

richt als geltendes Recht akzeptiert. Es folgt insoweit dem IGH. Insgesamt nimmt also das Urteil gegen eine weitere schleichende Ausdehnung küstenstaatlicher Kompetenzen Stellung.

Wesentlich ist, daß das Gericht zwar von einer Rechtsverletzung zu Lasten von St. Vincent und die Grenadinen ausgeht, ihm aber keinen Schadensersatz zuspricht. Es wird die Erklärung der Rechtswidrigkeit für ausreichend gehalten, um diesem Staat insoweit Genugtuung zu verschaffen. Dies entspricht dem Ansatz in den Schadensersatzprozessen der vergangenen Jahre.

Die Ausführungen des Urteils zur Nacheile (Verfolgung von Schiffen für Vergehen beispielsweise im Küstenmeer in angrenzende Seegebiete) entsprechen der Mehrheitsmeinung der Literatur zu diesem Komplex. Die Voraussetzungen, die Art. 111 des SRÜ formuliert, sind nach Ansicht des Seegerichtshofs nicht erfüllt.

Er erklärt die Anwendung der von Guinea ausgeübten Gewalt für rechtswidrig, gründet darauf aber keinen weiteren Schadensersatz. Den Ausführungen ist zu entnehmen, daß das Gericht hinsichtlich der Möglichkeit von Gewaltanwendung zum Schutz staatlicher Interessen eine restriktive Haltung einnimmt. Danach ist der Einsatz von Gewalt, soweit er Menschen gefährdet, im Regelfall unzulässig.

Wie schon angedeutet, spricht das Gericht lediglich Schadensersatz wegen Personen- und Sachschäden zu. Es wird genau beziffert, wieviel jede einzelne Person für Personenschäden beziehungsweise das Festhalten in Guinea erhalten soll. Ebenso enthält das Urteil Angaben über die Berechnung der Schadenshöhe. Dies ist ungewöhnlich. Insgesamt folgt das Gericht vom Ansatz her dem gemäß einem Abkommen von 1981 zwischen Iran und den Vereinigten Staaten errichteten internationalen Schiedsgericht im Haag (Iran – United

States Claims Tribunal) und, was die Entschädigung für Personenschäden angeht, dem Vorbild der Entschädigungskommission der Vereinten Nationen (UNCC) zur Regelung des Schadensausgleichs mit Irak.

Seerecht und allgemeines Völkerrecht

Wie bereits eingangs angedeutet, ist es noch zu früh, eine Bewertung der Rechtsprechung des ISGH vorzunehmen. Festgestellt werden kann aber anhand der bislang entschiedenen Fälle, daß er sich nicht nur mit Fragen des Seerechts, sondern auch mit Fragen des allgemeinen Völkerrechts zu befassen hatte. Genaugenommen standen diese teilweise sogar im Vordergrund. Dies wird sicher nicht immer, aber häufig der Fall sein. Das internationale Seerecht ist aber auch keine Materie für sich, sondern ein Teilgebiet des Völkerrechts. Jeder Versuch, es aus diesem Komplex zu lösen, muß scheitern. Damit kann der Internationale Seegerichtshof in Konflikt mit der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs kommen. Dies ist aber unvermeidlich. Deswegen eine Letztkompetenz des IGH zu fordern, wie es in Ansprachen seines ausgeschiedenen wie seines neuen Präsidenten anklang, verkennt aber die Eigenständigkeit des ISGH.

Die Urteile des Seegerichtshofs haben weltweit große Aufmerksamkeit erfahren. Demgegenüber ist das Echo in Deutschland in den Massenmedien vergleichsweise gering. Es wird nicht erkannt, daß alle bislang behandelten Fälle wesentliche wirtschaftliche und rechtliche Implikationen hatten. Dies mag daran liegen, daß das Potential, das in der Nutzung der Meere liegt, und die Bedeutung, die dem Seerecht in dieser Beziehung zukommt, nicht immer im vollen Umfang gewürdigt werden.

Das erste Jahr der UNMIK

Die Organisation der Zivilverwaltung im Kosovo

MARKUS WAGNER

Noch im Frühjahr 1998 gab der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 1160¹ der Hoffnung Ausdruck, auf der Grundlage »der territorialen Unversehrtheit der Bundesrepublik Jugoslawien« könne eine »sinnvolle Selbstverwaltung« für das Kosovo hergestellt werden. Die Ereignisse nahmen bekanntlich einen anderen Verlauf, und es bedurfte einer – unter Umgehung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen erfolgten² – Operation der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO), um die in Entschließung 1199³ festgestellte »Bedrohung des Friedens und der Sicherheit in der Region« zu beseitigen. Mit dem Ende des Luftkriegs der NATO und dem Abzug der jugoslawischen Truppen aus dem Kosovo wurde die Einrichtung einer Zivilverwaltung für das Gebiet dringlich. Erwähnt wird das Thema erst in der Entschließung 1244 vom 10. Juni 1999⁴, mit der die »allgemeinen Grundsätze zur politischen Lösung der Kosovo-Krise« – auf die sich die Außenminister der G-8 wenige Wochen zuvor, am 6. Mai bei ihrem Treffen auf dem Petersberg bei Bonn, geeinigt hatten – angenommen wurden und die Schaffung internationaler »ziviler und Sicherheitspräsenzen« festgelegt wurde.

Als ziviles Gegenstück zur »internationalen Sicherheitspräsenz« – der namentlich nicht genannten Kosovo-Truppe (Kosovo Force, KFOR), die von der NATO geführt wird – wurde der Generalsekretär in der Resolution 1244 ermächtigt,

»mit Hilfe der zuständigen internationalen Organisationen eine internationale zivile Präsenz im Kosovo einzurichten, um eine Übergangsverwaltung für das Kosovo bereitzustellen, unter der die Bevölkerung des Kosovo substantielle Autonomie innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien genießen kann und die für eine Übergangszeit die Verwaltung wahrnehmen und gleichzeitig vorläufige demokratische Selbstverwaltungsinstitutionen schaffen und deren Entwicklung überwachen wird, um die Bedingungen für ein friedliches und normales Leben für alle Einwohner des Kosovo sicherzustellen.«

Unmittelbar darauf legte der Generalsekretär dem Sicherheitsrat einen Bericht⁵ vor, in dem die Mission in ihrer heutigen Form und unter der Bezeichnung »Interimsverwaltung der Vereinten Nationen in Kosovo« (United Nations Interim Administration in Kosovo, UNMIK) skizziert wurde.

Die Notwendigkeit für eine solche Maßnahme ist nicht zu bezweifeln. Die weiträumige Zerstörung einer Vielzahl von Städten und Dörfern, die Beschädigung der Infrastruktur, die hohe Zahl an Flüchtlingen, die innere Zerrissenheit der Bevölkerung entlang der ethnischen Trennungslinien sowie die damit verbundene Auflösung der bis zum Ausbruch der Feindseligkeiten bestehenden staatlichen Ordnung und lokalen Verwaltung schufen die Notwendigkeit der Vermittlung durch eine internationale Organisation. Es ist kaum vorstellbar, daß die KFOR, die mit der Herstellung von Sicherheit betraut ist, auch die anstehenden nichtmilitärischen Aufgaben erfüllen könnte. Dazu ist sie logistisch, personell und auf Grund der fehlenden Ausbildung für derartige Aufträge nicht in der Lage.

I. Grundlagen der UNMIK im Völkerrecht

Geht man von der Notwendigkeit einer solchen Mission aus, so stellt sich gleichwohl die Frage, wie die UNMIK unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten einzuordnen ist. Eine derartige Mission, deren Aufgabe im weitesten Sinne der Aufbau einer Zivilverwaltung ist, fand in der Geschichte der Vereinten Nationen noch nicht statt, auch wenn sich einige Parallelen insbesondere zur 1992 eingerichteten »Übergangsbehörde der Vereinten Nationen in Kambodscha« (UNTAC)⁶, der bis dahin komplexesten und umfassendsten Mission der UN, entdecken lassen.

Als die juristische Begründung für sein Handeln führt der Sicherheitsrat das Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen an, ohne jedoch einen bestimmten Artikel zu erwähnen. Daher ist zu untersuchen, welche Bestimmung dieses Kapitels die Einrichtung der UNMIK zu decken vermag.

Der erste Artikel des Kapitels VII, der Art. 39 der Charta, besagt, daß zuerst »eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung« durch den Sicherheitsrat festgestellt werden muß, woraufhin dieser »Empfehlungen« abgibt oder beschließt, »welche Maßnahmen auf Grund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen«. Diesem Erfordernis hat der Sicherheitsrat durch die Resolution 1244 Rechnung getragen.

Die Artikel 41 und 42 selbst scheiden allerdings als Befugnissnorm aus. Daher ist zu untersuchen, ob sich eine solche Legitimierung durch eine teleologische, also auf den Sinn und Zweck der Charta gerichtete Auslegung herleiten läßt. Dies ist aus mehreren Gründen zu bejahen.

Kapitel VII befaßt sich ausdrücklich mit der Bedrohung oder dem Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Die Situation im Kosovo wurde vom Sicherheitsrat als Bruch des Friedens und der Sicherheit in der Region, dann als Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit charakterisiert. Vor diesem Hintergrund ist danach zu fragen, ob aus Kapitel VII nicht doch eine Legitimation der UNMIK ableitbar ist; jedenfalls steht sie in Übereinstimmung mit der Zielsetzung der UN-Charta. Dabei ist vor allem darauf abzustellen, daß durch die UNMIK ein langfristiger und dauerhafter Frieden hergestellt und damit ein erneuter Friedensbruch vermieden werden soll.

Diese Feststellung wird durch die Bestimmungen der Präambel untermauert, in der die Schaffung von Bedingungen, »unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts gewahrt werden können« angesprochen ist. Zudem wird als Zweck der Vereinten Nationen aufgeführt, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt aller Völker zu fördern. Mit der Tätigkeit der UNMIK werden diese Ziele verfolgt.

Parallelen können überdies zu den vom Sicherheitsrat gegründeten Strafgerichten für das ehemalige Jugoslawien und für Rwanda gezogen werden. In der Begründung für das erstgenannte Tribunal heißt es, daß dessen Einrichtung dazu geeignet sei, zur Wiederherstellung des Friedens und zur Beendigung schwerer Verletzungen des humanitären Völkerrechts in dem benannten Gebiet beizutragen⁷. Hinsichtlich der völkerrechtlichen Grundlage wird auch hier lediglich auf ein Handeln nach Kapitel VII verwiesen, nachdem zuvor festgestellt worden war, daß die Lage in dem betroffenen Gebiet »auch weiterhin eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellt«.

Eine weitere Bestätigung für die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme ist durch »instant customary law«, also durch sofort entstehendes Völkergewohnheitsrecht, gegeben. Von den Vertretern dieser – freilich nicht unumstrittenen – Theorie wird diese Rechtsfigur zumeist an Abstimmungen durch die Generalversammlung, die mit einer

großen Mehrheit verabschiedet worden sind, festgemacht. In dieser Sicht steht das Fehlen der staatlichen Übung im Vordergrund, welches allerdings durch eine sehr große Zustimmung der Staatengemeinschaft wettgemacht werde. Im vorliegenden Fall könnte nun argumentiert werden, daß zwar keine große Zahl von Staaten an dieser Entscheidung des Sicherheitsrats mitgewirkt habe, sondern lediglich die Gesamtheit der 15 Mitglieder des Rates. Diese aber vertreten die internationale Gemeinschaft insgesamt; zudem sei die Entscheidung ohne Gegenstimme – mit 14 Ja-Stimmen bei nur einer Enthaltung – gefallen. In der Folge wurde sie von einer großen Zahl von Ländern durch ihre Beteiligung an der Mission bestätigt, und gegen die Maßnahme ist bisher von keiner Seite Widerspruch eingelegt worden.

Bedingung für eine Berufung auf »instant customary law« ist, daß in der fraglichen Zeitspanne, so kurz sie auch sein mag, die Staatenpraxis – inklusive der im konkreten Fall besonders betroffenen Staaten – weitreichend und nahezu einheitlich sein sollte⁸. Diese Voraussetzungen liegen kumulativ vor, so daß die Frage, ob eine solche Mission erlaubt ist, auch durch »instant customary law« bejaht werden könnte.

Diese Einschätzung wird zudem durch ein weiteres Faktum verfestigt und damit der Bedarf an einer nicht nur einmal erfolgten Staatenpraxis befriedigt. Am 25. Oktober 1999 übertrug der Sicherheitsrat der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Osttimor (UNTAET) die exekutive und legislative Macht in diesem Territorium⁹. Zwar unterscheiden sich die Missionen hinsichtlich der völkerrechtlichen Gegebenheiten (durch das am 30. August 1999 durchgeführte Referendum wurde die Unabhängigkeit Osttimors festgelegt), doch ist der Aufbau der zu entsendenden Mission in weiten Teilen identisch und sind die rechtlichen Grundlagen daher gleich zu bewerten.

II. Die Grundsätze der Mission und der vorläufige Aufbau bis zum Februar 2000

Mit der Einrichtung der UNMIK wurde einem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen die legislative und exekutive Gewalt verliehen sowie die Aufsicht über die Justiz übertragen¹⁰. Diese Aufgaben sollten unter Beachtung der Gesetze der Bundesrepublik Jugoslawien und der Republik Serbien durchgeführt werden, soweit diese nicht mit international anerkannten Menschenrechtsübereinkommen oder einer Verfügung des Sonderbeauftragten in Konflikt standen. Ein solcher Erlaß (regulation) konnte die Änderung, den Widerruf oder die vorübergehende Aufhebung von Gesetzen beinhalten¹¹; als Beispiel für ein durch den Sonderbeauftragten für ungültig erklärtes Gesetz sei ein diskriminierendes Gesetz über den Grundstückskauf genannt, das durch den Erlaß Nr. 10 aufgehoben wurde. Der Sonderbeauftragte konnte nicht nur derartige Verfügungen treffen, er war auch die letzte Instanz zur Interpretation seiner Erlasse¹².

Der Sonderbeauftragte war darüber hinaus befugt, Personen in jegliche Ämter der Zivilverwaltung und der Justiz zu berufen und diese auch wieder zu entlassen. Die Justiz sollte ihre Aufgaben weitgehend unabhängig wahrnehmen. Die Aufgabe des Sonderbeauftragten lag hierbei darin, diese Unabhängigkeit zu fördern.

Per Erlaß wurde beispielsweise die Deutsche Mark als offizielles Zahlungsmittel eingeführt, die Einfuhr und der Vertrieb von Erdölprodukten geregelt, die Wiederaufnahme des Post- und Telefondienstes angeordnet, die Justiz neu geordnet sowie über Steuer-, Zoll- und Bankangelegenheiten verfügt. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls der Aufbau der Polizei zu nennen.

Die UNMIK gliederte sich in vier Aufgabenbereiche – Zivilverwaltung, humanitäre Unterstützung, Aufbau demokratischer Strukturen und Wiederaufbau –, die in der Umsetzung der Beschlüsse und Er-

reichung der Ziele eng miteinander verknüpft waren. Dieser Aufbau sollte, so der Generalsekretär, gewährleisten, »daß alle Tätigkeiten der internationalen Gemeinschaft im Kosovo zusammenhängend und zugleich mit einer eindeutigen Befehlsstruktur durchgeführt werden«¹³. Als weitere Leitlinien der Mission wurden Einheitlichkeit und Effektivität genannt.

Jeder der vier Bereiche wurde von einem Stellvertreter des Sonderbeauftragten geleitet. Diese Personen sind von verschiedenen internationalen Organisationen für diese Aufgaben abgestellt worden, um die UNMIK in der Erreichung der vom Sicherheitsrat vorgegebenen Ziele zu unterstützen. Die Zivilverwaltung wurde dabei von den Vereinten Nationen selbst übernommen und steht unter der Leitung des Deutschen Tom Koenigs, der früher als Kommunalpolitiker in Frankfurt am Main tätig war. Dem Bereich humanitäre Angelegenheiten stand der Neuseeländer Dennis McNamara vom UNHCR vor. Der Niederländer Daan Everts von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) kümmert sich um den Aufbau demokratischer Strukturen, und Joly Dixon aus Großbritannien ist im Auftrag der Europäischen Union (EU) für den Wiederaufbau zuständig.

Sonderbeauftragter ist Bernard Kouchner, ehemaliger Gesundheitsminister Frankreichs und früherer Aktivist der Hilfsorganisation »Ärzte ohne Grenzen«, der am 2. Juli 1999 ernannt wurde und am 15. Juli 1999 sein Amt antrat.

III. Der Aufbau der UNMIK nach der Reform

Diese kurz umrissene Struktur galt bis zum Februar 2000, als sie durch die Gemeinsame Struktur der Übergangsverwaltung (Joint Interim Administrative Structure, JIAS) abgelöst wurde, welche eine verstärkte Beteiligung der Bewohner des Kosovo vorsah¹⁴. Sie ist von dem Ansatz geprägt, schon zu einem frühen Zeitpunkt eine möglichst weitgehende Einbindung der einheimischen Bevölkerung und ihrer Vertreter zu erreichen. Allerdings liegt die Letztentscheidungskompetenz immer noch bei dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und damit bei der UNMIK.

Zu beachten ist dabei, daß an der grundlegenden Struktur mit vier Säulen auch nach der Reform festgehalten wird. Die Einführung von

Ministerien und der weiter voranschreitende Aufbau von Verwaltung und Justiz machte es jedoch notwendig, Änderungen vorzunehmen, um so die weitere Arbeit stärker an den Bedürfnissen der Bevölkerung ausrichten zu können.

Der Rat der Übergangsverwaltung

Der Rat der Übergangsverwaltung (Interim Administrative Council, IAC) setzt sich aus acht Mitgliedern zusammen und trifft sich zweimal pro Woche unter der Leitung des Sonderbeauftragten. Jeweils die Hälfte wird von Vertretern der Bevölkerung (drei Repräsentanten der albanischen Bevölkerung und ein Repräsentant der serbischen Minderheit) und der UNMIK gestellt. Die Aufgabe dieses Organs ist es, dem Sonderbeauftragten Vorschläge hinsichtlich der Ausarbeitung neuer Erlasse und der Änderung bestehender gesetzlicher Regelungen zu machen. Darüber hinaus soll der IAC die Richtlinien für die Ministerien aufstellen, die ebenfalls durch die JIAS ins Leben gerufen wurden. Entscheidungen des Rates werden entweder einstimmig oder mit einer Dreiviertel-Mehrheit getroffen. Allerdings besteht für den Sonderbeauftragten die Möglichkeit, Widerspruch gegen die Entscheidungen des IAC einzulegen. Notfalls kann er eine Entscheidung auch gegen die Mehrheit dieses Organs treffen.

Der IAC hat sich bisher vor allem um die Probleme in der geteilten Stadt Mitrovica, die Vorbereitung der für Ende dieses Jahres vorgesehenen Kommunalwahlen und die Wiedereingliederung von Flüchtlingen gekümmert.

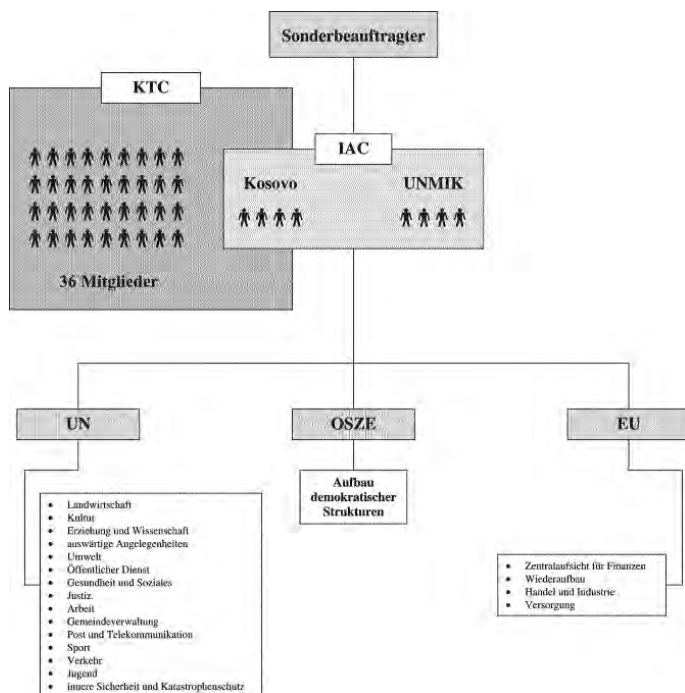
Der Kosovo-Übergangsrat

Der Kosovo-Übergangsrat (Kosovo Transitional Council, KTC) soll für die Übergangszeit als eine Art Parlament fungieren; seine 36 Mitglieder verfügen aber über nur sehr eingeschränkte Befugnisse. Die Mitglieder werden vom Sonderbeauftragten ernannt und können im wesentlichen in fünf Gruppen eingeteilt werden: Vertreter der großen Parteien und der religiösen Gemeinschaften, die Mitglieder des IAC, die Vertreter der Gemeinden sowie unabhängige Vertreter der Zivilgesellschaft. Der KTC soll mit dieser Zusammensetzung auch als Bindeglied zwischen den Entscheidungsträgern und der Bevölkerung tätig werden. Zu diesem Zweck wird er in regelmäßigen Abständen von Vertretern der KFOR und der Ministerien über ihre Arbeit unterrichtet. Zudem werden in diesem Gremium auch die Entscheidungen des IAC diskutiert. Es scheint sich anzudeuten, daß die Mitglieder des KTC das Gremium auch als Kontrollorgan für die Arbeit der Ministerien ansehen und deren Arbeit überprüfen.

Der KTC dient somit nicht zuletzt als Versuchsmodell für demokratische Strukturen, um das in Resolution 1244 angesprochene Ziel »substanzieller Autonomie und Selbstverwaltung« zu verwirklichen. So hat er gemäß Ziffer 2.5 des Erlasses 2000/1 die Möglichkeit, sich mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder gegen eine Entscheidung des IAC auszusprechen und dies dem Sonderbeauftragten anzuzeigen, welcher dann das letzte Wort hat. Bei den wöchentlichen Treffen werden vor allem die Bereiche Wirtschaft, Bildungswesen, Justiz, Verwaltung, Flüchtlinge und Sicherheitsfragen angesprochen. Ähnlich einem Parlament hat der KTC Ausschüsse gebildet, die sich einzelner Themen annehmen und Verbesserungsvorschläge machen sollen.

Die gegenwärtigen Aufgabenbereiche der UNMIK

Die oben beschriebenen vier Aufgabengebiete sind auch nach der Reform im Februar beibehalten worden. Jedoch sind sie teilweise neu gegliedert und institutionalisiert worden. Dies trifft vor allem auf den der Verantwortung der Vereinten Nationen unterfallenden Bereich der Verwaltung zu, in dem allerdings nur etwa die Hälfte der



vorgesehenen Kräfte zur Verfügung steht. Insgesamt gibt es 20 Ministerien, die auf drei der vier Säulen verteilt sind und jeweils von einem Beauftragten der UNMIK und einem Vertreter der Bevölkerung gemeinsam geleitet werden. Damit wurde ein erster Schritt in Richtung Selbstverwaltung unternommen. Im folgenden werden die einzelnen Bereiche und einige ausgesuchte Ministerien vorgestellt.

- **Verwaltung**

Durch die Reform vom Februar 2000 erfuhr die Säule der Verwaltung die strukturell größten Veränderungen. Innerhalb dieses von Tom Koenigs geleiteten und unter der Aufsicht der UN stehenden Bereichs der UNMIK sind nicht weniger als 15 Ministerien angesiedelt. Beispielhaft sollen hier Innere Sicherheit und Katastrophenschutz sowie die Justiz herausgegriffen werden.

> **Das Kosovo Schutz-Korps**

Am 21. Januar 2000 wurde das Kosovo Schutz-Korps (Kosovo Protection Corps, KPC) offiziell gegründet. Es untersteht dem Ministerium für Innere Sicherheit und Katastrophenschutz. Diese Gruppe, die sich fast ausschließlich aus ehemaligen Kämpfern der kosovo-albanischen Kosovo-Befreiungsarmee (UCK) zusammensetzt, ist für Einsätze in Katastrophenfällen und für Aufbauaufgaben vorgesehen. Die Stärke dieser Einheiten wird mit 3 000 angegeben, die im Notfall noch einmal durch 2 000 Mitglieder der Reserve verstärkt werden können. Aus dieser Gesamtzahl von 5 000 Stellen sollen 10 vH von Angehörigen der Minderheiten besetzt werden, was allerdings bisher kaum geschehen ist. Die Aufgaben des KPC wurden strikt auf zivile Notfälle begrenzt. Lediglich 200 Mitglieder haben die Erlaubnis erhalten, Waffen zu tragen; die Beachtung dieser Vorschrift soll von der KFOR durchgesetzt werden. Hauptgrund für die Schaffung des KPC war wohl der Wunsch, die Kämpfer der UCK in die Zivilgesellschaft zu integrieren, statt sie unbeschäftigt – und unbeaufsichtigt – zu lassen.

> **Die Justiz**

Das Justizministerium hat sich mit der Organisation und der Aufsicht über das Gerichtswesen und darauf bezogene Angelegenheiten zu befassen. Zu diesem Zweck soll eine »unabhängige, unparteiische und eine aus beiden Volksgruppen zusammengesetzte Gerichtsbarkeit« hergestellt werden, zumal die Hoffnung besteht, dadurch einen Wiedergutmachungseffekt zu erzielen. Vor dem Kosovo-Konflikt waren auf Grund einer Politik der auf ethnischen Grundsätzen basierenden Besetzung von Stellen von 756 Richtern und Staatsanwälten nur 30 kosovo-albanischer Herkunft. Durch die hohe Zahl an Flüchtlingen und Vertriebenen nach dem Ende der Feindseligkeiten war die Gerichtsbarkeit vollständig zusammengebrochen. Die Lage wird zusätzlich durch die große Anzahl von Verhaftungen wegen Schwerverbrechen, unter anderem Kriegsverbrechen, durch die KFOR verschärft. Die Wirksamkeit der Gerichte wird durch fehlende Ausrüstung und durch das Zögern von Zeugen, vor Gericht auszusagen, erheblich erschwert.

Einen erster Schritt zum Wiederaufbau des Justizwesens stellte die Wiedereinrichtung des Obersten Gerichtshofs des Kosovo durch Erlass 1999/5 dar. Der Gerichtshof war 1991 abgeschafft worden und soll nun den fünf bestehenden Landgerichten als Berufungs- und Revisionsinstanz zur Verfügung stehen. Zudem wurden 18 Amtsgerichte, ein Handelsgericht und Staatsanwaltschaften bei den betreffenden Gerichten eingerichtet.

Zusätzlich wird ein Gericht zur Verfolgung von Kriegsverbrechen und ethnisch motivierten Verbrechen eingerichtet, welches die Aufgabe hat, Anklagen wegen Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord und anderer schwerer Verbrechen zu verhandeln. Die in diesem Gericht tätigen Richter und Staatsanwälte sollen sowohl national wie auch international rekrutiert werden.

Auf Grund der benötigten Rechtskenntnisse stammen die neuen Richter und Staatsanwälte aus den Reihen der örtlich ansässigen Anwälte; sie werden bis zur Bildung einer neuen Berufungskommission ihre Posten behalten. Diese neuen Richter erhalten eine umfassende Zusatzausbildung in Sachen Menschenrechte und Menschenrechtsverträge. Bis zum Sommer 2000 wurden 300 Berufsrichter vereidigt, wobei die Zahl binnen kurzer Zeit um 125 aufgestockt werden soll.

Eine weitere Maßnahme ist die Einrichtung eines Prozeßkostenhilfesystems, um auszuschließen, daß Menschen, die durch den Krieg ihr Eigentum verloren haben, darauf aber Ansprüche anmelden können, diese nicht durchsetzen können. Darin enthalten ist die Anlage entsprechender Verzeichnisse und die Wiederherstellung der Grundbücher, um diese An-



sprüche untermauern und schon bestehenden Ungerechtigkeiten entgegenwirken zu können.

Als weiterer wichtiger Bestandteil gilt die Überarbeitung der bestehenden Gesetze, vor allem des Strafgesetzbuchs und des Strafprozeßrechts, um sie in Einklang mit international anerkannten Grundsätzen und Normen zu bringen.

- **Humanitäre Angelegenheiten**

Das Amt des UNHCR war mit der Aufgabe betraut, die humanitäre Hilfe und die baldmögliche Wiederherstellung von Wohnraum zu koordinieren. Diese Hilfsmaßnahmen wurden insbesondere im Herbst 1999 auf Grund des herannahenden Winters als besonders dringlich angesehen. Dabei ging es vorrangig um die sichere und ungehinderte Rückkehr aller Flüchtlinge und Binnenvertriebenen in ihre Häuser und Wohnungen, aber auch um eine Unterstützung der heimkehrenden Flüchtlinge mit den notwendigsten Gütern wie Trinkwasser, Nahrungsmitteln und medizinischer Versorgung. Der UNHCR wurde dabei von zahlreichen Sonderorganisationen und Spezialorganen der Vereinten Nationen – so von der FAO, dem WFP und dem UNICEF –, aber auch von einer ganzen Reihe nichtstaatlicher Organisationen unterstützt. Die vorläufige Bilanz im humanitären Bereich ist angesichts der prekären Situation im Winter des vergangenen Jahres als durchaus positiv anzusehen. Auch die Tatsache, daß durch die Arbeit des UNHCR zumindest ein Teil der über eine Million Flüchtlinge in geordneter Weise in das Land zurückgekehrt ist, trug zu einer Verbesserung der Gesamtsituation bei. Dennoch können verschiedene Probleme nicht von der Hand gewiesen werden, für die allerdings weniger die UNMIK die Verantwortung trägt, sondern diejenigen Staaten (darunter auch Deutschland), die Flüchtlinge zwangsweise in das Kosovo zurückgeführt haben und dies auch weiterhin tun. Dies stellt auf Grund der mangelnden Absorptionsfähigkeit des Gebiets ein großes Problem dar.

Ein weiteres Problem, das dem UNHCR gemeinsam mit dem Koor-

dinierungszentrum der UN für die Minenräumung (United Nations Mine Action Coordination Centre, UNMACC) zugewiesen wurde, ist die Beseitigung von Minen. Anfang Juli 2000 wurde bekanntgegeben, daß die Zahl der Minenopfer, die pro Monat zu beklagen war, stark zurückgegangen ist. Nichtsdestoweniger gibt es immer noch mehr als 1 400 bekannte oder vermutete Minenfelder im Kosovo, von denen 503 als besonders gefährlich eingestuft werden. Kouchner hofft, daß das Minenproblem bis 2003 gelöst werden kann.

Diese Säule der Mission hörte im Juni 2000 förmlich auf zu bestehen. Mit der Rückführung des Großteils der Flüchtlinge war die dringlichste Aufgabe des UNHCR erledigt. Allerdings werden Vertreter des UNHCR weiterhin als Berater für den Übergang zu einem tragfähigen Wiederaufbau präsent sein. Dies betrifft vor allem die Integration der Minderheiten, denen damit der Zugang zu den notwendigen Institutionen ermöglicht werden soll.

● Aufbau demokratischer Strukturen

Die OSZE ist im Rahmen der Arbeitsteilung zwischen den internationalen Organisationen für den Aufbau einer funktionierenden Demokratie verantwortlich, deren Grundlage eine freie, pluralistische und multi-ethnische Gesellschaft sein soll. Dazu werden im Rahmen der UNMIK folgende Aufgabenfelder gezählt: der Aufbau einer tatsächlichen Demokratie durch Schaffung pluralistischer Strukturen, die Schaffung funktionierender Medien, die Organisation und Beobachtung von Wahlen sowie die Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte.

> Kompetenz in Sachen Demokratie

Ein Verwaltungsinstitut wurde eingerichtet, das zu einer offiziellen Verwaltungsschule werden soll und das bislang 700 Angehörige des öffentlichen Dienstes durchlaufen haben.

Um die Demokratisierung voranzutreiben, wurden fünf Dienstleistungszentren zur Unterstützung von Parteien eingerichtet. In diesen stehen den Parteien einerseits Kommunikationseinrichtungen zur Verfügung, andererseits auch Experten zur Ausarbeitung von Programmen und Projekten im Hinblick auf die anstehenden Kommunalwahlen. Diese Anstrengungen sollen vor allem der Stärkung demokratischer Strukturen und einer größtmöglichen Chancengleichheit dienen.

> Medien

Nach dem Ende des Kosovo-Krieges wurden zwar wieder Zeitungen in Umlauf gebracht, doch fehlte es an jeglichen inländischen elektronischen Medien. Die UNMIK hat es sich zur Aufgabe gemacht, diese aufzubauen. Eine von der UNMIK eingesetzte Kommission sollte hierfür technische Fragen der Zuteilung von Frequenzen regeln, Lizenzen ausstellen sowie verbindliche Richtlinien für die Medien im Kosovo festlegen. Schon im Juli 1999 nahm eine Radiostation ihren Betrieb auf, und seit Oktober 1999 werden weitere Radioprogramme sowie ein Fernsehprogramm gesendet.

> Wahlen

Zu einem in der Resolution 1244 nicht näher bestimmten Zeitpunkt – mittlerweile ist dafür das Ende dieses Jahres in Aussicht genommen worden – sollen im Kosovo Kommunalwahlen abgehalten werden. Zu diesem Zweck strebt die OSZE eine Vervollständigung der Wählerverzeichnisse an, was allerdings durch die große Zahl von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen erschwert wird.

> Menschenrechte

Beim gesellschaftlichen Wiederaufbau nehmen die Menschenrechte eine zentrale Rolle ein. Die UNMIK soll hier für die Menschen eine zentrale Anlaufstelle für Beschwerden jeglicher Art sein. Zu diesem Zweck soll die Position eines Ombudsmann eingerichtet werden, der bei allen Menschenrechtsverletzungen, auch den möglicherweise von Seiten der UNMIK erfolgenden, Ansprechpartner ist. Zu den zu überwachenden Bereichen zählen unter anderem die Rechte der Flüchtlinge und die Haftbedingungen der Strafgefangenen.

● Wiederaufbau

Unter Verantwortung der EU steht die Koordinierung des Wiederaufbaus. Zunächst erfolgte eine Analyse der durch den Krieg beschädigten Infrastruktur und der Auswirkungen der Schäden. Auf

der Grundlage dieser Studie wurde ein Wiederaufbauplan ausgearbeitet, der auch eine soziale Komponente einschloß. Mittlerweile werden diese Aufgaben von dem Ministerium für Wiederaufbau wahrgenommen, das eines von vier Ministerien des von der EU geleiteten Bereichs darstellt.

Eine von der Weltbank durchgeführte Untersuchung ergab, daß das Kosovo 1995 mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 400 US-Dollar pro Jahr noch ärmer war als Albanien, welches als das ärmste Land Europas gilt. Zudem ist das Kosovo hoch verschuldet und seine Wirtschaft in hohem Maße modernisierungsbedürftig.

Angesichts der Größe der Aufgabe stellt die der EU übertragene Koordinierungsaufgabe eine besondere Herausforderung dar. Immerhin besteht nach einer Schätzung vom Frühjahr 2000 ein Investitionsbedarf von über 2 Mrd DM für den Wiederaufbau. Dieser Betrag soll vor allem durch Geberkonferenzen erbracht werden; erste Erfolge sind zu verzeichnen. Es wird allerdings davon ausgegangen, daß öffentliche Gelder nur einen Teil des Wiederaufbaus tragen können und auf längere Sicht die Privatwirtschaft diese Aufgabe übernehmen soll.

Als langfristiges Ziel gilt die Etablierung einer funktionierenden Marktwirtschaft und von Systemen der sozialen Sicherung. Diese Ziele sollen durch den Aufbau des Bankensektors und durch die Ausbildung der Menschen gewährleistet werden. In diesem Abschnitt des Aufbaus sollen die wirtschaftlichen Möglichkeiten des Kosovo besonderes Augenmerk erhalten, um im Heranwachsen befindliche Strukturen nicht durch zu starke Finanzströme zu gefährden. Zur Erreichung dieser Ziele bestehen ein Ministerium für Industrie und Handel sowie eine zentrale Finanzbehörde, die herausragende Bedeutung für den Wiederaufbau hat. Nach derzeitiger Planung weist das Budget für das Jahr 2000 Ausgaben in Höhe von 562 Mill DM aus, wovon 362 Mill DM aus Steuereinnahmen finanziert werden sollen und der Rest durch Leistungen der Geber erbracht werden soll. Der Großteil der Ausgaben der Finanzbehörde wird für Bildung, Gesundheit und Sozialprogramme aufgewendet.

● Die internationale Polizeitruppe

Die internationalen und nationalen Polizeikräfte unterstehen zwar unmittelbar der UNMIK, sind aber nicht in die Ministerienstruktur integriert. Der Umfang der Polizeikräfte betrug am 24. Mai 2000 3 626 internationale Polizisten in den fünf Bezirken und an vier Grenzübergängen, die sich aus einer Vielzahl verschiedener Länder rekrutieren. Damit hat die internationale Polizeitruppe lediglich drei Viertel ihrer Sollstärke erreicht, die nach Auffassung der UNMIK aber immer noch unter der Zahl der benötigten Kräfte liegt. Auf Grund der zu geringen Zahl von Polizisten und der vielfältigen weiteren Aufgaben wie der Schutz von Banken, Justizbediensteten, humanitären Hilfslieferungen und auswärtigen Besuchern sind die Kräfte der Polizei stark angespannt. Eines der größten Polizeikontingente stellt übrigens Deutschland.

Eine weitere Aufgabe für die UNMIK in Verbindung mit der OSZE besteht in der Ausbildung der neu zu bildenden Kosovo-Polizei (Kosovo Police Service, KPS), deren Angehörige nach strengen Aufnahmekriterien ausgewählt werden. Bis Mitte 2000 hatten 794 Anwärter die theoretische Ausbildung abgeschlossen und wurden in die praktische Ausbildung, die in der Arbeit mit der internationalen Polizeitruppe besteht, übernommen. Die Sollstärke dieser Kräfte für den Januar 2001 wird mit 2 000 angegeben. Ihnen sollen, ähnlich wie in anderen von der UNMIK zu besetzenden Positionen, mindestens 15 vH Vertreter von Minderheiten angehören.

Die Notwendigkeit einer einsatzfähigen Polizei wird deutlich, wenn man sich vor Augen hält, daß es in den drei Monaten zwischen Mitte Juli und Mitte Oktober 1999 348 Morde, 116 Entführungen, 1070 Einbruchsdiebstähle mit Sachbeschädigungen sowie 1106 Brandan-

schläge im Kosovo gab. Diese Tendenz setzte sich Anfang 2000 fort, wobei festzustellen ist, daß etwa zwei Drittel aller gemeldeten schweren Verbrechen aus ethnischen Motiven begangen werden. Damit läßt sich feststellen, daß sich die Sicherheitslage im Kosovo nach dem Eintreffen der KFOR und der Polizeitruppe nicht wesentlich geändert hatte. Freilich ist zu beachten, daß die Einwohnerzahl auf Grund der Rückkehr der Flüchtlinge sprunghaft angestiegen war und sich dadurch zwangsläufig Reibungspunkte ergaben.

Der zeitliche Ablauf

Die Zeitraum, innerhalb dessen die UNMIK operiert, gliedert sich in fünf aufeinanderfolgende und zeitlich wie inhaltlich aufeinander bezogene Abschnitte. Dabei ist festzustellen, daß die Rolle der UNMIK graduell abnimmt, je weiter die von ihr wahrgenommenen Aufgaben auf eine eigenständige Verwaltung im Kosovo übergehen. Dieser Prozeß zielt darauf ab, daß die UNMIK auf längere Sicht noch unterstützende, dann beratende Aufgaben wahrnimmt, um sich schließlich ganz zurückzuziehen.

Die *erste Phase* bildete die Vorbedingung für die weitere Tätigkeit und sollte grundlegende Stabilität sicherstellen.

Daran schließt sich eine konkretere *zweite Phase* an, in der sich die UNMIK gegenwärtig befindet. In dieser sollen die Grundlagen für einen Rechtsstaat und den wirtschaftlichen Aufbau gelegt werden. Darüber hinaus gilt als Ziel dieser Phase die Zusammenführung und Integration der ethnischen Gemeinschaften. Zudem soll in diesem Zeitraum damit begonnen werden, die Verwaltung in einigen Bereichen, so beim Gesundheits- und beim Bildungswesen, auf die lokale Ebene zu verlagern.

Mit der *dritten Phase*, in der innenpolitisch vor allem die Vorbereitung und die Durchführung von Wahlen für eine Übergangs-Autorität (Kosovo Transitional Authority, KTA) im Vordergrund stehen, soll dann begonnen werden, wenn die Maßnahmen der zweiten Phase Wirkungen gezeigt haben. Hierzu müssen die Versammlungsfreiheit und der ungehinderte Zugang zu den Massenmedien gewährleistet sowie die Voraussetzungen für eine freie Meinungsäußerung gegeben sein. Die UNMIK soll nicht nur die Durchführung dieser Wahlen überwachen, sondern auch dafür Sorge tragen, daß eine korrekte Wählerregistrierung erfolgen kann. Als weitere Maßnahmen dieser Phase gelten die Ausweitung der Selbstverwaltung und der wachsende Ersatz der internationalen Transferleistungen durch eigene Steuereinnahmen. Letztlich soll damit begonnen werden, den künftigen Status des Kosovo auf Grundlage des Rambouillet-Abkommens¹⁵ festzulegen.

Die *vierte Phase* beinhaltet die Unterstützung der gewählten Vertreter in ihrer Aufgabe, eine demokratische und autonome Regierung aufzubauen. Während dieses Zeitraums soll die UNMIK die verbliebene Verantwortung für die Verwaltung übergeben, während die Verfestigung der interimistischen lokalen Organe überwacht und unterstützt werden soll.

Die *fünfte Phase* ist abhängig von der schon in der dritten Phase angesprochenen endgültigen Festlegung des Status des Kosovo. Nach einer politischen Einigung sollen die bis dahin durchweg als Übergangslösung angesehenen Institutionen ihren endgültigen – noch festzulegenden – Status erlangen.

IV. Die Machtfülle des Sonderbeauftragten

Die Konzentration einer solch großen Zahl von Befugnissen in den Händen einer einzigen Person, wie sie beim Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für das Kosovo vorliegt, erscheint im Hinblick auf die sonstigen Strukturen der Vereinten Nationen ungewöhnlich. Diese Machtfülle verstößt überdies gegen einen zentralen Grundsatz moderner Rechtsstaaten, die Gewaltenteilung. Es gibt allerdings eine Reihe von Gründen, die etwaige Bedenken zurücktreten lassen.

Der Sonderbeauftragte ist durch den Generalsekretär »im Benehmen mit dem Sicherheitsrat« berufen worden. Der Rat kann, auf eigene Initiative oder auf Vorschlag des Generalsekretärs, die Ernennung widerrufen und somit einen Mißbrauch der Macht verhindern. Des weiteren gibt es zusätzliche Mechanismen, die eine zu starke Ausdehnung der Einflußnahme des Sonderbeauftragten beschränken. So arbeiten die im Rahmen der UNMIK tätigen internationalen Organisationen zwar mit den Vereinten Nationen zusammen, sind diesen aber nicht unterworfen, so daß bei einem Verstoß gegen wichtige Grundsätze durch Erlässe oder Anordnungen des Sonderbeauftragten diese Organisationen ihre Unterstützung zurückziehen könnten, was die Durchführung der Mission faktisch unmöglich machen würde. Gleiches gilt für die nichtstaatlichen Organisationen, ohne deren Mitwirkung eine effektive Lösung der Probleme stark erschwert würde. Somit ergibt sich eine zwar nicht De-jure-, aber De-facto-Kontrolle.

Darüber hinaus ist zu fragen, welche anderen Möglichkeiten tatsächlich bestehen, um die Probleme in dem Gebiet wirksam angehen zu können. Für eine Übergangszeit schien und scheint eine Lösung wie die derzeitige mit ihren flankierenden Maßnahmen am besten geeignet, um die Lage zu verbessern.

V. Die UNMIK und die Zukunft des Kosovo

Da die UNMIK ihre Arbeit erst vor einem Jahr aufgenommen hat, ist eine Würdigung ihrer Tätigkeit nur begrenzt möglich. Allerdings kann versucht werden, die hinter der UNMIK stehende Struktur – wenigstens vorläufig – hinsichtlich ihres Sinngehalts zu bewerten, zumal auch der Generalsekretär schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt die Aussage getroffen hatte, daß die vorgesehene Struktur, welche im wesentlichen auch umgesetzt wurde, das Optimum für eine effektive internationale zivile Präsenz darstelle¹⁶. Diese Ansicht wurde von Anwarul K. Chowdhury, dem Ständigen Vertreter Bangladeschs in New York und Leiter einer Mission des Sicherheitsrats in das Kosovo, im Mai 2000 bestätigt. Er hielt fest, daß die Situation zwar noch nicht befriedigend, die Tendenz aber vielversprechend

Der Generalsekretär hat über die UNMIK bisher folgende Berichte vorgelegt: UN Docs. S/1999/779 v. 12.7.1999; S/1999/987 v. 16.9.1999; S/1999/1250 v. 23.12.1999; S/2000/177 v. 3.3.2000; S/2000/538 v. 6.6.2000.

Die Erlasse des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs wurden den Berichten des Generalsekretärs zur UNMIK beigegeben. Sie können auch im Internet abgerufen werden unter folgender Kennung: <http://www.un.org/peace/kosovo/pages/regulations/regs.html>. Grundlegende wie aktuelle Informationen über das Kosovo und die UNMIK finden sich im Internet unter: <http://www.un.org/peace/kosovo/pages/kosovo1.htm>.

1 Text: VN 3/1998 S. 115f.

2 Siehe zur Frage der Rechtmäßigkeit derartiger Einsätze etwa Michael Bothe / Bernd Martenczuk, Die NATO und die Vereinten Nationen nach dem Kosovo-Konflikt. Eine völkerrechtliche Standortbestimmung, VN 4/1999 S. 125ff.; Bruno Simma, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: European Journal of International Law (EJIL) 1999, S. 1ff.; Antonio Cassese, Ex iniuria ius oritur: Are we moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?, in: EJIL 1999, S. 23ff.

3 Text: VN 5/1998 S. 184f.

4 Text: VN 3/1999 S. 116ff.

5 S/1999/672 v. 12.6.1999 (Report of the Secretary-General pursuant to Paragraph 10 of Security Council Resolution 1244 (1999)).

6 Vgl. Peter Bardehle, Kambodscha: ein Frieden mit Minen. Die UNTAC als Friedensoperation der Superlative, VN 3/1993 S. 81ff. Dort wird auch auf die UNTAC-Vorläufer UNTEA (West-Irian) und UNTAG (Namibia) mit ihren jeweiligen Besonderheiten hingewiesen.

7 Resolution 827(1993); Text: VN 4/1993 S. 156.

8 So der Internationale Gerichtshof in seiner Entscheidung über den Nordsee-Festlandssockel-Fall im Jahre 1969; ICJ Reports 1969, S. 43.

9 Resolution 1272(1999); Text: VN 6/1999 S. 219ff.

10 Diese Befugnisse wurden noch einmal im (rückwirkend zum 10.6.1999 in Kraft gesetzten) Erlaß Nr. 1 v. 25.7.1999 niedergelegt.

11 S/1999/779, Ziff. 39.

12 S/1999/779, Ziff. 44.

13 S/1999/672, Ziff. 2.

14 Erlaß 2000/1 v. 14.1.2000.

15 S/1999/648 v. 7.6.1999.

16 S/1999/672, Ziff. 15.

sei. Allerdings gab er auch zu bedenken, daß sich die internationale Gemeinschaft bei der Verabschiedung der Resolution 1244 über die Tragweite der Aufgabe nicht im klaren gewesen sei.

Im Hinblick auf die völkerrechtliche Legitimität des Einsatzes bestehen, wie eingangs dargelegt, keine durchgreifenden Bedenken. Auch wenn der Einsatz – wie in letzter Zeit des öfteren geschehen – ohne genaue Festlegung auf eine Bestimmung der UN-Charta durchgeführt wurde, ist dessen Rechtmäßigkeit dennoch zu bejahen. Zudem kann eine Legitimation auch durch die Berufung auf ›instant customary law‹ erreicht werden, wengleich dies die angesprochenen Probleme hinsichtlich des Kapitels VII der UN-Charta nicht in befriedigender Weise zu lösen vermag. Unwahrscheinlich ist es, daß sich die Völkergemeinschaft gegenwärtig auf eine Änderung der Charta einigen könnte, welche Einsätze dieser Art auch durch den Wortlaut ausdrücklich gedeckt sein ließe.

Das endgültige Ziel der UNMIK besteht darin, daß die Menschen des Kosovo, ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft, sich selbst regieren können. Um dies in der gegebenen Lage zu erreichen, ist es notwendig, für eine Übergangszeit Maßnahmen zu ergreifen, die in anderen Situationen rechtsstaatlichen Maßstäben nicht genügen würden. Dazu zählt die Konzentration der exekutiven und legislativen Gewalt sowie die Befugnis zur Aufsicht über die Judikative in einer Person. Die Einrichtung der UNMIK mit einer derartig zentralisierten Struktur läßt sich vor allem auf die Erfahrungen der internationalen Gemeinschaft in Bosnien-Herzegowina zurückführen. Erst nachdem dort eine ähnliche Struktur mit der Position des Hohen Beauf-

tragten – mit weitreichenden Befugnissen – eingeführt worden war, hat die Anzahl diskriminierender Akte abgenommen. Ähnlich hat sich im Kosovo erst mit der Reform des Verwaltungsaufbaus im Februar 2000 eine Besserung der Lage ergeben. Dabei beherrscht die Stellung des Sonderbeauftragten weiterhin die Struktur der Mission.

Alle von den Vereinten Nationen, der OSZE und der EU durchgeführten Maßnahmen können nicht zu einer Lösung der bestehenden Probleme führen, wenn sie sich nicht auf eine breite, ohne Zwang zustandegekommene Zustimmung in der Bevölkerung stützen können. Die größte Gefährdung der Mission besteht in der noch nicht gegebenen friedlichen Einigung der Volksgruppen auf gemeinsame Ziele. Hierbei kann die UNMIK nur bedingt helfen, und die Zeichen hierfür stehen derzeit nicht gut. Somit bleibt abzuwarten, ob die von der internationalen Gemeinschaft unternommenen erheblichen Anstrengungen ausreichend sind, damit nach dem Abzug der KFOR und der UNMIK ein Gegengewicht zu denjenigen besteht, die sich einen dauerhaften Frieden nur in einer ›ethnisch reinen‹ Umgebung vorstellen können. Die Entscheidung, ob das Kosovo – sei es als autonomer Bestandteil Jugoslawiens (so die international noch gültige Fiktion), sei es als unabhängiger Staat (so das wohl kaum zu umgehende Ergebnis) – wieder ein Gebiet wird, in dem Menschen verschiedener ethnischer Zugehörigkeit friedlich zusammenleben können, kann nicht im Ratssaal des Sicherheitsrats oder an den Schreibtischen internationaler Organisationen getroffen werden. Sie bleibt den Menschen des Kosovo selbst überlassen.

Begleiterscheinungen des Kosovo-Konflikts waren Flüchtlingsbewegungen großen Ausmaßes und Beschädigungen der Infrastruktur. Der Investitionsbedarf für den Wiederaufbau wurde im Frühjahr 2000 auf mehr als 2 Mrd DM veranschlagt. Im Rahmen der Arbeitsteilung zwischen den internationalen Organisationen im Kosovo hat die Europäische Union die Koordinierung der Wiederaufbaumaßnahmen übernommen. – Im Bild: UN-Generalsekretär Kofi Annan besichtigt Mitte Oktober letzten Jahres die Kriegsschäden an einer aus dem 15. Jahrhundert stammenden Moschee in Pec.

