

# **Kosovo: Sicherheit und Gerechtigkeit für die Minderheiten**

## **Effektivität von Sicherheitsorganen und Justiz**

Rainer Mattern

Weyermannsstrasse 10  
Postfach 8154  
CH-3001 Bern

Für Paketpost:  
Weyermannsstrasse 10  
CH-3008 Bern

T++41 31 370 75 75  
F++41 31 370 75 00

info@osar.ch  
www.osar.ch

PC-Konto  
30-16741-4  
Spendenkonto  
PC 30-1085-7

Bern, 20. September 2006

## **Impressum**

**HERAUSGEBERIN**

 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH  
Postfach 8154, 3001 Bern  
Tel. 031 / 370 75 75  
Fax 031 / 370 75 00  
E-Mail: [INFO@ osar.ch](mailto:INFO@osar.ch)  
Internet: [www.osar.ch](http://www.osar.ch)  
PC-Konto: 30-1085-7

**AUTOR**

Rainer Mattern, SFH-Länderanalyse

**SPRACHVERSIONEN**

deutsch, französisch

**PREIS**

Fr. 20.-- inkl. 2,4 Prozent MWSt., zuzgl. Versandkosten

**COPYRIGHT**

© 2006  Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern  
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Schutzgewährung</b> .....	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Sicherheit</b> .....	<b>3</b>
3.1	Polizei .....	4
3.2	Kosovo-Protection-Corps (KPC, alban. TMK) .....	4
3.3	KFOR .....	5
<b>4</b>	<b>Justizorgane</b> .....	<b>5</b>
4.1	Allgemeine Situation .....	5
4.2	Strafrecht und Strafverfahrensrecht .....	7
4.3	Internationale RichterInnen und StaatsanwältInnen .....	7
4.4	Staatsanwaltschaften .....	8
4.5	Rechtsstaatliche Probleme .....	8
<b>5</b>	<b>Kriegsverbrechen und Vertreibung im Jahr 1999 und danach</b> .....	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>Polizeiliche und gerichtliche Aufarbeitung von Verbrechen gegen Minderheiten vor März 2004 und danach</b> .....	<b>10</b>
<b>7</b>	<b>Rückerstattung des Eigentums</b> .....	<b>12</b>
<b>8</b>	<b>Schlusswort</b> .....	<b>14</b>

# 1 Einleitung

Die Anzeichen sprechen dafür, dass sich die internationale Gemeinschaft bereits vor Abschluss der Statusverhandlungen de facto für die Staatlichkeit Kosovos entschieden hat. Beobachter der Situation sprechen von der Möglichkeit des folgenden Szenarios: Sobald über den Status Kosovos im Sinn einer international kontrollierten Unabhängigkeit entschieden ist, können die Spannungen in Kosovos Norden, insbesondere in Mitrovica steigen. Da Serbien in der Vergangenheit paramilitärische Verbände in den nördlichen Gemeinden finanziert hat, sind dort Unruhen möglich. Je nach dem wie die Reaktion der kosovarischen Serben auf die Ankündigung einer Staatlichkeit Kosovos ausfallen wird, ist eine Mobilisation kosovo-albanischer Kämpfer aus der Drenica- und Dukagjini-Region denkbar, so dass eine krisenhafte Zuspitzung der Situation in Kosovo zu befürchten wäre. Die Aussichten für gemeinsame Sicherheitsstrukturen in Zentral-Kosovo und im serbischen Norden Kosovos wären damit torpediert, die SerbInnen in den Enklaven Kosovos, die AlbanerInnen in Südserbien und die ethnischen Minderheiten insgesamt wären erneut in einer sehr gefährdeten Lage.<sup>1</sup> Dass dieses Szenario keine Schwarzmalerei ist, zeigt die Verstärkung der polizeilichen und militärischen Präsenz von UNMIK und KFOR im Norden Kosovos.

Wird über die Staatlichkeit Kosovos endgültig entschieden, wird das ein kritischer Moment für die Stabilität der Region sein. Immerhin scheinen sich die serbische und die albanische Seite wenigstens darin einig zu sein, dass die KFOR in Kosovo bleiben muss.

Die Verhandlungen über den zukünftigen Status von Kosovo finden statt, ohne dass die strafrechtliche Verantwortung für die allermeisten während des Krieges und nach dem Krieg begangenen Verbrechen an Minderheitsangehörigen geklärt ist. Als es im März 2004 wiederum zu gewalttätigen Unruhen kam, versprach die UN-Verwaltung die Aufklärung und Verurteilung der begangenen Taten. Die Aufarbeitung dieser Vorgänge sollte den Beweis liefern, dass Polizei und Justiz funktionieren und dass die Gesetze greifen.

Seitdem die UN-Übergangsverwaltung im Jahr 1999 ihre Arbeit übernommen hat, wurden Gesetze erlassen, heimische und internationale Rechtsdurchsetzungsmechanismen eingeführt und gibt es eine gewählte kosovo-albanische Regierung. Defizite in der Umsetzung und Anwendung der Gesetze waren von Anfang an offensichtlich. Eine besondere Schwierigkeit scheint in Kosovo für Amtsstellen wie auch für die Allgemeinheit darin zu bestehen, dass Gesetze partikularistisch, und nicht im Interesse einer umfassenden Allgemeinheit wahrgenommen und interpretiert werden. Die kosovarische Gesellschaft ist stark durch engmaschige Verwandtenetzwerke bestimmt, die unerwünschten Einfluss auf die Rechtsdurchsetzung haben. Einer vorurteilslosen polizeilichen und gerichtlichen Berufsausübung können familiäre Verpflichtungen und Interessen entgegenstehen, die so stark wirksam sind, dass sie die offiziellen rechtlichen Codes untergraben.<sup>2</sup> Neue Gesetze können jedoch nur wirksam sein, wenn sie **von einer kompetenten Autorität umgesetzt** werden und

---

<sup>1</sup> International Crisis Group, An army for Kosovo, 28.7.2006, S. 6 ff.

<sup>2</sup> Marek Anton Nowicki, International Ombudsperson in Kosovo, «Kosovo 2000 – 2005», addressed to the Assembly of Kosovo 11 July 2006; SFH, Bedeutung der Tradition im heutigen Kosovo, 24.11.2004.

**alle Rechtsverletzungen** sanktioniert werden, nicht nur die selektiv gegen bestimmte Teile der Gesellschaft gerichteten.

Nur wenige Minderheitsangehörige haben nach dem Krieg freiwillig den Weg zurück nach Kosovo gefunden. Die Zahl derjenigen, die nach dem Krieg Kosovo verlassen haben, ist immer höher gewesen als die Zahl der RückkehrerInnen. Dafür sind Sicherheitsprobleme verantwortlich und fehlende Rechtssicherheit. Solange Minderheiten davon ausgehen müssen, dass sich Angriffe wie im Jahr 1999 oder im Jahr 2004 wiederholen können und das folgenlos bleibt, wird Rückkehr keine Option sein.

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe hat in den letzten Jahren immer wieder auf die Situation der Minderheiten in Kosovo hingewiesen.<sup>3</sup> Die folgende Darstellung beschränkt sich auf die Beschreibung der Situation im Bereich der Strafverfolgung und der Eigentumsrechte.

## 2 Schutzgewährung

Asylentscheide der vergangenen Jahre wiesen regelmässig darauf hin, dass die UNMIK und die KFOR für die Sicherheit der Bevölkerung Kosovos verantwortlich sind und dass sie diese Aufgabe auch tatsächlich wahrnehmen. Personen, die ihre Flucht mit Angriffen auf sie selbst begründeten, wurden damit konfrontiert, sie hätten sich an die UNMIK oder die KFOR wenden sollen. Demgegenüber gibt es seit Jahren eine Vielzahl von Schilderungen von Minderheitsangehörigen, wonach sie sich an die KFOR oder die UNMIK gewandt, jedoch keine Hilfe erhalten hätten.

Dass die internationalen Sicherheits- und Justizorgane den ethnischen Minderheiten im Sicherheitsvakuum der Jahre 1999 und 2000 nicht ausreichend Schutz geboten haben, muss als bekannt vorausgesetzt werden. Wie weit sich das in den folgenden Jahren geändert hat, lässt sich an der Aufarbeitung der pogromartigen Unruhen vom März 2004 messen. An den Unruhen waren nach KFOR-Schätzungen über 50'000 Menschen beteiligt, es wurden mindestens 19 Menschen getötet, mehr als 4000 Minderheitsangehörige wurden vertrieben, zahlreiche Häuser und Kulturgüter wurden zerstört.

Keinem Staat gelingt die absolute Sicherheit aller BürgerInnen jederzeit und überall. Doch muss eine funktionierende Schutz-Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden, vor allem müssen polizeiliche Strukturen und ein Rechts- und Justizsystem existieren, die eine **effektive Strafverfolgung** ermöglichen.<sup>4</sup> Ist zwar ein Polizei- oder Gerichtssystem vorhanden, setzt dieses das Gesetz aber in Teilbereichen nicht um, fehlt es an dieser erforderlichen Schutzgewährung. So wird etwa die Bestrafung der Genitalverstümmelung in einigen afrikanischen Staaten nur höchst selten durchgesetzt, obwohl sie durch Gesetze verboten ist. Der Staat (etwa in Togo) lässt weder durch Aufklärung, andere Formen einer Bekämpfung dieser Praxis und insbesondere nicht durch Strafverfolgung erkennen, dass er daran interessiert ist, die betroffenen Frauen zu schützen. Er beweist damit einen Mangel an ernsthafter Schutzgewäh-

<sup>3</sup> Vgl. <http://www.osar.ch/country-of-origin/kosovo>

<sup>4</sup> Schweizerische Asylrekurskommission, Grundsatzurteil vom 8.6.2006, Quelle: <http://www.ark-cra.ch/>

rung und ausreichender Hilfe. Mangelnde Anzeigebereitschaft der betroffenen Frauen ist als Indiz für fehlende Hilfe des Staates zu werten.<sup>5</sup>

Die Schaffung von Sicherheitsstrukturen ist also alleine nicht ausreichend, sondern diese müssen effektiv und effizient funktionieren, damit von staatlicher (oder quasi-staatlicher) Schutzgewährung gesprochen werden kann. Das gilt im Kontext Kosovos gerade dort, wo Minderheiten in den staatlichen Organen unterrepräsentiert sind und in Bezirken leben, in denen die Polizei wenig präsent ist. Das Gefühl von Unsicherheit unter den Minderheiten beruht auf den negativen Erfahrungen von Gewalt, Bedrohung und Diskriminierung in der Zeit während des Krieges und danach. Veränderungen des gegenseitigen Misstrauens, des Hasses und der Angst voneinander sind wohl nur in langfristigen Prozessen möglich. Die Ereignisse vom März 2004 zeigten, dass Gewalt in Kosovo nach einer Phase scheinbarer Stabilisierung urplötzlich wieder möglich war, und dass die Schicht relativer Ruhe und Sicherheit sehr dünn ist.

### 3 Sicherheit

Es gibt in Kosovo gegenwärtig ein gewalttätiges Potential für eine «Revolte gegen Institutionen», insbesondere gegen die UNMIK, die United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (deutsch: Übergangs-Verwaltungs-Mission der Vereinten Nationen im Kosovo).<sup>6</sup> Weder die Wirtschaft Kosovos noch die politischen Instanzen können die Energien der grossen Zahl junger, unbeschäftigter Personen absorbieren. Eine restriktive Visa-Politik der europäischen Staaten hindert sie an einer Auswanderung. Die Diskrepanz zwischen demographischen Trends und der ökonomischen Entwicklung schafft mittel- und langfristig ein grosses Sicherheitsproblem.

Nach dem Krieg bedeuteten die noch nicht demobilisierten Kämpfer eine Gefahr für die friedliche Entwicklung der Region. Ungefähr 4000 frühere UCK-Kämpfer wurden damals im Kosovo Police Service (KPS) und im Kosovo Protection Corps (KPC; vgl. unten 5) integriert. Die meisten der 25'000 im Jahr 1999 registrierten ehemaligen Kämpfer sind heute beschäftigungslos, insbesondere in der Drenica- und Dukagjini-Region in West-Kosovo.<sup>7</sup> Vor allem im Dukagjini halten frühere UCK-Einheiten noch immer zusammen und sind ein Magnet für die Militanten in der jüngeren Generation. Als der damalige Premierminister Haradinaj im Frühjahr 2005 in Den Haag angeklagt wurde, standen die Dukagjini-Kämpfer kurz vor der Mobilisierung.<sup>8</sup>

Die UNMIK ist für das Funktionieren der unterschiedlichen Teile des Systems zuständig und behält die finanzielle Kontrolle über die nationale Gerichtsbarkeit. Die UN-Behörde unterhält ein **Polizeidepartement**, geführt von einem internationalen Polizeikommissar, und ein **Department of Justice (DOJ)**: Beide Stellen haben als zentrale Aufgabe, rechtsstaatliche Verhältnisse in Kosovo zu schaffen. Das DOJ wird unterstützt von einem lokalen **Department of Judicial Administration (DJA)**, das beim Ministerium für öffentliche Dienste der Kosovo-Regierung angesiedelt ist.

<sup>5</sup> Vgl. VG Oldenburg, Urteil vom 7. Mai 2004, Az. 7 A 92/03

<sup>6</sup> International Crisis Group, 2006, S. 8.

<sup>7</sup> International Crisis Group, 2006, S. 6.

<sup>8</sup> International Crisis Group, Kosovo after Haradinaj, 26.5.2005, S. 13.

Dieses hat technisch die Verantwortung für die Administration der nationalen Gerichtsbarkeit

### 3.1 Polizei

Die Resolution des UN-Sicherheitsrats 1244 ermächtigt die UNMIK zum Aufbau einer autonomen Polizei zur Wahrung von Recht und Ordnung. Die Organisation war nach dem Krieg mit der Schaffung einer glaubwürdigen, professionellen und unparteiischen Polizeitruppe beauftragt. Die Polizei ist in Kosovo ein hybrides Gebilde aus **nationalen (Kosovo-Polizei KPS, ca. 7000 Personen)** und **internationalen Polizisten (UN Civilian Police Force, derzeit 1800 Personen)**. Ausserdem ist die UNMIK für Gefängnispersonal und Zoll verantwortlich.

Die Zahl der internationalen Polizisten soll noch dieses Jahr auf 1325 Personen reduziert werden. Nach der Übernahme der Post-Status-Mission durch die EU nach 2007 will die UNMIK noch 800 bis 1000 ihrer Polizisten in Kosovo behalten. Im Hinblick auf das Ende der Statusverhandlungen und mögliche Unruhen haben die UNMIK und KFOR zugleich ihre Präsenz im Norden Kosovos verstärkt.

Die KPS übernimmt schrittweise die Aufgaben der internationalen UN-Polizei. Während im März 2004 die meisten KPS-Beamten noch unter der Aufsicht der UNMIK-Police arbeiteten, sind seither die operationellen Aufgaben weitgehend an die nationale KPS übergegangen. Die UNMIK-Police funktioniert vor allem noch in einer strategischen und beratenden Rolle.<sup>9</sup>

### 3.2 Kosovo-Protection-Corps (KPC, albanisch TMK)

Nach der Entwaffnung der UCK entstand mit dem Kosovo-Protection-Corps KPC (etwas mehr als 3'000 Mann), eine Truppe, der offiziell keine Sicherheitsaufgaben zustehen. Es ging der internationalen Verwaltung zunächst darum, die demobilisierten UCK-Kämpfer vor einer späteren Klärung der Statusfrage zu beschäftigen. Sowohl bei der KPS wie im KPC arbeiten heute noch ungefähr 2000 Personen, die früher der UCK zugerechnet wurden. Das KPC ist als ziviler Katastrophendienst konzipiert, darf keine Sicherheitsaufgaben erfüllen, bildet jedoch nach eigenem Selbstverständnis und nach dem Wunsch der albanischen Mehrheit den Kern einer künftigen kosovarischen Armee. Aus serbischer Sicht ist das KPC die Nachfolgerin der UCK und damit direkt verantwortlich für Gräueltaten nach dem Abzug der serbischen Armee. Die Beteiligung der Minderheiten im Korps liegt inzwischen bei 6,9 Prozent.<sup>10</sup> Da das Korps für Katastrophenhilfe und Wiederaufbau mittlerweile kaum mehr benötigt wird, stellt sich die Frage nach neuen Aufgaben. Während der Unruhen im März 2004 wurde das KPC wenig eingesetzt, gilt jedoch als einzige Sicherheitsorganisation, die nicht versagt hat. Inzwischen scheint bei der internationalen Verwaltung ein Umdenken stattzufinden. Für das KPC wird nun doch eine militärische Rolle in Betracht gezogen und das Korps wird als ein möglicher Faktor für künftige Stabilität

<sup>9</sup> Human Rights Watch, Not on the Agenda, The continuing failure to address accountability in Kosovo-Post March 2004, May 2006.

<sup>10</sup> International Crisis Group, An army for Kosovo, 28.7.2006, S. 14.

gesehen.<sup>11</sup> Die demonstrative Kontinuität mit der UCK, die albanischen Symbole, jährliche Kriegsgedenktage und der Kult um Adem Jashari wirken auf die ethnischen Minderheiten jedoch abschreckend. Serbien hofft, verhindern zu können, dass Kosovo überhaupt eine Armee bekommt. Kosovo in der Zukunft eine Armee abzusprechen, könnte andererseits illegale Netzwerke auf beiden Seiten stärken.

### **3.3 KFOR**

Die KFOR (engl. Kosovo Force) ist die im Jahre 1999 nach Beendigung des Kosovo-Krieges aufgestellte multinationale militärische Formation unter der Leitung der NATO. Ihr obliegt es, gemäss der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 10. Juni 1999 beschlossenen Resolution 1244 für ein sicheres Umfeld bei der Rückkehr von Flüchtlingen zu sorgen. Der Schutz der Minderheiten gehörte und gehört explizit zu ihren Aufgaben. Sie bestand ursprünglich aus Kontingenten aus über 40 Nationen und wies eine Personalstärke von mehr als 50'000 Soldaten auf. Mit Stand August 2006 beteiligen sich 37 Nationen mit ca. 16'000 Soldaten.

Die KFOR ist eine internationale Armee und übt keine polizeilichen Aufgaben aus. Sie sollte in einer ersten Phase Kosovo gegenüber jugoslawischem Militär verteidigen. Ihre Strategie gegenüber Angriffen auf die Minderheiten bestand im Aufstellen von Checkpoints und Eskorten. Hingegen spielte sie keine Rolle bei der Identifikation und Verhaftung der Täter. Da sie und die UNMIK einerseits strikt getrennte Organisationen sind, die KFOR andererseits ein uneinheitliches Gebilde ist, das aus verschiedenen Armeen besteht, die ihre eigene Politik verfolgen, ist eine langfristige und kongruente Sicherheitspolitik kaum auszumachen.

Auf Unruhen scheinen UNMIK und KFOR inzwischen besser vorbereitet zu sein. Nach den Ereignissen vom März 2004 wurden die Sicherheitsorgane für den Umgang mit Demonstrationen und Aufruhr trainiert.

Die KFOR wird auch nach dem Ende der Statusverhandlungen in Kosovo bleiben, während die UNMIK ihre Mission im Jahr 2007 beenden wird und dann von der EU abgelöst wird.

## **4 Justizorgane**

### **4.1 Allgemeine Situation**

Für die Gerichte in Kosovo ist das UNMIK Department of Justice (DOJ) zuständig und hat de facto die Aufgabe eines Justizministeriums. In seiner Verantwortung liegt die Aufsicht über die Verfolgung und Aburteilung der wichtigsten Straftaten. Die Aufsicht über die Gerichtsbarkeit auf den unteren Ebenen obliegt der Kosovo-Regierung (Provisional Institutions of Self-Government, PISG), innerhalb dieser Regierung ist das Department of Judicial Administration (DJA) zuständig. De facto nimmt das DJA eine derartige Aufsicht nicht wahr, sondern betrachtet nur die Personal- und Sach-

---

<sup>11</sup> International Crisis Group, 2006, S. 21.

administration als eigenes Aufgabengebiet.<sup>12</sup> Mitte März 2006 wurde ein erster kosovarischer Justizminister ernannt, auf ihn sollen vor allem Aufgaben im administrativen Bereich übergehen. Der UNMIK-Chef wird bis zum Ende des Mandats die Zuständigkeit hinsichtlich hochsensibler oder politischer Verfahren behalten.

Der Gerichtsaufbau sieht vor, dass es unterhalb des Obersten Gerichts fünf regionale Bezirksgerichte gibt, darunter 25 Gemeindegerichte, die mit einfacheren Rechtsstreitigkeiten befasst sind.

Die Situation der Justiz ist desolat. Zu wenige, überlastete und schlecht bezahlte kosovarische Richter sowie ein riesiger Überhang nicht erledigter Prozesse sorgen dafür, dass Rechtssuchende Jahre, wenn nicht Jahrzehnte warten müssen, bis sie ein Urteil erhalten.<sup>13</sup> Nach Darstellung unserer Kontaktperson in Kosovo werden derzeit bei den unteren Gerichten im Zivilbereich die Verfahren aus dem Jahr 2001 verhandelt. Ob es sich dabei um bedeutendere oder einfachere Verfahren handelt, spielt keine Rolle. Viele Gerichtsurteile lassen sich nicht durchsetzen, weil die Parteien die Urteile nicht respektieren und es an den nötigen Erzwingungsmechanismen fehlt. Dass die Justiz in Kosovo so schlecht funktioniert, geht auf die 1990er-Jahre zurück, als albanisches Justizpersonal systematisch entlassen wurde. Nach dem Rückzug der serbischen Truppen im Jahr 1999 flohen serbische Justizangehörige und wurden durch albanische, denen die Berufserfahrung und -praxis fehlte, ersetzt.

Ausbleibende oder verzögerte Verfahren schaden in Strafverfahren dem Recht des Angeklagten, innerhalb einer vernünftigen Zeit verurteilt oder freigesprochen zu werden, Beweise gehen verloren und die Wahrheitsfindung durch die Gerichte wird so ad absurdum geführt. Die Minderheiten waren und sind in der Justiz untervertreten, was aus ihrer Sicht Glaubwürdigkeit und Legitimität der Gerichte zusätzlich beschädigt hat.

Es herrscht ein Mangel an Gerichts- und Hafträumlichkeiten, die Gehälter der Justizangestellten sind niedrig, was auf die Motivation und Qualität der Arbeit durchschlägt. Organisatorische Mängel wie das Fehlen einer genauen, vollständigen und rechtzeitigen Planung und Bekanntgabe der öffentlichen Verhandlungen behindern die Arbeit. Die Urteile leiden an gravierenden Qualitätsmängeln, insbesondere bezüglich genügender Feststellung des relevanten Sachverhalts und nachvollziehbaren und korrekten Begründungen.

Zeugen erscheinen häufig nicht vor Gericht. Dafür können Angst vor Repressalien, fehlender Zeugenschutz oder einfach organisatorische Mängel (unvollständige Adresslisten) ursächlich sein.<sup>14</sup> Es fehlt an Sachverständigen, die den Gerichten bei der Beurteilung beistehen können. Schlecht bezahlte Verteidiger bleiben Strafverhandlungen ohne Angaben von Gründen fern, wodurch das Recht der Angeklagten auf eine korrekte Wahrnehmung ihrer Rechte beeinträchtigt wird.

---

<sup>12</sup> Human Rights Watch, Not on the Agenda, The continuing failure to address accountability in Kosovo-Post March 2004, May 2006.

<sup>13</sup> IWPR, Kosovo: Overloaded courts grind to a halt, 12. August 2004. OSCE/UNMIK, Kosovo, Review of the Criminal Justice System 1999 – 2005, Reforms and Residual Concerns, March 2006, S. 19..

<sup>14</sup> UN Security Council, Report of the Secretary General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, 25. Januar 2006., Annex 1, Ziff. 41 ff.

Serbien unterhält weiterhin ein paralleles Gerichtssystem in den serbischen Enklaven, allerdings betreffen die Verfahren unbedeutendere Streitigkeiten und kleinere und nichtpolitische Straffälle.

## 4.2 Strafrecht und Strafverfahrensrecht

Seit Inkrafttreten der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats sind drei verschiedene Gesetzestypen in Kosovo von Bedeutung: Das jugoslawische Recht aus der Zeit vor dem 23. März 1989, die UNMIK-Regelungen (Regulations) und die Gesetze und Verordnungen der nationalen Institutionen, also der kosovarischen Regierung und des Parlaments. Der UNMIK-Chef ist übergeordnete Entscheidungsinstanz in allen legislativen, exekutiven und jurisdiktiven Belangen. Er unterzeichnet die vom Parlament verabschiedeten Gesetze; sie sind vor der Unterzeichnung durch ihn nicht gültig.

Im April 2004 traten ein neues Strafgesetz sowie ein neues Strafverfahrensgesetz in Kraft. Letzteres brachte insofern einen grundsätzlichen Wechsel mit sich, als die Verantwortung dafür, Anklagen vor die Gerichte zu bringen, von Untersuchungsrichtern auf Staatsanwälte übergehen sollte. Das Gesetz sieht eine spezialisierte Gerichtspolizei vor, die die Ermittlungen der Staatsanwälte hätte unterstützen sollen.<sup>15</sup> Dieser Systemwechsel erfolgte unmittelbar nach den Unruhen vom März 2004, hatte jedoch die erwünschten Effekte nicht, sondern war, soweit er sich überhaupt konkretisierte, mitursächlich für die mangelhafte Aufarbeitung der Straftaten während der Unruhen.

## 4.3 Internationale RichterInnen und StaatsanwältInnen

Unmittelbar nach dem Krieg war die Funktionsfähigkeit der kosovarischen Gerichte durch einheimische RichterInnen und StaatsanwältInnen nicht herzustellen. Es fehlte diesen an Erfahrung und rechtsstaatlicher Verfahrenspraxis. Das Tribunal für das ehemalige Jugoslawien in Den Haag (ICTY) liess erkennen, dass es trotz eigener umfassender Kompetenz für Kriegsverbrechen in Kosovo nur einzelne Verfahren gegen Personen auf der Kommandoebene führen würde. Deshalb beschloss die UNMIK Anfang 2000, nicht nur mit einheimischem Justizpersonal zu arbeiten.<sup>16</sup> Sie wählte für bedeutende Strafverfahren in Kosovo ein Modell, nach dem internationale RichterInnen (nur im Bereich des Strafrechts) kosovarischen Strafgerichten zugewiesen wurden, die gemeinsam mit kosovarischen KollegInnen lokales Recht anwenden sollten. Zudem wurden internationale StaatsanwältInnen ernannt. Der Einsatz dieser JuristInnen erfolgte mittels sechsmonatiger Anstellungsverträge, was für einen dauernden Wechsel sorgte und eine kontinuierliche Rechtspraxis behinderte.

Internationale RichterInnen dürfen neue und auch bereits anhängige Ermittlungen und Fälle an sich ziehen und sind befugt, Verfahren, die von kosovarischen KollegInnen eingestellt worden sind, wieder aufzugreifen. Sie sind nicht der kosovarischen Justiz unterstellt, sondern der Justizabteilung der UNMIK, dem Department of

<sup>15</sup> Die Installation einer spezialisierten Gerichtspolizei wurde bisher nicht wirklich realisiert, Human Rights Watch, 2006, S. 32.

<sup>16</sup> Almut Schröder, Zentrum für internationale Friedenseinsätze (zif), Der Beitrag internationaler Richter und Staatsanwälte zur Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit im Kosovo, August 2004, S. 9.

Justice (DOJ). Es bestehen enorme Gehaltsunterschiede im Vergleich zu den kosovarischen KollegInnen und die internationalen JuristInnen können anders als diese Personenschutz beanspruchen. Die bearbeiteten Fälle betreffen Kriegsverbrechen, ethnisch motivierte Gewalt- und Racheakte (darunter auch die Verfahren betreffend die gewaltsamen Unruhen vom März 2004), sowie organisiertes Verbrechen.<sup>17</sup>

#### 4.4 Staatsanwaltschaften

Die Staatsanwaltschaften haben wie die Gerichte eine hybride Struktur und bestehen aus nationalen und internationalen StaatsanwältInnen. Zehn internationalen stehen 81 nationale StaatsanwältInnen gegenüber. Wie die RichterInnen haben internationale StaatsanwältInnen das Recht, Verfahren an sich zu ziehen, vor allem wenn es um interethnische, politische Gewalt oder organisiertes Verbrechen geht.<sup>18</sup> Auch wenn das Amt des internationalen öffentlichen Anklägers in Prishtina die Aufgabe hätte, die Arbeit aller, auch der kosovarischen StaatsanwältInnen, zu überwachen, findet eine solche Aufsicht nicht statt, und hat sich de facto ein Parallelsystem autonom arbeitender nationaler Staatsanwaltschaften einerseits und eines internationalen öffentlichen Anklägers andererseits herausgebildet. Letzterer konzentriert sich auf Rechtsmittel zum Obersten Gericht. Dieser Mangel an Kooperation verstärkt die schon wegen der hohen Dossierbelastung und der unzureichenden Personalstärke bestehenden Schwierigkeiten.<sup>19</sup>

#### 4.5 Rechtsstaatliche Probleme

Es hängt mit der Übergangssituation in Kosovo zusammen, dass die **Gewaltentrennung** in Kosovo **nicht eingehalten** ist. Weder die internationale, noch die lokale Gerichtsbarkeit ist von der Exekutive unabhängig. RichterInnen und StaatsanwältInnen werden von der UNMIK mit kurzfristigen Verträgen angestellt, was dem Prinzip der **richterlichen Unabhängigkeit** widerspricht. Über die Verlängerung der sechsmonatigen Anstellungen der RichterInnen entscheidet wiederum die UNMIK, über die Befähigung der RichterInnen entscheidet eine von der UNMIK eingesetzte, international besetzte Kammer. Es gibt keinen «gesetzlichen Richter», der UNMIK-Chef kann ohne weitere Begründung Verfahren bestimmten Kammern übertragen, oder Fälle können von internationalen RichterInnen an sich gezogen werden, selbst wenn der Fall bereits von einem/r einheimischen RichterIn bearbeitet wird. Es gab Fälle, in denen die UNMIK den zuständigen RichterInnen oder StaatsanwältInnen Anweisungen erteilte, nachdem diese eine Anklage oder Verurteilung abgelehnt hatten.

Die UNMIK und die KFOR stehen «über dem Gesetz» und brauchen sich nicht um elementare rechtsstaatliche Erfordernisse kümmern, zum Beispiel das Erfordernis, dass **Verhaftungen richterlich anzuordnen** sind. Da es sich bei ihnen nicht um gewählte Institutionen handelt, sind sie auch keiner Wählerschaft Rechenschaft schuldig. Die internationalen RichterInnen und StaatsanwältInnen sind gegenüber keiner Fachinstanz für ihre Berufsausübung verantwortlich, es fehlt insoweit an Kon-

---

<sup>17</sup> Almut Schröder, a.a.O., S. 12.

<sup>18</sup> Human Rights Watch, 2006, S. 10.

<sup>19</sup> Human Rights Watch, 2006, 11.

trollmechanismen. Das folgt bereits aus der Resolution 2000/47, die ihnen wie auch anderen UNMIK/KFOR-Angehörigen **volle Immunität** gewährt. Beschwerden zum Europäischen Menschenegerichtshof in Strassburg sind nicht möglich, weshalb der Ombudsmann für Kosovo vorschlug, bis zur Regelung des Status Kosovos ein internationales Gremium einzurichten, das die Menschenrechtspraxis der Gerichte und Behörden in Kosovo überprüfen könnte.<sup>20</sup>

## 5 Kriegsverbrechen und Vertreibung im Jahr 1999 und danach

Die Politik der internationalen Verwaltung bestand nach 1999 eher darin, diejenigen zu besänftigen, die für die ethnischen Vertreibungen verantwortlich waren, statt sie zu verhaften. Die einrückende KFOR hatte weder die personellen Kapazitäten noch die Erfahrung, neben rein militärischen Aufgaben Ermittlungen zu führen und Verantwortliche festzustellen. Allgemein wurde die Reaktion der internationalen Sicherheitskräfte nach dem Krieg als verspätet und nicht ausreichend eingeschätzt.<sup>21</sup> Zugleich wurde in dieser Phase die Installation von Parallelstrukturen in den serbischen Gebieten zugelassen. Tausende Fälle von Verschwindenlassen und Entführung blieben einfach unaufgeklärt – es wurden auch keine Ermittlungen eingeleitet.<sup>22</sup> Erste Strafverfahren wurden durch albanisch besetzte Gerichte durchgeführt und galten vor allem serbischen Angeklagten. Sie entsprachen nicht internationalen Standards, waren mit schweren Rechtsfehlern behaftet und wurden deswegen zum grössten Teil vom Obersten Gerichtshof aufgehoben. Neubeurteilungen durch internationale Gerichte wurden angeordnet, die zu Freisprüchen oder geringfügigen Strafen wegen anderer Delikte führten. Einige Verfahren wurden eingestellt, nachdem die Beschuldigten aus der Haft fliehen konnten. Nur eine Handvoll Urteile wurde rechtskräftig.

Nach Angaben des UNMIK Department of Justice wurden von Mai 2002 bis Mai 2006 nur sechs Verfahren wegen Kriegsverbrechen vor kosovarischen Gerichten geführt. Meist waren die Opfer dieser Straftaten keine Minderheitsangehörigen, sondern der Kollaboration verdächtige AlbanerInnen.<sup>23</sup> Die Einleitung neuer Verfahren wegen Kriegsverbrechen ist nicht zu erwarten, sodass eine weitere Aufarbeitung der Verbrechen gegen die Minderheiten unwahrscheinlich ist.<sup>24</sup>

Die Zahl der Anklagen wegen Kriegsverbrechen in Kosovo ist gemessen am Umfang der während des Krieges und unmittelbar danach begangenen Taten minim. Amnesty International weist auf zahlreiche Fälle hin, in denen auch konkrete Hinweise auf Verbrechen gegen Roma und SerblInnen einfach nicht weiterverfolgt wurden.<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup> Marek Anton Nowicki, a.a.O.

<sup>21</sup> Human Rights Watch, Abuses against Serbs and Romas in the New Kosovo, August 1999.

<sup>22</sup> Amnesty International, Briefing to the Human Rights Committee, 87th Session, July 2006, S. 12.

<sup>23</sup> Im «Dema» Fall wurden drei ethnische Albaner wegen der Entführung und Festhaltung von 14 ethnischen Albanern unter unmenschlichen Bedingungen verurteilt. Im «Llapi» Fall ging es um Taten an ethnischen Albanern und der Folter an einem Serben.

<sup>24</sup> Amnesty International, 2006, S.12.

<sup>25</sup> Amnesty International, 2006, S. 12 ff.

Die meisten Verfahren wegen Kriegsverbrechen fallen unter die Rechtsprechung der kosovarischen Gerichte. Soweit es zu Verfahren gekommen ist, werden solche Fälle ausschliesslich von internationalen JuristInnen bearbeitet. Einzelne derartige Verfahren sind noch hängig. Die Ermittlungen sind kompliziert und aufwendig, weil viele Verdächtige und Verfahrensbeteiligte nicht mehr in Kosovo leben. So sind die Aussichten, dass noch in erheblichem Umfang die Verantwortlichkeit für Kriegsverbrechen festgestellt und beurteilt werden kann, gering.<sup>26</sup> Obwohl die unterschiedlichen ethnischen Minderheiten während des bewaffneten Konflikts in Kosovo in besonderem Mass Opfer von Gewalt wurden, beziehen sich die wenigen Verfahren wegen Kriegsverbrechen kaum auf die an ihnen begangenen Taten.<sup>27</sup>

Auch das Internationale Tribunal in Den Haag (ICTY) war nur wenig mit Verbrechen gegen Minderheiten in Kosovo befasst. Bisher wurden drei Personen (Ramush Haradinaj, Idriz Balaj und Lahi Brahimaj, Anklage am 4. März 2005) wegen Verbrechen an serbischen, albanischen und Roma-Individuen angeklagt, die als Gegner der UCK betrachtet worden waren. Da der ICTY seine Arbeit bis 2008 einstellen will und die Anklagebehörde angekündigt hat, keine neuen Untersuchungen mehr vorzunehmen, wird es möglicherweise bei diesem einzigen Verfahren beim Internationalen Tribunal bleiben, bei dem kosovarische SerblInnen und Roma Opfer waren.

## **6 Polizeiliche und gerichtliche Aufarbeitung von Verbrechen gegen Minderheiten vor März 2004 und danach**

Das Versagen der UNMIK und der KFOR in der Verhinderung oder Bekämpfung der Unruhen vom März 2004 war Gegenstand scharfer Kritik.<sup>28</sup> Es gab manche Parallelen zu den Vertreibungen im Jahr 1999. Wie schon damals wandten sich die Minderheiten wegen der Bedrohungen an die UNMIK oder KFOR-Einheiten. Diese kamen nicht oder zu spät, evakuierten die Minderheiten, schützten jedoch nicht ihre Häuser und religiösen Stätten gegen den Mob.

Mehr als zwei Jahre später sind nur sehr wenige Personen wegen dieser Vorgänge verurteilt worden. Die Spezialeinheit der internationalen Polizei (Operation Thor), die diese Vorgänge untersuchen sollte, wurde wegen ihrer Ineffektivität bereits im Januar 2005 aufgelöst.<sup>29</sup>

Vor dem März 2004 hatte sich nach der Wahrnehmung der internationalen Gemeinschaft die Sicherheitssituation für die ethnischen Minderheiten stabilisiert. Doch wies schon ein Bericht der OSCE vom März 2002 darauf hin, dass die grosse Mehrzahl interethnischer Verbrechen in den vergangenen Jahre weder zur Identifikation, noch zur Verhaftung mutmasslicher Täter geführt hat, dass die allermeisten dieser Verbrechen in den Jahren 1999 und 2000 nicht verfolgt wurden, und damit die ge-

---

<sup>26</sup> Human Rights Watch, 2006, S. 20.

<sup>27</sup> Human Rights Watch, 2006, S. 21.

<sup>28</sup> International Crisis Group, Collapse in Kosovo, 22.4.2004.

<sup>29</sup> Human Rights Watch, 2006, S. 33 ff.

richtliche Aufarbeitung der Verbrechen gegen ethnische Minderheiten nahezu inexistent war.<sup>30</sup>

Über die Zahl der wegen der Unruhen vom März 2004 eingeleiteten Verfahren besteht keine Einigkeit. Die Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch nennt die Zahl von 426 Personen, die wegen der Ereignisse vom März 2004 angeklagt wurden, meist wegen geringfügigerer Vergehen wie Diebstahl, die Hälfte davon resultierte in Verurteilungen.

Die Polizei war passiv in der Führung der Ermittlungen und versäumte es in vielen Fällen, Opfer und Zeuginnen in den Minderheitengemeinschaften zu kontaktieren. Die Resultate sind entsprechend dürftig, wenn man die Ermittlungen an der angekündigten prioritären Aufarbeitung dieser Vorgänge und am Ausmass der Vertreibungen und Schäden misst.<sup>31</sup> Von den 56 gravierenderen in die internationale Zuständigkeit fallenden Verfahren endeten bis März 2006 dreizehn mit Verurteilungen, zwölf weitere Verfahren wurden eingestellt oder sonst abgeschlossen, nur bei zwei weiteren ist wahrscheinlich, dass sie vor Gericht kommen, die 29 übrigen haben nicht einmal das vorgerichtliche Stadium erreicht.<sup>32</sup>

Da in der grossen Mehrzahl der Fälle nur leichte Strafen verhängt wurden, unterblieb die notwendige klare Verurteilung der Pogrome. Ein Signal, dass es sich bei den Angriffen auf Minderheiten um gravierende Verbrechen handelt, unterblieb. Auch konnten die meisten ausgesprochenen Strafen keine wirklich abschreckende Wirkung haben.

Die unangemessene Reaktion der Sicherheitskräfte und der Strafjustiz auf die gewaltsamen Unruhen steht für eines der grössten Probleme im heutigen Kosovo: **Straflosigkeit, wenn es um interethnische Vergehen oder Verbrechen geht.** Ohne Benennung und Verurteilung der Verantwortlichen für die Gewalt gegen Minderheiten werden jegliche Bemühungen um deren Rückkehr unterlaufen. Da die Minderheiten keine Gewissheit haben, dass sich derartige Vorfälle nicht wiederholen, werden sie weiterhin wenn nur möglich Kosovo verlassen.

Für das unzureichende Resultat nennt ein Bericht von Human Rights Watch die folgenden Gründe:<sup>33</sup>

- Die **Reformen des Strafjustizsystems** wurden drei Wochen nach den Unruhen vom März 2004 eingeführt: Die der Polizei und den Staatsanwaltschaften neu zugewiesenen Aufgaben, die eine Verbesserung der Ermittlungen hätten bringen sollen, wurden von diesen nicht wahrgenommen.
- Eine **spezielle internationale Polizeioperation** (Operation Thor) zur Aufklärung der Vorgänge erfolgte völlig losgelöst vom übrigen Polizei- und Justizsystem. Die Kosovo-Polizei hätte eine Schlüsselrolle in den Ermittlungen spielen können, sie wurde jedoch durch Operation Thor umgangen. Erst nach der Beendigung dieser

<sup>30</sup> OSCE, Kosovo's War Crimes Trial: A Review, September 2002.

<sup>31</sup> Human Rights Watch, 2006, S. 22.

<sup>32</sup> Human Rights Watch, Not on the Agenda, The continuing failure to address accountability in Kosovo-Post March 2004, May 2006, S. 26.

<sup>33</sup> Human Rights Watch, 2006, S. 23 ff.

Operation wurde die KPS wieder involviert. Die dann geführten Ermittlungen waren verspätet oder wenig erfolgreich.

- Unzureichende **Zeugenschutzmassnahmen, fehlende Kooperation zwischen nationaler und internationaler Polizei** und **fehlende Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwälten** trugen zu den schlechten Ermittlungsergebnissen bei.
- Das **Versagen und die Beteiligung der KPS während der Unruhen** wurden nicht restlos aufgeklärt. Zahlreichen Vorwürfen, dass KPS-Polizisten untätig blieben oder sogar bei Angriffen auf die Minderheiten beteiligt waren, wurde nicht nachgegangen. Wie vielen Polizisten Sanktionen auferlegt wurden, ist nicht bekannt. Human Rights Watch geht davon aus, dass es nur wenige sind.
- **Passivität der Staatsanwälte, schlechtes «Case Management» der Gerichte, allzu nachsichtige Urteilspraxis:** Nationale und internationale Staatsanwälte betrachteten es nicht als ihre Aufgabe, die Führung der Ermittlungen aktiv zu übernehmen und die Arbeit der Polizei zu beaufsichtigen. Die ausgesprochenen Urteile tendierten zu Minimalstrafen.
- **Unangemessene Aufsicht und Prioritätensetzung durch die UNMIK:** Die internationale Gemeinschaft hatte ein festes Versprechen abgegeben, die Schuldigen für die Unruhen zur Verantwortung zu ziehen, und in einer ersten Phase alle Ermittlungen an sich gezogen. Als dann die Resultate nicht den Ankündigungen entsprachen, entstand in der Öffentlichkeit der Eindruck, dass die ethnischen Albaner nicht durch ein hartes Vorgehen im Hinblick auf die bevorstehenden Statusverhandlungen provoziert werden sollten.

Auch wenn bei den Ermittlungen die viel zitierte «Mauer des Schweigens», also die Weigerung der Befragten, bei polizeilichen Ermittlungen mitzuwirken, eine besondere Hürde sein mochte, kann diese nicht für alle Versäumnisse herhalten. Viele potenzielle Zeuginnen wurden überhaupt nicht befragt, diejenigen, die befragt wurden, zeigten sich frustriert wegen der Passivität der Polizisten. Human Rights Watch listet Beispiele auf, in denen Zeuginnen detaillierte und belastende Aussagen machten, ohne dass das irgendwelche Folgen hatte.<sup>34</sup>

Der Zeugenschutz funktionierte bei diesen Verfahren nicht. Der Schutz aussagebereiter Belastungszeugen kann in einer übersichtlichen Region wie Kosovo nur wirksam sein, wenn er mit dem Angebot einer Wohnmöglichkeit im Ausland verbunden werden kann. Die ausländischen Regierungen waren jedoch nicht bereit, Zeuginnen aufzunehmen.<sup>35</sup>

## 7 Rückerstattung des Eigentums

Die Mehrheit der vertriebenen ethnischen Minderheiten hatte früher Grundeigentum, das sie nun nicht mehr nutzen kann. Eigentumsfragen betreffen die illegale Besetzung und Zerstörung des Eigentums der Minderheiten, die illegale Bebauung dieser

---

<sup>34</sup> Human Rights Watch 2006, S. 39 ff.

<sup>35</sup> Human Rights Watch 2006, S. 37 ff.

Grundstücke und die Belästigung der Minderheitsangehörigen, bis diese ihre Grundstücke zu Preisen verkaufen, die unter dem Marktwert liegen. Nach 1999 beschloss die internationale Gemeinschaft, dass nicht in erster Linie Gerichte über Eigentumsfragen entscheiden sollten. Es wurden zwei Instanzen geschaffen, das Housing und Property Directorate (HPD) und die Housing und Property Claims Commission (HPCC), um Streit um Grundstücke zu lösen und die betreffenden Grundstücke vorübergehend zu verwalten. Diese beiden Institutionen waren chronisch unterfinanziert, sistierten immer wieder ihre Arbeit und waren auch lange Zeit nicht in allen Regionen vertreten. Es kam zudem vor, dass KFOR und die UN-Polizei angeordnete Räumungen aus Angst vor Unruhen unterliessen.

Die Strategie, Minderheitsangehörige, insbesondere SerbInnen, aus den Häusern zu verdrängen, bestand darin, Angebote zum Kauf des Hauses zu machen, nach Ablehnung die Häuser mit Steinen zu bewerfen und mit einem niedrigeren Angebot wieder zu kommen, bis die Eigentümer verkauften. Die gut gemeinte Idee der internationalen Verwaltung, derartige interethnische Verkäufe nicht zu registrieren, führte dazu, dass SerbInnen aufgrund des Drucks dennoch Kosovo verlassen mussten, nun aber ohne Geld dastanden. Das Resultat war, dass die Grundstücksverkäufe erst recht anstiegen.

Insgesamt wurden beim HPD 29'000 Klagen hängig gemacht, davon 1100 Typ A-Klagen (betreffend den Verlust von Eigentumsrechten durch diskriminierende Gesetze), 700 Typ B-Klagen (betreffend unregistrierte ‹freiwillige› Transaktionen) und 28'000 Typ C-Klagen (Verlust des Zugriffs auf das Eigentum nach dem 24. März 1999). Zwar wurden fast alle Klagen vom HPD entschieden.<sup>36</sup> Doch wurden nur 40 Prozent der Entscheide umgesetzt, entweder durch Inbesitznahme durch den Eigentümer oder durch das HPD, solange der Eigentümer noch nicht zurückgekehrt ist.<sup>37</sup> Der Pendenzenberg der Grundstücksstreitigkeiten bei den Gerichten ist sehr hoch. Noch immer übersteigt der Eingang von Klagen in den Gerichten die Verfahrenserledigungen.<sup>38</sup>

Der rasche Wiederaufbau der von Kosovo-AlbanerInnen bewohnten Häuser hat an der weit verbreiteten illegalen Besetzung von Häusern der Minderheiten nichts verändert. Bei einem Drittel der Zwangsräumungen erfolgte die sofortige Wiederbesetzung durch die Okkupanten oder das Plündern der Häuser. Grund dafür ist, dass die Besetzer ihrerseits keinen Wohnraum haben und die Gemeinden nicht in der Lage sind, ihnen solchen zuzuweisen. Die Mehrzahl der Eigentumsstreitigkeiten ist sistiert und wird so lange sistiert bleiben, bis Ressourcen vorhanden sind, diese Fälle zu entscheiden.

Es fehlt an Katastern, die den Eigentumsnachweis erlauben, zudem verhindert das Nebeneinander paralleler Strukturen im serbisch oder albanisch dominierten Teil den Aufbau eines kompletten Katasters. Vor allem die Regierung in Belgrad ist gefordert, Zugang zu allen Kosovo betreffenden Katastern zu gewähren.

---

<sup>36</sup> Report of the Secretary General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, 25.1.2006, Annex 1, Ziff. 105 ff.

<sup>37</sup> Group 484 Belgrade, Human Rights of Refugees, Internally Displace Persons, Returnees, Asylum Seekers and Victims of Trafficking in Serbia and Montenegro, May 2006, S. 69.

<sup>38</sup> Report of the Secretary General, a.a.O. Ziff. 109.

Der Bericht des UN-Generalsekretärs vom 25. Januar 2006 hält fest, dass der Schutz der Eigentumsrechte in Kosovo sehr schwach ist und unbedingt gestärkt werden muss.<sup>39</sup> Es herrscht in diesem Bereich ein weit gehend gesetzloser Zustand, illegaler Häuserbau auf dem Land anderer geschieht weiterhin, ebenso der Bau auf eigenem Land, jedoch ohne Genehmigung. Gemeinden enteignen Land, auch solches der Minderheiten. Gesetzgebung und Rechtsprechung bedürfen dringend der Stärkung, um derartige Vergehen von Privatpersonen, aber auch von Offiziellen überhaupt sanktionieren zu können.

Unter dem fehlendem Zugang zu den zuständigen Instanzen leiden am meisten die Minderheiten, vor allem SerbInnen und Roma.<sup>40</sup> Ein Haupthindernis, um ihre Eigentumsrechte geltend zu machen, sind noch immer Einschränkungen der Bewegungsfreiheit. Sie halten die Minderheiten davon ab, zu den zuständigen Institutionen zu reisen und ihre Sache zu vertreten.

## 8 Schlusswort

Aus der Sicht der Menschenrechtsorganisationen ist die Bilanz der polizeilichen und gerichtlichen Aufarbeitung interethnischer Gewalt in Kosovo verheerend.<sup>41</sup> Die Minority Rights Group International sieht nirgendwo in Europa ein so grosses Risiko einer ethnischen Säuberung in naher Zukunft wie in Kosovo und betrachtet die Situation der Minderheiten in Kosovo heute als die schlechteste in Europa.<sup>42</sup> Ähnlich hart das Urteil von Human Rights Watch: Kosovo riskiert, ein «Failed State» zu werden, in dem Gesetzlosigkeit und Willkür statt transparentem demokratischen Gesetzen regieren.<sup>43</sup>

Die polizeiliche und rechtliche Aufarbeitung der Angriffe auf die Minderheiten hat Bedeutung für die Rückkehr der Vertriebenen, für ein künftiges friedliches Zusammenleben von Minderheit und Mehrheit und für eine Stärkung der Menschenrechtsperspektive. Vergangenheitsarbeit durch justizielle und aussergerichtliche Verfahren und durch institutionelle Reformen ist in einem Transitionsprozess unerlässlich, damit sich derartige Ereignisse nicht wiederholen.<sup>44</sup> Wenn Täter derart regelmässig straflos ausgehen, kann ein gesellschaftlicher Versöhnungsprozess nicht in Gang kommen.

Es ist keine Frage, dass die UNMIK und die KFOR den Schutz der ethnischen Minderheiten wünschen und mit beträchtlichem Aufwand versuchen, dieses Ziel zu erreichen. Man wird auch davon ausgehen können, dass die Absichtserklärungen nach

---

<sup>39</sup> Report of the Secretary General, a.a.O. Ziff. 115.

<sup>40</sup> Ombudsperson Institution in Kosovo, Annual Report 2005 – 2006, addressed to the Assembly of Kosovo 11 July 2006.

<sup>41</sup> Human Rights Watch, 2006; Amnesty International 2006; Minority Rights Group International, Clive Baldwin, Minority Rights in Kosovo under international Rule, June 2006; European Roma Rights Centre, Justice for Kosovo, Number 3 and 4, 2005; International Helsinki Federation, Serious Human Rights Concerns in Kosovo must be addressed, 22.6.2006.

<sup>42</sup> Minority Rights Group International, 2006, S. 1.

<sup>43</sup> HRW, 2006, S. 65.

<sup>44</sup> Justiz in Transitionsprozessen beruht auf vier Grundpfeilern: Wahrheitsfindung, Rechtsprechung, Wiedergutmachung und Reformen der Institutionen, vgl. NZZ, Eine Kultur des Friedens lässt sich nicht verordnen, 9./10. September 2006.

den pogromartigen Unruhen im Jahr 2004, man werde die Schuldigen finden und bestrafen, ernst gemeint waren. Tatsächlich wurden diese Ankündigungen aber nicht wahr gemacht. Ähnlich wie im Jahr 1999 waren weder Polizei noch das Gerichtssystem imstande, die massgeblichen Verantwortlichen zu ermitteln, anzuklagen und zu verurteilen. Es kam zur Einleitung von – verglichen mit dem Ausmass der Angriffe – insgesamt wenigen Strafverfahren. Die grosse Mehrzahl dieser Strafverfahren endete mit Verurteilungen wegen geringfügigen Delikten. Die Drahtzieher und Verursacher dieser Vorgänge wurden nicht ermittelt.

Dass die ethnischen Minderheiten sich nicht ausreichend geschützt fühlen, ist verständlich, das kann bei einer solchen Aufklärungsquote auch gar nicht anders sein. Gerade Roma bezeichnen es als nutzlos und hoffnungslos, KFOR oder UNMIK um Hilfe zu ersuchen. Sie haben Angst, ihre Namen würden den Angreifern bekannt und wagen es nicht, Angriffe oder Drohungen zu melden.<sup>45</sup> Als Folge davon werden Angreifer nicht vor Gericht gebracht. Die fehlende Anzeigeerstattung ist auch im Kontext Kosovos ein Indiz für fehlende Schutzgewährung.

Würde es wieder zu Ausschreitungen und Vertreibungen von Minderheiten kommen, und diese Möglichkeit will niemand ernsthaft ausschliessen, wären die internationalen und nationalen Sicherheitskräfte zwar besser in der Lage als im Jahr 2004, Aufruhr und Demonstrationen einzudämmen und zu bekämpfen. Dass es jedoch ein nächstes Mal eher gelänge, die Täter zu ermitteln und zu bestrafen, ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen unwahrscheinlich. Die strukturellen Defizite des polizeilichen und gerichtlichen Strafverfolgungssystems sind nicht behoben. Damit kann von einer ausreichenden, effektiven und effizienten Schutzgewährung für die Minderheiten nicht gesprochen werden.

---

<sup>45</sup> Stephane Laederich, Kosovo 2006: The Current Situation of Roma, Roma Foundation, June 2006, S. 13.