



---

## Sachstand

---

### Völker- und verfassungsrechtliche Bewertung der Sicherheitskräfte des Kosovo

**Völker- und verfassungsrechtliche Bewertung der Sicherheitskräfte des Kosovo**

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 193/18  
Abschluss der Arbeit: 18. Januar 2019 (zugleich letzter Zugriff auf Internetquellen)  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

**Inhaltsverzeichnis**

- |           |  |          |
|-----------|--|----------|
| <b>1.</b> | <b>Die Sicherheitskräfte des Kosovo aus verfassungsrechtlicher Sicht</b> | <b>4</b> |
| <b>2.</b> | <b>Die Sicherheitskräfte des Kosovo aus völkerrechtlicher Sicht</b>      | <b>5</b> |

## 1. Die Sicherheitskräfte des Kosovo aus verfassungsrechtlicher Sicht

Art. 126 Absatz 1 der Verfassung der Republik Kosovo (nachfolgend: Verfassung)<sup>1</sup> sieht vor, dass die Sicherheitskraft des Kosovo (Kosovo Security Force, nachfolgend: KSF) als nationale Sicherheitskraft der Republik dient. Nach der genannten Verfassungsnorm können Mitglieder der KSF in Übereinstimmung mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen des Kosovo auch ins Ausland entsandt werden. Nach Art. 126 Abs. 2 der Verfassung ist es Aufgabe der KSF, die Bevölkerung und Gemeinschaften<sup>2</sup> des Kosovo zu schützen. Die KSF wird von einem Oberbefehlshaber (commander-in-chief) geführt, siehe Art. 126 Abs. 3 der Verfassung. Die einzelnen Kompetenzen der KSF sollen gem. Art. 126 Abs. 2 der Verfassung durch einfaches Gesetz geregelt werden. Von dieser verfassungsrechtlichen Ermächtigung machte der Gesetzgeber zuletzt im Dezember 2018 Gebrauch.<sup>3</sup>

Die Verfassungsnormen zur Regelung des Status und der Aufgaben der KSF stehen im Verfassungskapitel „Sicherheit“ (Security Sector“), das u.a. auch die zivilen Kompetenzen von Polizei und Geheimdiensten regelt. Im Gegensatz zu den Regelungen bezüglich der KSF ist im Hinblick auf die Polizeikräfte klar bestimmt, dass diese nur innerhalb des Staatsgebietes eingesetzt werden (Art. 128 Abs. 1 der Verfassung). Während die Polizei unter Leitung eines vom Premierminister ernannten Generaldirektors der Polizei steht, fungiert der Staatspräsident als Oberbefehlshaber der KSF (vgl. Art 126 Abs. 3 vs. Art. 128 Abs. 3 der Verfassung).

Der systematische Zusammenhang der Vorschriften des Verfassungskapitels „Sicherheit“ zeigt, dass die Verfassung mit Einrichtung der KSF nicht nur die Schaffung einer innerstaatlichen zivilen Katastrophenschutzeinrichtung beabsichtigte. Vielmehr lassen Wortlaut und Systematik es zumindest vertretbar erscheinen, dass die bereits geltenden Normen des kosovarischen Verfassungsrechtes der KSF die Wahrnehmung von Verteidigungsaufgaben ermöglichen. Auch die Teilnahme an internationalen Friedenseinsätzen liegt innerhalb des durch den Wortlaut von Art. 126 Abs. 1 der Verfassung definierten vorgegebenen verfassungsrechtlichen Rahmens. Die Interpretation der kosovarischen Verfassung durch den kosovarischen Gesetzgeber bewegt sich mithin innerhalb der Grenzen allgemeiner Auslegungsmethoden.<sup>4</sup>

---

1 Constitution of the Republic of Kosovo (adopted on 9 April 2008) with Amendments I - XXII (Official Gazette of Republic of Kosovo no.25, date 7 September 2012), Amendment XXIII (Official Gazette of Republic of Kosovo no.7, date 26 March 2013) and Amendment XXIV (Official Gazette of Republic of Kosovo no.20, date 5 August 2015), [http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Constitution\\_of\\_the\\_Republic\\_of\\_Kosovo\\_with\\_amend.I-XXV\\_2017.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Constitution_of_the_Republic_of_Kosovo_with_amend.I-XXV_2017.pdf)

2 Unter Gemeinschaften sind gem. Art. 57 Abs. 1 der Verfassung Bewohner zu verstehen sind, die zu einer nationalen, ethnischen, linguistischen oder religiösen Gruppe gehören, die traditionell auf dem Gebiet der Republik Kosovo angesiedelt ist.

3 Siehe im Einzelnen Law No. 06/L-122, No. 06/L-123 und No. 06/L-124, jew. vom 14 Dezember 2018, <http://ligjet.assembly-kosova.org/LTS/DraftLaw/Laws?languageid=2> .

4 Zur Komplexität der Beurteilung einzelner Normen ausländischer Rechtsordnungen vgl. Peter de Cruz, Comparative Law, Functions and Methods, in: MPEPIL, <http://opil.oup.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1018?prd=EPIL#law-9780199231690-e1018-div1-4> , Rz. 58 ff.

Im Ergebnis lassen Wortlaut und Systematik der Verfassung die Ansicht vertretbar erscheinen, dass zur Aufgabenerweiterung der KSF in dem vom Auftraggeber beschriebenen Sinne keine Verfassungsänderung notwendig war.

Dies entspricht im Übrigen auch der Auffassung der Bundesregierung: Danach seien die aktuellen Gesetzesänderungen von der Verfassung gedeckt, während die vollständige Umwandlung der KSF in eine Armee („Kosovo Armed Forces“) weiterhin einer Verfassungsänderung bedürfe.<sup>5</sup>

## 2. Die Sicherheitskräfte des Kosovo aus völkerrechtlicher Sicht

### *Souveränität und Wiederbewaffnung*

Die Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrates (SR) der Vereinten Nationen (VN) vom 10. Juni 1999<sup>6</sup> regelte u.a. verschiedene Aspekte der Demilitarisierung des Kosovo. Allerdings erklärte die Republik Kosovo 2008 ihre Unabhängigkeit, die mittlerweile von über 100 der 193 VN-Mitgliedstaaten – darunter auch Deutschland<sup>7</sup> – anerkannt wird.<sup>8</sup> Auch der Internationale Gerichtshof sah in der unilateralen Unabhängigkeitserklärung der Republik Kosovo keinen Verstoß gegen das Völkerrecht.<sup>9</sup> Ein wesentliches Element staatlicher Unabhängigkeit ist aus völkerrechtlicher Sicht das Recht der Staaten auf Selbstverteidigung.<sup>10</sup> Vor diesem Hintergrund ergibt sich die

---

5 BT-Drucksache 19/6649 vom 19.12.2018, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/5939 – Deutschland und die Transformation der Kosovo Security Force zu voll bewaffneten Streitkräften, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/066/1906649.pdf> .

6 UN SC, S/RES/1244 (1999) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement> .

7 Siehe [https://web.archive.org/web/20111019052233/http://www.bundesregierung.de/mn\\_6516/Content/EN/Archiv16/Artikel/2008/02/2008-02-20-deutschland-erkennt-kosovo-an\\_en.html](https://web.archive.org/web/20111019052233/http://www.bundesregierung.de/mn_6516/Content/EN/Archiv16/Artikel/2008/02/2008-02-20-deutschland-erkennt-kosovo-an_en.html) .

8 Republik of Kosovo, Ministry of Foreign Affairs, International Recognition of the Republik of Kosovo, geht von zurzeit 114 Anerkennungen aus, <http://www.mfa-ks.net/en/politika/483/njohjet-ndrkombtare-t-republiks-s-kosovs/483> .

9 ICJ, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo (Advisory Opinion) (22 July 2010) ICJ Doc 2010 General List No 141, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/141/141-20100722-ADV-01-00-EN.pdf> . Siehe hierzu auch Ralph Wilde, Kosovo (Advisory Opinion), in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1307?rskey=0mzjx8&result=1&prd=EPIL> .

10 Siehe statt vieler Christopher Greenwood, Self-Defence, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e401?rskey=eeeHK9&result=1&prd=EPIL> , sowie Samuel K.N. Blay, Territorial Integrity and Political Independence, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1116?rskey=fgzXMa&result=1&prd=EPIL> .

Frage, wie weit die Vorgaben der SR-Resolution 1244 (1999) zur Demilitarisierung anwendbar bleiben, nachdem die Republik Kosovo staatliche Souveränität erlangt hat.<sup>11</sup>

Es liegt nahe, dass Pläne der internationalen Gemeinschaft zur Gestaltung der Sicherheitsarchitektur im Kosovo, die vor dessen Unabhängigkeit entwickelt wurden, gerade durch die Unabhängigkeit eine wesentliche Regelungsvoraussetzung verloren haben.<sup>12</sup>

Erwägt werden sollte ferner der Gesichtspunkt, dass Staaten, die die Unabhängigkeit des Kosovo anerkannt haben, nach dem als „estoppel“ bezeichneten allgemeinen Rechtsgrundsatz des Völkerrechts nunmehr dem Kosovo nur schwer entgegenhalten können, der neue Staat sei nicht berechtigt, sein in der Bildung eigener Streitkräfte konkretisiertes souveränes Recht der Selbstverteidigung wahrzunehmen.<sup>13</sup>

### *Geltungsdauer von SR-Resolutionen*

Grundsätzlich bleiben Resolutionen des VN-Sicherheitsrates in Kraft und rechtsverbindlich, bis sie entweder novelliert oder aufgehoben werden.<sup>14</sup> In einer Debatte der VN-Generalversammlung aus dem Jahre 2008 vertraten Serbien und mehrere andere Staaten unwidersprochen die Rechtsauffassung, dass die SR-Resolution 1244 nach wie vor rechtlich bindend sei.<sup>15</sup> Die Völkerrechtswissenschaft sieht dies zum Teil differenzierter:

„The substance of Resolution 1244 was however **temporary**. In the Resolution, the Security Council placed the Kosovo province under UNMIK’s administration **pending a determination of its final status**.“<sup>16</sup>

- 
- 11 Die Frage nach Reichweite der Bindung der Resolution ist für die Republik Kosovo nicht zuletzt deshalb von besonderer Relevanz, weil gemäß Art. 19 Abs. 2 der Verfassung (siehe Fn. 1) rechtlich bindende Völkerrechtsnormen dem Gesetzesrecht der Republik Kosovo vorgehen.
  - 12 Zu den umfassenden Vorschlägen siehe insbesondere Annex 8 des Schreibens des VN-Generalsekretärs an den Präsidenten des VN-Sicherheitsrates vom 26. März 2007, S/2007/168/Add. 1, <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kosovo%20S2007%20168.Add1.pdf>.
  - 13 Zum Estoppel-Grundsatz allgemein siehe Thomas Cottier/Jörg Paul Müller, Estoppel, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1401?rskey=TgTzLe&result=1&prd=EPIL>.
  - 14 So im Hinblick auf Res. 1244 (1999) auch die Bundesregierung, siehe Fn. 7.
  - 15 UN General Assembly, GA/10980, 9 September 2010, Plenary, Adopting Consensus Resolution, General Assembly Acknowledges World Court Opinion on Kosovo, Welcomes European Union Readiness to Facilitate Process of Dialogue -- Serbia’s Foreign Minister Introduces Text, Which Is Sponsored by His Government and 27 Member States of European Union, <https://www.un.org/press/en/2010/ga10980.doc.htm>.
  - 16 Samuel Blay, s.o. (Fn. 10), Rz. 41 (Hervorhebungen vom Bearbeiter).

Den Interimscharakter der SR-Resolution 1244 (1999) bestätigte auch der IGH in seinem bereits genannten Gutachten:

„The Court thus concludes that the object and purpose of resolution 1244 (1999) was to establish a **temporary**, exceptional legal régime which, save to the extent that it expressly preserved it, superseded the Serbian legal order and which aimed at the stabilization of Kosovo, and that it was designed to do so on an **interim basis**“<sup>17</sup>

Im Hinblick auf die Fortgeltung der sicherheitsrelevanten Regelungen der SR-Resolution 1244 (1999) ist schließlich daran zu erinnern, dass diese durch die historische Entwicklung seit 1999, insbesondere durch Kosovos im Jahre 2008 erklärte Unabhängigkeit, in wesentlichen Punkten als obsolet betrachtet werden können. So kann zum Beispiel die vorgesehene Gestattung der Rückkehr jugoslawischer und serbischer Militär- und Polizeikräfte in den Kosovo<sup>18</sup> als nicht mehr aktuell angesehen werden. Auch ohne eine ausdrückliche Aufhebung oder Änderung der entsprechenden Vorgaben der SR-Resolution 1244 (1999) durch eine erneute SR-Resolution dürfte daher die internationale Gemeinschaft nur ein geringes Interesse an der Durchsetzung des historisch bedingten Wortlauts der SR-Resolution 1244 (1999) aufweisen.

#### *Demilitarisierung gem. SR-Resolution 1244 (1999)*

Zentrale Bestimmungen der SR-Resolution 1244 (1999) zur Demilitarisierung lauten:

“3. Demands in particular that the **Federal Republic of Yugoslavia** put an immediate and verifiable end to violence and repression in Kosovo, and begin and complete verifiable phased **withdrawal** from Kosovo of all military, police and paramilitary forces according to a rapid timetable, with which the deployment of the international security presence in Kosovo will be synchronized;

4. Confirms that after the withdrawal an agreed number of Yugoslav and Serb military and police personnel will be permitted to return to Kosovo to perform the functions in accordance with annex 2;

9. Decides that the responsibilities of the international security presence to be deployed and acting in Kosovo will include [...] (b) **Demilitarizing the Kosovo Liberation Army (KLA)** and other armed Kosovo Albanian groups as required in paragraph 15 below;

---

17 A.a.O. (Fn. 9), Paragraph 100 (Hervorhebungen vom Bearbeiter).

18 S.o., operativer Paragraph 4 der Resolution.

15. Demands that the **KLA and other armed Kosovo Albanian groups end immediately all offensive actions and comply with the requirements for demilitarization** as laid down by the head of the international security presence in consultation with the Special Representative of the Secretary-General.”<sup>19</sup>

Die Demilitarisierungspflichten beziehen sich somit in erster Linie auf die ehemals kriegsführenden Verbände. Dementsprechend wurde die KLA (bekannt auch als UÇK) im September 1999 formell aufgelöst.<sup>20</sup> Teile der KLA fanden allerdings Aufnahme im Kosovo-Schutzcorps (KPC), aus welchem heraus die 2008 gebildeten KSF ihrerseits freiwillige Angehörige rekrutierte.<sup>21</sup> Gleichwohl handelt es sich bei KLA, KPC und KSF um unterschiedliche Akteure, so dass die KSF nicht unter die „KLA and other armed Kosovo Albanian groups“, die im Jahre 1999 im Kosovo agierten, subsumiert werden kann.

Der Vertreter der VN-Mission im Kosovo (UNMIK) wies darauf hin, dass die internationale Kosovo-Truppe (KFOR) die Verantwortung für die Sicherheit im Kosovo trage und daher jede Einschränkung der Tätigkeit der KFOR unvereinbar mit SR-Resolution 1244 (1999) wäre.<sup>22</sup>

### *Internationale Unterstützung der KSF seit 2014*

Seit 2014 bereitet die Regierung des Kosovo – in Abstimmung mit der NATO – die schrittweise Umwandlung der KSF in eine militärische Kraft vor.<sup>23</sup> Die Begleitung und Unterstützung dieses Entwicklungsprozesses durch mehrere NATO-Staaten<sup>24</sup>, einschließlich dreier ständiger, vetoberechtigter Mitglieder des VN-Sicherheitsrates,

---

19 UN SC, S/RES/1244 (1999) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement> (Hervorhebungen vom Bearbeiter).

20 Siehe im Einzelnen Alpaslan Özerdem, From a ‘Terrorist’ Group to a ‘Civil Defence’ Corps: The ‘Transformation’ of the Kosovo Liberation Army, in: *International Peacekeeping*, 10:3, 79-101, <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13533310308559337?needAccess=true>.

21 Zur gesetzlichen Grundlage der KSF siehe *Law on the Kosovo Security Force*, Law No. 03/L-046, <https://mksf-ks.org/repository/docs/Law%20on%20the%20KSF.pdf>

Zur partiellen personellen Kontinuität der KLA, KPC und KSF siehe statt vieler Alpaslan Özerdem, a.a.O. (Fn. 15). Ebenso zur Transformation der KLA in die KPC Armend R. Bekaj, *The KLA and the Kosovo War*, Berlin 2010, S. 27 ff. [BT Bibliothek P 790686].

22 UNMIK, Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on Kosovo, 14 December 2018, <https://unmik.unmissions.org/statement-attributable-spokesman-secretary-general-kosovo>.

23 Reuters, 4. März 2014, <https://uk.reuters.com/article/uk-kosovo-army/kosovo-to-create-national-army-of-5000-soldiers-idUKBREA231E620140304>.

24 A.a.O.

---

legt nahe, dass der VN-Sicherheitsrat die bisherige Entwicklung nicht missbilligen dürfte. In der Tat hat der VN-Sicherheitsrat, soweit aus öffentlich zugänglichen Quellen ersichtlich, diese seit 2014 fortwährende Entwicklung des kosovarischen Sicherheitssektors bisher nicht beanstandet.

*Vereinbarkeit der KSF mit SR-Resolution 1244 (1999)*

Die rechtliche Bewertung kommt zu dem Ergebnis, dass die Aufgabenverschiebung der KSF zwar Regelungsgegenstände der SR-Resolution 1244 (1999) im Bereich der Sicherheit berühren mag, von einer Verletzung bindenden Völkerrechts in diesem Zusammenhang jedoch nicht auszugehen sein dürfte. Davon unabhängig mag eine politische Bewertung sein, bei der nationale Interessen eine stärkere Rolle spielen.<sup>25</sup>

\*\*\*

---

25 Siehe hierzu die im VN-Sicherheitsrat geäußerten Positionen Serbiens, Russlands und der Vereinigten Staaten, SC/13626, 8427<sup>th</sup> Meeting (PM), 17 Dezember 2018, <https://www.un.org/press/en/2018/sc13626.doc.htm>.