

## MATERIAŁY – PRZEGLĄDY – KOMENTARZE

MICHAŁ M. KOSMAN

Bydgoszcz

### **Problem Kosowa w polityce europejskiej w latach 1998–2013. Rola Unii Europejskiej i Niemiec**

Uregulowanie statusu i normalizacja sytuacji w Kosowie po interwencji NATO w 1999 r. znalazły się w kręgu istotniejszych problemów międzynarodowych w Europie na początku XXI wieku. Położenie w niespokojnym – patrząc z perspektywy odleglejszej i bliższej historii – regionie, wymusiło zaangażowanie Unii Europejskiej w proces stabilizacji tej do niedawna serbskiej prowincji. Odmienność narracji historycznych Albańczyków i Serbów stwarzała poważną przeszkodę w procesie pojednania obu narodów, dla których Kosowo stanowi istotny element ich świadomości dziejowej. Albańczycy swych etnicznych korzeni szukają u Ilirów, zamieszkujących te ziemie przed przybyciem Słowian we wczesnym średniowieczu. Dla Serbów natomiast Kosowo jest nieodłącznym elementem pamięci historycznej jako kolebka ich państwowości. Klęska na Kosowym Polu w bitwie z armią turecką w 1389 r. stała się kluczowym elementem narodowej mitologii Serbów. Dodatkowym czynnikiem pogłębiającym animozje pomiędzy obiema nacjami był fakt, że podczas rządów Turków osmańskich większość Albańczyków przechodziła na islam, zatem zarysowywała się coraz wyraźniejsza opozycja pomiędzy nimi a trwającymi w większości przy prawosławiu Serbami, co powodowało, że religia stawała się ostoją ich tożsamości narodowej. Bunt serbskiej ludności przeciwko osmańskiej władzy były pacyfikowane przez Albańczyków, co dodatkowo zasilalo bagaż wzajemnej wrogości, podobnie jak antyserbskie powstania Albańczyków w Kosowie tuż przed pierwszą wojną światową i po jej zakończeniu. Nadawanie Kosowu ograniczonych początkowo, z czasem zaś coraz szerszych, uprawnień autonomicznych w ramach Jugosławii po drugiej wojnie światowej pozwoliło na częściowe rozładowanie napięć. Jednak proces ich ograniczania z końcem lat osiemdziesiątych XX wieku, w połączeniu ze znaczną przewagą demograficzną Albańczyków (ok. 80% ludności Kosowa), stał się zaczynem mieszanki wybuchowej, która z czasem miała prowadzić do erupcji konfliktu albańsko-serbskiego w warunkach rozdzielanej konfliktami narodowymi Jugosławii, połączonych z niepodległościowymi ambicjami Albańczyków. Nieskuteczność rozmów na temat zakresu samodzielności kosowskich Albańczyków, pod politycznym przywództwem tamtejszego prezydenta Ibrahima Rugovy, doprowadziła w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych do aktywizacji sił radykalnych, reprezentowanych głównie przez Wyzwoleńczą Armię Kosowa (UCK).

### Wciąganie Rosji do rozwiązania konfliktu kosowskiego w 1999 r. – rola Niemiec

W 1998 r. na skutek narastających napięć pomiędzy Albańczykami a władzami serbskimi potencjał konfliktowy w Kosowie groził naruszeniem coraz węższej tkanki stabilności regionalnej. Sytuacja wymusiła zintensyfikowanie międzynarodowych starań na rzecz powstrzymania coraz częstszych aktów przemocy oraz wywarcia nacisków na Belgrad w celu złagodzenia kursu wobec tamtejszych Albańczyków. Główna rola w tym zakresie przypadła grupie kontaktowej, złożonej ze Stanów Zjednoczonych, Rosji, Francji, Wielkiej Brytanii, Włoch i Niemiec. Międzynarodowe oczekiwania wobec Jugosławii stopniowo nabrały konkretnych kształtów. Ich osią przewodnią stały się takie żądania, jak wycofanie serbskich sił policyjnych z Kosowa, umożliwienie dostępu międzynarodowych organizacji humanitarnych, nawiązanie przez Serbów rozmów z kosowskimi Albańczykami, jak również oczekiwania na gotowość Belgradu do współpracy z grupą kontaktową. Z kolei prezydent Slobodan Milošević szukał oparcia w Rosji – tradycyjnej sojusznicze Serbii. Równoległe z działaniami mediacyjnymi, wśród państw zachodnich, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, rozpatrywany był wariant siłowy, połączony z sondowaniem stanowisk państw NATO wobec takiego scenariusza. Jesienią 1998 r. Waszyngton już otwarcie zapowiadał możliwość operacji lotniczej przeciwko Jugosławii (Triphaus, 2001, s. 138–143), budując fundament pod taką opcję poprzez eksponowanie coraz częstszych doniesień o prześladowaniu Albańczyków przez siły serbskie (Ohne, 1998).

Scenariusz akcji militarnej, mimo że działał polaryzująco na opinię publiczną w Europie, to jednak spotkał się z konsensem większości rządów państw UE. Pewną niewiadomą mógł wydawać się stosunek RFN do takiej perspektywy, bowiem wybory parlamentarne z września 1998 r. doprowadziły do objęcia rządów przez SPD i Zielonych – *ergo* partie uchodzące w przeszłości za powściągliwe wobec stosowania siły militarnej. Nowe władze pod przywództwem Gerharda Schrödera rozwiały jednak wszelkie wątpliwości, jednoznacznie popierając działania USA. W następstwie nalegań Waszyngtonu, przygotowujący się do ustąpienia rząd Helmuta Kohla, w porozumieniu z następcami z czerwono-zielonej koalicji zaaprobował ewentualne naloty na cele w Jugosławii, motywując to koniecznością powstrzymania katastrofy humanitarnej w Kosowie (*Bonn stimmt*, 1998). Stanom Zjednoczonym jednocześnie zależało, aby to jeszcze kończący swe urzędowanie Bundestag głosował nad udziałem niemieckich sił lotniczych w akcji zbrojnej przeciwko Jugosławii. Podczas debaty 16 października 1998 r. zarysowała się zdecydowana większość zwolenników uczestnictwa Bundeswehry w operacji militarnej. Posłowie przegłosowali decyzję w tej sprawie większością 500 głosów, przy 62 przeciw i 18 wstrzymujących się<sup>1</sup>.

Ostatnie próby uniknięcia wariantu militarnego i rozwiązania na drodze dyplomatycznej nastąpiły podczas rokowań w Rambouillet w dniach 6–23 lutego 1999 r. oraz Paryżu 15–18 marca 1999 r. (Triphaus, 2001, s. 146–147). Strona albańska zaaprobowala

<sup>1</sup> Wśród przeciwnych głosów 29 pochodziło ze strony PDS, 21 z SPD, 9 spośród Zielonych, jeden z CDU/CSU, jeden z FDP i jeden bezpartyjny. Na temat debaty poprzedzającej decyzję zob. Meyer B., Schlotter P. (2000), s. 29–31; zob. też. Krause J., 2000, s. 112; *Breite*, 1998.

wówczas plan pokojowy, przy sprzeciwie Belgradu. Jego główne elementy sprowadzały się do wycofania sił serbskich z Kosowa, rozbrojenia albańskiej Wyzwoleńczej Armii Kosowa (UCK), skierowania sił NATO do Kosowa i przyznania mu szerokiej autonomii. Nie do przyjęcia dla strony serbskiej był zamysł przeprowadzenia po trzech latach konferencji w sprawie statusu Kosowa, której skutkiem mogłoby być referendum w tej sprawie (*Kosovo-Albaner*, 1999; Balcer, Kaczmarek, Stanisławski, 2008, s. 10).

Wzrost napięcia wokół Kosowa nie pozostał bez wpływu na postawę Moskwy, sprzyjającej tradycyjnie Belgradowi. Kreml przejawiał dążenie do aktywnego udziału w rozwiązaniu problemu kosowskiego, podyktowane niepokojem o wzrost dominacji NATO w tym regionie (Hartmann, 1998). Wyrazem stanowiska Moskwy był fakt, iż w lutym 1999 r. rosyjski parlament przegłosował rezolucję zapowiadającą wsparcie dla Serbii – nie precyzując, o jakim charakterze – w przypadku ataku NATO (Krause, 2000).

Kryzys kosowski był jednym z wiodących tematów niemiecko-rosyjskich konsultacji międzyrządowych z 18–19 lutego 1999 r. w Moskwie. Obu stronom udało się jedynie porozumieć w sprawie apelu skierowanego do Serbów i Albańczyków o pokojowe rozwiązanie konfliktu. Jednocześnie rozmowy ujawniły cały szereg rozbieżności w odbiorze problemu kosowskiego. Rosyjski minister spraw zagranicznych Igor Iwanow potwierdził dotychczasowe stanowisko Kremla, zakładające możliwość poparcia przez Rosję ewentualnych działań stabilizacyjnych w Kosowie tylko w przypadku wyrażenia przez Belgrad zgody na wprowadzenie sił pokojowych. Z kolei szef niemieckiej dyplomacji Joschka Fischer ostrzegał, że serbskie władze w przypadku eskalacji przemocy muszą liczyć się z możliwością secesji Kosowa, choć podkreślał, że Zachód nie jest takim scenariuszem zainteresowany. Sugerował, że Rosja powinna wywrzeć nacisk na Serbów na rzecz zapewnienia szerokiej autonomii Kosowu przez Belgrad (Archiv, 1999).

24 marca 1999 r. nastąpił początek nalotów NATO na cele w Jugosławii. Gerhard Schröder uzasadniając ten krok na forum Bundestagu, także w kontekście roli Rosji, informował, że w rozmowie telefonicznej z premierem Jewgienijem Primakowem usilnie przekonywał swego rosyjskiego interlokutora, iż „Unia Europejska nie będzie ograniczać i nie będzie relatywizować stosunków z Rosją” lecz „właśnie teraz będzie je rozbudowywać” (*Erklärung*, 1999a). Nawiązał do niedawnego berlińskiego szczytu Rady Europejskiej, na którym we wnioskach końcowych znalazła się deklaracja w sprawie Kosowa, zawierająca skierowane do Belgradu żądania zaprzestania prześladowań tamtejszych Albańczyków i grożąca surowymi konsekwencjami (*Europäischer*, 1999).

Naloty na Jugosławię doprowadziły do obniżenia temperatury relacji Zachodu z Rosją, która z goryczą musiała skonstatować fakt posiadania zbyt skromnych zasobów, aby mogła efektywnie powstrzymać akcję zbrojną przeciwko sojuszniczej Serbii. Nie spełniły się też rachuby prezydenta Miloševica, liczącego na wyłamanie się nowej koalicji SPD-Zieloni z antyserbskiego szeregu państw zachodnich.

Z punktu widzenia Moskwy operacja antyjugosłowiańska stanowiła bolesne uświadomienie własnych ograniczeń zewnątrzpolitycznych, nie dziwił zatem fakt zamrożenia przez Rosję kontaktów z NATO. Reakcje Kremla po rozpoczęciu nalotów, w które zaangażowane zostały także samoloty niemieckie, okazały się bardzo emocjonalne.

Borys Jelcyn w pierwszym gniewnym odruchu posunął się nawet do zapowiedzi możliwej reakcji militarnej, za co spotkał się z krytyczną ripostą niemieckiego ministra obrony Rudolfa Scharpinga (*Über*, 1999). Ten ostatni wykazywał zresztą sceptyczne stanowisko w sprawie zaproponowanej przez Rosjan misji rozjemczej Jewgienija Primakowa, który podjął się zadania przeprowadzenia rozmów ze Slobodanem Miloševićem w celu znalezienia rozwiązania pokojowego. Przed wizytą rosyjskiego premiera w Bonn, przewidywaną na koniec marca 1999 r., Schröder, Fischer i Scharping nie pozostawiali wątpliwości, że warunkiem wstrzymania nalotów jest zaprzestanie działań serbskich przeciwko ludności albańskiej w Kosowie (Bergdoll, 1999).

Sprawowanie unijnej prezydencji w pierwszej połowie 1999 r. dało dyplomacji niemieckiej silne impulsy inicjatorskie na rzecz zakończenia konfliktu NATO z Jugosławią. Z początkiem kwietnia zaczął kształtować się projekt rozwiązania pokojowego, który wykiełkował w niemieckim resorcie spraw zagranicznych, wkrótce ochrzczone mianem planu Fischera. Zakładał wycofanie serbskich sił wojskowych, policyjnych i paramilitarnych z Kosowa oraz wstrzymanie ognia i dyslokacji sił UCK, następnie wprowadzenie międzynarodowych sił pokojowych, jak najszybsze zaangażowanie organizacji humanitarnych, powrót albańskich uchodźców oraz wprowadzenie z mandatu ONZ przejściowej międzynarodowej administracji w Kosowie aż do czasu ostatecznego uregulowania politycznego statusu tego obszaru (Krämer, 2009, s. 87; Krause, 2000, s. 115–116; Beste, 1999; *Bonn: Friedenstruppen*, 1999; *Serbische*, 1999)<sup>2</sup>. Odsunięcie w połowie kwietnia Jewgienija Primakowa – uznawanego za zwolennika twardej linii – od działań dyplomatycznych w ramach procesu pokojowego i powierzenia przez Moskwę misji rozjemczej Wiktorowi Czernomyrdinowi, sprawiło wrażenie skłonności Kremla do ustępstw i uwzględnienia niemieckich postulatów. Pojawiły się w związku z tym pogłoski, że do złagodzenia stanowiska nakłonił prezydenta Borysa Jelcyna zaprzyjaźniony z nim, były już kanclerz Helmut Kohl. W *Auswärtiges Amt* zmianę tę oceniono jako gotowość Rosji do odegrania konstruktywnej roli w procesie pokojowym. Projekt Fischera przedstawiony został wkrótce na forum Rady NATO, a 16 kwietnia 1999 r. był nieoficjalnie omawiany na nadzwyczajnym szczycie Rady Europejskiej w Brukseli. Stał on w bliskim związku z zasygnalizowanym nieco wcześniej innym projektem Fischera – tzw. Paktem Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej (Friedrich, 2005, s. 103–106)<sup>3</sup>. Przejęcie przez Czernomyrdina roli głównego rosyjskiego negocjatora szybko przyniosło umiarkowane pozytywne sygnały – już 22 kwietnia 1999 r. ogłoszono, że w trakcie spotkania z nim Milošević miał wyrazić zgodę na międzynarodową obecność w Kosowie pod mandatem ONZ (Albrecht, Schäfer, 1999, s. 67)<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Stronie niemieckiej zależało na szybkim zakończeniu konfliktu w Kosowie także ze względu na ogromną falę uchodźców napierających na UE, a w pierwszym rządzie właśnie na Niemcy, zob. Kosman, 2004, s. 104–105.

<sup>3</sup> Również minister obrony Rudolf Scharping ocenił nominację Czernomyrdina jako pojednawczy krok ze strony Jelcyna: R. Scharping, 1999, s. 95.

<sup>4</sup> Jednak sam Milošević wkrótce zaprzeczył, jakoby zapadły takie ustalenia, zob. Kiwerska, 2005, s. 116. Zdawało się to świadczyć o niedostatkach w koordynacji działań dyplomatycznych pomiędzy Moskwą a Belgradem i o pewnym poczuciu niezależności Miloševica w relacjach z Kremlm.

Włączenie Rosji do procesu pokojowego było znaczącym osiągnięciem dyplomacji niemieckiej. Wyrazem stanowiska RFN były słowa Schrödera wygłoszone 15 kwietnia 1999 r. na forum Bundestagu: „Rząd Federalny jest w ścisłym kontakcie z kierownictwem rosyjskim. Jesteśmy także gotowi wkrótce spotkać się z nowo mianowanym rosyjskim wysłannikiem do spraw Jugosławii Czernomyrdinem i wraz z nim wysłuchać, co przy udziale Rosji będzie możliwe a co nie. Opowiadam się za tym, aby Rosja jeszcze mocniej włączyła się w międzynarodowe starania na rzecz rozwiązania pokojowego. [...] Kryzys na Bałkanach nie może naruszyć dobrych stosunków pomiędzy Europą a Rosją oraz pomiędzy Niemcami a Rosją” (*Erklärung*, 1999b).

Wspomniane pozytywne sygnały nie mogły jednak przesłonić zasadniczych rozbieżności pomiędzy większością państw NATO, w tym Niemcami, a Rosją na tle interpretacji źródeł konfliktu i scenariuszy jego rozwiązania. Misja rozjemcza Czernomyrdina, po pierwszych optymistycznych zwiastunach, zdawała się jednak nie rokować większych nadziei (Quiring, 1999a). Mimo wszystko jej akceptacja ze strony Zachodu stanowiła potwierdzenie, iż Rosja traktowana jest jako poważny partner w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa europejskiego. Jednak także kolejne tygodnie nie przynosiły porozumienia. Ujawniona pod koniec kwietnia kolizja stanowisk wydawała się nie do przewyciężenia, gdy Czernomyrdin wyraził żądanie wstrzymania nalotów na Serbię jeszcze przed rozpoczęciem rozmów pokojowych, zaś Schröder domagał się wycofania wojsk serbskich z Kosowa jako ich warunku wstępnego (*Rußland*, 1999). Dalsze wysiłki dyplomatyczne miały miejsce podczas szczytu NATO dnia 23 kwietnia 1999 r. w Waszyngtonie, na którym wydana została deklaracja w sprawie Kosowa. W jej siódmym punkcie zaakcentowano, że „Rosja ponosi szczególną odpowiedzialność wśród Narodów Zjednoczonych i odgrywa ważną rolę w poszukiwaniu rozwiązania konfliktu kosowskiego” (*NATO-Gipfelerklärung*, 1999).

W wewnątrzniemieckiej debacie na temat problemu Kosowa w kontekście roli Rosji brała aktywny udział także opozycyjna wówczas chadecja. Przejawem głębokiego zainteresowania CDU tą problematyką stała się m.in. rezolucja w sprawie Kosowa, uchwalona podczas zjazdu partii 25–27 kwietnia 1999 r. w Erfurcie (*CDU legt*, 1999). Prominentny chadecki deputowany, Friedbert Pflügler, zgodnie z linią partii potwierdził poparcie dla operacji antyjugosłowiańskiej, wyrażając jednocześnie sprzeciw wobec ewentualnej inwazji lądowej<sup>5</sup>. Wśród argumentów na rzecz takiego stanowiska znalazła się opinia, że operacja lądowa umocniłaby ekstremistyczne siły polityczne w Rosji, osłabiając pozycję prezydenta Jelcyna (*Bundesparteitag*, 1999). Inny czołowy polityk CDU, były minister obrony Volker Rühle, ocenił działania rządu Schrödera wobec Rosji w kontekście problemu Kosowa za niewłaściwe, akcentując że Moskwa powinna odgrywać ważniejszą rolę w procesie pokojowym niż dotychczas. Dołączył do głosów przestrzegających przed ewentualnym wkroczeniem międzynarodowych interwencyjnych sił lądowych do Kosowa. Uczestnicy zjazdu opowiedzieli się natomiast za wprowadzeniem sił pokojowych po ustaniu działań bojowych (*CDU verabschiedet*, 1999).

<sup>5</sup> Także Helmut Kohl jeszcze na początku nalotów zdecydowanie odradzał swemu następcy zaangażowanie Bundeswehry w ewentualną interwencję lądową, zob. Lambeck, 1999a; *CDU warnt*, 1999.

Konflikt w Kosowie był także przedmiotem obrad nadzwyczajnego zjazdu SPD, który odbył się nieco wcześniej – 12 kwietnia 1999 r. Oficjalnie zaprezentowane stanowisko partii głosiło, że należy „ nadal wykorzystywać dobre stosunki z Rosją, aby umożliwić nieodzowny udział Rosji w procesie pokojowym na Bałkanach i podkreślić w ten sposób, że Rosja jest istotnym filarem europejskiej struktury bezpieczeństwa” (*Protokoll*, 1999, s. 143). Schröder nie stronił jednak od krytycznych opinii pod adresem Kremla, jak choćby w trakcie debaty parlamentarnej 5 maja 1999 r., gdy zarzucał Moskwie niezdolność do konstruktywnych rozwiązań na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ (*Bulletin*, 1999a). Konflikt kosowski obnażył natomiast poważne rozbieżności wśród Zielonych, zmuszając Joschkę Fischera do ogromnych wysiłków w celu podtrzymania jedności partii (Ramet, Lyon, 2001, s. 90). Jedyłą większą siłą polityczną w RFN, która otwarcie potępiła naloty na Jugosławię, była PDS, pozostałe – z większymi czy mniejszymi zastrzeżeniami – zaaprobowwały niemiecki udział w operacji NATO (Ramet, Lyon, 2001, s. 89).

Z końcem kwietnia 1999 r. w Moskwie odbyły się międzynarodowe rozmowy na temat zakończenia kryzysu, w których uczestniczyli liczni znaczący reprezentanci polityki międzynarodowej, m.in. sekretarz generalny ONZ Kofi Annan, zastępca sekretarza stanu USA Strobe Talbott oraz niemiecki minister obrony Rudolf Scharping. Podczas gdy Wiktor Czernomyrdin starał się dowodzić gotowości Belgradu do ustępstw, politycy zachodni, w tym Scharping, wykazywali znacznie bardziej powściągliwe oceny szans na szybkie zakończenie bałkańskiego konfliktu (Hartmann, 1999; *Deutsch-russische*, 1999). Wyrazem postępu w rokowaniach stała się natomiast zgoda Czernomyrdina na udział sił międzynarodowych w zaprowadzaniu pokoju w Kosowie po zakończeniu działań zbrojnych, główne rozbieżności jednak wiązały się z rosyjskim żądaniem wstrzymania nalotów jako warunku rozpoczęcia negocjacji (*Tschernomyrdin*, 1999). Poprawę perspektyw negocjacyjnych zdawała się zwiastować także wizyta Czernomyrdina w Bonn 29 kwietnia 1999 r. – Gerhard Schröder po rozmowach z rosyjskim emisariuszem stwierdził, że istnieją podstawy do optymizmu w kwestii rozwiązania pokojowego (*In die Kosovo-Gespräche*, 1999). Znamienne jest spostrzeżenie Rolanda Friedricha, który wyraził pogląd, że „gdy 29 kwietnia kanclerz Schröder i rosyjski specjalny wysłannik Czernomyrdin wspólnie wystąpili przed przedstawicielami prasy w Bonn i oznajmili chęć wspólnego doprowadzenia do zakończenia konfliktu kosowskiego, po raz pierwszy zostało oficjalnie udokumentowane, że Rosja przyjęła zaproponowaną przez Zachód rolę pośrednika” (Friedrich, 2005, s. 109–110).

Długo oczekiwane fundamenty kompromisu udało się zbudować podczas spotkania G-8 w Petersbergu pod Bonn w dniu 6 maja 1999 r., wśród których znajdowały się propozycje autonomii dla Kosowa, zarządu międzynarodowego nad prowincją oraz zgoda na obecność sił międzynarodowych (*G-8-Staaten*, 1999), choć nie udało się jeszcze na tym etapie uzgodnić czy będą one kierowane przez NATO, czy ONZ. I choć jeszcze w połowie maja ze strony Rosji pojawiały się groźby wycofania się z procesu pokojowego w przypadku lekceważenia jej stanowiska (*China*, 1999), to już wkrótce Belgrad zaczął wysyłać sygnały potwierdzające zgodę na warunki podyktowane przez NATO w porozumieniu z Rosją. Ostatecznie przełom nastąpił w następstwie wizyty Czernomyrdina i wysłannika Unii Europejskiej Marttiego Ahtisaariego w Belgradzie i zaaprobowaniu przez Jugosławię planu pokojowego (Scharping, 1999, s. 192). Podczas obrad

Rady Europejskiej w Kolonii 4 czerwca 1999 r., wieńczących upływającą wkrótce niemiecką prezydenturę, panował już wyraźny optymizm co do widoków na zakończenie konfliktu. Schröder wykorzystał wówczas okazję do podziękowania stronie rosyjskiej, zwłaszcza Czernomyrdinowi, za udział w procesie pokojowym (Schröder, 1999). 10 czerwca 1999 r. zakończone zostały naloty i uchwalona rezolucja 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ, sankcjonująca nadzór międzynarodowy i obecność sił NATO w Kosowie, ponadto z inicjatywy niemieckiej podpisany został Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej<sup>6</sup>. Następnego dnia do Kosowa wkroczyły siły KFOR.

Uzyskanie względnie spójnego podejścia państw Unii Europejskiej do kryzysu kosowskiego, który wyraźnie pogorszył stosunki pomiędzy UE a Rosją (Stent, 2007, s. 7), należało oceniać jako istotne osiągnięcie prezydentury RFN z 1999 r. Dyplomacja niemiecka świadoma była zranionego poczucia dumy Rosji, intensywnie starając się włączyć ją do procesu pokojowego. Wypada skonstatować, że działania niemieckie w tym zakresie okazały się bardzo skuteczne (Hacke, 2002, s. 10). W tych okolicznościach sporym zaskoczeniem była rosyjska akcja opanowania lotniska Slatina pod Prisztiną 12 czerwca 1999 r., która wywołała konsternację na Zachodzie, zaś z perspektywy Kremla miała umocnić rosyjskie stanowisko przetargowe przed ustaleniami związanymi z rozmieszczeniem sił międzynarodowych w Kosowie. Mimo tej demonstracji siły Rosja nie otrzymała własnego sektora bezpieczeństwa, jednak akcja ta pozwoliła w jakimś stopniu przywrócić pozory prestiżu państwa (Niemcy, 2000, s. 214).

Dogodną okazją do zademonstrowania pojednawczych stanowisk po obu stronach okazał się szczyt G-8 w Kolonii 20 czerwca 1999 r. z udziałem Borysa Jelcyna. Jednym z wiodących tematów spotkania był proces pokojowy w Kosowie. Szczyt stworzył perspektywy dla zachodnich, głównie niemieckich ustępstw w sprawie poradzieckich długów Moskwy, co niewątpliwie miało na celu rozmiękczenie jej stanowiska. Choć dyplomacja niemiecka akcentowała, że nie ma to związku z konstruktywnym podejściem Kremla do zachodnich planów pokojowych wobec Kosowa (Lambeck, 1999b), to trudno było nie odnieść wrażenia istnienia takiej korelacji. W ostatnich godzinach rozmów Moskwa zrezygnowała z żądań równoprawnego statusu jej sił pokojowych, tj. otrzymania własnego sektora stabilizacyjnego w Kosowie. Rozmieszczenie wojsk rosyjskich przewidziano w sektorach niemieckim, amerykańskim i francuskim (Quiring, 1999b)<sup>7</sup>.

### **Droga ku niepodległości pod nadzorem międzynarodowym**

Najważniejszym terytorialno-politycznym skutkiem konfliktu NATO z Jugosławią stało się wyłączenie Kosowa spod władzy Belgradu. *De iure* prowincja ta pozostała wprawdzie po 1999 częścią Jugosławii, stanowiąc jednak faktyczny protektorat ONZ.

<sup>6</sup> Na temat tej niemieckiej inicjatywy zob. Wittkowski, 1999, s. 2–13. Por. Calic, 2001, s. 9–16; Hatschikjan, 2001, s. 17–26; Brechtefeld, 1999, s. 121–127.

<sup>7</sup> Po spotkaniu Ósemki ogłoszona została deklaracja w sprawie Kosowa, zob. „Bulletin”, 1999b. Ponadto na temat konfliktu kosowskiego i udziału w nim Niemiec zob. Loquai, 2000; Schmid, 1999; Lutz, 1999.

U źródeł takiego stanu rzeczy leżały zapisy rezolucji 1244 Rady Bezpieczeństwa z 10 czerwca 1999 r. Obligowała ona Jugosławię do wycofania wszelkich jednostek wojskowych i policyjnych z Kosowa. Nadzór nad prowincją odtąd miała sprawować Misja Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK), kierująca międzynarodową administracją oraz siłami wojskowymi i policyjnymi, pod nadzorem specjalnego wysłannika sekretarza generalnego ONZ. Perspektywicznym zadaniem misji miało być odtworzenie efektywnej, samorządnej administracji w oparciu o reguły demokracji i zasadę współistnienia różnych grup narodowych i etnicznych w Kosowie, pozostającym zgodnie z rezolucją wciąż integralną częścią Jugosławii (*Resolution 1244*, 1999). W odbudowę Kosowa, pod ogólnym nadzorem ONZ w ramach UNMIK, zaangażowane zostały także inne organizacje: OBWE powierzono budowę demokracji, zadaniem NATO stało się zapewnienie bezpieczeństwa, zaś UE miała się skoncentrować na sanacji gospodarczej Kosowa.

W pierwszych miesiącach swego istnienia UNMIK skonfrontowana została z szeregiem trudności, wśród których jedną z wiodących stanowił problem powrotu ok. 1,5 mln albańskich uchodźców do Kosowa w warunkach zniszczonej infrastruktury, substancji mieszkaniowej, braku administracji, przestępczości i przemocy na tle narodowościowym. Ujawniały się jednak również symptomy normalizacji – wybory samorządowe (2000 r.), parlamentarne (2001 r.), opracowanie tzw. podstawy konstytucyjnej (2001 r.) czy porozumienia handlowe z najbliższymi sąsiadami, z wyjątkiem Serbii. Pozory stabilizacji, jak również przeniesienie ciężkości zainteresowania społeczności międzynarodowej na „wojnę z terroryzmem”, doprowadziły jednak do spadku zainteresowania problemami Kosowa i spowolnienia procesu odbudowy prowincji (Balcer, Kaczmarek, Stanisławski, 2008, s. 11–15).

Dotychczasowa koordynacja działań międzynarodowych UNMIK w Kosowie opierała się na czterech filarach. Pierwsze dwa, tj. sprawy policyjne i sprawiedliwości oraz administracja cywilna koordynowane były bezpośrednio przez ONZ pod nadzorem przedstawiciela USA, trzeci – budowa administracji i instytucji – przez OBWE, zaś czwarty – odbudowa i rozwój – powierzony został UE (*The UE Presence*, 2007, s. 9). Pierwszym konkretnym krokiem ze strony UE po zakończeniu operacji NATO było ustanowienie w 2000 r. w Prisztinie misji obserwacyjnej (*European Union Monitoring Mission – EUMM*). Jej kluczowe zadania sprowadzały się do monitorowania sytuacji politycznej i stanu bezpieczeństwa w Kosowie, w szczególności postępów procesu powrotu uchodźców i stosunkach międzyetnicznych. Głównym ramieniem UE stała się Europejska Agencja na rzecz Odbudowy (*European Agency for Reconstruction*), zaś najważniejszym mechanizmem – Program Wspólnotowy Wsparcia na rzecz Odbudowy, Rozwoju i Stabilizacji (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization – CARDS*). Jego początkowym priorytetem stała się odbudowa zniszczonej infrastruktury, z czasem ciężar programu przeniósł się na odtworzenie handlu, rolnictwa, służby zdrowia, budowy niezbędnych instytucji oraz społeczeństwa obywatelskiego. Państwa Unii zasilaly także personalnie inne organizacje zaangażowane w Kosowie – ONZ, NATO i OBWE.

Wiodącym drogowskazem międzynarodowych działań na rzecz stabilizacji Kosowa okazało się hasło „standardy przed statusem”, jakie zaczęło obowiązywać w okresie kierowania UNMIK przez niemieckiego dyplomatę Michaela Steinera. Jego istotą było



ustanowienie określonych standardów politycznych, prawnych, gospodarczych i społecznych w Kosowie przed ustaleniem ostatecznego statusu tego terytorium. Steiner na początku lipca 2003 r. w taki oto sposób uzasadniał swoją filozofię: „Po pierwsze koncentrujemy się na stworzeniu funkcjonalnego społeczeństwa dysponującego wolnością poruszania się, wolnymi od korupcji instytucjami, sądami, ochroną mniejszości. Następnie przechodzimy do rozwiązania kwestii statusu” (*Im Chaos*, 2003). Doktryna „standardów przed statusem” została potwierdzona na szczycie Rady Europejskiej i Bałkanów Zachodnich w Salonikach 21 czerwca 2003 r. w piątym punkcie deklaracji końcowej (*EU-Western Balkans*, 2003).

Powyższe podejście zostało potwierdzone w opublikowanym dnia 10 grudnia 2003 r. 16-stronicowym dokumencie zatytułowanym *Standardy dla Kosowa (Standards for Kosovo)*, stanowiącym fundament założeń rozwiązania problemów tego terytorium. Wyznaczono w nim osiem głównych obszarów działań, które miały przybliżać Kosowo do unijnych standardów. Należały do nich: funkcjonowanie instytucji demokratycznych; rządy prawa; swoboda przemieszczania się; możliwość powrotu uchodźców, prawa różnych społeczności narodowych i ich członków; gospodarka; prawa własności; dialog pomiędzy stronami zaangażowanymi w odbudowę Kosowa; funkcjonowanie Korpusu Ochrony Kosowa (*Standards*, 2003). Obszerną ocenę postępów w tych dziedzinach zawierał także raport sekretarza generalnego ONZ z 26 stycznia 2004 r. (*Report*, 2004) Uzupełnieniem i rozwinięciem powyższych stał się dokument zatytułowany *Plan implementacji standardów dla Kosowa (Kosovo Standards Implementation Plan)* z 31 marca 2004 r. (*Kosovo Standards*, 2004).

W instytucjach UE nie brakowało jednak głosów kwestionujących doktrynę „standardów przed statusem”. W listopadzie 2003 r. holenderski deputowany do Parlamentu Europejskiego z ramienia Zielonych, Joost Lagendijk, zachęcał do rozstrzygnięcia o ostatecznym statusie Kosowa w ciągu dwóch najbliższych lat. W odpowiedzi Chris Patten, komisarz ds. stosunków zewnętrznych, 30 marca 2004 r. na forum PE w imieniu KE podkreślił dotychczasowe przywiązanie do doktryny „standardów przed statusem”. W tej filozofii mieściła się podkreślana w kręgach instytucji unijnych konieczność rozwiązania głównych bieżących problemów, takich jak przekazywanie władzy kosowskiemu instytucjom i nakłonienie Jugosławii do odstąpienia od tworzenia równoległych struktur władzy na obszarach Kosowa zamieszkiwanych przez zwarte skupiska Serbów (Toshev, Cheikhameguyaz, 2005, s. 280–283). Niemniej jednak od problemu statusu trudno było uciec – w dwunastym punkcie rezolucji Parlamentu Europejskiego z 1 kwietnia 2004 r. pojawił się apel o podjęcie dyskusji na temat przyszłego statusu Kosowa (*European*, 2004).

Impulsem na rzecz przyspieszenia rozmów na temat Kosowa stały się zamieszki serbsko-albańskie w północnej jego części z marca 2004 roku (Calic, 2004). W stanowiskach czołowych państw zachodnich ugruntowywało się wówczas stopniowo kilka istotnych zasad procesu stabilizacyjnego. Fundamentalne było założenie, że nie może nastąpić przywrócenie sytuacji sprzed nalotów z 1999 r., tzn. powrót Kosowa do Serbii na dawnych zasadach. Ponadto jako aksjomat traktowano niezmienną granic i niepodzielność Kosowa. Zakładano również, iż rozwiązanie powinno nastąpić pod auspicjami Rady Bezpieczeństwa ONZ. Raport specjalnego wysłannika sekretarza generalnego ONZ, doświadczonego norweskiego dyplomaty Kaia Eide z 2005 r., oceniał że „po

okresie politycznej stagnacji i powszechnej frustracji, Kosowo weszło w nowy okres dynamicznego rozwoju” (*Letter*, 2005, s. 2).

Abstrahując od działań ONZ i UE wypada podkreślić, że południowo-wschodnia Europa od dawna była przedmiotem ogromnego zainteresowania zjednoczonych Niemiec, które wykazywały dużą aktywność w polityce wobec tego regionu (Koszel, 1999). Świadczył o tym przygotowany jeszcze w 1999 r. przez Joschkę Fischera Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, aktywny udział w międzynarodowych strukturach kierujących procesem odbudowy Kosowa oraz działaniach medialnych na rzecz stabilności w regionie. Po zakończeniu konfliktu z Jugosławią w 1999 r., podstawowym problemem w ciągu następnej dekady miał stać się status Kosowa. Niemniej jednak dyplomacja niemiecka angażująca się na Bałkanach musiała postępować z dużym wyczuciem i ostrożnością, bowiem Europa nie zapomniała jeszcze jej falstartu z uznaniem Słowenii i Chorwacji w 1991 r. (Judah, 2007, s. 23–25).

Niemcy tuż po zakończeniu interwencji NATO z 1999 r. nie podejmowały tematu niepodległości Kosowa, kierując się literą rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244, która potwierdzała integralność terytorialną Serbii (*Resolution 1244*, 1999, s. 2). Berlin nie należał na szybkie ustalenie statusu Kosowa, stawiając przede wszystkim w pierwszym rzędzie na rozwiązywanie bieżących praktycznych problemów (Krämer, 2009, s. 102–103, 131)<sup>8</sup>. Przejawem aktywności Niemiec był ich udział w pracach grupy kontaktowej działającej na rzecz stabilizacji Bałkanów, złożonej ponadto z Rosji, USA, Wielkiej Brytanii, Francji i Włoch (Mappes-Niediek, 2007, s. 279). Grupa była istotnym instrumentem oddziaływania niemieckiej dyplomacji na sprawy bałkańskie. Problemy ze statusem Kosowa spowodowały, że właśnie z inicjatywy Niemiec grupa została reaktywowana w 2003 r.

Poważnym sygnałem alarmowym dla UE były wspomniane zamieszki, do jakich doszło w północnym Kosowie w marcu 2004 r. Javier Solana miesiąc później mianował włoskiego dyplomate Fernando Gentiliniego swym specjalnym przedstawicielem w Kosowie (pełnił tę rolę do grudnia 2005 r., gdy został zastąpiony przez Torbjörna Sohlströma). W Prisztinie otwarto wówczas specjalne unijne biuro łącznikowe, pozostające w bliskim kontakcie z UNMIK, i władzami kosowskimi. Wdrożony został Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia (*Stabilization and Association Process – SAP*), zmierzający do zbliżenia Bałkanów Zachodnich do standardów ekonomicznych UE, zaś zasadniczym mechanizmem w jego ramach stał się zainicjowany jeszcze w marcu 2003 r. mechanizm *Stabilization and Association Process Tracking Mechanism* (Toshev, Cheikhameguyaz, 2005, s. 277). Wypada zasygnalizować ponadto wprowadzenie szeregu narzędzi wspierających przekształcenia w poszczególnych dziedzinach

---

<sup>8</sup> Berlin również zasiliał personalnie międzynarodowe struktury bezpieczeństwa na Bałkanach. Wśród najważniejszych osób sprawujących w nich kierownicze stanowiska znaleźli się Bodo Hombach (specjalny koordynator Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej w latach 1999–2001), kierujący NATO-wską misją KFOR w Kosowie generałowie Klaus Reinhardt (szef KFOR w okresie X 1999–IV 2000), Holger Kammerhoff (X 2003–VIII 2004) i Roland Kather (IX 2006–VIII 2007) oraz pełniący różne wiodące funkcje w ramach ONZ-owskiej misji UNMIK w Kosowie Michael Steiner, Joachim Rücker, Nikolaus Lamsdorf, Tom Koenig i Werner Wendt, zob. F. Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage*, Potsdam 2009, s. 102–103 i 131.

funkcjonowania tego swoistego protektoratu międzynarodowego, np. w zakresie spraw celnych i fiskalnych (*Customs and Fiscal Assistance Office – CAFAO*), edukacji (*Trans-European mobility scheme for university studies – TEMPUS*), czy wymiany informacji (*Technical Assistance Information Exchange Instrument – TAILEX*) (*The UE Presence*, 2007, s. 9).

Sytuacja w Kosowie i postępy w normalizacji tego regionu były przedmiotem stałej obserwacji i analizy ze strony stosownych organów UE. 14 czerwca 2005 r. przygotowany został przez Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB Javierę Solanę oraz komisarza ds. rozszerzenia UE Olliego Rehna raport, sugerujący kontynuację wsparcia procesu normalizacji w Kosowie ze strony UNMIK, która miała jednak stopniowo przekazywać swoje kompetencje na rzecz tymczasowych instytucji zarządzających w Kosowie. Proces normalizacji miał opierać się na następujących założeniach:

- odrzucenie możliwości powrotu do sytuacji sprzed nalotów NATO z marca 1999 r.;
- włączenie Jugosławii i Kosowa do procesów integracji w przestrzeni euroatlantycznej;
- oparcie przyszłego statusu Kosowa na zasadzie wieloetniczności, ochrony mniejszości, ochrony dziedzictwa kulturalnego i religijnego, zwalczanie zorganizowanej przestępczości i terroryzmu;
- założenie, że ustalenie statusu Kosowa musi przyczynić się do wzmocnienia bezpieczeństwa i stabilności w regionie;
- niezmiennność terytorium Kosowa, czyli odrzucenie możliwości podziału Kosowa bądź włączenia go do innego państwa;
- założenie, że rozwiązanie statusu Kosowa musi być zgodne z europejskimi wartościami i standardami oraz przybliżać europejską perspektywę dla Kosowa i regionu;
- kontynuacja dotychczasowej międzynarodowej obecności cywilnej i wojskowej w Kosowie.

W dalszej części raportu zapowiadano kontynuację zaangażowania UE, m.in. poprzez obecność specjalnego wysłannika UE oraz przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Prisztinie. Z kolei militarną obecność miało nadal gwarantować NATO (*Summary*, 2005a, s. 2).

Drugi raport, datowany na 9 grudnia 2005 r., aktualizował dotychczasowe założenia, oznajmiając że problem Kosowa wszedł w nową fazę po nominacji M. Athisaariego na stanowisko specjalnego wysłannika ONZ w listopadzie 2005 r. Podkreślono konieczność dalszego wdrażania stosownych standardów w Kosowie, ujętych w europejską perspektywę, podobnie jak i w przypadku pozostałych państw regionu. Na rok 2006 zapowiedziano przygotowanie Planu Działania na rzecz przybliżenia europejskiej perspektywy Kosowa. Stwierdzano, że niezależnie od ostatecznego statusu Kosowa, niezbędna będzie dalsza obecność międzynarodowa, przy wiodącej roli UE. Unia miała odpowiadać za budowę policji i rządów prawa i częściowo kwestie ekonomiczne. Położono akcent na potrzebę lepszej integracji regionalnej Kosowa oraz włączenie go do współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi i innymi podmiotami międzynarodowymi (*Summary*, 2005b).

Trzeci raport Solany i Rehna, opublikowany 17 lipca 2006 r., nadal opierał się na wymienionych wcześniej założeniach. Jego istotną wartością było natomiast położenie

podwalin pod wzmocnione zaangażowanie UE w Kosowie, która wśród instytucji międzynarodowych miała odtąd przejąć wiodącą rolę. Szczególny nacisk raport stawiał także na wzmocnienie miejscowych instytucji w celu stopniowego osławiania ich z przeszłymi samodzielnymi rządami. Przewidziano, że obecność UE w Kosowie będzie opierać się na następujących elementach:

- ustanowieniu cywilnej obecności w Kosowie, która miała przybrać postać Międzynarodowego Urzędu Cywilnego (*International Civilian Office* – ICO), kierowanego przez przedstawiciela UE – Międzynarodowego Przedstawiciela Cywilnego (*International Civilian Representative* – ICR), który jednocześnie będzie pełnił rolę specjalnego wysłannika UE;
- istotną rolę przewidziano dla Zespołu Planowania UE (*EU Planning Team*), który miał się zająć przygotowaniem przyszłej unijnej misji w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, skupionej głównie na obszarze sprawiedliwości i budowie policji, ponadto wsparcie w ramach przyszłego Instrumentu Przedakcesyjnego winno skupiać się na odbudowie władz lokalnych;
- wsparcie dla Kosowa powinno być ujęte w ramy Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia (*Stabilization and Association Process*), które winno być koordynowane przez stosowną instytucję powołaną przez Komisję Europejską (*Summary*, 2006).

Czwarty wspólny raport z 29 marca 2007 r. potwierdzał zamierzenia zawarte w trzecim, zapowiadając również poparcie Stanów Zjednoczonych dla prac ICO, przewidując ustanowienie unijnej misji rządów prawa w Kosowie i sygnalizując jej główne cele (*Summary*, 2007). W tym samym roku zainaugurowany został Instrument Przedakcesyjny (*Pre-Accession Instrument*) w miejsce dotychczasowych programów wsparcia południowych Bałkanów i Turcji. Niemniej jednak, według danych Komisji Europejskiej, na Kosowo przypadało relatywnie najmniejsze wsparcie finansowe UE dla tej grupy państw (*The EU Presence*, 2007, s. 9).

Ponowne ożywienie problemu kosowskiego nastąpiło pomiędzy październikiem 2005 r. a marcem 2007 r., gdy rozwiązania pokojowego szukał były prezydent Finlandii Martti Ahtisaari, od listopada 2005 r. działający w charakterze specjalnego wysłannika ONZ (Calic, Novák, Reljić, Schmidt, Szemplér, 2007, s. 152). Stanowisko strony serbskiej wobec Kosowa streszczało się wówczas w formule: „więcej niż autonomia, mniej niż suwerenność”, z kolei Albańczycy nie akceptowali innej perspektywy niż niepodległość (Schoch, Dembinski, 2008, s. 90). W tej sytuacji osiągnięcia mediacyjne ograniczały się do rozwiązywania niektórych bieżących kwestii technicznych, odnośnie kwestii statusu Kosowa nie odnotowano natomiast postępów.

Działania UE zmierzające do odbudowy Kosowa uzupełniane były wysiłkami międzynarodowymi na rzecz uregulowania statusu tego obszaru. Ich zwieńczeniem stał się tzw. plan Ahtisaariego przedstawiony w marcu 2007 r. w postaci specjalnego raportu. Główne zapisy planu, stanowiącego obszerny 62-stronicowy zestaw propozycji, przewidywały utworzenie 120-osobowego parlamentu Kosowa, w którym 1/6 miejsc przypadaby mniejszościom narodowym. Posiadałyby one prawo weta w sprawach związanych z ich żywotnymi interesami. Języki albański i serbski zyskiwały status urzędowych oraz języków nauczania. Przewidywano znaczny stopień samorządu dla gmin zamieszkiwanych zwarcie przez Serbów. Władzom kosowskim powierzono sprawę z zakresu bezpieczeństwa, niemniej jednak cały czas w obecności KFOR. Przewidziano ponadto

pułę co najmniej 15% miejsc dla przedstawicieli mniejszości we władzy sądowniczej. Specjalną ochroną miała się cieszyć Cerkiew Prawosławna. Kosowskie władze pozostałyby pod nadzorem administracji międzynarodowej, kierowanej przez przedstawiciela Unii Europejskiej, którego kandydatura byłaby akceptowana przez Międzynarodową Grupę Zarządzającą (*International Steering Group*), składającą się z większości państw UE oraz Stanów Zjednoczonych i Turcji) (*Comprehensive*, 2007). Coraz wyraźniej zaznaczała się w tym gronie tendencja do wsparcia opcji niepodległościowej i przejścia przez UE odpowiedzialności za normalizację sytuacji w regionie (Grgic, 2007, s. 36–43).

Osią przewodnią planu Athisaariego była zatem propozycja przyznania niepodległości Kosowu po pewnym okresie nadzoru międzynarodowego. Biorąc pod uwagę, że Rosja zapowiedziała odrzucenie jakiegokolwiek rozwiązania nieakceptowanego przez jej serbskich protegowanych, stawało się jasne, że opcja niepodległościowa nie znajdzie aprobaty w Radzie Bezpieczeństwa (Oschlies, 2007, s. 791; szerzej zob. Woodward, 2007). Także część państw UE, zmagających się z własnymi potencjalnymi separatyzmami, również zapowiedziała nieuznanie kosowskiej niepodległości, obawiając się negatywnego wpływu takiego scenariusza na ich sytuację wewnętrzną. Wskazywano też na potencjalne negatywne skutki jednostronnej deklaracji kosowskiej niepodległości – przede wszystkim jej precedensowy efekt i odmrożenie konfliktów w Naddniestrzu czy Osetii Południowej i Abchazji (Schoch, Dembinski, 2008, s. 93).

Plan Athisaariego znalazł zdecydowaną akceptację władz kosowskich, deklarujących gotowość do realizacji scenariusza prowadzącego ku niepodległości pod skrzydłami USA i UE. Istotnym argumentem był zapis rezolucji RB 1244, który zapowiadał realizację procesu pokojowego w ramach cywilnej obecności międzynarodowej, a zatem niekoniecznie ONZ, zaś sekretarz generalny tej organizacji mógł zaprosić UE do przejścia kontroli nad procesem pokojowym (Schoch, Dembinski, 2008, s. 91). Istotnym atutem zwolenników kosowskiej niepodległości był fakt, że do jej największych zwolenników zaliczały się Niemcy, Francja, Wielka Brytania i Włochy – cztery największe państwa Unii, otwarcie nawołujące pozostałe do poparcia takiego stanowiska (Schoch, Dembinski, 2008, s. 91). I choć wśród wariantów przyszłego statusu Kosowa rozpatrywano m.in. tzw. model Hongkongu – na wzór relacji tej byłej brytyjskiej kolonii z Chinami, tzw. model tajwański – oznaczający faktyczną niepodległość bez przynależności do ONZ, czy też coś na wzór obszaru powierniczego zarządzanego przez UE (Adebahr, 2007, s. 2), to jednak twarde dążenie Prisztiny do niepodległości i odrzucenie możliwości autonomii w ramach państwa serbskiego determinowało przyszłość Kosowa.

Intensywne próby na rzecz znalezienia rozwiązania dyplomatycznego tuż po ogłoszeniu planu Athisaariego podjęte zostały w ramach trójki USA–Rosja–UE, która otrzymała mandat negocjacyjny na okres od lipca do grudnia 2007 r. Reprezentantem Unii został doświadczony dyplomata niemiecki, dotychczasowy ambasador w Londynie, Wolfgang Ischinger, zaś jego partnerami w rokowaniach Aleksander Bocan-Charcenko (Rosja) i Frank Wisner (USA) (*Ischinger*, 2007; *Deutscher*, 2007). Niemiecki mediator z ramienia UE miał w trakcie swej misji sugerować możliwość podziału Kosowa na część albańską i serbską, co było bliskie stanowisku szefa rosyjskiej diploma-

cji Siergieja Ławrowa. Ischinger jednak wycofał się z tego pomysłu ze względu na sprzeciw obu stron konfliktu (*Negocjacje*, 2007). W wywiadzie dla „Handelsblatt” na początku października 2007 r. zaproponował politykę ułatwień wizowych UE dla Serbii, która stanowiłaby sygnał zachęcający do elastyczniejszego stanowiska w sprawie Kosowa, odcinając się jednak od stawiania Belgradu przed alternatywą pomiędzy zbliżeniem z UE a zachowaniem Kosowa (*EU soll*, 2007). Kilkanaście dni później Ischinger ujawnił propozycję opartą na doświadczeniach współpracy pomiędzy NRD a RFN, zakładającą nawiązanie kontaktów pomiędzy stronami sporu na rzecz efektywnego administrowania w Kosowie i jednocześnie pozwalającą na uniknięcie ustalenia ostatecznego statusu prawnego prowincji (*Im Gespräch*, 2007). Odrzucenie tej propozycji przez Serbię, a także ostatecznie przez Rosję, zablokowało ten – wydawało się – interesujący na tym etapie pomysł<sup>9</sup>. 29 marca 2007 r. Parlament Europejski opowiedział się za niepodległością Kosowa (*European*, 2007), także na szczycie USA–UE 30 kwietnia 2007 r. obie strony poparły plan Athisaariego (*EU-US Summit*, 2007, s. 18). Gdy po bezskutecznych próbach znalezienia rozwiązania mandat trójki wygasł dnia 10 grudnia 2007 r., pozostała już tylko polityka faktów dokonanych. 14 grudnia 2007 r. Rada Europejska przyjęła do wiadomości zakończenie procesu negocjacyjnego trójki, z żalem konstatuując brak porozumienia satysfakcjonującego wszystkie strony. Zaakcentowano brak możliwości utrzymania dotychczasowego *status quo* Kosowa, podkreślając konieczność kontynuacji prac nad ostatecznym rozwiązaniem w oparciu o zasady demokracji, wieloetniczności, praworządności, ochrony mniejszości i dziedzictwa kulturowego. Rada Europejska podkreśliła, że „rozwiązanie problemu statusu Kosowa jest kwestią *sui generis*, która nie stanowi precedensu”. Wyraziła również gotowość przygotowania w imieniu UE w porozumieniu z ONZ i miejscowymi władzami, misji na rzecz odbudowy Kosowa i wspierania jego europejskiej perspektywy (*Posiedzenie*, 2007, s. 19–20, pkt 65–70). Zapisy deklaracji nie były tożsame z jednomyślną akceptacją kosowskiej niepodległości. Kilka państw, w obawie przed tworzeniem niebezpiecznych dla nich precedensów, zachowało powściągliwe podejście w tej sprawie, odmawiając uznania państwowości kosowskiej. W niektórych przypadkach motywacją ku temu było także poczucie więzi historycznych i tradycje współpracy z Serbią. Z tych zatem powodów Cypr, Grecja, Rumunia, Hiszpania i Słowacja wyłamały się ze wspólnego frontu poparcia dla niepodległości Kosowa.

17 lutego 2008 r. nastąpiła jednostronna deklaracja niepodległości Kosowa (Calic, 2008, s. 38)<sup>10</sup>, uznana przez Niemcy (*Deutschland*, 2008) i większość państw UE oraz Stany Zjednoczone. Bezsilna Rosja w tej sytuacji zadeklarowała poparcie dla Serbii i jej integralności terytorialnej (Górecki, Kaczmarski, Stanisławski, 2008; zob. też Górka-Winter, Tarnogórski, 2008, s. 1851–1852). Fakty te musiały podać w wątpliwość – przynajmniej na tym etapie – unijne aspiracje Serbii i jednocześnie ochłodzić stosunki Rosji z Zachodem (Rejić, 2008, s. 2–5), choć winą za ten stan rzeczy Moskwa obarczyła głównie Stany Zjednoczone (szerzej na temat stanowiska Rosji wobec problemu Kosowa zob. Śmigielski, 2007).

<sup>9</sup> Zob. interesujące uwagi amerykańskiego dyplomaty na ten temat: Asmus, 2011, s. 175.

<sup>10</sup> Na temat sporów wokół statusu Kosowa zob. także van Meurs, 2007, s. 147–166.

### Od nadzorowanej do pełnej niepodległości

Kosowska deklaracja niepodległości zrodziła nową sytuację na Bałkanach, wymagającą dalszych działań na rzecz stabilizacji w młodym państwie i współdziałania różnych aktorów międzynarodowych. Zwierzchnia rola w tym procesie przypadła Międzynarodowej Grupie Zarządzającej. Pod jej skrzydłami, w oparciu o wcześniejsze zapowiedzi, powstały Międzynarodowy Urząd Cywilny (ICO) i Międzynarodowy Przedstawiciel Cywilny (ICR) do spraw Kosowa. Powierzono im kontrolę nad realizacją planu Athisaariego. W gestii ICR leżało m.in. uchylanie decyzji kosowskich władz oraz dymisjonowanie tamtejszych urzędników. Jeszcze w lutym 2008 r. holenderski dyplomata Peter Feith został mianowany Specjalnym Przedstawicielem UE w Kosowie (EUSR), pełniąc jednocześnie rolę ICR. Podwójna rola, w jakiej występował, była jednym z symptomów przesuwania ciężaru międzynarodowej odpowiedzialności za Kosowo na barki Unii Europejskiej. Zasadniczym krokiem w kierunku wzmocnienia unijnej misji rządów prawa EULEX (szerzej zob. Brańka, 2010) i stopniowego wycofywania UNMIK było porozumienie zawarte 18 sierpnia 2008 r. pomiędzy UE a ONZ, na mocy którego Narody Zjednoczone przekazywały Unii swą infrastrukturę kosowską. Oznaczało to w praktyce rozciągnięcie protektoratu UE nad Kosowem, choć formalnie władzą zwierzchnią nadal pozostawała ONZ, nie udało się bowiem przekonać Rosji do akceptacji misji UE na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ (*Misja*, 2008, s. 5–6). Dopiero 26 listopada 2008 r. w Radzie Bezpieczeństwa ONZ znalazł aprobatę sporządzony dwa dni wcześniej raport sekretarza generalnego ONZ, przesądzający o przejmowaniu zadań UNMIK przez EULEX, która niebawem (9 grudnia 2008 r.) miała zainaugurować swą działalność. UNMIK natomiast – zgodnie z postulatami Belgradu – miała nadzorować administrację serbską w gminach zamieszkiwanych przez zwartą mniejszość Serbów, co na tę chwilę wykluczało objęcie ich planem Athisaariego i mogło stanowić zapowiedź serbskich dążeń do oderwania północnego Kosowa i przyłączenia go do Serbii (*Report*, 2008).

Innym istotnym krokiem w kierunku stabilizacji Kosowa i poprawy jego prestiżu na arenie międzynarodowej stało się zabieganie od dawna o członkostwo w MFW, które zostało usankcjonowane umową z czerwca 2009 r. (*Kosovo Becomes*, 2009). Z kolei cieniem na stosunki władz kosowskich z UE położyły się unijne zamysły zawarcia porozumienia pomiędzy EULEX a serbskim resortem spraw wewnętrznych, które miało regulować bieżącą kooperację pomiędzy unijną misją a policją serbską. Prisztina nie ukrywała negatywnego stosunku do zamysłu zawarcia takiej umowy, obawiając się iż będzie to krok w kierunku dryfowania północnego Kosowa w kierunku Serbii (*Napięcia*, 2009, s. 6). Nie powstrzymało to Unii przed zawarciem porozumienia, postrzeganego jako istotny element wspierania stabilności w zdominowanym przez Serbów północnym Kosowie, co nastąpiło 11 września 2009 r. (*Kosowo: podpisanie*, 2009, s. 11). Usprawnieniu przekazywania pomocy finansowej do Kosowa służyć miało natomiast porozumienie w sprawie utworzenia tzw. Platformy Inwestycyjnej dla Bałkanów Zachodnich, zawarte 9 grudnia 2009 r. z udziałem Komisji Europejskiej, EBI, EBOR i Bankiem Rozwoju Rady Europy (*Platforma*, 2009, s. 5).

Problem Kosowa pojawił się wkrótce na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ, które 9 września 2010 r. przegłosowało stosowne rezolucje, przyjmujące do wiado-

mości niedawną opinię MTS, akceptującą techniczne kryteria kosowskiej deklaracji niepodległości, jak również aprobujące gotowość unijnej mediacji w planowanych rozmowach pomiędzy Serbami a Albańczykami (*Request*, 2010). Potwierdzały się jednocześnie dotychczasowe rozbieżności pomiędzy obiema stronami w sprawie statusu Kosowa, jednak otwarcie szans na bezpośrednie rozmowy zwaśnionych stron było pozytywnym sygnałem. Narastające naciski UE, zwłaszcza Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Catherine Ashton na serbskiego prezydenta Borisa Tadića, stopniowo redukowały opór Belgradu wobec podjęcia rozmów (*UE nalega*, 2010, s. 9–10).

Unijne wysiłki zmierzające do sprowadzenia obu zwaśnionych stron do stołu rokowań przyniosły wreszcie efekt późną zimą 2011 r. Atutem Unii jako pośrednika w stosunkach pomiędzy Belgradem a Prisztiną była możliwość ofiarowania im perspektywy zbliżenia prowadzącego do akcesji w przypadku postępów w normalizacji stosunków pomiędzy nimi. 8 marca 2011 r. delegacje albańska i serbska spotkały się w Brukseli. Chociaż widoki na porozumienie wydawały się być bardzo odległe, to jednak sam fakt rozpoczęcia negocjacji był sporym sukcesem Unii, liczącej na stopniowe zbliżanie stanowisk stron, które skusiła perspektywa pogłębienia współpracy z UE. Przewidywano, że przedmiotem rokowań powinno być na początek rozwiązanie najważniejszych praktycznych problemów (*Serbia i Kosowo*, 2011). Poważną niedogodnością był m.in. brak połączeń kolejowych, nieudostępnianie serbskiej przestrzeni powietrznej dla samolotów lecących do Kosowa, nieuznawanie kosowskich dokumentów, brak dostępu władz kosowskich do znajdujących się w Serbii dokumentów publicznych dotyczących obywateli Kosowa, np. ksiąg wieczystych czy dokumentacji stanu cywilnego. Znaczącą część tych problemów dzięki mediacji UE udało się rozwiązać na początku lipca 2011 r., gdy osiągnięto porozumienie w sprawie swobodnego przepływu osób (*Serbia dogaduje*, 2011), ponadto Belgrad zgodził się skopiować księgi stanu cywilnego i przekazać je stronie albańskiej oraz respektować niektóre kosowskie dokumenty, jak np. dowody tożsamości (*Konstruktywny*, 2011, s. 13).

Wkrótce jednak doszło do kolejnych nieporozumień, gdy 20 lipca 2011 r. Prisztina zdecydowała o nałożeniu embarga na import towarów z Serbii (Belgrad wprowadził takie restrykcje wobec Kosowa już w 2008 r., po ogłoszeniu niepodległości przez Prisztinę). Stanowisko UE wobec tego kroku okazało się jednak bardzo krytyczne – Bruksela obawiała się, że przeszkodzi on w kontynuacji dobrze zapowiadających się wcześniej rozmów serbsko-albańskich. Źródłem decyzji Prisztiny można było m.in. doszukiwać się w wewnątrzkosowskich sporach politycznych i silnej opozycji wobec procesu negocjacyjnego z Serbią. Inna sprawa, że embargo na granicy w północnych gminach, na przejściach Brnjak i Jarinjé, zdominowanych przez ludność serbską było trudne do zrealizowania. Próby wymuszenia embarga przez Albańczyków doprowadziły do starć z ludnością serbską i decyzji o przejęciu kontroli nad nimi przez siły KFOR. Jednak straty wizerunkowe władz kosowskich i serbskie dążenia uzyskania statusu kandydata do UE już wkrótce – 2 września 2011 r. – pod naciskiem Unii doprowadziły do porozumienia kończącego wzajemną blokadę importowo-eksportową. Nie wygasilo to jednak całkowicie stanu napięcia w północnym Kosowie, zwłaszcza że wprowadzenie albańskich kontroli granicznych przy wsparciu KFOR i EULEX, a w odpowiedzi serbskie blokady ważniejszych dróg prowadziły do dalszych starć. W tej sytuacji manifestacją własnej



podmiotowości mniejszości serbskiej stało się przeprowadzone w północnym Kosowie w połowie lutego 2012 r. referendum, którego celem była delegitymizacja władz w Prisztinie (*Kosowo wprowadza*, 2011, s. 9; Szpala, 2011a; Szpala, 2011b; Szpala, 2012a).

Wysiłki Belgradu, który – jak się wydaje – pogodził się z geopolitycznymi realiami i stratą Kosowa (mimo braku akceptacji jego niepodległości *de iure*) znalazły wkrótce odzew w Brukseli. 7 marca 2012 r. Serbia uzyskała status kandydata do UE. Po majowych wyborach parlamentarnych i prezydenckich, Borisa Tadica na stanowisku prezydenta zastąpił pochodzący z nacjonalistycznej Serbskiej Partii Postępu Tomislav Nikolić (Beyerle, 2012), zaś w rezultacie ponad dwumiesięcznych rozmów w lipcu 2012 r. zawiązała się koalicja rządowa kierowana przez Iwicę Dačića, złożona ze wspomnianego ugrupowania, Serbskiej Partii Socjalistycznej, Zjednoczonych Regionów Serbii i pomniejszych ugrupowań. Nacjonalistyczny rys koalicji nie przeszkodził jej w zapowiedziach kontynuacji proeuropejskiego kursu Serbii, wykluczając jednocześnie nadal możliwość uznania niepodległości Kosowa (Szpala, 2012b; zob. też Reljić, 2012).

Okres międzynarodowego nadzoru nad niepodległym Kosowem zakończył się po nieco ponad czterech latach, wraz z wygaśnięciem misji Międzynarodowego Urzędu Cywilnego i Międzynarodowego Przedstawiciela Cywilnego dnia 10 września 2012 r. Podstawą takiej decyzji była konkluzja, iż Kosowo wypełniło stosowne standardy normatywne m.in. w zakresie decentralizacji władzy czy praw mniejszości narodowych (Szpala, 2012c; na temat osiągnięć ICO w okresie 2008–2012 zob. obszerny raport: *State*, 2012). Nie oznaczało to jednak automatycznego zrzucenia pełnej odpowiedzialności za losy młodego państwa przez UE na barki jego władz. Unia nadal patronowała procesom stabilizacji w regionie, które w pierwszej połowie 2013 r. nabrały dynamiki i weszły w przełomową fazę po wieloletnich, zinstytucjonalizowanych wysiłkach społeczności międzynarodowej. W styczniu 2013 r. Belgrad, wyraźnie zmierzający do przyspieszenia inauguracji rozmów akcesyjnych z UE, zaczął objawiać coraz bardziej ugodową postawę, proponując autonomię serbskich gmin w północnym Kosowie, w zamian zapowiadając likwidację własnych struktur administracyjnych na tych obszarach (Muś, 2013a). Rozmowy pomiędzy Belgradem a Prisztiną, pod patronatem Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa UE Catherine Ashton, weszły w decydującą fazę wiosną 2013 r. 19 kwietnia sfinalizowane zostały względny sukcesem, za jaki można uznać umowę w sprawie normalizacji wzajemnych stosunków. Jej główne postanowienia odnosiły się do statusu czterech serbskich gmin w północnym Kosowie, zapowiadając utworzenie ich związku. Uzyskał on skromne kompetencje w stosunkach z władzami centralnymi Kosowa, m.in. w zakresie proponowania kandydata na szefa tamtejszej policji, ponadto miał się zająć koordynacją działań objętych nim gmin w realizacji zadań wykonawczych. Od początku jednak zaznaczyła się odmienność interpretacyjna porozumienia – Belgrad bliski był poglądu, że gminy serbskie na jego mocy uzyskują autonomię. Nie podzielała go Prisztina. Ta z kolei wyrażała przekonanie, że skutkiem umowy jest faktyczne uznanie kosowskiej państwowości przez Belgrad, który zdecydowanie odzegnożywał się od takiej wykładni. Niewątpliwie jednak zaletą umowy było przybliżenie unijnej perspektywy dla obu stron – Serbia uzyskiwała szansę na wyznaczenie terminu rozmów akcesyjnych z UE, Kosowo zaś na negocjacje o stowarzyszeniu (Muś, 2013b; zob. też komentarz: Pond, 2013). W oświadczeniu Komisji Europejskiej po zawarciu porozumienia znalazły się

wyraży zadowolenia i poparcia dla postawy Belgradu, ułatwiającej proces normalizacji w regionie (*Serbia and Kosovo*, 2013). Z kolei w komentarzu serbskiej wicepremier i minister do spraw europejskich Suzany Grubješić znalazły się zapewnienia o gotowości do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych z UE i staraniach na rzecz przekonania społeczności serbskiej w Kosowie do kwietniowego porozumienia (*Serbien wird*, 2013). Niemniej jednak UE zastrzegła, że jego implementacja musi znajdować się pod stałym nadzorem Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa UE (*Statement*, 2013).

\* \* \*

Zaangażowanie UE w Kosowie nie rozwiązało wszystkich trudności związanych z transformacją tego państwa. W trakcie swej misji EULEX sygnalizował poważne problemy, zwłaszcza panującą korupcję, szczególnie w tamtejszym ministerstwie edukacji (*EULEX*, 2010). Także po formalnym zakończeniu unijnego nadzoru, Pieter Feith w kwietniu 2013 r. w rozmowie z berlińskim *think tankiem* Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik wskazywał na niedociągnięcia, m.in. zorganizowaną przestępczość, korupcję, czy niedostateczne reformy gospodarcze, które mogłyby poprawić klimat inwestycyjny w tym młodym państwie (*Starthilfe*, 2013). Atmosfery wokół Prisztiny nie poprawiały kierowane wobec premiera Hasima Thaçiego podejrzewania o udział w zbrodniach przeciwko kosowskim Serbom, jak również zarzuty lekceważenia interesu tej grupy narodowej, adresowane do międzynarodowej administracji Kosowa. Jednak mimo wszelkich wad i niedociągnięć, okres międzynarodowego nadzoru nad Kosowem przyczynił się niewątpliwie do względnej stabilizacji tej młodej republiki. Wiodącą rolę odegrała w tym procesie Unia Europejska, nauczona doświadczeniami krwawych konfliktów w byłej Jugosławii po 1991 r.

Utrzymanie stabilności Kosowa i uzyskanie względnej normalizacji stosunków pomiędzy Serbią a Kosowem wypada uznać za znaczące osiągnięcie UE. Postawa obu stron dowodzi, że UE dysponuje wciąż stosownymi instrumentami, pozwalającymi nakłonić je do powściągnięcia emocji i nadania wzajemnym relacjom pragmatycznego wymiaru. Wypada zwłaszcza zwrócić uwagę na ewolucję postawy Belgradu, który – wprawdzie nie odchodząc od aksjomatu nieuznawania państwowości Kosowa – potrafił ustąpić z dotychczasowych pozycji i otworzyć się na bardziej ugodowe spojrzenie, otwierające szanse na rozwiązanie najważniejszych technicznych aspektów relacji z Prisztiną. Perspektywa rozmów akcesyjnych z UE okazała się dostateczną kotwicą pozwalającą na utrzymanie pragmatycznego kursu Serbii, pomimo obaw związanych z objęciem władzy w 2012 r. przez koalicję i prezydenta uchodzących za bliskich pozycjom nacjonalistycznym. Szanse na zbliżenie z UE i zawarcie umowy o Stabilizacji i Stowarzyszeniu stanowiły z kolei dla Prisztiny ważny czynnik skłaniający do pragmatyzmu i ustępstw. Fakty te mogą być potwierdzeniem tezy, że – pomimo zjawisk kryzysowych w samej UE i pewnego regresu procesów integracyjnych połączonych z mocniejszym ujawnianiem się postaw eurosceptycznych – perspektywa unijna pozostaje dla państw bałkańskich wciąż magnesem skłaniającym do reform wewnętrznych i ustabilizowania relacji w bezpośrednim sąsiedztwie.

### Bibliografia

- Adebahr C. (2007), *Prüfstein Kosovo*, DGAPstandpunkt, September 2007, nr 6.
- Albrecht U., Schäfer P. (1999), *Der Kosovo-Krieg. Fakten – Hintergründe – Alternativen*, Köln.
- Asmus R. D. (2010), *Mala wojna, która wstrząsnęła światem. Gruzja, Rosja i przyszłość Zachodu*, Warszawa.
- „Archiv der Gegenwart” z dnia 7.02.1999.
- Balcer A., Kaczmarek M., Stanisławski W. (2008), *Kosowo – przed ostatecznym rozwiązaniem. Proces uregulowania statusu międzynarodowego – uwarunkowania polityczne i historyczne, perspektywy rozwoju sytuacji*, Prace OSW, Warszawa, luty 2008.
- Bergdoll U. (1999), *Wenig Hoffnung auf Primakov. Scharping beurteilt russische Friedensmission skeptisch*, „Süddeutsche Zeitung” z dnia 31.03.1999.
- Beste R. (1999), *Fischers Plan sieht Pause bei Angriffen vor*, „Berliner Zeitung” z dnia 14.04.1999.
- Beyerle H. (2012), *Serbien stehen unruhige Zeiten bevor*, „Zeit Online” z dnia 21.05.2012.
- Bonn stimmt Luftangriffe im Kosovo zu* (1998), „Süddeutsche Zeitung” z dnia 13.10.1998.
- Bonn: Friedenstruppen müssen von der Nato geführt sein* (1999), „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z dnia 15.04.1999.
- Brańka T. (2010), *EULEX Kosovo – największa misja cywilna*, w: *Misje cywilne Unii Europejskiej*, (red.) B. Maszner-Przybylska, Poznań.
- Brechtfeld J. (1999), *Kosovo – eine Wende in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik?*, „Welt-Trends”, Nr. 23, Sommer 1999.
- Breite Mehrheit im Bundestag für Beteiligung der Bundeswehr an einem Nato-Einsatz* (1998), „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z dnia 17.10.1998.
- „Bulletin” (1999a), Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 26, 6.05.1999.
- „Bulletin” (1999b), Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 43, 14.07.1999.
- Bundesparteitag in Erfurt verabschiedet Kosovo-Resolution. CDU lehnt Einsatz von Bodentruppen ab* (1999), „Süddeutsche Zeitung” z dnia 27.04.1999.
- Calic M.-J. (2001), *Der Stabilitätspakt für Südosteuropa. Eine erste Bilanz*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 13–14/2001.
- Calic M.-J. (2004), *Herausforderung Kosovo. Die Europäer müssen sich noch stärker engagieren*, „Internationale Politik”, 6/2004.
- Calic M. J. (2008), *Kosovo: der jüngste Staat in Europa*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 32/2008.
- Calic M.-J., Novák T., Reljić D., Schmidt P., Szemlér T. (2007), *The EU Presence in a Post-Status Kosovo. Challenges and Opportunities*, „Südosteuropa”, R. 55 (2007) 2–3.
- CDU legt Kosovo-Resolution vor* (1999), „Die Welt” z dnia 26.04.1999.
- CDU verabschiedet Kosovo-Resolution* (1999), „Der Spiegel” z dnia 26.04.1999.
- CDU warnt Schröder vor Einsatz von Bodentruppen* (1999), „Die Welt” z dnia 27.04.1999.
- China: Entschuldigung reicht nicht. Moskau droht mit Rückzug aus der Kosovo-Diplomatie* (1999), „Die Welt” z dnia 14.05.1999.
- Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement* (2007), 26 March 2007, <http://www.ico-kos.org/d/Ahtisaari%20Comprehensive%20Proposal%20in%20English.pdf>.
- Deutscher Diplomat sucht Lösung für Kosovo* (2007), „Die Welt” z dnia 9.08.2007.
- Deutschland erkennt Kosovo an* (2008), 20.02.2008, [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).
- Deutsch-russische Diplomatie im Kosovo-Konflikt. Unterredung Scharpings mit Tschernomyrdin in Moskau – Kofi Annan in Berlin* (1999), „Neue Zürcher Zeitung” z dnia 29.04.1999.

- Erklärung der Bundesregierung zur aktuellen Lage in Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und der Ergebnissender Sondertagung des Europäischen Rates in Berlin* (1999a), „Bulletin“, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 13, 30.03.1999.
- Erklärung der Bundesregierung zur aktuellen Lage im Kosovo* (1999b), „Bulletin“, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 16, 16.04.1999.
- EULEX ściga korupcję w rządzie Kosowa* (2010), „BEST“, OSW, nr 21 (139) z dnia 16.06.2010.
- Europäischer Rat in Berlin 24. und 25. März 1999. Schlußfolgerungen des Vorsitzes* (1999), „Bulletin“, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 30, 26.05.1999.
- European Parliament resolution on the situation in Kosovo* (2004), 1 April 2004, Strasbourg, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2004-0271+0+DOC+XML+V0//EN>.
- European Parliament resolution of 29 March 2007 on the future of Kosovo and the role of the EU* (2007), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0097+0+DOC+XML+V0//EN>.
- EU soll Serbien rasch Signal senden* (2007), „Handelsblatt“ z dnia 10.10.2007.
- EU-US Summit – Washington, 30 April 2007* (2007), Brussels, 30 April 2007, 9100/07 (Presse 96), [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/er/93890.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/93890.pdf).
- EU-Western Balkans Summit Thessaloniki, 21 June 2003, Declaration* (2003), 10229/03 (Presse 163), [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-163\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm).
- Friedrich R. (2005), *Die deutsche Aussenpolitik im Kosovo-Konflikt*, Wiesbaden.
- G-8-Staaten einigen sich auf Kosovo-Strategie* (1999), „Süddeutsche Zeitung“ z dnia 7.05.1999.
- Górecki W., Kaczmarek M., Stanisławski W. (2008), *Pierwszy tydzień niepodległości Kosowa*, „BEST“, OSW, z dnia 26.02.2008.
- Górka-Winter B., Tarnogórski R. (2008), *Deklaracja niepodległości Kosowa – implikacje międzynarodowe*, „Biuletyn“, PISM, nr 7(475) z dnia 20.02.2008.
- Grgic B. (2007), *The Coming of the Kosovo State. Now the EU must take the lead and prepare for Kosovo's independence*, „Internationale Politik“, Summer 2007.
- Hacke Ch. (2002), *Die Außenpolitik der Regierung Schröder/Fischer: Zwischenbilanz und Perspektiven*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“ 48/2002.
- Hartmann J. (1998), *Kosovo: Rußland will Einfluß*, „Die Welt“ z dnia 7.10.1998.
- Hartmann J. (1999), *Moskau als Mekka der Diplomatie*, „Die Welt“ z dnia 29.04.1999.
- Hatschikjan M. (2001), *Die „großen Fragen“ in Südosteuropa. Eine Balkan-Lokarno für stabile Strukturen*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“ 13–14/2001.
- Im Chaos hilft Demokratie nicht weiter* (2003), Berliner Zeitung“ z dnia 3.07.2003.
- Im Gespräch: Wolfgang Ischinger, EU-Vertreter in der Kosovo-Troika. „Die Vermittlung ist keine Farce“* (2007), „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ z dnia 24.10.2007.
- In die Kosovo-Gespräche kommt Bewegung* (1999), „Die Welt“ z dnia 30.04.1999.
- Ischinger wird Kosovo-Beauftragter der EU* (2007), „Spiegel online“ z dnia 29.07.2007.
- Joetze G. (2001), *Der letzte Krieg in Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik*, München.
- Judah T. (2007), *Kosovo, Serbia and the Balkans. Wolves and Bears*, „The World Today“, No. 11/2007.
- Kiwerska J. (2005), *Świat w latach 1989–2004. Wydarzenia – konflikty – procesy*, Poznań.
- Konstruktivny przebieg rozmów kosowsko-serbskich* (2011), „BEST“, OSW, nr 23 (183) z dnia 13.07.2011.
- Kosman M. M. (2004), *Zjednoczone Niemcy w procesie integracji europejskiej (1990–2002)*, Toruń.

- Kosovo-Albaner unterzeichnen Autonomieplan* (1999), „Süddeutsche Zeitung” z dnia 19.03.1999.
- Kosovo Becomes the International Monetary Fund's 186<sup>th</sup> Member* (2009), Press Release No. 09/240, June 29, 2009, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09240.htm>.
- Kosovo: podpisanie umowy EULEX-Serbia* (2009), „BEST”, OSW, nr 31 (106) z dnia 16.09.2009.
- Kosovo Standards Implementation Plan* (2004), 31 March 2004, <http://operationkosovo.kent-law.edu/symposium/resources/KSIP%20final%20draft%2031%20March%202004b.htm>.
- Kosovo wprowadza embargo na serbskie produkty* (2011), „BEST” OSW, nr 24 (184) z dnia 27.07.2011.
- Koszel B. (1999), *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań.
- Krämer F. (2009), *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage*, Potsdam.
- Krause J. (2000), *Deutsche Politik in der Kosovo-Krise*, w: *Kosovo. Humanitäre Intervention und ko-operative Sicherheit in Europa*, (red.) J. Krause, Opladen.
- Lambeck M. S. (1999a), *Die klammheimliche Anwesenheit des noch abwesenden Herrn K.*, „Die Welt”, 27.04.1999.
- Lambeck M. S. (1999b), *Des Kanzlers kleine Fluchten*, „Die Welt” z dnia 21.06.1999.
- Letter dated 7 October from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council* (2005), 7 October 2005, <http://www.unosek.org/docref/KaiEidereport.pdf>.
- Loquai H. (2000), *Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg*, „Die Zeit”, von Ende November 1997 bis März 1999, Baden-Baden.
- Lutz D. S. (1999), *Der Kosovo-Krieg. Rechtliche und rechtsetzende Aspekte*, Baden-Baden.
- Mappes-Niediek N. (2007), *Poker ums Kosovo*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 3/2007.
- van Meurs W. (2007), *Von Kosovo lernen, heißt...*, w: *Osteuropa heute. Entwicklungen – Gemeinsamkeiten – Unterschiede*, (red.) J. Böhmer, M. Viëtor, Hamburg.
- Meyer B., Schlotter P. (2000), *Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen*, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, HSFK-Report 1/2000.
- Misja ONZ w Kosowie zastąpiona przez protektorat UE* (2008), „BEST”, OSW, nr 27 (61) z dnia 3.09.2008.
- Muś J., *Serbskie propozycje ustrojowe dla Kosowa* (2013a), „BEST”, OSW, nr 2 (245) z dnia 16.01.2013.
- Muś J., *Porozumienie kosowsko-serbskie* (2013b), „BEST”, OSW, nr 15 (258) z dnia 24.04.2013.
- Napięcia między Unią Europejską i władzami Kosowa* (2009), „BEST”, OSW, nr 30 (105) z dnia 9.09.2009.
- NATO-Gipfelerklärung zum Kosovo vom 23. April 1999* (1999), „Bulletin”, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 24, 3.05.1999.
- Negocjacje w sprawie statusu Kosowa* (2007), „BEST”, OSW, z dnia 4.09.2007.
- Niemcy u progu XXI wieku: między tradycją „Republiki Bońskiej” a aspiracjami „Republiki Berlińskiej”* (2000), „Rocznik Strategiczny” 1999/2000.
- Ohne Schutz und Hilfe* (1998), „Süddeutsche Zeitung” z dnia 28.09.1998.
- Oschlies W. (2007), *Der Kaukasus und das Kosovo-Phantom*, „Blätter für deutsche und internationale Politik”, 7/2007,
- Platforma inwestycyjna dla Bałkanów Zachodnich* (2009), „BEST”, OSW, nr 43 (118) z dnia 16.12.2009.
- Pond E. (2013), *Decent Serbia Wins Out. Serbia-Kosovo breakthrough in negotiations*, 24.04.2013, [ip-journal.dgap.org/en/ip-journal/regions/decent-serbia-wins-out](http://ip-journal.dgap.org/en/ip-journal/regions/decent-serbia-wins-out).

- Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli 14 grudnia 2007 r. Konkluzje Prezydencji* (2007), [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/97680.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/97680.pdf).
- Protokoll. Parteitag Bonn. 12 April 1999. Verantwortung*, załącznik: *Leitantrag zum Kosovo-Konflikt* (1999), <http://www.spd.de>.
- Quiring M. (1999a), *Vermittler Tschernomyrdin hält Rußland im Spiel*, „Die Welt” z dnia 26.04.1999.
- Quiring M. (1999b), *Moskau zahlt für G-8-Vollmitgliedschaft*, „Die Welt” z dnia 21.06.1999.
- Ramet S. P., Lyon P. (2001), *Germany: The Federal Republic, loyal to NATO*, w: *The Kosovo Crisis. The last American war in Europe?*, (red.) T. Weymouth, S. Henig, Edinburgh–London.
- Rejić D. (2008), *Russlands Stimme ertönt in Serbien*, „Russland-analysen”, Nr. 163, 2.05.2008.
- Reljić D. (2012), *Serbien: Leere Staatskasse und ungewisse Absichten der neuen Regierung*, SWP-Aktuell 48, August 2012.
- Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (2004), Security Council, 26 January 2004, <http://www.unmikonline.org/SGReports/S-2004-71.pdf>.
- Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (2008), 24 November 2008, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2008/692](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/692).
- Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on whether the unilateral declaration of independence of Kosovo is in accordance with international law* (2010), 13 October 2010, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/ROL%20A%20RES64%20298.pdf>.
- Resolution 1244 (1999) adopted by the Security Council at its 4011th meeting on 10 June 1999* (1999), [www.un.org](http://www.un.org).
- Rußland um Beilegung des Kosovo-Konflikts bemüht. Bonn und Moskau uneins über Angriffsstop* (1999), „Süddeutsche Zeitung” z dnia 30.04.1999.
- Scharping R. (1999), *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, Berlin.
- Schmid T. (1999), *Krieg im Kosovo*, Berlin 1999.
- Schoch B., Dembinski M. (2008), *Gordischer Knoten Kosovo*, „Internationale Politik”, Januar 2008.
- Schröder: „Es gibt gute Nachrichten” (1999), „Die Welt” z dnia 5.06.1999.
- Serbia and Kosovo: historic agreement paves the way for decisive progress in their EU perspectives* (2013), European Commission, Brussels, 22 April 2013, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-347\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-347_en.htm).
- Serbia dogaduje się z Kosowem* (2011), „Gazeta Wyborcza” z dnia 3.07.2011.
- Serbia i Kosovo rozmawiają* (2011), „Gazeta Wyborcza” z dnia 9.03.2011.
- „Serbien wird seine Chance nutzen” (2013), 12.06.2013, [dgap.org/de/node/23870](http://dgap.org/de/node/23870).
- Serbische Truppen überfallen Albanien – Fischer legt Friedensplan vor* (1999), „Die Welt” z dnia 14.04.1999.
- Standards for Kosovo* (2003), Pristina, 10 December 2003, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kos%20Standards.pdf>.
- Starthilfe für Kosovo, Krisenmanagement-Experte Pieter Feith über die schwierige Staatsgründung, den Dialog mit Serbien und die EU-Perspektive (2013), Interview mit Pieter Feith, DGAP-Interview, 27. Februar 2013.
- State Building and Exit. The International Civilian Office and Kosovo’s Supervised Independence 2008–2012* (2012), Pristina, Kosovo, December 2012.
- Statement by EU High Representative Catherine Ashton following today’s meeting in the framework of the EU-facilitated dialogue* (2013), Brussels, 24 July 2013, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/138377.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138377.pdf).

- Stent A. (2007), *German and American Policies Towards Russia: Transatlantic and Global Dimensions*, Conference Report, AICGS Working Paper.
- Summary note on the joint report by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, and Olli Rehn, EU Commissioner for Enlargement, on the future EU Role and Contribution in Kosovo* (2005a), Brussels, 14 June 2005, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/reports/85228.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/85228.pdf).
- Summary note on the joint report by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, and Olli Rehn, EU Commissioner for Enlargement, on the future EU Role and Contribution in Kosovo* (2005b), Brussels, 9 December 2005, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/reports/87565.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/87565.pdf).
- Summary note on the joint report by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, and Olli Rehn, EU Commissioner for Enlargement, on the future EU Role and Contribution in Kosovo* (2006), Brussels, 17 July 2006, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-06-286\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-06-286_en.htm).
- Summary note on the joint report by Javier SOLANA, EU High Representative for the CFSP, and Olli REHN, EU Commissioner for Enlargement, on the state of preparations of the future EU and international presence in Kosovo* (2007), Brussels, 29 March 2007, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-07-121\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-121_en.htm).
- Szpala M. (2011a), *Eskalacja napięcia na granicy serbsko-kosowskiej: kryzys zażegnany, problem pozostaje*, „BEST”, OSW, nr 25 (185) z dnia 10.08.2011.
- Szpala M. (2011b), *Serbia – Kosowo: porozumienie bez perspektyw?*, „BEST”, OSW, nr 27 (187) z dnia 7.09.2011.
- Szpala M. (2012a), *Serbska społeczność w północnym Kosowie manifestuje niezależność*, „BEST OSW”, nr 7 (208) z dnia 15.02.2012.
- Szpala M. (2012b), *Serbia: rząd narodowców z europejskimi ambicjami*, „BEST”, OSW, nr 26 (227) z dnia 8.08.2012.
- Szpala M. (2012c), *Kosowo (prawie) niepodległe*, „BEST”, OSW, nr 29 (230) z dnia 12.09.2012.
- Śmigielski R. (2007), *Kwestia kosowska w polityce Federacji Rosyjskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 5(39).
- The EU Presence in a Post-Status Kosovo. Challenges and Opportunities* (2007), Briefing Paper, European Parliament, October 2007, [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/rlc\\_smt\\_et\\_al\\_kosovoks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/rlc_smt_et_al_kosovoks.pdf).
- Toshev A., Cheikhameguyaz G. (2005), *The European Union and the Final Status for Kosovo*, „The Chicago-Kent Law Review”, Vol. 80, No. 1.
- Triphaus C. (2001), *Institutionalisierung und Konfliktprävention. Die deutsche KSZE/OSZE-Politik in der neunziger Jahren*, Studien zur Deutschen und Europäischen Außenpolitik, 01/2001, [www.deutsche-aussenpolitik.de](http://www.deutsche-aussenpolitik.de).
- Tschernomyrdin: Keine Gespräche unter Bombenhagel* (1999), „Der Spiegel” z dnia 29.04.1999.
- Über Moskau kaum überrascht. Scharping zu Russlands Reaktion* (1999), „Süddeutsche Zeitung” z dnia 25.03.1999.
- UE nalega na szybkie rozpoczęcie negocjacji kosowsko-serbskich* (2010), „BEST”, OSW, nr 32 (150) z dnia 29.09.2010.
- Wittkowski A. (1999), *Der Stabilitätspakt für Südosteuropa und die „führende Rolle” der Europäischen Union*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 29–30/1999.
- Woodward S. L. (2007), *Does Kosovo's Status Matter? On the International Management of Statehood*, „Südosteuropa” R. 55 (2007) 1.

### Streszczenie

Konflikt o Kosowo okazał się jednym z najpoważniejszych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie pod koniec XX wieku i w pierwszej dekadzie XXI stulecia. Niepowodzenie dyplomatycznych prób jego rozwiązania doprowadziło do nalotów na Jugosławię w 1999 r., a następnie do stopniowego wymykania się tego regionu spod kontroli Belgradu. Wokół Kosowa splatały się interesy Stanów Zjednoczonych, Rosji i państw UE. Celem artykułu jest przybliżenie dyplomatycznych działań na rzecz rozwiązania konfliktu w 1999 r., zwłaszcza aktywności Niemiec w celu zaangażowania Rosji w międzynarodowy proces pokojowy. W dalszej kolejności zarysowane zostały wysiłki społeczności międzynarodowej, zwłaszcza UE, na rzecz stabilizacji Kosowa i jego drogę ku niepodległości, początkowo pod nadzorem UE. Rola UE nie zakończyła się po zniesieniu nadzoru nad Kosowem, Unia nadal pełniła rolę mediatora w relacjach pomiędzy Prisztiną a Belgradem, przyczyniając się do względnej normalizacji stosunków pomiędzy obiema stronami.

### Summary

#### **The Kosovo issue in European policy in 1998-2013. The role of the European Union and Germany**

The Kosovo conflict posed one of the most serious international security problems in Europe at the end of the twentieth century and in the first decade of the twenty-first century. The failure of diplomatic attempts to solve the problem led to air raids on Yugoslavia in 1999 and then resulted in Belgrade gradually losing control over the region. The interests of the United States, Russia and the EU overlapped in Kosovo. The paper refers to diplomatic efforts to resolve the conflict in 1999, especially to Germany's activity in involving Russia in the international peace process. Subsequently, the article outlines the international efforts, especially those of the EU, in order to attain the stabilization of Kosovo and its path to independence, initially under the supervision of the EU. The role of the EU role did not end with the abolition of its supervision of Kosovo. The EU continued to act as a mediator in the relationship between Pristina and Belgrade, contributing to a relative normalization of relations between the two parties.