

Dr. Gábor HAMZA

Universitätsprofessor, ordentliches Mitglied der Ungarischen Akademie der Wissenschaften
Staats- und Rechtswissenschaftliche Fakultät
Eötvös Loránd Universität (Budapest)
E-Mail: gabor.hamza@ajk.elte.hu

**STAATSRECHTLICHE (VERFASSUNGSRECHTLICHE) UND
VÖLKERRECHTLICHE ASPEKTE DER AUTONOMIE UND DER
UNABHÄNGIGKEIT DES KOSOVO**

1.

Die völkerrechtliche Lösung des seit mehreren Jahren andauernden Kosovo-Konflikts bedarf einer eingehenden, auf die verfassungsrechtliche bzw. staatsrechtliche Entwicklung bezogenen «historischen» Analyse. Von ausschlaggebender Bedeutung ist die vom Bundesparlament in Beograd am 4. Februar 2003 verabschiedete, im internationalen Kontext auffallend kurze, aus nur 67 Artikeln bestehende Verfassungscharta (auf Serbisch: *ustavna povelja*) d.h. nicht mehr Verfassung (auf Serbisch: *Ustav*, auf Englisch: *Constitutional Charter*), die noch am selben Tage in Kraft trat. Die Verfassungscharta wurde schon Ende Januar 2003 sowohl vom montenegrinischen als auch vom serbischen Parlament verabschiedet. Von besonderem Interesse ist der aus fünf Mitgliedern bestehende Ministerrat. In diesem fünfköpfigen Gremium befand sich ein Minister für Menschen- und Minderheitenrechte. Der Kompetenzbereich dieses Ministers war aber sehr beschränkt. Laut Art. 45 der Verfassungscharta von 2003 hat der Bundesminister für Menschen- und Minderheitenrechte ausschließlich Beobachtungskompetenz und Koordinierungsfunktion.

2.

Das Einkammersystem, das das frühere Zweikammersystem der bis dahin geltenden Bundesverfassung vom 27. April 1992 ersetzt, befürwortet die Wahrnehmung der Interessen der nationalen Minderheiten (Ethnien) nicht. Im Hinblick auf die Kompetenzen des grundsätzlich als Verfassungsgericht konzipierten Obersten Gerichtshofes von Serbien und Montenegro findet man auch keinen Hinweis auf die Schlichtung von Konflikten zwischen den nationalen Minderheiten. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger hatte der Oberste Gerichtshof keine Kompetenz mehr, über das Verbot der politischen Parteien – die eventuell die Interessen der verschiedenen Minderheiten (Ethnien) wahrnehmen könnten – eine Entscheidung zu treffen. Erwähnung verdient, dass laut Verfassungscharta von 2003 (Art. 16) die internationalen Verträge gleich den allgemein anerkannten Prinzipien bzw. Regeln des Völkerrechts Vorrang sowohl vor dem Bundesrecht als auch vor dem Recht d. h. Rechtssystem bzw. Rechtsordnung der Gliedstaaten hatten. Von Bedeutung ist immerhin, dass der Oberste Gerichtshof als Bundesverwaltungsgerichtshof funktionierte. Als Folge dessen konnten die Verwaltungsakte der verschiedenen Bundesinstitutionen vor diesem

Gericht angefochten werden. Der Oberste Gerichtshof hatte die Kompetenz, in der Frage der Konformität der Verfassungen bzw. Gesetze und Verordnungen der Gliedstaaten mit der Verfassungscharta zu entscheiden. Ein besonderes Merkmal dieser Kompetenz war immerhin, dass bei dieser Entscheidung laut Art. 49 auch Mitglieder des Verfassungsgerichts des betroffenen Gliedstaates anwesend und sogar stimmberechtigt waren. Im Zusammenhang mit der Verfassungscharta soll noch erwähnt werden, dass der Gesetzgeber laut Art. 8 ein Gesetz über die Menschen- und Minderheitenrechte und die bürgerlichen Freiheiten hätte verabschieden sollen.

3.

Das Verfassungsgesetz d. h. Gesetz mit Verfassungsrang über die Grundrechte, das von derselben Kommission erstellt wurde, die die Verfassungscharta redigierte, wurde am 28. Februar 2003 während der letzten Sitzung des Bundsparlaments Jugoslawien promulgiert. Dieses Gesetz hatte aber keine Regeln bzw. Artikel in Bezug auf die Rechte der ethnischen Minderheiten.

4.

Art. 60 der Verfassungscharta regelte das Recht der Gliedstaaten zum Austritt aus der Staatenverbindung. Das Sezessionsrecht (*ius secessionis*) wurde schon in der Verfassung Jugoslawiens – in der ersten Verfassung, die nach dem Zweiten Weltkrieg in Jugoslawien verabschiedet wurde – vom Jahre 1946 den Gliedstaaten gewährt, im Einvernehmen mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker der Teilrepubliken bzw. Unionsrepubliken. Die jugoslawische Verfassung vom Jahre 1963 und die vom Jahre 1974 gewährten gleichermaßen das Sezessionsrecht. Das Recht auf einen freien Austritt aus dem Bundesstaat war in beiden Verfassungen im Einleitenden Teil des Verfassungstextes geregelt und war in der Formulierung identisch. Im Text der Verfassung vom Jahre 1992 wurde hingegen das Sezessionsrecht der Gliedstaaten ausdrücklich nicht erwähnt. In der Präambel der Verfassung befand sich aber der Hinweis darauf, dass der Zusammenschluß der Republik Serbien und der Republik Montenegro sich auf der Freiwilligkeit gründet. Diese Formulierung schloß – trotz des Fehlens des eindeutigen Wortlautes – das Sezessionsrecht der Gliedstaaten nicht aus.

5.

Im Hinblick auf das Sezessionsrecht (*ius secessionis*) soll erwähnt werden, dass dieses Recht auch in der Verfassung vom Jahre 1974 den sechs Teilrepubliken vorbehalten war. Die autonomen Provinzen, Kosovo und die Voivodina (auf Ungarisch: *Vajdaság*) als Bestandteile von Serbien hatten nicht dieses Recht. Der im Jahre 1989 aufgehobene Autonomiestatus beider Provinzen wurde weder durch die Verfassungscharta noch durch die Verfassung (auf Serbisch: *Ustav*) Serbiens wiederhergestellt. Kosovo war nach dem Jahre 1990 der serbischen vollstreckenden Gewalt d.h. Exekutive unmittelbar unterstellt. Das

„Untergrundparlament“ des Kosovo proklamierte im Jahre 1991 die Unabhängigkeit bzw. Souveränität Kosovos.

6.

In Kosovo – aber auch in der Voivodina – fanden die Ethnien die verfassungsrechtliche Bevorzugung der Montenegriner als Diskriminierung. Im Hinblick auf die friedliche Lösung des Kosovo-Konfliktes hätte man sich ernsthaft überlegen müssen, ob es nicht zweckmäßig gewesen wäre, die verfassungsrechtliche Struktur der Staatenverbindung Serbien und Montenegro in erster Linie mit Berücksichtigung der Autonomie einer Änderung zu unterziehen, wobei auch die Verfassung vom Jahre 1974 in Betracht gezogen werden könnte.

7.

In der Präambel der serbischen Verfassung ist das Kosovo ein Teil Serbiens. Gleichmaßen verhält es sich mit der Resolution 1244 des Sicherheitsrates (*Security Council*) der Vereinten Nationen. Dieses internationale Dokument wurde nach dem Kosovo-Krieg im Juni 1999 verabschiedet. Laut der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates ist das Kosovo ein Teil Serbiens. Zu betonen ist, dass Serbien bis heute offiziell auf der Gültigkeit dieser Resolution beharrt.

8.

Die Loslösung des Kosovo von Serbien erfolgte durch die Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008. Bis Ende Juni 2012 – haben 91 Staaten die kosovarische Unabhängigkeit anerkannt. Zu betonen ist, dass die Volksrepublik China und Russland die Unabhängigkeit des Kosovo nicht anerkennen. Außerdem haben bis heute die Unabhängigkeit von Kosovo fünf Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Griechenland, Zypern, Rumänien, Slowakei und Spanien, nicht anerkannt.

9.

Etwa acht Monate nach der Unabhängigkeitsproklamation von Kosovo hatte die Vollversammlung (*General Assembly*) der Vereinten Nationen im Oktober 2008 Serbiens Vorstoß gebilligt, die Richter des Internationalen Gerichtshofes (abgekürzt: IGH) in Den Haag mit einer Einschätzung zur Rechtmäßigkeit der kosovarischen Unabhängigkeitserklärung zu beauftragen. 77 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen stimmten für den Belgrader Antrag. Sechs Staaten votierten dagegen. Unter diesen Staaten waren die Vereinigten Staaten, Albanien, Marshallinseln, Mikronesien, Nauru und Palau (Republik Palau, *Republic of Palau*). 74 UN-Mitgliedstaaten enthielten sich der Stimme. Im Oktober 2008 hatten 48 Staaten das Kosovo anerkannt. Inzwischen, im Jahre 2014 sind es 107 (107 der 193 UN-Mitgliedstaaten). 24 der 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben Kosovo völkerrechtlich anerkannt.

10.

Zu betonen ist, dass der Außenminister von Kosovo, Skender Hyseni verkündete, seinem Ministerium sei versichert worden, dass 35 oder sogar 40 weitere Staaten die Absicht hegten,

das Kosovo anzuerkennen. Im Dezember 2009 konnten die UN-Mitgliedstaaten den Richtern des IGH ihre eigenen Einschätzungen des Sachverhalts vorlegen. 29 Delegationen machten von diesem Recht Gebrauch. Im Sinne Serbiens äußerten sich die Volksrepublik China, Russland sowie aus der Europäischen Union Rumänien, Spanien und Zypern. Außerdem stimmten Brasilien und Argentinien sowie eine Reihe kleineren Staaten mit eigenen territorialen Konflikten oder separatistischen Drohungen am Horizont, wie Aserbaidschan und Bolivien, mit dem Standpunkt Belgrads überein.

11.

Das Kosovo hatte die Vereinigten Staaten von Amerika (USA) sowie außer Spanien alle großen EU-Mitgliedstaaten auf seiner Seite. Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, aber auch Dänemark, Finnland, die Niederlande, Österreich und zusätzlich noch Norwegen. Mehrere Balkanstaaten, wie Bulgarien und Kroatien bezeichnen die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo als rechtmäßig. Aus der muslimischen Welt äußerte sich zudem Saudi-Arabien im Sinne des Amselfelds. Der ehemalige UN-Vermittler Martti Ahtisaari, der als "Vater" der kosovarischen Unabhängigkeit gilt, äußerte sich wie folgt: „Es ist wichtig, dass jeder zu verstehen beginnt, dass Kosovo ein unabhängiger Staat ist und ein unabhängiger Staat bleiben wird, was immer auch vor internationalen Gerichten geschieht.“ Das sei eine Tatsache, die jeder berücksichtigen sollte – vor allem diejenigen, welche die Absicht verfolgten, der EU beizutreten, sagte Martti Ahtisaari mit Blick auf Serbien und die russisch-chinesisch-serbische Koalition gegen die Europäische Union im Kosovo.

12.

Der Internationale Gerichtshof (IGH) hielt in seinem am 22. Juli 2010 verkündeten Rechtsgutachten die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo nicht für eine Verletzung des Völkerrechts. IGH-Präsident Hisashi Owada hat bei der Vorstellung des Rechtsgutachtens mit, zehn Richter verträten die Ansicht, dass die am 17. Februar 2008 in Prishtina deklarierte Loslösung von Serbien internationalem Recht entsprochen habe. Nur vier Richter vertraten eine abweichende Meinung. Die Einschätzung des IGH ist völkerrechtlich unverbindlich. Die Unabhängigkeitserklärung habe weder gegen das „allgemeine internationale Recht“, noch gegen Resolutionen des UN-Sicherheitsrates (auf Englisch: *Security Council*) verstoßen, sagte Owada für die Richtermehrheit. Das IGH könne das von Serbien und Russland vorgetragene Argument nicht akzeptieren, dass die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates aus dem Jahr 1999 ein Element enthalte, dass es „den Autoren der Unabhängigkeitserklärung“ verboten hätte, die Unabhängigkeit zu erklären. Das Völkerrecht (*Public International Law*) kenne kein „Verbot von Unabhängigkeitserklärungen“ (*declaration of independence*), sagte Hisashi Owada.

13.

Am 2. Juli 2012 wurde dem Kosovo die völlige staatliche Souveränität zugestanden. An diesem Tag hat der Internationale Lenkungsrat (ISG), der im Jahre 2008 etabliert wurde, in

Wien die Beendigung der internationalen Überwachung über Kosovo beschlossen. Dem Internationalen Lenkungsrat gehören 22 Mitgliedstaaten der Europäischen Union, außerdem die Türkei und die Vereinigten Staaten von Amerika (USA) an, die die Unabhängigkeit des Kosovo unterstützen. Somit ist die beaufsichtigte Unabhängigkeit von Kosovo zu Ende gegangen. Mit diesem Beschluss des Lenkungsrates wurde das Mandat des Internationalen Zivilen Vertreters im Kosovo, Pieter Feith beendet. Feith hatte das Recht, Gesetze und Beschlüsse der Regierung des Kosovo zu ändern. Es ist zu betonen, dass die internationale Gemeinschaft auch künftighin im Kosovo bleiben wird. Die Rechtsstaatsmission der Europäischen Union (abgekürzt: EULEX) setzt ihre Tätigkeit für weitere zwei Jahre im Kosovo fort. Die EULEX ist damit beauftragt, nach der am 17. Februar 2008 erfolgten Erlangung der Unabhängigkeit des Kosovo beim Aufbau des Justiz-, Zoll- und Polizeiwesens Unterstützung zu gewähren. Das Personal der Rechtsstaatsmission der Europäischen Union wurde aber stark reduziert.

14.

An dieser Stelle verweisen wir darauf, dass Serbien derzeit auf baldige Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union hofft. Kosovo strebt hingegen ein Assoziierungsabkommen (auf Englisch: *Association Agreement*) mit der Europäischen Union an. Voraussetzung der Realisierung dieser Bestrebungen ist aber ein Abkommen zwischen Serbien und dem Kosovo. Der Zweck dieses Abkommens ist die Festlegung der kollektiven Rechte der serbischen Minderheit, die im Kosovo lebt. Ivica Dacic, der Premierminister Serbiens und Hashim Thaci, der Ministerpräsident des Kosovo hatten sich auf eine Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und Kosovo geeinigt. Ein Abkommen („historisches Friedensabkommen“ nach den Worten von Enver Hoxhaj, dem Außenminister des Kosovo) zwischen Serbien und dem Kosovo wurde am 19. April 2013 nach Verhandlungen in Brüssel unterzeichnet. Zum ersten Male haben das Kosovo und Serbien einen Vertrag unterzeichnet. Im Jahre 1999, bei den Friedensverhandlungen in Rambouillet, hatte sich Serbien noch verweigert, ein Abkommen mit dem Kosovo zu schließen. Das Scheitern der Unterzeichnung des Abkommens hatte zur militärischen Intervention der NATO geführt.

15.

Catherine Ashton, die EU-Außenbeauftragte hatte bei der Vorbereitung des Brüsseler Abkommens über die Normalisierung der Beziehungen zwischen dem Kosovo und Serbien eine nicht zu unterschätzende Vermittlerrolle. Auf Grund des fünfzehn Punkte umfassenden Abkommens dürfen die mehrheitlich von den Serben bewohnten Gemeinden und Enklaven im Kosovo zu einem Gemeindeverbund mit weitgehenden Kompetenzen zusammenschließen. Es wird erwartet, dass die serbischen Gemeinden und Enklaven im Gegenzug sich in den kosovarischen Staat eingliedern und von der Errichtung von serbischen Parallelstrukturen Abstand nehmen. Die Vertreter der serbischen Gemeinden im

Kosovo haben am 20. April 2013 gegen den Abschluss des Abkommens protestiert. Das Abkommen verletzte ihrer Meinung nach die serbische Verfassung, die das Kosovo als Bestandteil Serbiens betrachtet bzw. deklariert.

16.

Marko Jaksic, Abgeordneter der oppositionellen Demokratischen Partei im serbischen Parlament in Beograd ist bekanntermaßen einer der Gegner des Abkommens von Brüssel. Seiner Meinung nach ist das Abkommen von Brüssel verfassungswidrig (*unconstitutional*). Im Einvernehmen mit dieser Ansicht sollte das serbische Verfassungsgericht (*Constitutional Court*) in Beograd die Verfassungswidrigkeit des Abkommens prüfen. Hier verweisen wir darauf, dass die Repräsentanten der serbisch-orthodoxen Kirche in der Beurteilung bzw. Bewertung des Brüsseler Abkommens nicht der gleichen Ansicht sind.

17.

Im Parlament des Kosovo haben am 21. April 2013 89 von 120 Abgeordneten für das Brüsseler Abkommen gestimmt. Am 26. April 2013 hat auch das Parlament von Beograd das Abkommen mit großer Mehrheit angenommen. In Beograd haben 173 Abgeordneten (gegen 24) für das Brüsseler Abkommen gestimmt. Ivica Dacic hat aber nachdrücklich betont, dass die Annahme des Abkommens nicht die Unabhängigkeit des Kosovo bedeutet. Nach einhelliger Meinung der vertragsschließenden Staaten d.h. Serbiens und des Kosovo sollen zur Durchsetzung des Abkommens auch die Europäische Union und NATO beitragen.

18.

Am Ende dieser Übersicht, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, soll darauf verwiesen werden, dass die Einzelheiten bzw. Details des Brüsseler Abkommens und die bevorstehenden Schritte zu seiner Verwirklichung noch nicht ausgehandelt sind.

Dr. Gábor HAMZA
Universitätsprofessor

**STAATSRECHTLICHE (VERFASSUNGSRECHTLICHE) UND
VÖLKERRECHTLICHE ASPEKTE DER AUTONOMIE UND DER
UNABHÄNGIGKEIT DES KOSOVO**

(ABSTRACT)

Die Loslösung des Kosovo von Serbien erfolgte durch die Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008. 77 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen stimmten für den Belgrader Antrag. Sechs Staaten votierten dagegen. 74 UN-Mitgliedstaaten enthielten sich der Stimme. Im Oktober 2008 hatten 48 Staaten das Kosovo anerkannt. Bis jetzt d. h. bis zum Jahre 2014 haben 107 der 193 UN-Mitgliedstaaten und 24 der 28 Mitgliedstaaten der

Europäischen Union Kosovo völkerrechtlich anerkannt. Im Dezember 2009 konnten die UN-Mitgliedstaaten den Richtern des IGH (Internationaler Gerichtshof) ihre eigenen Einschätzungen des Sachverhalts vorlegen. 29 Delegationen machten von diesem Recht Gebrauch. Im Sinne Serbiens äußerten sich die Volksrepublik China, Russland sowie aus der Europäischen Union Rumänien, Spanien und Zypern. Außerdem stimmten Brasilien und Argentinien sowie eine Reihe kleineren Staaten mit eigenen territorialen Konflikten oder separatistischen Drohungen am Horizont, wie Aserbaidschan und Bolivien, mit dem Standpunkt Belgrads überein. Das Kosovo hatte die Vereinigten Staaten sowie außer Spanien alle großen EU-Mitgliedstaaten auf seiner Seite. Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, aber auch Dänemark, Finnland, die Niederlande, Österreich und zusätzlich noch Norwegen. Mehrere Balkanstaaten, wie Bulgarien und Kroatien bezeichnen die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo als rechtmäßig. Der Internationale Gerichtshof hielt in seinem am 22. Juli 2010 verkündeten Rechtsgutachten die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo nicht für eine Verletzung des Völkerrechts. Die Einschätzung des IGH ist völkerrechtlich unverbindlich. Die Unabhängigkeitserklärung habe weder gegen das „allgemeine internationale Recht“, noch gegen Resolutionen (Beschlüsse) des UN-Sicherheitsrates (*Security Council*) verstoßen, sagte Hisashi Owada für die Richtermehrheit.

KEYWORDS

Assoziierungsabkommen, Autonomie, Brüsseler Abkommen, Bundesrecht, Internationaler Gerichtshof, Grundrechte, Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats, Sezessionsrecht ius secessionis), UN-Sicherheitsrat, Unabhängigkeitserklärung, Verfassungscharta, Voivodina