

## EULEX – Eine Rechtsstaatlichkeitsmission mit fehlender Legitimierung-

*Qamlije Lokaj; Leoni-Carla Bremer*

Die Sicherheitsschranke öffnet sich – wir dürfen passieren. Unser Reisebus hält auf dem Parkplatz von EULEX, der Rechtsstaatlichkeitsmission der EU im Kosovo. Das Hauptquartier befindet sich in Prishtina und heute nehmen sich zwei Mitarbeiter für uns Zeit, Fragen rund um die Mission und die politische Situation im Kosovo zu beantworten und mit uns zu diskutieren.

Schon beim Frühstück im Hotel gab uns Herr Prof. Dr. Buchenau eine kleine Einführung in das Aufgabengebiet von EULEX und erklärte uns, warum die Mission im Kosovo umstritten ist.

Die Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union für den Kosovo wurde am 4. Februar 2008 eingerichtet. Die Aufgabenschwerpunkte von EULEX sind laut ihrem Status die Etablierung von Staatlichkeit, die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie die Aufklärung von Kriegsverbrechen. Sie nimmt dabei eine beobachtende, anleitende und beratende Rolle ein. So sollen ein multiethisches, unabhängiges Justizwesen entstehen und Polizei und Zolldienste weiterentwickelt und gefestigt werden.<sup>1</sup> Das Ziel ist die „Aufrechterhaltung und Förderung der Rechtsstaatlichkeit sowie der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.“<sup>2</sup> Die Europäische Union entsendet dabei aus verschiedenen Mitgliedsstaaten beispielsweise Zollbeamte oder Polizisten, die den Angestellten vor Ort zur Seite stehen.

EULEX übernahm 2008 weitgehend die Aufgaben der friedenserhaltenden Mission der UN, UNMIK (United Nations Interim Administration in Kosovo), die durch die Resolution 1244 legitimiert ist. Völkerrechtlich stützt sich EULEX weiterhin auf diese Resolution.<sup>3</sup> Als die Resolution 1244 erlassen wurde, war ein EU-Einsatz in diesem Rahmen jedoch nicht geplant, sie bezog sich allein auf die zivile Präsenz der Vereinten Nationen im Kosovo. Auf Grund dessen wird bis heute die Rechtmäßigkeit der Mission von einigen Ländern wie Serbien und

---

<sup>1</sup> Vgl. Sopjani, Enver: *Die politisch-militärische und polizeiliche Rolle der internationalen Gemeinschaft in Kosovo ab 1999*. Ist die internationale Gemeinschaft "erfolgreich gescheitert"?. Münster 2010. S. 171 ff.

<sup>2</sup> Ebd. S. 173.

<sup>3</sup> Vgl. Short history of EULEX, Zit. nach <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,44,197> (zuletzt aufgerufen am 04.11.2015; 11:52).

Russland angezweifelt. Die UN kann keine neue Resolution erlassen, die die Arbeit von EULEX legitimieren würde, da einige ständige Mitglieder dies nicht befürworten.<sup>4</sup>

Nachdem alle Exkursionsteilnehmer am Eingangsbereich ihre Pässe abgegeben und die Sicherheitsschleuse passiert haben, nehmen wir in einem Raum Platz, wo uns bereits zwei Mitarbeiter der Mission erwarten, Frau Bashiri und Herr Hajdari. Wir beginnen mit einer kurzen Vorstellungsrunde und erfahren, dass Frau Bashiri „head of political office“ ist und Herr Hajdari „political officer“.



Herr Hajdari gibt uns einen kurzen Abriss der politischen Geschehnisse im Kosovo seit 1974. Im Anschluss erklärt uns Frau Bashiri noch einmal die Aufgaben von EULEX. EULEX hatte ursprünglich insgesamt 2500 Mitarbeiter aus EU-Staaten. Mittlerweile konnte die Zahl auf 800 Mitarbeiter gesenkt werden, da gute Fortschritte erzielt wurden. Neben dem Personal aus der EU gibt es noch weitere 800 einheimische Mitarbeiter. Militärisch wird die Mission durch die KFOR, eine militärische Formation, die von der NATO geleitet wird, unterstützt. Im Juni 2016 soll die Mission auslaufen, jedoch sind noch 30 Fälle offen, in denen EULEX

---

<sup>4</sup> Vgl. Die Militärmissionen der EU im Kosovo. Zit. nach <http://www.europa-links.eu/allgemein/die-militarmissionen-der-eu-im-uberblick-3483/> (zuletzt aufgerufen am 04.11.2015; 11.53).

involviert und unterstützend tätig ist. Ferner gibt es Zeugenschutzprogramme, die EULEX betreut. Hier stellt sich die Frage, wie es weitergehen soll, wenn EULEX seine Mission im Kosovo beendet. Bis Neujahr soll eine Lösung gefunden werden.

Und wie ist die Beziehung zur Regierung?, möchte einer der Exkursionsteilnehmer wissen.

EULEX wurde von Beginn an von der Regierung begrüßt und respektiert. Frau Bashiri betont, dass die Mission nicht über der Regierung stehe, sondern eine rein beratende und assistierende Funktion inne habe. EULEX ist auf Nachfrage der Regierung im Kosovo. Gibt es beispielsweise einen schweren Korruptionsfall, kann sich die Regierung an EULEX wenden und um Unterstützung bitten. Erst dann wird EULEX tätig, so Bashiri. In der Realität sieht es aber oft anders aus. Die Regierung schweigt oft bei komplizierten Situationen, weil sie sich nicht traut aktiver zu werden oder selbst involviert ist. Die Opposition dagegen ist laut und kritisiert oft die Arbeit von EULEX. Die Partei bzw. Bewegung Vetevendosje (Selbstbestimmung) findet zum Beispiel die Anwesenheit von EULEX und anderen ähnlichen Strukturen für unnötig.

Was war die größte Herausforderung für EULEX, wollen wir von den beiden Mitarbeitern wissen. Frau Bashiri antwortet, dass die größte Herausforderung von Beginn an war, den Erwartungen der Bevölkerung gerecht zu werden. Die Hoffnung, dass EULEX Ordnung in den jungen Staat bringt und man der Korruption, am besten über Nacht, beikommt, war sehr hoch. Aber um das Rechtswesen zu reformieren, braucht es viel Zeit, erklärt uns Frau Bashiri. Die Bevölkerung erhoffte sich, dass alle Korruptionsstraftaten bestraft werden, doch ihre Straftaten müssen erstmal bewiesen werden. Und genau hier liegt die Schwierigkeit. Die Enttäuschung der kosovarischen Bevölkerung war groß, als nicht alle Täter direkt ins Gefängnis wanderten. Der fehlende Rückhalt in der Bevölkerung sei der größte Misserfolg der Mission, so Bashiri. EULEX hat es bisher nicht geschafft, Rückhalt zu gewinnen und dem kosovarischen Volk zu vermitteln, was die Mission bisher täglich leistet und was für Erfolge sie in den letzten Jahren erzielen konnten. So wurde beispielsweise der Polizeiapparat weiterentwickelt und die Voraussetzungen zum selbstständigen Arbeiten geschaffen. Auch die Zusammenarbeit mit den vielen verschiedenen Institutionen ist eine große Herausforderung und es kann als Erfolg gewertet werden, dass die Zusammenarbeit relativ gut funktioniert. Jedes Ziel, das man bisher erreicht hat, war die Folge eines langwierigen Prozesses, daher werden die Erfolge in der Bevölkerung leicht übersehen, begründet Frau Bashiri. Der Eindruck, dass nur im Polizeiapparat die Korruption eingedämmt wurde, sei

falsch. Es gebe eine Anti-Corruption Agency, die beispielsweise bemüht sei u.a. alle Richter auszutauschen, sodass eine neue Generation von Richtern entsteht.

Doch kann eine Rechtstaatlichkeitsmission in der Bevölkerung Rückhalt gewinnen, wenn sie selbst der Korruption beschuldigt wird? Das fragt sich auch Studentin Qamlije.

Frau Bashiri versucht die Vorwürfe zu zerstreuen und erklärt uns, dass die Korruptionsvorwürfe von einer ehemaligen Mitarbeiterin ausgingen, deren Arbeitsvertrag bei EULEX nach fünf Jahren nicht weiter verlängert wurde. Sie wendete sich direkt an die Medien und beschuldigte einige Mitarbeiter der Korruption. Was wiederum nicht in den Medien erwähnt wurde war, dass zu diesem Zeitpunkt die einzelnen Fälle bereits vom Gericht aufgearbeitet worden waren, so Bashiri.

Richter und Staatsanwälte sind laut Medien bestochen worden. Laut Recherchen von der kosovarischen Tageszeitung *Koha Ditore* sollen korrupte Staatsanwälte und Richter gegen Geld Verfahren eingestellt oder mildere Urteile gefällt. Genannt wurde zum Beispiel auch der italienische Richter Francesco Florit, der laut *Koha Ditore* 300.000 Euro für einen Freispruch bekommen haben soll. Der Mann war wegen Mordes angeklagt. Auf diesen Skandal hat die britische Staatsanwältin Maria Bamieh, die damals für EULEX arbeitete, aufmerksam gemacht. Nach Florits Amtszeit wurde ein Verfahren gegen ihn eingeleitet. Ferner soll es Unterlagen aus einem EULEX-Verfahren geben, die beweisen, dass Mitarbeiter des Gesundheitsministers davon gesprochen haben, dass die Tschechin Jaroslava Novotna ihnen dabei helfen wird, das Verfahren einzustellen. Trotz dieser Vorwürfe arbeitet Navotna immer noch bei EULEX und gegen sie läuft kein Verfahren. Dagegen gab es für Bamiehs Enthüllungen Konsequenzen. Sie wurde von der Arbeit bei EULEX suspendiert und beschuldigt, vertrauliche Informationen an die Medien weitergegeben zu haben. Das streiten Bamieh und der Journalist, der den Skandal aufgedeckt hat, ab. EULEX nahm offiziell keine Stellung dazu, engagierte aber die Europäische Ombudsfrau O'Reilly, um die Anschuldigungen zu überprüfen.

Laut Journalisten von *Koha Ditore* ist mit dem Skandal deutlich geworden, wieso vielen Korruptionsvorwürfen und Mordfällen in den Reihen der Politiker nicht nachgegangen wird. Es sei ein klarer Beweis dafür, dass EULEX selbst korrupt sei, so *Koha Ditore*. Laut dem Chefredakteur Agron Bajrami wurden die Journalisten von *Koha Ditore* unter Druck gesetzt, um den Skandal nicht zu veröffentlichen. Ihnen wurde sogar mit einem Strafverfahren gedroht. Diese Erfahrungen hätten sie aber auch schon früher mit anderen Institutionen wie

der UN gemacht, wenn sie über Korruptionsfälle berichteten. Zwar sind einige Skandale und Affären auf der Seite der internationalen Mitarbeiter vorgekommen, da sie aber durch die Immunität internationaler Helfer geschützt waren, kam es nie zu Anklagen.

Für Andrea Capussela, den ehemaligen Leiter der Wirtschaftseinheit der internationalen Mission, die Kosovo nach der Unabhängigkeit überwachen soll, ist der EULEX-Skandal aber nur ein kleiner Teil von viel größeren Problemen. Auch wenn die Aufgabe von EULEX eher die des Mentors und Monitors sein sollte, hat die Mission doch Befugnisse Kriegsverbrechen, Korruption und organisierte Kriminalität zu verfolgen und zu untersuchen.

Capussela analysierte 15 wichtige Fälle, wobei es nur bei vier zu einer Verurteilung kam. In acht weiteren bekannten Fällen, bei denen es Beweise gab, dass schwere Verbrechen begangen worden sind, hat EULEX keine Untersuchungen durchgeführt. Problematisch ist auch, dass oft nur die „kleinen Fische“ verfolgt werden. Die tatsächlichen Schuldigen werden weder untersucht noch angeklagt. Die Ermittlungen bei hochrangigen Persönlichkeiten in der Regierung führen in eine Sackgasse, wo doch internationalen Institutionen eigentlich Rechtsstaatlichkeit etablieren sollten. Die Bevölkerung ist überzeugt davon, dass die politische Elite und EULEX mittlerweile verschmolzen und untrennbar sind und die Gesetze nur für die Ärmere, weniger Mächtigeren gelten. Der Aktivist Ilir Deda von der Bewegung *Vetvendosje* äußerte sich dazu wie folgt:

„Eulex came here to build law and order and they got domesticated... It is incredible they managed to fail in a society that was so pro-western, was so pro-democracy. But corruption has grown exponentially under the eye of Eulex. We have made so many steps backwards.“

Darauf gehen aber weder Frau Bashiri, noch Herr Hajdari ein.

Bereitet es EULEX Schwierigkeiten, dass der Kosovo nicht von allen Mitgliedsstaaten der EU anerkannt wird? Da EULEX keinen politischen Auftrag hat, stellt die Nicht-Anerkennung der Eigenstaatlichkeit Kosovos durch einige EU-Staaten keine Hürde für die Arbeit der Mission dar. Sie empfehlen aber als Mission die Aufnahme des Staates z.B. bei der Interpol, da es die Entwicklung Kosovos deutlich vorantreiben würde.

Herr Hajdari zeigt sich positiv auch gegenüber einem Beitritt zur Europäischen Union. Zwar sei die Mitgliedschaft noch in weiter Ferne, aber der Kosovo sei ein sehr junger Staat, erst seit 7 Jahren unabhängig und habe sich in dieser Zeit sehr gut entwickelt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die EU mit ihrer EULEX-Mission nicht ganz erfolgreich gewesen ist. Die Aufgabenschwerpunkte, Etablierung von Staatlichkeit, die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie die Aufklärung von Kriegsverbrechen, wurden, wie man in dieser kurzen Analyse gesehen hat, diese Aufgaben kaum gelöst. Problematisch ist auch, dass die EU und EULEX sich neutral gegenüber der Unabhängigkeit von Kosovo zu verhalten haben, EULEX aber mit dem Aufbau von Polizei, Justiz und Zoll Rechtstaatlichkeit in Kosovo etablieren soll.

Die Korruptionsskandale in den Reihen von EULEX-Beamten haben die Situation noch einmal verschlimmert. Diese Vorfälle haben dazu geführt, dass die Bevölkerung das Vertrauen in die internationalen Institutionen und speziell in EULEX verloren hat. Damit ist die Mission von EULEX gescheitert! Im Kosovo gibt es aktuell, 16 Jahren nach dem Krieg, eine politische Krise. Das Parlament arbeitet seit Monaten nicht mehr so, wie es sein sollte. Und es gibt immer noch sehr viele ungelöste Fälle, von den Reihen der Politiker, die in Verbindung mit Korruption stehen und trotzdem das Land regieren. Wie zum Beispiel der vor kurzem(27.02.2016) neu gewählte Präsident, Hashim Thaci.

## Literatur

**Capussela, Andrea Lorenzo: State-Building in Kosovo: Democracy, Corruption and the EU in the Balkans. I.B.Tauris. 2015.**

Sopjani, Enver: *Die politisch-militärische und polizeiliche Rolle der internationalen Gemeinschaft in Kosovo ab 1999*. Ist die internationale Gemeinschaft "erfolgreich gescheitert"?. Münster 2010. S. 171 ff.

## Internetquellen

Short history of EULEX, Zit. nach <http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,44,197> (zuletzt aufgerufen am 04.11.2015; 11:52).

Die Militärmissionen der EU im Kosovo. Zit. nach <http://www.europa-links.eu/allgemein/die-militarmissionen-der-eu-im-uberblick-3483/> (zuletzt aufgerufen am 04.11.2015; 11.53).

Borger, Julian: EU accused over its Kosovo mission: „Corruption has grown exponentially“. Veröffentlicht am: 06.11.2014 in TheGuardian, unter: <http://www.theguardian.com/world/2014/nov/06/eu-accused-over-kosovo-mission-failings> (zuletzt aufgerufen am 25.08.2015).

Palokaj, Augustin: Dështimet e EULEX-it, një tragjedi për Kosovën. Veröffentlicht am 05.11.2014 in KohaDitore, unter: <http://koha.net/?id=31&o=375>. (zuletzt aufgerufen am 31.08.2015).