteren Fortschritte in der gesellschaftlich-wirtschaftlichen Entwicklung erzielen konnte. Dieser Zustand resultierte im Wachsen wirtschaftlicher Schwierigkeiten und führte somit zu starken sozialen und politischen Spannungen. Die relativ langsame Kompetenzübertragung und dieses externe State-Building Modell hat also zu einer politischen und finanziellen Abhängigkeit Kosovos von den externen Akteuren geführt. Die UN-Verwaltungsmission im Kosovo wird von den Kosovaren mittlerweile als ein bürokratischer und ineffizienter Apparat wahrgenommen.⁵⁹¹ Angesichts dieser kritischen Betrachtung gegenüber UNMIK, sowohl im internationalen Milieu als auch in breiteren Kreisen Kosovos, sowie der enormen Truppenstärke der Mission und ihrer umfangreichen Ressourcen ist nur schwer vorstellbar, dass UNMIK als ein Modell bei anderen State-Building Missionen angewendet werden könnte.

Der UN Administration hatte nicht nur ernsthafte Schwierigkeiten mit der anwendbaren Recht sondern auch mit der Planung der Mission selbst. So etwa der erste strategische Plan seitens der UNMIK wurde erst sechs Monate nach seiner Tätigkeit im Kosovo verfasst. Darüber hinaus, seiner Strategien fehlte entweder politische Umsetzung oder auch die bürokratische Entscheidungsweise verlangsamte die entsprechende Entwicklungen zu sehr.

Der Skepsis und Kritik gegen den bisherigen Strategien der UN hinsichtlich der State-Building und seine Entwicklung insgesamt - auch wenn häufig berechtigt ist, ist mit der

⁵⁹¹ In der Umfrage von Oktober 2007 erklärten nur 29,2%, zufrieden mit der Arbeit der UNMIK zu sein, eine

übersteigenden Erwartungen und den enormen Anzahl der Problemfelder die in einem Postkonfliktgesellschaft unvorsehbar eintreten, oft zu erklären.

Die Untersuchung kommt zu der Annahme, dass die im Kosovo verfolgte Politik der Übergangsverwaltungsmission der UN durch graduelle Etablierung der lokalen Verwaltungs- und Regierungsinstitutionen trotz unzähliger Probleme im Endeffekt als bedingter Erfolg bezeichnet werden kann, und zwar bedingt aufgrund der vagen politischen Zielsetzung, der unklaren und uneinheitlichen Strategie sowie des widersprüchlichen Mandats.

In diesem Zusammenhang konnte festgestellt werden, dass die State-Building Missionen ein klares und durchsetzbares Mandat, welches konkrete Maßnahmen und erkennbare Zielsetzungen definiert und welches mit der Entwicklung der Mission neuen Bedürfnissen und Anforderungen angepasst werden kann, besitzen müssen.

6.2.3- Die dritte Hypothese

Zur dritten und letzten These der Arbeit sind die folgenden Fragen enorm wichtig: Wie sind die Beziehungen der externen mit den internen Akteuren zu bewerten?, sowie abschließend: Welche Lehren und Empfehlungen für künftige State-Building Missionen kann man daraus ziehen?

Ein Gemeinsamer Nenner aller bisheriger UN-State-Building Missionen ist, dass die externen Akteure dazu neigen, rasch demokratische Institutionen und eine liberale Marktwirtschaft einzuführen, um die gesellschafts-politischen Spannungsverhältnisse und das Konfliktpotential reduzieren zu können, um damit ihre Mission so schnell wie möglich erfolgreich abzuschließen und sich aus dem entsprechenden Einsatzgebiet zurückzuziehen. Jedoch führt die Forderung, State-Building-Missionen rasch und zielstrebig abzuschließen, oft zum sogenannten „Projektismus“:⁵⁹² durch den top-down Ansatz werden häufig

Anzahl, die seit März 2005 konstant blieb. Siehe. UNDP: EWR- Nr. 18, S. 7

⁵⁹² Belloni definiert dieses Phänomen mit folgenden Worten: “ 'projectism,' or 'project-mania,' which is the tendency to treat state-building as a set of discrete interventions incorporated into a project with a relatively clear beginning, implementation and evaluation, usually with a six-month time span, or, at best, one year.” Roberto Belloni: Rethinking “Nation-Building:” The Contradictions of the Neo-Wilsonian Approach to Democracy Promotion, in: The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, Winter/Spring 2007, S.106

Maßnahmenkataloge und Kriterien erstellt, deren formelle Erfüllung bereits zu einer Erklärung der Mission als Erfolgsgeschichte führt, ohne dass man sie in Wirklichkeit implementieren oder absolvieren hätte können. In diesem Zusammenhang wäre auch die „Politik der Standards“ zu verstehen, welche die einheimische politische Führung im Kosovo viel Zeit und Energie kosteten, während die Leitlinien aber in Wirklichkeit kaum umgesetzt wurden und viele sozial-wirtschaftliche Bedürfnisse der Gesellschaft als untergeordnet eingestuft und damit vernachlässigt worden sind.

Die Beziehungen zwischen externen und internen Akteuren waren durch die Vorbereitung und Entwicklung der Kompetenzübergabe von UNMIK an die lokalen Selbstverwaltungsinstitutionen bestimmt. Die völlige Übernahme von staatlichen Funktionen durch die Einheimischen, bezeichnet als „Local Ownership“, stellt die Endphase jeder Verwaltungsmission dar. Jedoch war dies im Fall Kosovos weniger der Fall, oder, wie auch Chesterman konstatierte: „There was, therefore, no ‚ownership‘ on the part of the local community and frequently little leadership on the part of the UN.“⁵⁹³

Die sehr zögerlichen Transfers der Verantwortlichkeiten von UNMIK an die kosovarischen Organe und die bestehende „Reserved Power“ der SRGS in vielen vitalen sozial-politischen Bereichen führten zu einer konfusen und kontroversen Situation, indem nämlich der Grundgedanke der Demokratie, dass die Institutionen und Regierung legitimiert bzw. von den Bürgern gewählt werden müssen, nicht erfüllt war. UNMIK als eine Protektormacht konnte in Sachen Herrschaft und Rechtstaatlichkeit kaum eine demokratische Vorbildfunktion für die Gesellschaft Kosovos ausüben. Das Prinzip der Machtteilung mit lokalen Akteuren, zunächst durch „dual desk“ in den provisorisch errichteten Gemeinsamen Verwaltungsgremien, konnte die bestehende Lücke der demokratischen Legitimität, welche die internationale Verwaltung in dieser Hinsicht hatte, abdecken. Andererseits hatte UNMIK anfangs das Problem, legitime lokale Partner zu identifizieren. Erst nachdem die ersten freien Wahlen stattgefunden hatten, konnten sich die entsprechenden Akteure lokaler Macht als demokratisch-politische Vertreter herauskristallisieren.

Die Beziehungen der externen Akteure mit den lokalen manifestierten sich oft in Form einer

⁵⁹³ Simon Chesterman: *Justice Under International Administration. Kosovo, East Timor and Afghanistan*, New York 2002, S. 4. Abgerufen in: http://www.ipacademy.org/PDF_Reports/JUSTICE_UNDER_INTL.pdf (Zugriff

„wohlwollenden Autokratie“, was in der Folge sowohl zu einem zunehmenden Vertrauensverlust für die internationalen Organisationen führte als auch die Legitimierung von einheimischen Institutionen in der Öffentlichkeit deutlich abschwächte. Im Kosovo gab es mehrere Fälle von Amtsmissbrauch seitens des internationalen Personals, was sich sehr negativ auf die Perzeption und Legitimität der UNMIK auswirkte. Bisher verfügte die Führung solcher Einsätze über praktisch unbeschränkte Machtbefugnisse, was eher den Eindruck eines autoritären Regimes bei der einheimischen Bevölkerung erweckte als den einer Seite, die den Friedensprozess unterstützen werde. Darüber hinaus stellt dieser Zustand kein passendes demokratisches Vorbild für die einheimische Bevölkerung dar.

Einer der bekanntesten und radikalsten Gegner der UNMIK im Kosovo, der Leiter der politischen Bewegung „Selbstbestimmung!“ Albin Kurti, brachte hierbei illustrativ einen der klischeehaftesten und häufigsten Vorwürfe gegen die UNMIK vor, und zwar: „Die UNMIK die uns Demokratie predigt, ist selbst eine undemokratische neokoloniale Institution. (...) Die UNMIK hat die absolute Macht in Kosova, es gibt keine Institution, die nicht von ihr geschaffen und kontrolliert wird. Die Resultate sind klar, wir sind das ärmste Gebiet in Europa. Die UNMIK plündert unser Land aus und sie verweigert uns das Selbstbestimmungsrecht“⁵⁹⁴

Die Vereinten Nationen müssen die Grundsätze für die Durchführung internationaler Übergangsverwaltungseinsätze erarbeiten und adäquate Handlungsmodalitäten in operativen Plänen erstellen, die für jeden einzelnen Fall adaptierbar sind. Insbesondere wäre die Frage der Verantwortung und Rechenschaftspflicht des Missionspersonals zu klären. Die Kontrolle der UN-Übergangsverwaltungen erfolgt über die regelmäßige Berichterstattung durch den Sondergesandten des Generalsekretärs (SRSG) beim Generalsekretär und von diesem wiederum halbjährlich beim Sicherheitsrat. Es fehlte jedoch eine bessere Einbindung der einheimischen Akteure in solchen Entwicklungsberichten, sowie die reale Möglichkeit, Beschwerden der lokale Akteuren bezüglich eventueller Korruptionsaffären oder Machtmissbrauch durch UNMIK- Mitarbeiter auf eine höhere Instanz weiterzuleiten.

Ein signifikanter Fehler der UNMIK besteht darin, den „Soft Sektoren“ wie Bildungs- und

am 16.02.2006)

⁵⁹⁴ Albin Kurti: „Die UNMIK ist gegen die Einwohner Kosovas“, Kundgebung in Kline von „Vetëvendosje!“

Gesundheitssystem usw. ungenügende Beachtung zu schenken. In diese Sektoren wurde nicht nur wenig investiert, sondern teilweise zugelassen, dass diese vitalen Gesellschaftsbereiche durch politischen Klientelismus und Korruption nahezu ruiniert wurden. Die beachtlichen Defizite bei der institutionellen Steuerungsfähigkeit, sowie rechtstaatliche Ineffizienz oder wirtschaftliche Instabilität wurden oder werden oft als Unreife der kosovarischen Entscheidungsträger bezeichnet, alle staatlichen Aufgaben und Befugnisse völlig und selbständig zu übernehmen. Dies ist jedoch äußerst paradox: gerade diese Verantwortungen besaßen die internen politischen Akteure nicht wirklich, weil das Mandat so beschaffen war, dass der SRSG als absoluter Entscheidungsträger agieren konnte. Die Verankerung des Staates in der Gesellschaft war also aufgrund der fehlenden Kompetenzen der lokalen politischen Führung und legitimen Behörden erschwert.

Die verschiedenen Organisationen innerhalb der UNMIK divergierten und konkurrierten nicht selten zueinander, und die Kommunikation zwischen ihnen verlief oft über mehrere Machtzentren außerhalb Kosovos. Eine rasch zu treffende Entscheidung musste manchmal zunächst eine Zustimmung von New York (UN), dann von Brüssel (EU) und Wien (OSZE) erhalten, um überhaupt in Prishtina diskutiert werden zu können.

Es kann konstatiert werden, dass die Zusammenarbeit zwischen externen und internen Akteuren ohne große Schwierigkeiten verlaufen ist, auch wenn UNMIK in der Öffentlichkeit zunehmend als Organisation einer autoritären Form der Administration und Regierungsarbeit sowie ausufernder Bürokratie und strikt vertikaler Linie scharf kritisiert wurde. Die kosovarische politische Führung und die im Kosovo tätigen externen Akteure sollten künftig für einen substanziellen und tiefgreifenden Reformprozess, der in vielen staatlichen Bereichen im Gang gesetzt werden muss, von Verwaltung, Jurisdiktion bis zur Bildung, Gesundheit, Wirtschaft usw., enger kooperieren. Dies sind große Herausforderungen für einen neuen Staat, der sich mit unzähligen Problemfeldern konfrontiert sehen wird. Die größte Herausforderung besteht darin, die Staatsmacht zu stärken und vor allem ihre Funktionen zu institutionalisieren, und, um Fukuyama zu paraphrasieren, die Stärke und Bandbreite der Staatlichkeit zu konstituieren.

Trotz vieler Einsätze und jahrzehntelanger Erfahrungen der UN bei der Auseinandersetzung mit Konflikt- und Krisengebieten scheint es bisher, dass die Entwicklung eines optimal

funktionierenden Konzepts und eines universell durchführbaren Modells für State-Building-Operationen nicht möglich ist. Zwar hat es in den letzten Jahren beträchtliche Lernprozesse im Hinblick auf State-Building in Postkonfliktländern gegeben, doch die politischen Kernfragen und die zentralen Herausforderungen wurden noch kaum geklärt. Nach jahrelangen Diskussionen wurden im Jahre 2005 die Peacebuilding Kommission und das Peacebuilding Support Office errichtet, unter anderem auch mit dem Ziel, „Best Practices“ von bisherigen Missionen zu entwickeln; insbesondere sollen Mechanismen und Strategien auf Basis der bisherigen Erfahrungen und vorhanden Konzepte gefunden werden, um bestmögliche Erfolge bei den künftigen Einsätzen erzielen zu können.

Ausgehend vom Fallbeispiel der UNMIK, könnten für zukünftige State-Building-Missionen folgende Empfehlungen gemacht werden: Bei der Planung der Operation muss ein klar definiertes Ziel der Mission vorhanden sein, welches in der Abschlussphase als eine „Exit-Strategie“ dienen könnte. Dabei ist ein eingehender Planungsprozess, basierend auf fundierter Kenntnis der gesellschaftlich-kulturellen Zusammenhänge, der Geschichte und gegenwärtigen Machtverhältnisse des jeweiligen Einsatzlandes, wichtig. Die Betonung liegt auch auf der Bedeutung, eine effektive Kommunikation über die Ziele und Möglichkeiten der Mission und Beziehungen mit der lokalen Bevölkerung sowie Beziehungen zwischen diversen aktiven Organisationen und Akteuren schaffen, und auf einer verbesserten Koordination ihrer zivilen und militärischen Elemente.

6.3.- Nachwort

Es bleiben am Ende einige Fragen doch offen, wie etwa; ob die Vereinten Nationen der Aufgabe einer Übergangsadministration in Postkonfliktländern gewachsen sind, ob sie in absehbarer Zukunft solche Einsätze überhaupt übernehmen sollten, und wenn, ob das „Kosovo-Modell“ exemplarisch sein oder eventuell angewendet werden könnte. Angesichts des politisch-rechtlichen Kontexts, der verwendeten Mittel, des Ausmaßes und der zeitlichen Dauer der Mission, sowie der recht engen Zusammenarbeit so vieler Organisationen - vor allem der Kooperation der Zivil- und Sicherheitskräfte, ist es sehr fraglich, ob in absehbarer Zeit solch umfassende Missionen wie im Kosovo überhaupt stattfinden werden können; dies allerdings weniger aus dem Grund, dass die Friedensmission im Kosovo sich im Allgemeinen nicht als erfolgreich bewährt hätte, sondern vielmehr wegen der fehlenden Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft, einen so umfassenden und kostspieligen Einsatz durchzuführen.

Daher werden die Übergangsverwaltungseinsätze der UN wie in Ost-Timor oder im Kosovo, welche in Wahrheit als State-Building-Missionen definiert werden könnten, vermutlich eher Ausnahmen als Regel im Friedensengagement der internationalen Gemeinschaft darstellen. Dafür gibt es mehrere Gründe - vom komplexen rechtlich-politischen Kontext, geopolitischen und strategischen Konstellationen bis zur Lähmung des Sicherheitsrates im Hinblick auf die Fähigkeit, eine gemeinsame Entscheidung zu treffen. Das Weiterbestehen der UNMIK - neben zwei anderen internationalen Einrichtungen im Kosovo - ist eine Paradebeispiel dafür, wie absurd die UN und ihre Missionen sein können, wenn die nationalen Interessen der jeweiligen Mitgliedsstaaten des UN-Sicherheitsrates ins Spiel kommen. Trotz allen erwähnten Defiziten, der UN-State-Building hat im Kosovo immerhin einen soliden Friedens- und Entwicklungsprozess ermöglicht, welche bis dato sich bewährt habe.

Literaturverzeichnis

- Albrecht, Ulrich (1998): Völkerbundsprojekte der frühen Humanisten- Von Erasmus zu Kant. in: ders.(Hrsg.): Die Vereinten Nationen am Scheideweg. Von der Staatenorganisation zur internationalen Gemeinschaftswelt. LIT, Berlin (u. a.)
- Albrecht, Ulrich (2003): Peace Building after Intervention - Friedensaufbau in post-Konflikt Gesellschaften. In: „Die Zeit“, Nr.03/2003, unter: <http://www.zeit.de/politik/albrecht> (Stand 11.04.2007)
- Aliu, Gezim (2008): Flamuri i ri: Tri Interpretime (Die Neue Flagge: Drei Auslegungen) in: Nachrichtenagentur „Telegrafi“, Abrufbar unter: <http://www.telegrafi.com/?id=26&a=247> (Stand 21.02.2008)
- Andersen, Aasmund (2002): Transforming Ethnic Nationalism-the politics of ethno-nationalistic sentiments among the elite in Kosovo. Diss. Arbeit, Univ. Oslo,
- Anderson, Lisa (2004): Antiquated before they can ossify. States that fail before they form. in: Journal of International Affairs, Vol. 58, No. 1.
- Anderson, Perry (1979): Lineages of Absolutist State. Verso, London
- Annan, Kofi (2000): We the Peoples. The Role of the United Nations in the 21st Century. United Nations, New York
- Annan, Kofi (2004): A More Secure World. Our Shared Responsibility. Report of the High Level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations, New York
- Arifi, Teuta (2003): Identiteti etno-politik i shqiptarëve të Maqedonise. (dt. Ethno-politische Identität der Albaner in Mazedonien) in: Universitas- Zeitschrift der albanischen Studenten in Österreich, Jg. II., Nr.3.
- Barnett, Michael (2006): Building a Republican Peace. Stabilizing States after War. in: International Security, Vol. 30, No. 4.
- Bartl, Peter (1995): Albanien. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart. Regensburg
- Baliqi, Bekim (2005): Zur Frage der nationalen Identität am Beispiel der Kosovo. Diplomarbeit Univ. Wien

- Baylis, Elena A. (2007): Parallel Courts in Post-Conflict Kosovo. in: Yale Journal of International Law, Vol. 32.
- Bendaña, Alejandro (2004): From Peace-Building to State-Building: One Step Forward and Two Backwards? CERI. Paris, Abrufbar unter: <http://www.ceinicaragua.org.ni/publicaciones/pdf/Paris.2.pdf>. (Stand 12.06.2006)
- Belloni, Roberto (2007): Rethinking Nation-Building. The Contradictions of the Neo-Wilsonian Approach to Democracy Promotion, in: The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, Abrufbar unter: http://diplomacy.shu.edu/academics/journal/resources/journal_dip_pdfs/journal_of_diplomacy_vol8_no1/08-Belloni.pdf. (Stand 12.11.2007)
- Benz, Arthur (2001): Der Moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse. Oldenburg Verlag, München
- Berger, Mark T. (2006): From Nation-Building to State-Building. The geopolitics of development, the nation-state system and the changing global order. in: Third World Quarterly. Special Issue, Vol. 27, No. 1.
- Berding, Helmut (Hrsg.) (1996): Nationales Bewußtsein und kollektive Identität. Studien zur Entwicklung des kollektiven Bewusstseins in der Neuzeit 2. Suhrkamp, Frankfurt am Main
- Bertrand, Maurice (1995): UNO- Geschichte und Bilanz. Fischer, Frankfurt am Main
- Bieber, Florian (2003): Interethnische Beziehungen in der Region Westlicher Balkan: Probleme, Instrumente und Zukunftsperspektiven. Internationale Konferenz- Berlin, Abrufbar unter: <http://www.suedosteuropa-gesellschaft.com/pdf-berlin/bieber.pdf> (Stand 07.02.2004)
- Biermann, Raphael (2008): Als Sicherheitsnetz unverzichtbar. Warum die Nato auf dem Balkan weiterhin relevant bleiben wird. in: Internationale Politik, Nr.3.
- Biserko, Sonja (2005): New Serbian Nationalism. in: Helsinki Watch Serbia, Belgrad, Abrufbar unter: <http://www.helsinki.org.yu/hcs/HCSnewserbian.htm> (Stand 27.04.2006)

- Blitz, Brad K. (Hrsg.) (2006): War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation. Cambridge University Press, Cambridge
- Boutros Boutros-Ghali (1992): An agenda for peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping. Report of the Secretary-General, United Nations GA and SC, A/47/277, S/24111, vom 17 June 1992
- Boutros Boutros-Ghali (1995): Supplement to An Agenda for Peace. Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, S/1995/1, 3. Januar 1995
- Bozbor, Nuray (2002): Shqipëria dhe nacionalizmi shqiptar në Perandorinë Osmane. (Albanien und die albanische Nationalismus in der osmanischen Reich.) Dituria, Tiranë
- Brand, Marcus (2003): The development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government. CASIN, Geneva
- Brahimi, Lakhdar (2000): Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen. Vereinte Nationen, A/55/305-S/2000/809
- Brey, Thomas (2008): Gewaltaktion der Kosovo-Serben. Spontan oder gelenkt? vom 17. März. 2008, in: dpa (Deutsche Presse Agentur) Abrufbar unter: <http://www.n-tv.de/935255.html> (Stand 18.03.2008)
- Bryden, Alan / Hänggi, Heiner (Hrsg.) (2004): Reform and Reconstruction of the Security Sector. LIT Verlag, Münster
- Brzoska, Michael / Heinemann-Grüder, Andreas (2004): Security Sector Reform and Post-Conflict Reconstruction under International Auspices. in: Alan Bryden/ Heiner Hänggi: (Hrsg.) Reform and Reconstruction of the Security Sector. LIT Verlag, Münster
- Call, Charles T. / Cook, Susan E. (2003): On Democracy and Peacebuilding- Governance After War. Rethinking Democratization and Peacebuilding. in: Global Governance (Special issue) Vol. 9. No.2.
- Caplan, Richard (2005): International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction. Oxford University Press, Oxford

- Caplan, Richard (2004): Partner or Patron? International Civil Administration and Local Capacity-building, in: International Peacekeeping, , No. 2: Vol. 11.
- Caplan, Richard (2004): International Authority and State Building. The Case of Bosnia and Herzegovina, in: Global Governance. No.10: Vol.1.
- Caplan, Richard (2002): A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories. Adelphi Paper 341, Oxford University Press, Oxford
- Carothers, Thomas (2002): The End of the Transition Paradigm, in: Journal of Democracy. Vol. 13, No.1.
- Cede, Franz / Sucharipa- Behrmann, Lilly (Hrsg.) (1999): Die Vereinten Nationen. Recht und Praxis. C.H. Beck, München
- Cohen, Lenard J. (2006): Kosovo. From Interim Status to Enhanced Sovereignty. Strategic Insights, Vol. 5, No.1.
- Clark, Howard (2000): Civil Resistance in Kosovo. Pluto Press, London
- Chandler, David (2006): Empire in Denial. The Politics of State-Building. Pluto, London
- Chesterman, Simon (2002): Justice Under International Administration. Kosovo, East Timor and Afghanistan. International Peace Academy, New York, Abrufbar in: http://www.ipacademy.org/PDF_Reports/JUSTICE_UNDER_INTL.pdf (Stand 16.02.2006)
- Chesterman, Simon (2004): You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State-Building. Oxford University Press, Oxford –New York,
- Chesterman, Simon (2004): Bush, the United Nations and Nation-Building. In: Survival, Vol.46, No.1.
- Chesterman, Simon (2005): State-Building and Human Development. Human Development Report, UNDP -Occasional Report 2005/1
- Cohen, Lenard J. (2006): Kosovo. From Interim Status to Enhanced Sovereignty. Strategic Insights, Vol. 5, No.1.
- Czempiel, Ernst Otto (1994): Die Reform der UNO. Möglichkeiten und Missverständnisse. C.H. Beck, München

- Debiel, Tobias (2003): Staatsversagen, Gewaltstrukturen und blockierte Entwicklung: Haben Krisenländer noch eine Chance? in: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 13-14/2003)
- Deutsch, Karl W. (1972): Nationenbildung- Nationalstaat- Integration. Bertelsmann Universitätsverlag, Düsseldorf
- Die Charta der Vereinten Nationen (1967), 4 Aufl., C.H. Beck, München
- Dobbins, James (et. al.) (2003): America's Role in Nation-Building. From Germany to Iraq. RAND, Santa Monica
- Dobbins, James (et al.) (2005): The UN's Role in Nation-Building. From the Belgian Congo to Iraq. RAND, Santa Monica
- Doyle, Michael W. / Sambanis, Nicholas (2006): Making war and building peace. United Nations peace operations. Princeton Univ. Press, Princeton
- Durch, William J. (et. al.) (2003): The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations. The Henry L. Stimson Center, Abrufbar unter: <http://www.stimson.org/fopo/pdf/BR-CompleteVersion-Dec03.pdf> (Stand 09.10.2006)
- Eide, Kai (2004): Report on the Situation in Kosovo, Report on behalf of the UN Secretary-General and submitted to the President of the UN Security Council, New York, vom 6. August 2004
- Eide, Kai (2005): A Comprehensive Review of the Situation in Kosovo.- Report on behalf of the UN Secretary-General and submitted to the President of the UN Security Council, New York, vom 7 October 2005
- Eiff, Hansjörg (2005): Zum Problem des Kosovo-Status, Discussion Paper, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonn
- Eisele, Manfred (2000): Die Vereinten Nationen und Kosovo. in: Jens Reuter/Konrad Clewing (Hg.): Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Wieser Verlag, Wien (u. a)
- Eizenstat Stuart / Porter, John Edward / Weinstein, Jeremy (2005): Rebuilding Weak States, in: Foreign Affairs, Vol. 84, No. 1.

- Etzioni, Amitai (2004): A self-restrained approach to nation-building by foreign powers. in: International Affairs, Vol. 80, No.1.
- European Stability Initiative (2006): Utopian Visions. Governance failures in Kosovo's capital, vom 8 June 2006 Abrufbar unter:
http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_78.pdf (Stand 16.06.2007)
- European Stability Initiative (2006): Cutting the Lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo, 18. December 2006, Berlin-Istanbul
- Fearon, James D. / Laitin, David D. (2004): Neotrusteeship and the Problem of Weak States. in: International Security, Vol. 28, No. 4.
- Forster, Michael (2005): Nation-Building durch die internationale Gemeinschaft. Cuvillier Verlag, Göttingen
- Forum for Civic Initiatives/Safeplace (2007): Human Security in Kosovo. Survey of Perceptions, Prishtina
- Früh, Werner (1989): Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis. Reihe Uni-Papers – Ölschläger, München
- Fukuyama, Francis (2006): Staatenbauen. Die neue Herausforderung Internationaler Politik. Ullstein, Berlin
- Fukuyama, Francis (2004): State of the Union. Nation-Building 101, in: The Atlantic, January / February
- Fukuyama, Francis (2005): Building Democracy After Conflict. "Stateness" First. in: Journal of Democracy. Vol. 16, No. 1.
- Gareis, Sven Bernhard (2002): Der Wandel der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen. Aus Politik und Zeitgeschichte (B 27-28/2002)
- Gareis, Sven / Varwick, Johannes (2003): Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen; Bundeszentrale für politische Bildung- Schriftenreihe Band 403, Bonn
- Gashi, Skender / Classen, Lothar (Hrsg.) (2002): Dardania.- Zeitschrift, Jg. X, Bd.1. Wien

- Gërxhaliu Selvere (2006): Human Security, Organized Crime and Terrorism Challenges in Kosovo's Perspective. HUMSEC, Abrufbar unter: http://www.etc-graz.at/cms/fileadmin/user_upload/humsec/Workin_Paper_Series/Working_Paper_Ge_rxhaliu.pdf (Stand 11.10.2007)
- Gordy, Eric (2007): Serbia's elections. less of the same, vom 23 Januar 2007, Abrufbar unter: http://www.opendemocracy.net/conflict-yugoslavia/serbia_election_4275.jsp (Stand 24.01.2007)
- Goodwin, Morag (2007): From Province to Protectorate to State? Speculation on the Impact of Kosovo's Genesis upon the Doctrines of International Law, in: German Law Journal, Special Issue – What Future for Kosovo? Vol.8, No.1.
- Guibernau, Montserrat (1996): Nationalism. the Nation-State and Nationalism in the Twenty-first Century. Polity, Cambridge
- Human Rights Watch: Kosovo Criminal Justice Scorecard, Volume 20, No. 2(D), March 2008
- Habermas, Jürgen(1992): Faktizität und Geltung. Suhrkamp, Frankfurt am Main
- Haller, Gret (2003): State –Building Statt Nation-Building. in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr.11.
- Hedges, Chris (1999): Kosovo's Next Masters? in; Foreign Affairs. Vol. 78, Nr.3.
- Hehir, Aidan (2006): Autonomous Province Building: Identification Theory and the Failure of UNMIK. in: International Peacekeeping, Vol. 13, No. 2.
- Heinemann-Grüder, Andreas / Paes, Wolf-Christian (2001): Wag the dog. The mobilization and demobilization of the Kosovo Liberation Army, Bonn International Center for Conversion-BIIC, (Brief 20), Bonn
- Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (2008): Conflict Barometer, 2007, Abrufbar unter: http://www.hiik.de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2007.pdf (Stand 11.01.2008)
- Helman, Gerald B. / Ratner, Steven R. (1993): Saving Failed States. in: Foreign Policy, No. 89, Vol.1.

- Hetzer, Armin (2000): Kultur und Konflikt in Kosovo. in: Reuter, Jens / Clewing, Konrad: Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Wieser, Klagenfurt (u.a)
- Hippel, Karin von (2000): Democracy by Force. A Renewed Commitment to Nation Building. in: The Washington Quarterly, 23:1 Winter
- Hippler, Jochen (Hg.) (2004): Nation - Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung? Dietz, Bonn
- Human Rights Watch (2008): Kosovo Criminal Justice Scorecard, Volume 20, No. 2(D), March 2008
- Human security in Kosovo (2007): A survey of perceptions, Safeplace
- Hühner, Klaus (1995): Agenda für Change. New Tasks for the United Nations. Leske und Budrich, Opladen
- Holm, Tor Tanke / Eide, Espen Barth (Hrsg.) (2000): Peacebuilding and Police Reform, Frank Cass, London
- Holzner, Mario (2003): Kosovo. A protectorate's economy, in: The Vienna Institute Monthly Report 2003/1
- Hopkins, Bryan (2006): The international administration of Kosovo. in: Brad K. Blizt (Hrsg.): War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation. Cambridge University Press, Cambridge
- ICISS (2001): The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. International Development Research Centre, Ottawa
- Independent International Commission on Kosovo (2000): The Kosovo Report. Abrufbar unter: <http://www.reliefweb.int/library/documents/thekosovoreport.htm> (Stand 23.03.2003)
- International Crisis Group (1999): Waiting for UNMIK. The local administration in Kosovo, Europe Report, No. 79, 18 October 1999 Pristina/Brussels
- International Crisis Group (2000): Kosovo Report Card, Balkan Report No. 100, Brussels, August 2000

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

- International Crisis Group (2002): Finding the Balance. The Scales of Justice System in Kosovo, ICG Balkans Report No. 34, 12. September 2002, Pristina/Brussels
- International Crisis Group (2003): Kosovo's Ethnic Dilemma. The Need for a Civic Contract. Europe Report No. 143, 28 May 2003 Pristina/Brussels
- International Crisis Group (2006): Kosovo: The Challenge of Transition, Europe Report No. 170, 17.02.2006 Pristina/Brussels
- International Crisis Group (2006): An Army for Kosovo? Europe Report No. 174, 28. Juli 2006 Pristina/Brussels
- International Crisis Group (2007): Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan, Europe Report Nr. 182, vom 4. Mai 2007, Brussels/ Pristina
- International Crisis Group (2008): Kosovo's First Month. Policy Briefing- Europe Briefing Nr. 47, 18. März 2008
- International Peace Academy (2001): Transitional Administrations. Self-determination, state-building, and the United Nations, New York
- International Commission on the Balkans (2005): The Balkans in Europe's Future. Sofia, Abrufbar unter: <http://www.balkan-commission.org/> (Stand 17.04. 2007)
- Ignatieff, Michael (2002): Die Politik der Menschenrechte. Europäische Verlaganstalt, Hamburg
- Ignatieff, Michael (2003): Empire Lite. Nation- Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan. London, Minerva
- Ingimundarson, Valur (2003): Pitting Democratic Standards against Sovereign Rights: The Nature of International Rule in Kosovo, in: New Balkan Politics, Issue 7/8. Abrufbar in: <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/napis.asp?id=11&lang=English> (Stand 13.12.2007)
- Janjic, Dusan (et. al.) (2005): Why is Decentralization important for Kosovos Status Talk? Center for Non-Violent Resistance, Belgrad, Abgerufen unter: <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=820> (Stand 10.12.2006)

- Junne, Gerd / Verkoren, Willenijn (Hrsg.) (2005): Postconflict Development. Meeting the Challenges. Lynne Rienner Publishers, London
- Judah, Tim (2001): Kosovo and its Status. in: Dimitros Trintaphyllou (Hrsg.): What status for Kosovo? Chaillot Paper Nr.50, Institute for Security Studies, Paris
- Kaldor, Mary (2000): Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung. Suhrkamp, Frankfurt am Main
- Kaser, Karl (2001): Freundschaft und Feindschaft auf dem Balkan. Wieser, Wien (u.a)
- Kaufmann, Johan (1995): New Tasks of the UN System in the Changing Environment. Political and Security Aspects. in: Klaus Hühner: Agenda für Change. New Tasks for the United Nations. Leske und Budrich, Opladen
- Keil, Imre / Lobner, Sabine (1994): UNO-Weltpolizist auf dem Prüfstand. 36 Jahre Friedensmissionen vom Suez bis Kambodscha. LIT, Münster
- Kolstø, Pål (2000): Political Construction Sites: Nation-Building in Russia and the Post-Soviet States. Westview Press
- Kosovar Institute for Policy Research and Development (2007): Analysis of the Comprehensive Package for the Status of Kosovo, KIPRED- Policy Briefs Series No.5, Februar 2007, Abrufbar unter: www.kipred.net (Stand 14.03.2007)
- Knoll, Bernhard (2005): From Benchmarking to Final Status? Kosovo and the Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate. in: The European Journal of International Law, vol. 16, No.4.
- Knoll, Bernhard (2007): Legitimacy and UN-Administration of Territory, in: German Law Journal, Special Issue- What Future for Kosovo?, vol. 8, No.1.
- Kramer, Helmut/Džihic, Vedran (2005): Die Kosovo Bilanz. Scheitert die internationale Gemeinschaft? LIT-Verlag, Wien
- Krasner, Stephen D. (2004): Sharing Sovereignty. New Institutions for Collapsed and Failing States, in: International Security Vol. 29, No. 2.
- Kreilkamp, Jacob S. (2003): U. N. Postconflict Reconstruction. in: International Law and Politics, Vol. 35.

- Kupchan, Charles A. (2005): Independence for Kosovo. Yielding to Balkan Reality. in: Foreign Affairs, Vol. 84, No. 6.
- Kurti, Albin (2005): Rede im Kundgebung, vom 17. August 2005 in: www.kosova-aktuell.de (Stand 28.12.2007)
- Kühne, Winrich (2003): UN-Friedenseinsätze verbessern – Die Empfehlungen der Brahimi-Kommission, in: Sabine von Schorlemer (Hrsg.): Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen, Springer-Verlag, Berlin
- Kühne, Winrich (2005): Die Friedenseinsätze der VN. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ 22/2005)
- Latham, Michael. M. (2000): Modernisation as Ideology. American Social Science and “Nation-Building“ in the Kennedy Era. University of North Carolina Press, Chapel Hill- London
- Leggewie, Claus (1996): Ethnizität, Nationalismus und multikulturelle Gesellschaft. in: Helmut Berding (Hrsg.): Nationales Bewußtsein und kollektive Identität. Studien zur Entwicklung des kollektiven Bewusstseins in der Neuzeit 2. Suhrkamp, Frankfurt am Main,
- Loges, Bastian (2003): Gibt es ein Regime humanitärer Intervention unter dem Dach der Vereinten Nationen?, Forschungsarbeit Nr. 53. Abrufbar in: <http://www-public.tu-bs.de:8080/~umenzel/inhalt/forschungsberichte/BlaueReihe54.PDF> (Stand 14.10.2006)
- Linz, Juan J. / Stepan, Alfred (Hrsg.) (1996): Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe. Baltimore
- Lipsius, Stephan (1998): Untergrundorganisationen in Kosovo. Ein Überblick. in: Südosteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsforschung Nr. 47.
- Mager, Simone (2003): Die Pendel- Politik der Vereinten Nationen. Eine internationale Organisation zwischen Friedenserhaltung und Friedensdurchsetzung. Ibidem-Verlag, Stuttgart
- Malcolm, Noel (2002): Myth of Albanian National Identity. Some Key Elements, as Expressed in the Works of Albanian Writers in America in the Early Twentieth

- Century. in: Stephanie Schwandner- Sievers/ Bernd J. Fischer (Hg.) Albanian Identities. Myths and History. Indiana University Press, Bloomington Indiana
- Mappes-Niediek, Norbert (2003): Balkan-Mafia. Staaten in der Hand des Verbrechens- eine Gefahr für Europa, Ch. Links, Berlin
- Matveeva, Anna / Paes, Wolf-Christina (2003): The Kosovo Serbs. An ethnic minority between collaboration and defiance. BIIC, Bonn, Abrufbar unter: http://www.bicc.de/publications/other/report_saferworld_II/report-kosovo_serbs.pdf (Stand 11.12.2007)
- Mayring, Philipp (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. Forum Qualitative Sozialforschung Research
- Mayring, Philip (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung, Beltz Studium; 5.Aufl. Weinheim.
- Märker, Alfredo / Wagner, Beate (2005): Vom Völkerbund zu den Vereinten Nationen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ 22/2005) Abrufbar unter: <http://www.bpb.de/publikationen/ECX5HO.html> (Stand 12.12.2006)
- Mumo, Wolfgang (2003): Fallstudien und die vergleichende Methode, in: Susane Pickel/Gert Pickel/ Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.): Vergleichende Politikwissenschaftliche Methoden. Neue Entwicklungen und Diskussionen. VS Verlag, Wiesbaden
- Migdal, Joel S. (2004): State Building and the Non- Nation- State. in: Journal of International Affairs, Vol. 58, No.1.
- Murphy, Sean D. (1996): Humanitarian Intervention. The United Nations in an Evolving World Order. University of Pennsylvania Press,
- Münkler, Herfried (2002): Die neuen Kriege. Rowohlt, Hamburg
- Mönnesland, Svein (1997): Land ohne Wiederkehr. Ex-Jugoslawien- Die Wurzeln des Krieges. Wieser, Wien (u. a)
- Nairn, Tom (1977): The Break-Up of Britain. Crisis and Neo-nationalism. New Left Books, London

- Nohlen, Dieter (Hg.) (2001): Kleines Lexikon der Politik, C.H. Beck, München
- Nohlen, Dieter (Hrsg.) (1998): Lexikon der Politik, Band 7- Politische Begriffe. C.H. Beck, München
- O'Neill, William G. (2002): Kosovo. An Unfinished Peace, Lynne Rienner Publishers, Boulder
- Ombudsperson Institution in Kosovo (2007): Seventh Annual Report 2006-2007; Abrufbar unter:<http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/raporti%20parafinal%20anglisht.pdf> (Stand 17.12.2007)
- OSCE: Parallel Structures in Kosovo 2006-2007, Prishtina, April 2007, Abgerufen unter:<http://www.osce.org/search/?displayMode=3&lsi=1&q=Paralell+Structures+in+Kosovo&GO=GO> (Stand 17.04.2007)
- OSCE/UNMIK: Kosovo. First Review of the Civil Justice System, Department of Human Rights and Rule of Law - Legal System Monitoring Section, June 2006
- Pack, Doris: 'Standards and status' should go hand in hand, European Parliament, Committee on Foreign Affairs in: http://europa-euun.org/articles/lt/article_4265_lt.htm (Stand 12.04.2006)
- Paepcke, Henrike (2004): Die Friedens- und Sicherheitspolitische Rolle des UN-Generalsekretärs im Wandel. Das kritische Verhältnis zwischen Boutros Boutros-Ghali und den USA. Nomos, Baden-Baden.
- Pan, Esther (2003): United Nations. Nation-Building. Abgerufen unter: http://www.cfr.org/publication/7755/united_nations.html (Stand 24.07.2006)
- Paris, Roland / Sisk, Timothy D. (2007): Managing Contradictions. The Inherent Dilemmas of Postwar Statebuilding. International Peace Academy, New York
- Paris, Roland (2004): At War's End. Building Peace after Civil Conflict. Cambridge University Press, Cambridge
- Paris, Roland (2003): Peacekeeping and the Constraints of Global Culture. in: European Journal of International Relations, Vol. 9, No.3.

- Paris, Roland (2002): International peacebuilding and the 'mission civilisatrice', in: Review of International Studies, No. 28.
- Payne, James L. (2006): Does Nation Building Work? in: Independent Review. Vol. X. Nr.4.
- Paech, Norman (2003): Die Rolle der UNO und des Sicherheitsrates im Irakkonflikt. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 24-25/2003)
- Paepcke, Henrike (2004): Die Friedens- und Sicherheitspolitische Rolle des UN-Generalsekretärs im Wandel. Das kritische Verhältnis zwischen Boutros Boutros-Ghali und den USA. Nomos, Baden-Baden
- Pfaff-Czarnecka Joanna (2004): Demokratisierung und Nation-building in „geteilten Gesellschaften“. in: Jochen Hippler (Hg.): Nation - Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung? Dietz, Bonn
- Peci, Lulzim (et.al.) (2006): Negotiating Kosovo's final status. KIPRED, Prishtina, Abrufbar unter. <http://www.ceri-sciences-po.org> (Stand 11.07.2007)
- Peake, Gordon (2004): Policing the peace. Police reform experiences in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia. Saferworld Report
- Petritsch, Wolfgang (et al.) (1999): Kosovo- Kosova. Mythen, Daten, Fakten. Wieser, Klagenfurt (u. a)
- Pei, Minxin / Kasper, Sara (2003): Lessons from the Past. The American Record on Nation Building, Carnegie Endowment for International Peace, Policy Brief 24.
- Petersen, Erik (2005): The Kosovo Protection Corps. In Search of a Future. Center for European Security Studies, Gröningen
- Pettifer James (2003): The Kosovo Protection Corps in Transition. Conflict Studies Research Center
- Poggi, Gianfranco (1978): The Development of Modern State. A Sociological Introduction, Hutchinson, London
- Poggi, Gianfranco (1990): The State. Its Nature, Development and Prospects, Polity Press, Cambridge

- Pouyé, Raphaël (2005): "Shadow States" State building and national invention under external constraint in Kosovo and East Timor (1974-2002), S. 43 in: Questions de recherche / Research in question, Nr.13, Abrufbar unter: <http://www.ceri-sciences-po.org/publica/qdr.htm> (Stand 07.04.2007)
- Pickel, Susane / Pickel, Gert / Lauth, Hans-Joachim / Jahn, Detlef (Hrsg.) (2003): Vergleichende Politikwissenschaftliche Methoden. Neue Entwicklungen und Diskussionen. VS Verlag, Wiesbaden
- Rees, Edward (2004): Public Security Management and Peace Operations. Kosovo and UNMIK: Never Land.
- Report of the EU/U.S./Russia Troika on Kosovo, vom 4. December 2007, Abgerufen unter: <http://www.kosovocompromise.com/cms/item/topic/en.html?view=story&id=343§ionId=2> (Stand 16.12.2007)
- Reuter, Jens / Clewing, Konrad (Hg.) (2000): Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Wieser, Klagenfurt (u.a)
- Reuter, Jens (2000): Zur Geschichte der UÇK. in: ders./ Clewing, Konrad (Hg.): Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Wieser, Klagenfurt (u.a)
- Rittberger, Völker/Zangl, Bernhard (2003): Internationale Organisationen-Politik und Geschichte. 3. Auflage, Leske/Budrich, Opladen
- Richmond, Oliver P. (2005): The Transformation of Peace. Palgrave Macmillian, Basingstock
- Riegler, Henriete (Hg.) (2000): Der Kosovo-Konflikt. Bestandsaufnahmen und Lösungsszenarien, Arbeitspapier 28-OIIP, Wien
- Rosbacher, Dina (2004): Friedenssicherung- am Beispiel der Interimsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK). Die Zivilverwaltung als neue Form der Friedenssicherung, Verlag Kovac, Hamburg
- Rotberg, Robert (2003): Herausforderungen and die Weltordnung. Staatenbildung in Zeiten des Terrors in: Internationale Politik, Nr. 11, Jg. 58.
- Roya, Luis Rodriguez- Pinero (2000): The international Mandate. Abrufbar in: <http://www.southeasteurope.org/documents/un.pdf> (Stand 11.09.2006)

- Salomons, Dirk (2005): Security. An Absolute Prerequisite. in: Gerd Junne/Willenijn Verkoren (Hrsg.): Postconflict Development. Meeting the Challenges. Lynne Rienner Publishers, London
- Spanger, Joachim (2002): Die Wiederkehr des Staates. Staatszerfall als wissenschaftliches und entwicklungspolitisches Problem, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung: HSK- Report 1, Frankfurt am Main
- Sommario, Emanuele (2000): The Architecture of the Intervention. Abrufbar in: <http://www.southeasteurope.org/documents/un.pdf> (Stand 11.09.2006)
- Stahn, Carsten (2000): International Territorial Administration in the Former Yugoslavia. Origins, Development and Challenges Ahead, Heidelberg Journal of International Law, Stuttgart, Vol.61, No.1.
- Strohmeyer, Hansjörg (2001): Making Multilateral Interventions Work. The United Nations and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor, in: Fletcher Forum of World Affairs.
- Stockholm International Peace Research Institute (2006): Database on Multilateral Peace Operations.
- Strategic Environmental Analysis (SEA) of Kosovo (2000), Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, Field Office in Kosovo, Supported by SIDA, Prishtina, July 2000
- Simonsen, Sven Gunnar (2004): Nationbuilding as Peacebuilding: Racing to Define the Kosovar. in: International Peacekeeping, Vol.11, No.2.
- Sundhausen, Holm (2000): Kosovo. Eine Konfliktgeschichte. in: Reuters, Jens/Clewing, Konrad (Hg.): Der Kosovo Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven. Wieser, Klagenfurt (u.a)
- Schorlemer, Sabine von (Hrsg.)(2003): Praxishandbuch UNO. Die Vereinten Nationen im Lichte globaler Herausforderungen. Springer-Verlag, Berlin u.a.
- Schlütter, Birgit (2001): Rechtstaatlichkeit der UN-Verwaltungsherrschaft in Kosovo. In: Südosteuropa, Zeitschrift für Gegenwartforschung, 50. Jg., Heft 7-9.

- Schneckener, Ulrich (2004): States at Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, Diskussionspapier, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Berlin
- Schneckener, Ulrich / Weinlich, Silke (2005): Die VN- Peacebuilding Kommission. Aufgaben, Auftrag und Design für eine neue Institution. SWP- Aktuell 37: Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin
- Schneckener, Ulrich (2005): Frieden Machen. Peacebuilding und Peacebuilder, in: Die Friedens-Warte, No. 80.
- Schmidl, Erwin A. (1995): Blaue Helme, Rotes Kreuz. Das österreichische UN-Sanitätskontingent im Kongo, 1960 bis 1963. Studien Verlag, Innsbruck- Wien
- Schmidl, Erwin A. (Hrsg.) (2000): Peace Operations Between War and Peace. Frank Caas, London- Portland
- Schmidl, Erwin A.(2000): The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century, in: ders.(Hrsg.): Peace Operations Between War and Peace. Frank Caas, London- Portland
- Schmidl, Erwin A. (2001): Der „Brahimi-Report“ und die Zukunft der UN-Friedensoperationen. in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik, Wien, Abrufbar unter: http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/03_jb_01_01_sch.pdf (Stand 07.10.2006)
- Schmidt, Thomas (Hg.) (1999): Krieg im Kosovo. Rowohlt, Hamburg
- Schmidt, Fabian (1999): Im Griff der großen Mächte. Das Kosovo in der wechselvollen Geschichte des Balkans. in: Thomas Schmidt (Hg.): Krieg im Kosovo. Rowohlt, Hamburg
- Schubert, Peter (2003): Albanische Identitätssuche im Spannungsfeld zwischen nationaler Eigenstaatlichkeit und europäischer Integration. Berlin, Abrufbar unter: <http://www.vip-ev.de/text28.htm> (Stand 12.07.2004)
- Schwandner- Sievers, Stephanie / Fischer, Bernd J. (Hg.) (2002): Albanian Identities. Myths and History. Indiana University Press, Indiana Bloomington

- Schwarz, Rolf (2005): Post- Conflict Peacebuilding: The Challenges of Security, Welfare and Representation. in: Security Dialoge, Vol. 36, No.4.
- Schwarz, Axel (2002): Rückkehr des Absolutismus? Machtstrukturen in UNMIK's Kosovo. in: Südosteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsforschung, Jg. 51, H. 10/12.
- Talentino, Andrea K. (2002): Intervention as Nation-Building. Illusion or Possibility? in: Security Dialogue, Vol. 33, No. 1.
- Tilly, Charles (1990): Coercion, Capital, and European States. AD 990-1992. Blackwell, Cambridge-Oxford
- Tilly, Charles (Hrsg.) (1975): The Formation of National States in Western Europe. Princeton University Press, Princeton
- Transparency International (2007): Report on the Global Corruption Barometer 2007. Berlin Abrufbar unter: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007 (Stand 07.12.2007)
- Trintaphyllou, Dimitros (Hg.): (2001): What status for Kosovo? Chaillot Paper Nr.50, Institute for Security Studies, Paris
- Thiesse, Anne-Marie (1999): Die Rückkehr der Nationen im postnationalen Zeitalter. in: Le Monde diplomatique, (Nr. 5881) vom 9. July1999
- The White House (2002): National Security Strategy of the United States of America. Washington DC.
- Thomson, Janice E. (1995). State Sovereignty in International Relations. Bridging the Gap between Theory and Empirical Research. in: International Studies Quarterly, Vol. 39, No. 2 .
- Tschirgi, Necla (2004): Post- Conflict Peacebuilding Revisited. Achievements, Limitations, Challenges. IPA Peacebuilding Forum Conference, New York
- United Nations (Hg.) (1990): The Blue Helmets- A Review of United Nations Peacekeeping. 2. Aufl. New York

United Nations (1994): Declaration on the Enhancement of Co-operation between the United Nations and Regional Arrangements or Agencies in the Maintenance of International Peace and Security. vom 9.12.1994, UN Doc. A/49/57.

United Nations (2003): Public Administration in Kosovo. Situational Analysis & Strategy, Department of Economic and Social Affairs- Division for Public Administration and Development Management, New York

United Nations (2005): World Summit Outcome. United Nations General Assembly, A/60/L.1, vom 15 September 2005

UNDP (2004): Justice and Security Sector Advisory Mission Report - Kosovo?, Prishtina, March 2004

UNDP (2006): Internal Security Sector Review Kosovo, Prishtina

UNDP (2007): Public Perceptions on Transitional Justice. Report on Transitional Justice Opinion Polling Survey, Conducted in April-May 2007 in Kosovo, Prishtina

UNDP/USAID (2007): Early Warning Report Kosovo. Nr. 16 January- March, Prishtina

UNDP/USAID (2007): Early Warning Report Kosovo. Nr. 17 April-June, Prishtina

UNDP/USAID (2007): Early Warning Report Kosovo. Nr.18 June-October , Prishtina

UNESCO (2004): Cultural Heritage in Kosovo. Protection and Conservation of a multi-ethnic Heritage in Danger. Abgerufen in:

http://portal.unesco.org/en/file_download.php/1c6cf0b20a60d85a3ef43cd9f87f80e4Pages+1-14+KOSOVO_report_distilled.pdf (Stand 17.09.2006)

UNOSEK (2007): Comprehensive proposal for Kosovo Status Settlement, United Nations S/2007/169/Add.1, Abgerufen in:

<http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html> (Stand 03.04.2007)

UNMIK (2000): Re- Establishing Security and Building Peaceful Co-Existence in Mitrovica, vom 15. Februar 2000

UNMIK (2000): Agenda for Coexistence- Kosovo Community Offices, vom März 2000

UNMIK (2000): Joint UNMIK-SNC Understanding on the Participation of the SNC in the JIAS, vom 29. Juli 2000

Externes State-Building durch die Vereinten Nationen: Am Fallbeispiel des Kosovo.

- UNMIK (2001): Constitutional Framework for Provisional Self-Government, Abrufbar unter: <http://www.unmikonline.org/constframework.htm> (Stand 24.03.2007)
- UNMIK (2002): A Unique Mission. in: What is UNMIK?, DPI-UNMIK, Prishtina
Abrufbar unter: <http://www.un.org/peace/kosovo/pages/unmik12.html> (Stand 14.03.2007)
- UNMIK(2002): Standards before Status, vom Dezember 2002, Abrufbar unter: <http://www.unmikonline.org/standards/priorities.htm> (Stand 12.08.2007)
- UNMIK(2004): Kosovo Standards Implementation Plan, vom 31. März 2004, in: www.unmikonline.org/pub/misc/KSIPEng.pdf (Stand 12.08.2007)
- UNMIK(2007): Fact Sheet, November 2007, Abgerufen unter: http://www.unmikonline.org/docs/2007/Fact_Sheet_nov_2007.pdf (Stand 11.11.2007)
- United States Institut of Peace (2002): Kosovo Final Status. Options and Cross-Border Requirements. – Special Report 91. in: <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr91.html> (Stand 24.07.2007)
- Yannis, Alexandros (2001): Kosovo under International Administration. An Unfinished Conflict, Athens, ELIAMEP
- Yin, Robert K. (1984): Case Study Research. Design and Methods. Sage Publications, London (u. a.)
- van Meuers, Wim (2004): Kosovo's Fifth Anniversary—On the Road to Nowhere? in: The Global Review of Ethnopolitics, Vol. 3, Nr. 3-4.
- Vidal, Dominique (2003): Reconstructing States- A Guide to Nation Building. In: Le monde Diplomatique, December 2003 in: <http://mondediplo.com/2003/12/10rand> (Stand 05.02.2006)
- Wagner, Markus (2000): Das erste Jahr der UNMIK. Die Organisation der Zivilverwaltung im Kosovo. in: Vereinten Nationen-Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, Jg. 48: Nr.4.
- Weber, Max (1988): Politik als Beruf. in: Gesammelte Politische Schriften, 5. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen (1919)

- Weller, Marc (2002): Substantial Self-Administration for Kosovo: From Rambouillet to the Adoption of a Constitutional Framework Document, in: Self-Government: A Framework for Conflict Settlement? LGI/ECMI
- Wilde, Ralph (2003): Representing International Territorial Administration. A Critique of a some Approach. in: European Journal of International Law (EJIL) Vol.15.
- Wiharta, Sharon / Soder, Kirsten(2007): Multilateral Peace Operations in 2006, in: SIPRI Yearbook
- Wittkowsky, Andreas (2001): Modellfall Kosovo?: UNMIK und die Architektur künftiger internationaler Mandate, Bonn
- Weltbank (1997): Weltentwicklungsbericht 1997: Der Staat in einer sich ändernden Welt. Washington DC.
- Woodward, Susan L. (2007): Does Kosovo's Status Matter? On the International Management of Statehood, in: Südosteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsforschung. Nr.55.
- Worldbank (2005): Kosovo Poverty Assesment, 16 June 2005, Abrufbar unter: http://siteresources.worldbank.org/INTKOSOVO/Country%20Home/20662049/Kosovo_PA_report_final-16June2005.pdf (Stand 27.11.2007)
- Zeeuw, Jeroen de (2001): Building Peace in War-Torn Societies. From Concept to Strategy, Netherlands Institute of International Relations, Abrufbar unter: www.clingendael.nl/cru/pdf/wartorn.pdf (23.07.2007)

Berichte und Resolutionen des UN-Sicherheitsrates

Die Resolutionen und Berichte sind online vorhanden unter: [http://: www.un.org/Docs/](http://www.un.org/Docs/)

- o United Nations General Assembly Resolution S/RES/377, vom 3. November 1950
- o United Nations General Assembly Resolution S/RES/1160, vom 31. März 1998
- o United Nations General Assembly Resolution S/RES/1199, vom 23. September 1998
- o United Nations General Assembly Resolution S/RES/1203, vom 24. Oktober 1998
- o United Nations General Assembly Resolution S/RES/1244, vom 10. Juli 1998
- o United Nations General Assembly Resolution S/RES/1239 vom 14. May 1999
- o United Nations: Report on the Fall of Srebrenica, UN. Doc. A54/549; vom 15. November 1999
- o United Nations: Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda. UN. Doc. S/1999/1257; vom 16. December 1999
- o United Nations: Report of the Secretary-General on UNMIK, S/2000/538; vom 06.06.2000

Curriculum Vitae

Mag. Bekim BALIQI

Geburtsdatum:	08.12.1977
Geburtsort:	Mitrovicë, Kosovo
Staatsangehörigkeit:	Österreicher
AUSBILDUNG:	
1992–1996	Matura am „Frang Bardhi“ Gymnasium, Mitrovicë (Note:1)
1996 – 1998	Studium in Geschichte an den Universität von Prishtina, Philosophische Fakultät. Nicht abgeschlossen.
03.2000	Inskribierung an der Universität Wien, Studienrichtung Hauptfach: Politikwissenschaft , Nebenfach: Publizistik und Kommunikationswissenschaft sowie Geschichte.
06. 2005	Studienabschluss– Diplom: Magister der Philosophie Diplomarbeitsthema: “Zur Frage der nationalen Identität am Beispiel des Kosovo“ (Note: 1)
10.2005	Beginn der Doktoratstudium am Institute für Politikwissenschaft, Universität Wien.
08.2008	Einreichung der Dissertation.
BERUFLICHES:	
04.2006	Gastlektor an der Universität von Prishtina, Abteilung für Politikwissenschaft und Öffentliche Verwaltung

10.2006

Analytiker für Politische und Institutionelle Stabilität im Rahmen der Früherkennungsbericht bei der UNDP.

02.2007

Mitarbeit bei „The Change Group“ in Wien.

PUBLIKATIONEN:

- EU– Perspectives and Challenges for Kosovo. In: ‘Thinking Europe’, Bonn, Dezember 2006
- Auf der Suche nach einem “neun” Balkan. in: `Balkan Anders`, Wien, Februar 2006
- Identiteti kosovar dhe Nacionalizmi. (dt. Kosovarische Identität und der natu in: Migjen Kelmend (Hrsg.): Kush asht Kosovari, Prishtine 2005
- Die Macht des Mythos. Die Rolle des „Kosovomythos“ in serbischen und albanischen nationalen Identität. (dt. Forca e Mitit: Roli i “mitit te Kosoves” në identitetin kombetar serb dhe shqiptare). siehe: <http://www.asshp.org/publikimet.html>
- Demokratie und die Personifizierung des politischen (Demokracia dhe personifikimi i politikës). in: UNIVERSITAS, Nr.3, Wien, März 2002. siehe: <http://www.8ung.at/universitas/revista/numri3/html>