

Von Jugoslawien nach Georgien: Die Missachtung des Völkerrechts

In der Debatte um die Hintergründe des jüngsten Kaukasuskrieges drohen – nach anfänglicher Empörung – die Anfänge der Eskalation zunehmend in Vergessenheit zu geraten. Aus diesem Anlass fordert der ehemalige Staatssekretär im Bundesverteidigungsministerium Willy Wimmer (CDU) in seinem hier dokumentierten Brief Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier auf, den wahren Kriegsablauf minutiös zu dokumentieren, um einer Legendenbildung entgegenzuwirken.

Zudem wurden von Beginn an die offensichtlichen Parallelen zum Vorgehen der USA und westlicher Staaten bei deren Intervention im Kosovo vor zehn Jahren geflissentlich beschwiegen. Dabei kopierte die russische Regierung bei ihrer militärischen Reaktion auf die georgischen Angriffe auf Zchinwali (Süd-ossetien) bis in Kleinste deren Rhetorik. Aus diesem Grund dokumentieren wir die, nicht nur in diesem Zusammenhang bedeutsame, Stellungnahme der IALANA (International Association Of Lawyers Against Nuclear Arms) zur kosovarischen Unabhängigkeitserklärung und zur diplomatischen Anerkennung des Kosovo durch die Bundesrepublik. Die Organisation legt darin dar, dass beide Akte völkerrechtswidrig gewesen sind. – D. Red.

Brief des ehemaligen Staatssekretärs im Bundesverteidigungsministerium Willy Wimmer (MdB/CDU) an Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier vom 18. August 2008 (Wortlaut)

Sehr geehrter Herr Bundesminister,

in der Wochenendpresse werden Sie in Zusammenhang mit dem Konflikt im Kaukasus mit den Worten zitiert, dass es nicht Ihre Aufgabe sein könne, eine Chronologie der Ereignisse zu schreiben. Diese Haltung findet, jedenfalls bei mir, kein Verständnis. Sie waren vor Ausbruch der Kämpfe in der Region und haben unter großer Zustimmung aus allen Fraktionen im Auswärtigen Ausschuss Ihre Bemühungen geschildert. Ihre Beurteilung hat großen Einfluss auf die Meinung in der deutschen Bevölkerung und auf die eigentlichen Probleme, wie sie jetzt – hoffentlich im Dialog mit allen Konfliktbeteiligten – behandelt werden müssen. Solange sie sich dieser aus Ihrem Amt resultierenden Verpflichtung entziehen, werden sich nicht nur die Mitglieder des Deutschen Bundestages weitgehend allein gelassen fühlen.

Da sie sich bislang einer Beurteilung der Lage entzogen haben, stellt sie sich für mich wie folgt dar:

1. Der Tag der Eröffnung der Olympiade in Peking wurde durch Ankündigungen aus Tiflis/Georgien seitens der georgischen Regierung dazu bestimmt, eine „Großoffensive“ gegen das „abtrünnige Südossetien“ in Gang zu setzen.
2. Die ersten Fernsehbilder nach dem Angriff der georgischen Truppen aus Südossetien machten deutlich, welchen Folgen die Zivilbevölkerung durch den georgischen Angriff ausgesetzt war. Bilder aus Grosny und Falludscha kamen einem wieder in den Sinn. Mir ist nicht bekannt geworden, dass Sie in den Gremien, in denen die Bundesrepublik mit Georgien zusammenarbeitet (EU, NATO, OSZE, UN) eine sofortige Reaktion auf diesen georgischen Angriff veranlasst haben, so dass diese völkerrechtswidrige Angriffshandlung eine Form von Sprachlosigkeit oder gar Akzeptanz gefunden hat, wie sie nicht hingenommen werden kann. Das gilt ebenso bei der Beurteilung des Vorgehens der Russischen Föderation. Ich habe zwar Verständnis dafür, wenn im Umgang mit Tiflis und Moskau Dinge in den Vordergrund gestellt

werden, die einer Verständigung dienlich sind. Dennoch erkennt man nur bei nüchterner Betrachtung, dass das Vorgehen der Russischen Föderation über die künftige Entwicklung weit über den Kaukasus hinaus entscheidet. Dabei fällt vor allem auf, dass in Zusammenhang mit Südossetien und Abchasien sich die wesentlichen russischen Akteure einer Argumentation bedienen, die bereits seitens der Beteiligten der NATO beim Krieg gegen Jugoslawien verwendet worden ist. Entweder läuft Russland jetzt in diese Falle und stellt sich auf eine Stufe mit jenen US-Präsidenten, die das Völkerrecht im eigenen Interesse ausgehebelt haben, oder Russland trägt jetzt dazu bei, Europa wieder auf eine Völkerrechtsebene zu stellen, die es zweifellos vor dem NATO-Krieg gegen Jugoslawien gegeben hat.

Gerade bei der Problemstellung Südossetien/Abchasien/Kosovo wird deutlich, wie sich jetzt die rein willkürliche Vorgehensweise in Sachen Kosovo gegen einen eigenen engen Partner richtet. Sollte sich Russland das Vorgehen des Westens unter Führung der USA im Kosovo zum Vorbild machen, dann wäre eine neue Ebene der negativen Gleichheit in Europa erreicht. Dabei wäre das genaue Gegenteil wünschenswert und gerade deshalb ist Ihr Beitrag zur chronologischen Beurteilung der Ereignisse so wichtig.

Es ist empörend, dass gerade jetzt der Westen es ist, der alles unternimmt, den Weg zu einer akzeptierten Rückkehr zu verbindlichen völkerrechtlichen Normen, auch und gerade in Zusammenhang mit dem Schutz der territorialen Integrität, zu verbauen.

Sie wissen, dass die von Ihnen so unterstützte neue Regierung in Belgrad versucht, über die Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Weg zum Internationalen Gerichtshof in Den Haag zu finden, um eine Meinungsbildung der Richter in Den Haag zu erreichen. Ziel ist dabei, das Vorgehen im Kosovo in Zusammenhang mit dem einseitigen Ausrufen der Unabhängigkeit nach den völkerrechtlichen Kriterien beurteilen zu lassen. Gerade im Interesse der Rechtsklarheit wäre eine Einlassung der Richter von ungeheurer Bedeutung für eine völkerrechtliche Akzeptanz.

Wie man hört, wird in Belgrad durch die USA und vor allem das Vereinigte Königreich mit allen Mitteln versucht, die serbische Regierung von diesem Vorgehen abzuhalten. Was ist das für ein Verhalten von Staaten, die sich einmal als „Wertegemeinschaft“ empfunden haben!

Jetzt rächt sich natürlich, dass seit Mitte der 90er Jahre die Herren Kissinger und Holbrooke sowie Frau Albright weltweit die Beseitigung des seit 1648 entwickelten Völkerrechts gefordert und als amerikanisches Regierungshandeln auch umgesetzt haben. Präsident Bush hat ein übriges dazu getan. Es kann jedoch nicht hingenommen werden, dass man in Zukunft vor jedem bedeutenden Feiertag in Tiflis anrufen muss, was jetzt zu erwarten sei oder in Washington oder Moskau nachzufragen ist, wie das aktuelle Völkerrecht gerade aussehen könnte.

Ihre Worte über den Einsatz russischer Bomber gegen Ziele in Georgien sind gewiss bedenkenswert. Sie hätten allerdings ein höheres Maß an Glaubwürdigkeit, wenn Sie auch darüber nachdenken würden, welchen Anteil Sie persönlich daran hatten, damals die tief im Frieden liegende Stadt Belgrad mit NATO-Luftkrieg zu überziehen oder die deutsche Zustimmung zur Zerstörung der tief im Hinterland liegenden Autobahnbrücke von Novi Sad zu erteilen. Ihnen waren damals sowohl die Berichte des deutschen Botschafters in Belgrad und des deutschen Militärattachés an unserer Botschaft in Belgrad bekannt. Noch heute könnten Sie darin nachlesen, dass im Kosovo „relative Ruhe“ vor dem NATO-Angriff herrschte, wenn man den Umstand bedenkt, dass an neun von über dreitausend Siedlungspunkten im Kosovo lokale Unruhe herrschte. Wie sich diese „relative Ruhe“ nach den Angriffen entwickelte, ist Ihnen bestens bekannt.

Sie werden verstehen, dass seit der Komplizenschaft westlicher Regierungen im Fall „Karadžić“ das Vertrauen in rechtlich einwandfreies Verhalten auf „Null“ gesunken ist. Allerdings kann man von der eigenen Regierung erwarten, dass genau das nicht passiert und gerade deshalb ist Ihre Aussage in der Wochenendpresse für unser Land so schädlich.

Mit freundlichen Grüßen
Willy Wimmer

Stellungnahme der IALANA¹ zur kosovarischen Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 und zur diplomatischen Anerkennung des Kosovo durch die Bundesrepublik Deutschland vom 20. Februar 2008 und durch andere Staaten (Wortlaut)

I. Zusammenfassung:

– Die kosovarische Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 ist unvereinbar mit der UN-SR-Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999, der UN-Charta und dem Völkergewohnheitsrecht.

– Die völkerrechtliche Anerkennung des Kosovo durch die Erklärungen der deutschen Bundesregierung und weiterer Regierungen anderer Staaten verstößt gegen die UN-SR-Resolution 1244/99 und gegen das völkerrechtliche zwischenstaatliche Interventionsverbot.

– Nach der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung ist die Rechtsgrundlage für das aktuelle völkerrechtliche Mandat der Bundeswehr im Rahmen von KFOR im Kosovo und auch für die künftige Bundeswehrentsendung in den Kosovo im Rahmen der EU völkerrechtlich und verfassungsrechtlich sehr zweifelhaft geworden.

II. Völkerrechtliche Beurteilung der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008

1. Bis Juli 1999 war der Kosovo völker- und staatsrechtlich nach allgemeiner Auffassung unstreitig Teil Jugoslawiens/Serbiens, das mithin nach geltendem Völkerrecht die Achtung seiner territorialen Integrität durch alle Staaten für diesen Teil seines Staatsgebietes sowie die Beachtung des völkerrechtlichen Interventionsverbotes beanspruchen konnte.

2. Ein Souveränitätsverlust Serbiens im Hinblick auf den Kosovo erfolgte auch nicht durch den tatsächlichen Verlust der effektiven Kontrolle Serbiens über den Kosovo seit dem Ende des NATO-Krieges im Juni 1999, und zwar weder rechtlich noch durch eine „normative Kraft des Faktischen“.

Ein Souveränitätsverlust Serbiens hinsichtlich des Kosovo ist infolge der aufgrund der UN-Sicherheitsrats-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 erfolgten Internationalisierung des Kosovo seit Juni 1999 nicht eingetreten, da diese UN-Resolution ausdrücklich nur eine provisorische Zielsetzung hatte, und zwar

– in zeitlicher Hinsicht als lediglich vorübergehende Regelung,

– durch den in ihr enthaltenen Vorbehalt einer noch zu treffenden Statusregelung für den Kosovo und

– durch die ausdrücklich erklärte Gewährleistung der Souveränität und territorialen Integrität Jugoslawiens/Serbiens.

Durch die UN-SR-Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999 wurde zwar die zivile UN-Mission im Kosovo (UNMIK) eingesetzt, die militärische KFOR-Mission der NATO mandatiert und insoweit die Gebietshoheit Serbiens eingeschränkt. Es wurde jedoch damit ausdrücklich nur eine Interimslösung getroffen und begründet. Die Souveränität und die territoriale Integrität Serbiens sollten durch diese Regelungen völkerrechtlich nicht beeinträchtigt werden; sie wurden in der UN-Resolution 1244/99 vielmehr ausdrücklich anerkannt und gewährleistet (u.a. Erwägungsgrund 9 dieser UN-Resolution).

Aufgabe der UN-Übergangsverwaltung im Kosovo (UNMIK) sollte sein: „eine Übergangsregierung für Kosovo zu finden, unter der die Bevölkerung des Kosovo innerhalb der Föderalen Republik Jugoslawien dauerhafte Autonomie genießt“ (UN-SR-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999, Absatz 10).

1 International Association Of Lawyers Against Nuclear Arms.

3. Ein Souveränitätsverlust Serbiens hinsichtlich des Kosovo ist auch zwischenzeitlich seit dem Februar 2008 nicht aufgrund einer wirksamen Inanspruchnahme des „Selbstbestimmungsrechts der Völker“ eingetreten.

Das „Selbstbestimmungsrecht der Völker“, das auf Völkergewohnheitsrecht und den UN-Menschenrechtspakten von 1966 beruht, berechtigt alle Völker, „frei und ohne Einmischung von außen über ihren politischen Status zu entscheiden und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten“. Gleichzeitig ist jedoch in der UN-Charta als zwingendes Völkerrecht die „souveräne Gleichheit aller Staaten“ und deren Anspruch auf Achtung ihrer „territorialen Integrität“ gewährleistet. Das „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ kann nur im Rahmen des geltenden Völkerrechts in Anspruch genommen werden.

– Ein auf das Selbstbestimmungsrecht gestütztes Sezessionsrecht ist im Völkerrecht im Rahmen der Dekolonialisierung allgemein anerkannt. Im Falle des Kosovo handelte es sich jedoch unstreitig nicht um einen Vorgang der Dekolonialisierung. Kosovo war keine „Kolonie“ im völkerrechtlichen Sinne; er unterstand keiner „Kolonialmacht“.

– Ein Sezessionsrecht wird im Völkerrecht heute teilweise auch für den Fall anerkannt, dass eine ethnisch-kulturelle Bevölkerungsgruppe schweren Menschenrechtsverletzungen und einer massiven Diskriminierung durch den betreffenden Staat ausgesetzt ist, die anders nicht behoben werden kann. Ob im Jahre 1998/99 im Kosovo eine solche Lage (schwere Menschenrechtsverletzungen und massive Diskriminierung einer Ethnie) gegeben war, ist zweifelhaft. Immerhin hatten die offiziellen Lageberichte des deutschen Auswärtigen Amtes zum Kosovo bis einschließlich März 1999 immer wieder dargelegt, dass keine „politische Verfolgung“ von Angehörigen der albanischen Ethnie im Kosovo bestünde; vielmehr handele es sich dort um bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen zwischen der UČK einerseits und den jugoslawischen/serbischen Armeeeinheiten und Polizeikräften andererseits. Die deutschen Verwaltungsgerichte waren in ihren darauf gestützten Asylrechtsentscheidungen dem nahezu ausnahmslos gefolgt. Zum Inhalt der damaligen amtlichen Kosovo-„Lageberichte“ des deutschen Auswärtigen Amtes, die zu den gleichzeitigen und nachfolgenden, den NATO-Krieg rechtfertigenden politischen Verlautbarungen des damaligen Bundesaußenministers Joschka Fischer („Auschwitz“) und des damaligen Bundesverteidigungsministers Rudolf Scharping („Völkermord“) in offenkundigem Widerspruch standen, wird auf die den Stellungnahmen der IALANA vom 22. und 29. April 1999 beigefügten Dokumente verwiesen (vgl. www.ialana.de/npt00.html).

– Selbst wenn man bis zum Ende der NATO-Luftangriffe im Juni 1999 von schweren, dem Staat Jugoslawien/Serbien zurechenbaren Menschenrechtsverletzungen gegenüber den Kosovo-Albanern ausgeht, trat zwischenzeitlich, jedenfalls seit dem Sturz des Milošević-Regimes im Oktober 2000 und damit über mehrere Jahre hinweg, eine grundlegende Veränderung ein.

Diese fand Niederschlag u. a.

– in dem serbischen „Gesetz über den Schutz der Rechte und Freiheiten nationaler Minderheiten“,

– in der „Charta über Menschen- und Minderheitenrechte und Bürgerfreiheiten“, die integraler Bestandteil der Verfassung von Serbien (und bis zur Sezession von Montenegro) vom 4. Februar 2003 war, sowie

– in der Gewährleistung der Minderheitenrechte in der neuen serbischen Verfassung vom 29. Oktober 2006.

Von schweren, durch serbische Organe hervorgerufene Menschenrechtsverletzungen zu Lasten der kosovo-albanischen Bevölkerungsgruppe konnte seit der zweiten Hälfte des Jahres 1999, jedenfalls aber seit dem im Oktober 2000 erfolgten Sturz des Milošević-Regimes und erst Recht zum Zeitpunkt der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung im Februar 2008 nicht (mehr) die Rede sein. Vielmehr war seit Juni 1999 umgekehrt eher die serbische Ethnie im Kosovo Menschenrechtsverletzungen durch kosovo-albanische Kräfte ausgesetzt;

damit einhergehend haben seitdem mehrere hunderttausend Serben den Kosovo als Flüchtlinge verlassen.

4. Keine Billigung der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung durch den UN-Sicherheitsrat.

Auch wenn die Resolution 1244/99 des UN Sicherheitsrates vom 10. Juni 1999 keine Aussage über den endgültigen Rechtsstatus des Kosovo trifft, stellt sie dennoch keine Rechtsgrundlage für die Unabhängigkeit des Kosovo dar, sondern steht einer Sezession des Kosovo aus dem jugoslawisch/serbischen Staatsverband gerade entgegen.

Völkerrechtlich ist es zwar umstritten ob dem UN-Sicherheitsrat überhaupt die völkerrechtliche Kompetenz zusteht, das Territorium eines Staates aufzuteilen oder abzutrennen.

Selbst wenn man jedoch von einer entsprechenden Sicherheitsratskompetenz ausginge, hat der UN-Sicherheitsrat jedenfalls im Falle des Kosovo ausdrücklich von einer solchen Kompetenz keinen Gebrauch gemacht. Dafür fand sich keine Mehrheit. Das ist unstrittig.

III. Völkerrechtliche Anerkennung des Kosovo durch die deutsche Regierung und den Bundespräsidenten vom 20. Februar 2008 sowie durch andere Regierungen ist völkerrechtswidrig

1. Verstoß der Anerkennung des Kosovo gegen UN-SR-Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999

Die seit dem 18. Februar 2008 erfolgte völkerrechtliche Anerkennung des Kosovo durch Deutschland und durch andere Staaten ist wegen Missachtung der UN-Sicherheitsresolution 1244/99 vom 10. Juni 1999 sowie wegen Verstoßes gegen die Pflicht zur Achtung der territorialen Integrität aus Artikel 2 (1) der UN-Charta und gegen das zwischenstaatliche Interventionsverbot völkerrechtswidrig. Darauf haben im Rahmen der EU u.a. auch die Regierungen Spaniens und Österreichs sowie darüber hinaus u.a. die Regierungen Russlands und Serbiens mit Recht hingewiesen.

Der UN-Sicherheitsrat hat in seiner Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999 in der Präambel (Erwägung 9) sowie in Anhang 2 ausdrücklich die territoriale Integrität der damals noch existierenden Bundesrepublik Jugoslawien bestätigt und darüber hinaus eine politische Lösung der Status-Frage sowie die Wiederherstellung einer weitreichenden Autonomie des Kosovo durch die UNMIK gefordert. Eine Sezession des Kosovo lehnte er ausdrücklich ab:

„Erneute Bekräftigung der Bindung aller Mitgliedstaaten an die Souveränität und an die territoriale Integrität der Föderalen Republik Jugoslawien und der anderen Staaten der Region, wie in der Schlussakte von Helsinki erklärt.“

„Ein politischer Prozess in Richtung der Etablierung eines vorläufigen politischen Rahmenabkommens zur Unterstützung einer dauerhaften, eigenständigen Regierung des Kosovo, unter voller Berücksichtigung der Grundsätze von Souveränität und territorialer Integrität der Föderalen Republik Jugoslawiens und der anderen Länder der Region.“

„Erneute Bekräftigung der Forderung vorhergehender Resolutionen, nach dauerhafter Autonomie und weitgehender Selbstadministration für den Kosovo.“

Die durch diese UN-Sicherheitsratsresolution vom 10. Juni 1999 bestätigte Geltung der territorialen Integrität der Bundesrepublik Jugoslawien gilt auch heute noch für Serbien, da es 2006 die alleinige Rechtsnachfolge des Staatenbundes Serbien und Montenegro antrat, welcher wiederum seit 2003 der Rechtsnachfolger der Bundesrepublik Jugoslawien war.

Folglich ist jede andere als eine politische Lösung der Statusfrage des Kosovo unter Zustimmung Serbiens und unter Beachtung von dessen territorialer Integrität unvereinbar mit der UN-SR-Resolution 1244/99. An diese sind alle Völkerrechtssubjekte aufgrund des gemäß Art. 25 in Verbindung mit Art. 103 der UN-Charta bestehenden Vorrangs bindender Resolutionen des UN-Sicherheitsrats gebunden.

Dieses Ergebnis wird durch die von der UN-Generalversammlung einstimmig verabschiedete „Friendly Relations Declaration“ (GA Res. 2625/XXV) vom 24. Oktober 1970 bestätigt. Diese bedeutsame Resolution wird im Völkerrecht aufgrund ihres – jedenfalls hinsichtlich

des Interventionsverbotes – das Völkergewohnheitsrecht abbildenden Charakters als Auslegungshilfe allgemein herangezogen (vgl. dazu u.a. Fischer in Ipsen, *Völkerrecht*, ⁵2004, S.1067 f. m.w.N.). Die „Friendly Relations Declaration“ hebt ausdrücklich hervor, dass im Völkerrechtsverkehr von Staaten jede Handlung zu unterlassen ist, die auf die teilweise oder vollständige Zerstörung der nationalen Einheit und der territorialen Unversehrtheit eines anderen Staates gerichtet ist. Als eine solche verbotene Handlung ist die völkerrechtswidrige Anerkennung eines sich als unabhängig erklärenden, bisher zu dem betreffenden Staat gehörenden Gebietes zu werten. Dies wurde auch durch den UN-Sicherheitsrat mehrfach festgestellt, u.a. in seiner Resolution 541 von 1983 in Hinblick auf die Anerkennung der ausgerufenen Türkischen Republik Nordzypem durch die Türkei.

2. Keine Staatlichkeit des Kosovo zum Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung

Darüber hinaus weist der Kosovo gegenwärtig nicht die für einen Staat als Völkerrechtssubjekt erforderliche Staatlichkeit auf.

Die Staatlichkeit eines Herrschaftsverbandes erfordert nach der im Völkerrecht allgemein anerkannten Auffassung und der ständigen Staatenpraxis drei Elemente, die vorliegen müssen, damit ein Staat als Völkerrechtssubjekt besteht: Staatsgebiet, Staatsvolk sowie effektive unabhängige Staatsgewalt in Form der Gebiets- und Personalhoheit.

Dem Kosovo fehlt es bereits an souveräner genuiner Staatsgewalt. Denn diese setzt völkerrechtlich voraus, dass die betreffende Regierung das betreffende Gebiet und Volk unter Ausschluss aller anderen Herrschaftsträger tatsächlich „beherrscht“, also dort effektive Hoheitsgewalt ausübt.

Zunächst ist festzustellen, dass es sich bei der „Staatsgewalt“ des Kosovo bislang allenfalls um eine übertragene und somit nicht um eine genuine handelt. Sämtliche kosovarischen Organisationsstrukturen – wie etwa das Parlament, das Amt des Premierministers sowie das Gerichtssystem – wurden 2001 auf Grundlage des durch die UNMIK Regulation No. 2001/9 geschaffenen „Constitutional Framework for Provisional Self-Government“ errichtet. Diese UNMIK-Regulation stellt gleichzeitig die Quelle und Grenze jeglicher Hoheitsgewalt der durch sie geschaffenen kosovarischen „Organe“ dar. Daraus ergibt sich, dass den im Kosovo vorhandenen kosovarischen Organisationsstrukturen die ausgeübten Kompetenzen jederzeit durch eine neue UNMIK-Regulation vollumfänglich entzogen oder geändert werden könnten. Die UNO hat die ihr übertragenen Oberhoheit über den Kosovo nie aufgegeben. Aufgeben könnte diese nur der UN-Sicherheitsrat. Folglich fehlt es den Autoritäten, die die kosovarische Unabhängigkeit erklärt haben, an einer effektiven Staatsgewalt. Demzufolge ist die UNMIK in Gestalt des Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs völkerrechtlich nach wie vor die entscheidende Inhaberin der Hoheitsgewalt im Kosovo und steht über den durch das „Constitutional Framework“ etablierten kosovarischen Organisationsstrukturen. Somit fehlt es dem Kosovo gegenwärtig in jedem Fall bereits an souveräner Staatsgewalt. Auch das Erfordernis der Effektivität kosovarischer Staatsgewalt ist nicht erfüllt.

Dass aufgrund der seit 1999 bestehenden UN-Verwaltung im Kosovo auch Serbien zur Zeit keine effektive Staatsgewalt über den Kosovo ausübt, ändert nichts an dem Rechtsstatus des Kosovo als serbische Provinz bzw. völkerrechtlicher Teil des serbischen Staatsverbandes. Eine ähnliche Situation besteht übrigens auf Zypern: Nordzypern ist völkerrechtlich weiterhin integraler Bestandteil Zyperns, obwohl die Jurisdiktion über Nordzypern durch die türkisch-zypriotische Regierung ausgeübt wird. Darüber hinaus überlagert die im Kosovo ausgeübte UN-Hoheitsgewalt die serbische lediglich temporär, ersetzt diese aber nicht.

Die nach dem 18. Februar 2008 erfolgte Anerkennung des Kosovo durch Drittstaaten wie die USA, Frankreich, Deutschland und Großbritannien vermochte eine Staatlichkeit des Kosovo – jedenfalls bisher – nicht zu begründen.

3. Bedenkliche Stellungnahme des Auswärtigen Amtes

Die vom deutschen Auswärtigen Amt bislang vertretene völkerrechtliche Interpretation, die einen Austritt des Kosovo aus dem serbischen Staat zu legitimieren sucht, stützt sich vor

allem auf eine Fehlinterpretation der UN-Sicherheitsrats-Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999. Die Stellungnahme des AA enthält im Wesentlichen ein zweistufiges Argument.

Zum einen meint das AA, die UN-Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999 schließe die Möglichkeit einer anderen als der in ihr geforderten politischen Lösung nicht aus, sobald diese aufgrund mehrfach und nun wohl endgültig gescheiterter Verhandlungen nicht mehr möglich sei. Ferner argumentiert das AA: Die UN-Resolution 1244/99 lege keine endgültige Lösung der Statusfrage des Kosovos fest; die in ihr normierte Achtung der territorialen Integrität Jugoslawiens/Serbiens beziehe sich nur auf die durch die Resolution errichtete UN-Übergangsverwaltung. Aus diesen Gründen verstießen – so das AA – weder die Unabhängigkeitserklärung noch die Anerkennungserklärungen gegen die UN-Resolution 1244/99, welche Vorrang vor dem allgemeinen Völkerrecht habe. Dieser Ansicht kann jedoch aus den oben unter II. dargelegten Gründen nicht gefolgt werden.

Zur Unterstützung seiner Argumentation verweist das AA außerdem auf den mutmaßlichen Willen des UN-Sicherheitsrates zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Resolution 1244/99. Demnach könne es nicht dem Willen des UN-Sicherheitsrates bei Erarbeitung der Resolution 1244/99 entsprochen haben festzulegen, dass ein anderer Weg als die normierte politische Lösung nicht mehr möglich und gangbar sein solle. Ein solcher hypothetischer Willen des UN-Sicherheitsrates kann jedoch nicht einfach unterstellt werden, schon weil er im Wortlaut der UN-Resolution gerade keinen Niederschlag gefunden hat. Die Unterstellung des AA beruht auf einem im Völkerrecht nicht zulässigen rein-subjektiven und hypothetischen Interpretationsansatz und widerspricht damit den im Grundsatz auch auf UN-Sicherheitsratsresolutionen anwendbaren völkergewohnheitsrechtlichen Auslegungsmethoden aus Art. 31 und 32 der Wiener Vertragsrechtskonvention.

4. Die Erklärung des Rats der EU vom 18. Februar 2008 steht nicht im Einklang mit dem geltenden Völkerrecht

Zwar vermied es der EU-Rat in seiner Erklärung vom 18. Februar 2008, eine ausdrückliche Stellungnahme zur Rechtmäßigkeit der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo und zur Anerkennung durch Drittstaaten abzugeben. Dennoch ließ er seine mehrheitliche Auffassung erkennen, die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo verstoße nicht gegen die UN-Resolution 1244/99 oder allgemeines Völkerrecht, zu deren Beachtung er sich aber gleichzeitig ausdrücklich verpflichtetete.

„Der EU-Rat wiederholt das Festhalten der EU an den Grundsätzen der UN-Charta und der Schlussakte von Helsinki, worunter die Souveränität und territoriale Integrität und alle Beschlüsse des UN-Sicherheitsrats fallen. Er unterstreicht seine Überzeugung, dass – mit Blick auf den Konflikt der 90er Jahre und die ausgedehnte Zeit der internationalen Verwaltung des Kosovo nach Resolution 1244 – Kosovo einen Fall *sui generis* darstellt, welcher besagte Grundsätze und Beschlüsse nicht in Frage stellt.“

Die Begründung des EU-Rates beruht letztlich auf dem Argument, die Situation im Kosovo sei ein Fall besonderer Art („*sui generis*“), stelle also eine einzigartige Konstellation dar, die nach bestehenden allgemeinen Regeln des Völkerrechts nicht zu lösen sei. Insofern bediente er sich der Argumentation des UN-Sonderbeauftragten Ahtisaari, der in seinem Bericht festgestellt hatte: „Kosovo ist ein einzigartiger Fall, der eine einzigartige Lösung verlangt. Er stellt keinen Präzedenzfall für andere ungelöste Konflikte dar.“

Auch dieses Argument vermag jedoch nicht zu überzeugen. Denn es handelt sich dabei letztlich um den Versuch, die mit dem geltenden Völkerrecht nicht kompatible kosovarische Unabhängigkeitserklärung dadurch zu legitimieren, dass ein quasi rechtsfreier Raum behauptet und damit unterstellt wird, es fehle an aktuell geltenden völkerrechtlichen Regeln für eine Sezession. Das trifft aus den oben dargelegten Gründen jedoch nicht zu.

Würde man dem Argument der Mehrheit des EU-Rates folgen, wäre eine völkerrechtswidrige Situation letztlich immer dann unbeachtlich, sobald die Umstände dies aus Sicht der Handelnden erfordern. Das ist seit langer Zeit die typische Argumentation derjenigen,

die Völkerrecht brechen wollen und brechen. Sie negiert letztlich das geltende Völkerrecht, wenn dieses als unpassend erscheint, und höhlt dieses aus.

IV. Rechtsfolgen der völkerrechtswidrigen Anerkennung

Aufgrund der Völkerrechtswidrigkeit einer Anerkennungserklärung des Kosovo sind die anerkennenden Staaten, unter anderen also auch Deutschland, im Rahmen des Rechts der Staatenverantwortlichkeit zur Beendigung ihres völkerrechtswidrigen Verhaltens sowie darüber hinaus auf Verlangen Serbiens ggf. auch zur Wiedergutmachung in Form von Restitution, Schadenersatz und Genugtuung in Form einer förmlichen Entschuldigung gegenüber Serbien verpflichtet. Serbien kann bei Vorliegen der prozessrechtlichen Voraussetzungen die betreffenden Staaten vor dem Internationalen Gerichtshof verklagen.

V. Schlussfolgerung

Eine völkerrechtswidrige Missachtung der territorialen Integrität Serbiens hat über den konkreten Einzelfall hinaus weittragende Folgen. Sie offenbart ein sehr bedenkliches Verhältnis zum geltenden Völkerrecht und trägt nicht zu dessen Stärkung bei. Sie schafft zugleich einen hoch problematischen Präzedenzfall für andere Staaten und Konfliktzonen, in denen unterschiedliche Ethnien leben (zum Beispiel in Europa: Basken in Spanien, Türken in Zypern, Algerier in Frankreich, Türken in Deutschland etc.).

Eine zukunftssträchtige Lösung der „Kosovofrage“ kann nur erreicht werden, wenn sie

- völkerrechtsmäßig, d.h. wenn sie im Einvernehmen mit Serbien erfolgt,
- unter Anerkennung und wirksamer Gewährleistung der Menschenrechte und der Autonomierechte aller im Kosovo lebenden Ethnien vorgenommen wird,
- die Rechte der aus dem Kosovo vertriebenen/geflüchteten Serben und anderer Minderheiten regelt und
- mit dem Angebot einer im gemeinsamen europäischen Interesse liegenden nachhaltigen ökonomischen, politischen und sozialen Kooperation der EU mit dem Kosovo und den anderen Staaten der Region einhergeht. Denn ethnische Konflikte sind vor allem soziale Konflikte.

VI. Auswirkungen auf KFOR und den Bundeswehr-Einsatz im Kosovo

Völkerrechtliche Grundlage für die Stationierung von militärischen Verbänden der Bundeswehr und anderer NATO-Staaten im Kosovo („KFOR“) war bisher die UN-Sicherheitsrats-Resolution 1244/99 vom 10. Juni 1999. Davon gingen zu Recht alle bisherigen KFOR-Beschlüsse des Deutschen Bundestages aus. So hieß es zuletzt in dem konstitutiven Beschluss des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 2007 (vgl. BT-Drucksache 16/5600) zur Entsendung der Bundeswehr als Teil der KFOR in den Kosovo bis zum Juni 2008:

„Die Kräfte (der Bundeswehr im Rahmen von KFOR) können eingesetzt werden, solange ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und ein entsprechender Beschluss des NATO-Rates sowie die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen.“

In dem nunmehr am 27. Mai 2008 von der Bundesregierung gestellten und am 5. Juni 2008 vom Deutschen Bundestag mit breiter Mehrheit angenommenen Antrag zur Verlängerung der Bundeswehr-Beteiligung innerhalb der KFOR für ein weiteres Jahr bis Juni 2009 wird diese Rechtsgrundlage ebenfalls in Anspruch genommen. Darin heißt es (vgl. BT-Drucksache 16/9287):

„Der Deutsche Bundestag stimmt der von der Bundesregierung am 27. Mai 2008 beschlossenen Fortsetzung der deutschen Beteiligung an der internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo (Kosovo Force – KFOR) unter Fortgeltung der Regelungen ihres Beschlusses vom 13. Juni 2007 (Bundestagsdrucksache 16/5600), dem der Deutsche Bundestag am 21. Juni 2007 zugestimmt hat, einschließlich der Protokollerklärung des Bundesministers des Aus-

wärtigen vor dem Auswärtigen Ausschuss vom 7. Juni 2000 (Bundestagsdrucksache 14/3550, Abschnitt III) zu.“

In der Begründung des beschlossenen Antrages wird dazu ausgeführt:

„Bis zum Beschluss einer Folgeresolution durch den UN-Sicherheitsrat gilt die Sicherheitsratsresolution 1244 (1999) fort. Sie bleibt Rechtsgrundlage für die fortdauernde Präsenz von KFOR im Kosovo. Diese Rechtsansicht haben die Mitgliedstaaten der NATO mehrmals bekräftigt, zuletzt durch ihre Staats- und Regierungschefs auf deren Treffen vom 2. bis 4. April 2008 in Bukarest. Die Regierung des Kosovo wünscht die fortgesetzte Präsenz von KFOR auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und hat dies mit Schreiben vom 17. Februar 2008 an den Generalsekretär der NATO zum Ausdruck gebracht. Der NATO-Rat hat am 18. Februar 2008 eine Erklärung zur Unabhängigkeit des Kosovo verabschiedet, in der die Allianz die Fortsetzung ihres Engagements im Kosovo zusagt.“

Dieser Beschluss steht auf einem widersprüchlichen und wenig tragfähigen Fundament.

Zu konstatieren ist: Es besteht ein offener und unvereinbarer Widerspruch zwischen der in der UN-Resolution 1244/99 garantierten territorialen Integrität Serbiens und der von den USA, Deutschland und der Mehrheit der EU-Staaten unterstützten Sezession des Kosovo. Man kann nicht einerseits die UN-Sicherheitsrats-Resolution in einem fundamentalen Punkt missachten und dagegen verstoßen und sich andererseits gleichzeitig darauf berufen und diese zur Rechtfertigung des eigenen Handelns bei der Stationierung von Militärverbänden der NATO und künftig der EU heranziehen.

Besteht, wovon auch die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag sowie die NATO-Staaten, die meisten Mitglieder des UN-Sicherheitsrates und der UN-Generalsekretär ausgehen, die UN-Sicherheitsrats-Resolution 1244/99 weiter fort, wirken die KFOR-Verbände und damit auch die Bundeswehr durch ihre Anwesenheit sowie ihre Unterstützung und angestrebte Stabilisierung der Unabhängigkeitsbemühungen der kosovarischen Kräfte („Regierung des Kosovo“) fortgesetzt und maßgeblich an völkerrechtswidrigen Handlungen mit, was im Falle der Bundeswehr mit

– Art. 20 Abs. 3 GG („Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt [...] an Gesetz und Recht gebunden“) und

– Art. 25 GG („Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bestandteil des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.“)

unvereinbar ist.