

## Wer soll wo in Kosovo wohnen?

### Dezentralisierung als Schlüssel für ethnische Koexistenz

Dank Dezentralisierung soll in Kosovo alles besser werden. Unter dem Zauberwort verstehen die einen die Veränderung der Verwaltungsstrukturen im Sinne einer verbesserten Integration aller Segmente der Bevölkerung. Die andern aber meinen damit eine ethnische Entflechtung nach territorialem Prinzip. Ein Kompromiss ist nicht in Sicht.

Wok. Pristina, im Juli

Noch im Frühling waren die Fronten klar gewesen. Die Kosovo-Albaner forderten bedingungslose und sofortige Unabhängigkeit, die sogenannte internationale Gemeinschaft und mit ihr die Uno-Verwaltung für Kosovo (Unmik) predigte Status-Verhandlungen seien erst nach Erfüllung einer Reihe von rechtsstaatlichen Standards möglich, und aus Belgrad ertönte der Ruf nach einer Kantonisierung der Provinz. Seit den blutigen Ausschreitungen gegen Serben und andere Minderheiten im vergangenen März, die insgesamt 19 Menschenleben gefordert haben, ist nun plötzlich alles anders, zumindest auf semantischer Ebene. Dezentralisierung lautet das Zauberwort, dem alle ihre Sicht der Dinge unterordnen können. Wer darunter was versteht, wurde bisher noch nicht so genau betrachtet. Denn auf allen Seiten ist die Erleichterung gross, dass nach dem für manche unerwarteten Gewaltausbruch ein Gespräch zwischen den Antagonisten überhaupt wieder in Gang kommt.

#### Zusammenhängende serbische Enklaven

Vor rund zwei Monaten verabschiedete das serbische Parlament einen «Plan für die politische Lösung der Situation in Kosovo und Metohija». Auffallend an dem Dokument ist, dass darin weder von Kantonisierung die Rede ist noch explizit eine serbische Hegemonie über Kosovo als Grundvoraussetzung für eine Lösung des Problems genannt wird. Der Plan nimmt Bezug auf die (serbischen) zivilisatorischen Werte in Kosovo und deren Bedrohung, wie sie im März der ganzen Welt vor Augen geführt worden war. Um eine Wiederholung dieser Vorgänge ein für alle Mal auszuschliessen, wird für die Serben in Kosovo eine territoriale Autonomie gefordert, und zwar in sämtlichen Gemeinden, Gemeindeteilen und Siedlungen, wo sie bis zu ihrem Exodus im Jahre 1999 eine Mehrheit gebildet hatten. Da die Serben seither aus allen städtischen Gebieten mit der Ausnahme Nordmitrovicas beinahe vollständig weggezogen sind oder vertrieben wurden, wird ein Ersatz in ländlichen Gebieten verlangt. Hintergrund dieser Idee ist, die bis nach Südkosovo reichenden serbischen Bevölkerungsknauern auf diese Weise territorial miteinander verbinden zu können. Die Bevölkerung dieser Gebiete würde über Verwaltungsautonomie in den Bereichen Sicherheit, Bildung, Gesundheitswesen, Steuern, Kultur und Sport verfügen.

Ein zweiter Vorschlag, der sich allerdings nur als Denkanstoss versteht, stammt von einer von Österreich angeführten Ländergruppe, zu der Ungarn, Slowenien, Polen, Tschechien und die Slowakei gehören. Der Plan postuliert die Übergabe weiterer Kompetenzen an die Übergangsregierung und spricht reichlich unverbindlich von einer europäischen Perspektive, der zu folgen im Interesse aller in Kosovo beteiligten Parteien liegen müsse. Für die Dezentralisierung wird Referenz genommen auf das Abkommen von Ohrid, das derzeit in Mazedonien umgesetzt wird, wie auch auf die in Belgien geltende Regelung zwischen den beiden anderssprachigen Landesteilen. Kosovos Status als Uno-Protoktorat bliebe während dieser Transitionszeit unverändert; die Verantwortung für Sicherheit und Aussenbeziehungen läge weiterhin in internationalen Händen.

#### Endlich eine inhaltliche Diskussion

Gleichzeitig hat eine auf internationale Anregung hin entstandene Arbeitsgruppe in Pristina einen weiteren Plan vorgelegt. Ihr gehören unter anderen der Minister für öffentliche Dienste, Krasniqi, sowie Angehörige der Unmik, des Europarats und der staatlichen Organisation US-AID an. Das Projekt, dessen Chancen auf Verwirklichung gut stehen, soll der für Kosovo tonangebenden sogenannten Kontaktgruppe vorgelegt werden. Zu diesem Gremium zählen die USA, Frankreich, Deutschland, Italien, Russland und Grossbritannien. Kernstück des Plans, so berichtet eine gut unterrichtete Quelle, ist eine verstärkte Gemeindeautonomie. Dabei sollen die bestehenden Gemeindegrenzen nur in Ausnahmefällen verändert werden. In einigen Munizipalitäten allerdings fände eine Aufteilung in ethnische Teilgemeinden statt, um auf diese Weise den Serben eine Autonomie etwa im Bildungs- und Gesundheitswesen zu ermöglichen. Vorgesehen ist, das Konzept in einigen sogenannten Pilotgemeinden einem Praxistest zu unterwerfen. Die bei Pristina gelegene Enklave Gracanica wurde in diesem Zusammenhang bereits öffentlich genannt.

Unter jenen internationalen Vertretern in Pristina, die sich ernsthaft um die Zukunft der Provinz kümmern, finden die verschiedenen Vorschläge vor allem darum Beachtung, weil damit unter den direkt Betroffenen endlich eine inhaltliche Diskussion über die Ausgestaltung einer künftigen Ordnung in Gang gekommen ist. Dies ist neu für Kosovo, denn bisher verschanzten sich die Albaner hinter ihrer Maximalposition der sofortigen und bedingungslosen Unabhängigkeit, während die Serben so taten, als stellten sie nach wie vor die einzig legitimierte Verwaltungsmacht in «Kosovo und Metohija», wie Belgrad die Provinz bezeichnet. Unter solchen Voraussetzungen ist jegliches Gespräch sinnlos. Jene vereinzelt Stimmen, die beidseits die geltenden Maximen in Frage gestellt hatten, blieben marginal.

#### Fragwürdige Entflechtung

Vor diesem Hintergrund legte die in Berlin, Brüssel und Pristina domizillierte Expertengruppe European Stability Initiative (ESI) gerade zum richtigen Zeitpunkt eine sehr lesenswerte Studie vor, welche grundsätzliche Gedanken zu Kosovos Zukunft aufwirft. Der unter dem schwer verständlichen Titel «The Lausanne Principle: Multiethnicity, Territory and the Future of Kosovo's Serbs» ([www.esiweb.org](http://www.esiweb.org)) publizierte Bericht nimmt als Vorgabe die im Mai 1923 in Lausanne vereinbarte Regelung, welche als Voraussetzung für Frieden zwischen der Türkei und Griechenland einen beidseitigen Bevölkerungstransfer festlegte. Auf diese Weise sollte die bis dahin in gemischten Siedlungsgebieten lebende orthodoxe und muslimische Bevölkerung nach territorialem Prinzip entflochten werden. Die Autoren des Berichts argumentieren, dass dasselbe Vorgehen achtzig Jahre später an einem andern Ende des Osmanischen Reichs nicht zur Anwendung kommen dürfe, da es sowohl die Realitäten der bestehenden ethnischen Durchmischung verkenne wie auch im Kontext europäischer Integrationsbemühungen einen Anachronismus darstelle. Dieselbe Überlegung liesse sich übrigens, dies sei hier nur nebenbei erwähnt, auch im Falle der international favorisierten Zwei-Staaten-Lösung für Israel/Palästina anstellen.

Aufsehenerregend an dem ESI-Bericht sind die empirisch offenbar gut abgesicherten Angaben über Kosovos gegenwärtige Bevölkerungsstruktur. Demnach leben derzeit rund 130 000 Serben in der Provinz. Weit über die Hälfte von ihnen wohnt laut diesen Angaben südlich des Ibar, also nicht in dem ethnisch fast homogen besiedelten Teil zwischen Nordmitrovica und der serbischen Grenze, sondern in Enklaven und Streusiedlungsgebieten wie etwa in der grossflächigen Gemeinde Gnjilane. Erhoben wurden diese Zahlen aufgrund der offiziell registrierten Einschulungen. Ausgehend davon lässt sich nun nach einem Vergleich mit Volkszählungen aus jugoslawischer Zeit der Schluss ziehen, dass 1999 nicht rund 200 000 Serben, wie stets von Belgrad behauptet und von internationalen Organisationen unbesehen übernommen, aus Kosovo geflüchtet sind, sondern lediglich etwa 65 000. Demnach sind rund zwei Drittel der serbischen Bevölkerung nach dem Abzug der serbischen Verwaltung in Kosovo geblieben. Beim überwiegenden Teil von ihnen handelt es sich um Landbewohner.

Diese Leute sind, so wird im ESI-Bericht argumentiert, in ihren Weilern geblieben und leben überwiegend von Subsistenzwirtschaft. Sie in eigene, von albanischen Wohngebieten abgegrenzte Territorien umsiedeln zu wollen, bedeute einen Eingriff in gewachsene Strukturen, die derzeit gar nicht so schlecht funktionierten. Zum Beweis dafür wird angeführt, dass bei den jüngsten Unruhen die serbischen Streusiedlungsgebiete relativ unbehelligt geblieben sind und die eigentlichen Übergriffe gegen Serben fast ausnahmslos in Städten und

stadtnahen Gebieten stattgefunden haben. Zur generellen Verbesserung der Sicherheit sämtlicher Bewohner wird in der Studie ein weiterer Ausbau der Polizeikräfte postuliert. Im Vergleich mit dem etwa gleich viele Einwohner zählenden Nordirland, wo in den heissesten Zeiten rund 13 500 Polizisten im Einsatz waren, standen in Kosovo im März deutlich weniger Ordnungshüter zur Verfügung. Hinzu kommt, dass die Polizisten für ihren Ordnungseinsatz unzulänglich ausgerüstet waren und für ihren anspruchsvollen Auftrag unterbezahlt sind.

#### Dringend notwendige Volkszählung

Weiter verdeutlicht die ESI-Studie, wie im Gespräch mit einer ihrer Autorinnen, Verena Knaus, deutlich wird, den eklatanten Mangel an statistischen Grunddaten in der Provinz. Angesichts der Unsummen, die während der letzten fünf Jahre für Aufbauhilfe und allerhand sinnvolle und sinnlose Projekte ausgegeben wurden, erstaunt es einigermaßen, dass bisher keine Volkszählung durchgeführt worden ist. Ob vielleicht Serben und Albaner gar kein Interesse daran haben, exakt zu wissen, wie viele von ihnen wirklich im Lande leben? Möglich wäre das. Denkbar ist aber auch, dass bisher die Prioritäten der internationalen Hilfe einfach anders gesetzt waren und man sich mit derartiger Detailarbeit nicht abgeben mochte.

Die Tendenz, die anzupackenden Aufgaben durch einen groben Raster zu betrachten, übertrug sich denn auch von den «Internationalen» auf die Übergangsregierung. Von ihrer Seite und auch von der zuständigen Uno-Agentur wurde versprochen, die rund 800 Wohngebäude von Serben und andern Minderheiten, welche im März ganz oder teilweise zerstört worden waren, bis zum September allesamt wieder aufzubauen. Bei einem Augenschein in der Ortschaft Obilic nördlich von Pristina zeigt sich, wie völlig unrealistisch dieses Versprechen ist. Bei den bis auf die Grundmauern abgebrannten Häusern ist nicht die geringste Spur eines Wiederaufbaus zu erkennen. Bis im Herbst werden diese Häuser niemals bezugsbereit sein, selbst wenn die Arbeiten sofort angepackt würden.

Unabhängige Experten bestätigen diese Einschätzung. Ganz offensichtlich führt die Komplexität des Problems von den mit dem Wiederaufbau beauftragten Stellen unterschätzt. Wiergt sich dahinter die Absicht, das Ausmass der Ausschreitungen zu verharmlosen? Vielleicht. Nahegelegener ist aber die Erklärung, dass man sich an zuständiger Stelle auch darum so getäuscht hat, weil im ganzen Lande kein Mensch weiss, wer in Kosovo wo in welchen Häusern wohnt und wem diese rechtlich gehören. Solange diese Unklarheit besteht, bleiben auch alle Pläne über Dezentralisierung reichlich unverbindlich.