

Gescheiterte Konfliktprävention: Kosovo 1989–1998

von Stefan Troebst, Leipzig

Anders als im Falle des Bosnienkriegs sind im Kosovo-Konflikt die Instrumente Frühwarnung und präventive Diplomatie unmittelbar zur Anwendung gekommen. Entsprechend war die Brisanz dieses stark asymmetrischen ethnopolitischen Konflikts der Staatengemeinschaft spätestens seit dem März 1989 bekannt, als der serbische Präsident Slobodan Milošević das Statut über Territorialautonomie für den Kosovo aufhob und die albanische Bevölkerungsmehrheit dort einer repressiven, besatzungsähnlichen Direktherrschaft Belgrads unterstellte. Auch waren vom Sommer 1992 an eine Reihe multilateraler Organisationen mit Versuchen zur Entschärfung der ethnopolitischen Zeitbombe Kosovo befaßt. Und schließlich haben mehrere internationale Gremien und Organisationen auch in der „heißen“ Konfliktphase seit dem Frühjahr 1998 mehrfach mit dem Ziel der Konfliktberuhigung einzugreifen versucht. Genützt im Sinne einer Transformation oder gar Lösung des Konflikts, nicht nur eines Hinausschiebens seiner gewaltförmigen Phase, hat dies bekanntlich nichts. Um so dringlicher ist daher die Frage nach dem Warum hinter der gescheiterten Prävention.

Panićs Politik des Ausgleichs: das Bildungsabkommen

Unter den internationalen Organisationen war es die KSZE, die sich als erste des Themas Kosovo annahm. Im August 1992 wurden die „KSZE-Langzeitmissionen nach Kosovo, Sandžak und Vojvodina“ entsandt, deren Aufgabe die Herbeiführung eines Dialogs zwischen der kosovo-albanischen Bevölkerung und den serbischen Behörden war. Der damalige jugoslawische Ministerpräsidenten Milan Panić, ein Opponent Miloševićs, verfolgte eine Politik des Ausgleichs im Kosovo und trat zu diesem Zweck mit dem kurz zuvor gewählten „Präsidenten“ der Kosovoalbaner, Ibrahim Rugova, in Kontakt. Im September 1992 schlug Panić eine Übereinkunft über die Wiedereröffnung des albanischen Bildungswesens im Kosovo vor, das im Zuge der Aufhebung der Autonomie 1989 weitgehend geschlossen worden war. Ziel dabei war es, 270.000 albanischen Grundschulern, 60.000 Mittelschülern, 20.000 Studierenden und 20.000 Lehrern den Zugang aus den Kellern, Dachböden und Schuppen, in denen das „parallele“ albanische Schulwesen des Kosovo stattfand, in ihre alten Schul- und Universitätsgebäude zu ermöglichen. Sowohl die KSZE-Mission als auch die mit ihr eng zusammenarbeitenden Genfer Konferenz über das ehemalige Jugoslawien von UN und EG machten sich nun die Vermittlung eines solchen Abkommens zur Aufgabe. Dabei hoffte man auf einen raschen Erfolg, der dann den Weg zu einer grundsätzlichen Regelung des Kosovo-Problems bahnen würde.

Dem bundesdeutschen Diplomaten Gert-Hinrich Ahrens, der die *Working Group on Ethnic and National Communities and Minorities* der Genfer Jugoslawienkonferenz leitete, gelang es am 14. Oktober 1992, den jugoslawischen Erziehungsminister und Vertreter der Kosovoalbaner zur Unterschrift unter eine Erklärung über die „Rückkehr zur normalen Arbeitsbedingungen für Schulen und andere Bildungseinrichtungen“ im Kosovo zu bewegen. Dies war der Auftakt zu einer Gesprächsserie, welche indes bald durch die Verhaftung eines prominenten kosovo-albanischen Bildungspolitikers unterbrochen wurde. Im Juni 1993 verweigerte Milošević dann eine Verlängerung des Mandats der KSZE-Mission, so daß diese im Folgemonat das Land verlassen mußte. Damit war sowohl die internationale Präsenz im Kosovo als auch die Beschäftigung der KSZE mit diesem Problemknoten auf Jahre hinaus unterbrochen.

Der Unterschied zwischen Bosnien und Kosovo

Der Kosovo-Konflikt unterschied sich vom Krisenherd Bosnien aber nicht nur durch relativ frühe Präventionsversuche seitens diplomatischer Akteure, sondern auch durch reibungsarmes Zusammenspiel zwischen internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen. Dies gilt in besonderem Maße für die Kosovo-Aktivitäten der katholischen Laienorganisation *Comunità di Sant'Egidio* aus Rom, die gleich der KSZE und Genfer Jugoslawienkonferenz beim Problemkomplex Bildungswesen ansetzte. Dieser NRO gelang es am 1. September 1996, Milošević und Rugova zur Unterschrift unter eine gemeinsame Erklärung über die „Normalisierung des Bildungssystems für albanische Kinder und Jugendliche im Kosovo“ zu bewegen. Mit der Erklärung setzten beide Seiten eine paritätisch besetzte Kommission ein und listeten diejenigen Grund-, Mittel- und Oberschulen sowie Fakultäten auf, die sämtlich wieder für albanische Schüler und Studierende zu öffnen waren. Das positive Echo seitens internationaler Organisationen war so groß, daß die Kosovo-Resolutionen von UN, OSZE, Europarat, EU, Kontaktgruppe, WEU u.a. der Jahre 1997 und 1998 durchgängig auf dieses Dokument Bezug nahmen, auch wenn es zu einer praktischen Umsetzung nie kam.

Zum Zeitpunkt dieser Vermittlungsinitiative hatten sich die Ausgangsbedingungen für eine konstruktive Bearbeitung des Kosovo-Konflikts seitens Dritter bereits dramatisch verschlechtert. Grund war die Wirkung des Dayton-Abkommens vom November 1995, in dem das Kosovo-Problem aufgrund der kategorischen Haltung Miloševićs ausgeklammert wurde. Dies bewirkte eine Radikalisierung großer Teile vor allem der jüngeren Kosovoalbaner, die sich in einer Abkehr von der bisherigen pazifistischen Taktik Rugovas und in einer Hinwendung zu

aggressiveren Aktionsformen äußerte. Zugleich trat vom Februar 1996 an die „Kosovo-Befreiungsarmee“ UÇK mit Anschlägen in Erscheinung. Das Belgrader Regime reagierte darauf zunächst mit Polizeieinsätzen und Schauprozessen, von Weihnachten 1997 an dann aber auch mit einer massiven Erhöhung der Präsenz der Armee Jugoslawiens und von Spezialpolizeieinheiten des serbischen Innenministeriums.

Das internationale „Vernachlässigungsmuster“

Ungeachtet der seit Dayton rasch steigenden Spannung im Kosovo beschränkte sich die Staatengemeinschaft nahezu ausschließlich auf das gebetsmühlenartige Äußern „tiefer Besorgnis“ über eben diese Entwicklung. Vorschläge, welche die EU bereits im Sommer des Krisenjahres 1997 bezüglich einer Deeskalation der Spannungen im Kosovo in Auftrag gegeben bzw. selbst erstellt hatte, schafften den Aufstieg aus Planungsgruppen und *think tanks* auf die eigentlichen Entscheidungsebenen nicht. Angesichts dieser Lethargie spricht der britische Politikwissenschaftler Richard Caplan von einem „Vernachlässigungsmuster“, das die Kosovo-Politik der Staatengemeinschaft bis ins Jahr 1998 hinein durchgezogen habe. Von einem aktiven Versuch zur Lösung des Kosovo-Problems konnte auch einer kosovoalbanischen Stimme aus dem Januar 1998 zufolge keine Rede sein, ist doch „bloße Besorgnis noch kein politisches Konzept“. Daß ein solches Konzept in der Tat fehlte, wurde im Folgemonat deutlich, als der Aufbau der jugoslawischen Truppenkonzentration im Kosovo abgeschlossen war. Ein UÇK-Hinterhalt am 28. Februar, dem vier serbische Polizisten zum Opfer fielen, bot dann den Anlaß zu einem massiven Einsatz von Armee und Sonderpolizei. Damit war der Rubikon überschritten – der bis zum Juni 1999 anhaltende Kosovo-Krieg begann.

War die Erfahrung diplomatischer Konfliktprävention während des Zerfallsphase Jugoslawiens entmutigend, so ist sie im Falle des Kosovo-Konflikts niederschmetternd: Die frühzeitig unternommenen, wenngleich zaghafte Versuche, eine Eskalation zu verhindern, blieben ebenso erfolglos wie die verspäteten und nur graduell energischeren Bemühungen, während der „heißen Phase“ die Eskalationsspirale hinter die Gewaltschwelle zurückzudrehen. Wenn aus dem Kosovo-Krieg eine zentrale Lehre zu ziehen ist, dann diejenige, daß Frühwarnung ohne umgehendes Handeln wirkungslos ist. Ein Intervall von fast zehn Jahren zwischen Alarm und Aktion, wie im Falle Kosovo geschehen, führt bei den Konfliktparteien zu solchen Frontverhärtungen, daß Verhütungsmaßnahmen nicht mehr greifen.

Kurzfassung eines Beitrags mit dem Titel „Chronologie einer gescheiterten Prävention: Vom Konflikt zum Krieg in Kosovo 1989–1999“, der demnächst in der Zeitschrift „Osteuropa“ erscheint.

Stefan Troebst ist Univ.-Professor für Kulturstudien Ostmitteleuropas an der Universität Leipzig.

Mark Boguslawskij, Rolf Knieper (Hrsg.)

Wege zu neuem Recht

Materialien internationaler Konferenzen in Sankt Petersburg und Bremen

deutsche Ausgabe 1998, 349 S., kart., 78,- DM, 569,- ÖS, 71,- SFr, ISBN 3-87061-827-2

russische Ausgabe 1998, 365 S., kart., 78,- DM, 569,- ÖS, 71,- SFr, ISBN 3-87061-828-0

Georg Brunner, Boris Meissner (Hrsg.)

Das Recht der nationalen Minderheiten in Osteuropa

1999, 418 S., kart., 78,- DM, 569,- ÖS, 71,- SFr
ISBN 3-87061-832-9

Heike Graf, Manfred Kerner (Hrsg.)

Handbuch Baltikum heute

1998, 516 S., kart., 148,- DM, 1080,- ÖS, 132,- SFr
ISBN 3-87061-685-7

Wendelin Ettmayer,

Estland

Der Aufbruch nach Europa

1999, 169 S., kart., 49,- DM, 358,- ÖS, 45,50 SFr
ISBN 3-87061-840-X

Helga Schultz (Hrsg.)

Bevölkerungstransfer und Systemwandel

Osteuropäische Grenzen nach dem Zweiten Weltkrieg

1999, 371 S., kart., 75,- DM, 548,- ÖS, 68,- SFr
ISBN 3-87061-807-8

Helga Schultz, Alan Nothnagle (Hrsg.)

Grenze der Hoffnung

Geschichte und Perspektiven der Grenzregion an der Oder

2. Auflage 1999, 289 S., kart., 58,- DM, 423,- ÖS, 53,- SFr
ISBN 3-87061-885-X

David Kouba

Die Europäisierung des tschechischen Fernsehrechts

1999, 250 S., kart., 58,- DM, 423,- ÖS, 52,50 SFr
ISBN 3-87061-842-6

Marko Brus

Das slowenische Konzernrecht in seiner Herkunft aus dem deutschen Recht der verbundenen Unternehmen

1999, 336 S., kart., 78,- DM, 569,- ÖS, 71,- SFr
ISBN 3-87061-780-2



BERLIN VERLAG Arno Spitz GmbH
Pacelliallee 5 • 14195 Berlin • Tel. 030 /84 17 70-0
E-Mail: berlin-verlag.spitz@t-online.de
Internet: <http://www.berlin-verlag.de>