

## **Ist die Unabhängigkeit Kosovos anzuerkennen?**

### **Schweiz auf Irrwegen in Kosovo**

Von Marcelo G. Kohen\*

Auf der Traktandenliste des Bundesrats dürfte heute Kosovo stehen. Alle Zeichen deuten darauf hin, dass die Landesregierung die Existenz Kosovos als unabhängigen Staat anerkennen und damit eine Politik fortsetzen wird, mit der sie bereits vor zwei Jahren begonnen hat. Durch ihre offene Befürwortung einer Unabhängigkeit Kosovos - sogar vor den USA und einiger Mitgliedsstaaten der Europäischen Union - hat die Schweiz mit einer langen Tradition gebrochen und einen schweren Fehler begangen. Die Anerkennung des «Staates» wird die materielle Krönung dieses Irrtums sein.

Mit dieser Politik weicht die Schweiz beträchtlich von dem ab, was die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten als Maxime der schweizerischen Aussenpolitik verkündet hat: die Förderung der Beachtung des Völkerrechts. Staaten, die Kosovo als unabhängigen Staat anerkennen, begehen die folgenden völkerrechtswidrigen Handlungen:

- Verletzung der Verpflichtung, die Souveränität und territoriale Integrität eines anderen Staates zu respektieren.
- Verletzung der Verpflichtung, die Resolution 1244 (1999) des Uno-Sicherheitsrates einzuhalten, durch die die einzig zuständige Autorität für die Verwaltung Kosovos geschaffen wurde.
- Verletzung des Gebots der Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten eines anderen Staates.

Ausserdem werden der Schweiz durch ihre Neutralität zusätzliche Verpflichtungen auferlegt. Wie lässt sich von Einhaltung der Neutralität sprechen, wenn man in einem immer noch ungelösten Konflikt Partei für eine Seite ergreift, indem man eine Position einnimmt, die zur Konkretisierung einer rechtlich offenen Situation beitragen kann?

Diese Haltung unterbricht die schweizerische Tradition auf dem Gebiet der Staatenanerkennung. In der Vergangenheit, in anderen Situationen der Sezession, wurde die Anerkennung erst nach Feststellung der Existenz einer Regierung vollzogen, die sich durch ausschliessliche und dauerhafte Kontrolle über ein Territorium und seine Bevölkerung auszeichnete. Das ist nicht der Fall im vermeintlichen Staat Kosovo. Er wird zusammengehalten durch eine überwältigende internationale Präsenz - zivil wie militärisch. Die einzig legitime Autorität für die Verwaltung Kosovos liegt bei der Unmik, der Übergangsverwaltungsmission der Uno in Kosovo.

### **Ein Präzedenzfall**

Die Lebensfähigkeit dieses angeblichen Staates ist fraglich: Die Tatsache, dass die Uno-Mission nach der «Unabhängigkeit» fortgesetzt wird, kommt der Absprechung der Selbstständigkeit gleich. Diese Situation ist nicht vergleichbar mit der Anerkennung Kroatiens, Sloweniens, Bosnien-Herzegowinas und Mazedoniens. Die Sozialistische Bundesrepublik Jugoslawien wurde damals bereits als aufgelöst betrachtet. Serbien hingegen befindet sich heute keineswegs im Zustand der Auflösung. Die Situation ist auch nicht zu vergleichen mit jener 1949 in China, als zwei Regierungen die legitime Staatsmacht über das

gesamte Territorium - das Festland und Taiwan - einforderten. Die Schweiz anerkannte damals die Volksrepublik - diejenige Regierung, welche die überwiegende Mehrheit des Staatsgebiets und der Bevölkerung effektiv kontrollierte.

Effektivität allein ist heute übrigens nicht mehr ausreichender Rechtfertigungsgrund. Legalität gilt als notwendiges Kriterium. Die Schweiz hat bisher keine einzige territoriale Entität anerkannt, die, basierend auf einem Völkerrechtsbruch, geschaffen wurde, wie die Türkische Republik Nordzypern, die Transnistrische Moldawische Republik, Somaliland oder die Republik Südossetien. Im Fall Kosovos bestätigen die relevanten Resolutionen der Vereinten Nationen die serbische Souveränität und etablieren ein internationales Verwaltungsregime. Keine Partei kann diese Situation unilateral verändern.

Die Schweiz hat die Förderung der Menschenrechte zu einer wichtigen Säule ihrer Aussenpolitik erklärt. Glaubt man in Bern etwa, dass die unilateral proklamierte Unabhängigkeit durch den albanischen Bevölkerungsteil die Rückkehr der 250 000 Flüchtlinge begünstigen wird, die Kosovo seit Beginn der Uno-Verwaltung verlassen haben? Kann sich die Schweiz mit der Beteiligung an einer Mission der Europäischen Union (Eulex), die keine rechtliche Grundlage hat, zufrieden geben? Ist man der Ansicht, dass die Autoritäten, welche die Unabhängigkeit erklärt haben, Garantien zum Minderheitenschutz bieten, wenn selbst die Kfor (Kosovo-Streitkräfte der Nato) und die Unmik Ausschreitungen nicht zu verhindern vermochten?

Kosovo ist keine Einheit mit Recht zur Selbstbestimmung, wie es die Kolonialvölker hatten und die Palästinenser immer noch haben. Ein etwaiges Selbstbestimmungsrecht des «kosovarischen Volkes» wird durch keine Resolution der Vereinten Nationen bestätigt. Es reicht nicht aus, dass sich eine Bevölkerung mehrheitlich für die Unabhängigkeit entscheidet, damit sie auch das Recht dazu hat. Die Schweiz hat weder die Unabhängigkeit von Anjouan, einer Insel der Komoren, noch die von Somaliland anerkannt, obwohl in beiden Fällen die überwältigende Mehrheit der Bewohner für die Unabhängigkeit stimmten.

Will die Schweiz jetzt damit beginnen, jeder Gemeinschaft von Individuen überall in der Welt das Etikett «Volk» samt Recht auf Selbstbestimmung zu verleihen, nur weil diese es fordern? Wie bleibt sie kohärent, wenn die Republika Srpska morgen ihre Bereitschaft zur Abspaltung von Bosnien-Herzegowina erklärt? Mit welchem Argument wird man den Serben in Nordkosovo das Recht auf Sezession untersagen? Die Situation Kosovos unterscheidet sich massgeblich von derjenigen in Osttimor oder in Palästina. Und die Schweiz befindet sich in keiner Position, die Schaffung eines neuen Staates auf dem Territorium eines bereits existierenden zu fördern.

### **Eine Lösung à la Hongkong**

Die Staaten, welche die Unabhängigkeit Kosovos anspornen, haben die internationale Gemeinschaft tief greifend gespalten, die Instabilität der Region verstärkt und die Vereinten Nationen marginalisiert. Ein anderer Weg war und ist immer noch möglich. Eine Lösung à la Hongkong, also ein de facto unabhängiges Kosovo im Rahmen der formellen serbischen Souveränität, wäre eine ausgewogene und konstruktive Alternative. Denn nach der Anerkennung eines unabhängigen Staates in Kosovo wird die schweizerische Aussenpolitik nicht mehr dieselbe sein.

\* Marcelo G. Kohen ist Völkerrechtsprofessor am **Hochschulinstitut für Internationale Studien und Entwicklung** (Iheid) in Genf. Er gehörte zu den Experten, welche die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) des Parlaments in der Kosovo-Frage beraten haben.