

Thorsten Gromes

# Den Frieden abgewählt?

Die Friedenskonsolidierung  
in Bosnien und Herzegowina  
und die Wahlen im Oktober 2002

HSFK-REPORT 4/2003



**Hessische  
Stiftung  
Friedens- und  
Konfliktforschung**

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

HSFK · Leimenrode 29 · 60322 Frankfurt am Main

Telefon: (069) 95 91 04-0 · Fax: (069) 55 84 81

E-Mail: [gromes@hsfk.de](mailto:gromes@hsfk.de) · Internet: <http://www.hsfk.de>

ISBN: 3-933293-77-4

Euro 6,-

## Zusammenfassung

Am 5. Oktober 2002 wählten die bosnischen Bürger die Präsidentschaft des Landes sowie die Parlamente des Gesamtstaates und der beiden Teilrepubliken, die nach Vorgabe des Friedensabkommens von Dayton etabliert wurden. Dort hatten Ende 1995 die Kriegsparteien vereinbart, dass Bosnien-Herzegowina in seinen international anerkannten Grenzen erhalten bleibt, aber aus zwei Teilstaaten besteht: der (muslimisch-kroatischen) Föderation und der Serbischen Republik.

Die Ausgangslage vor den Wahlen sah wie folgt aus: Auf der Bundesebene gab es seit Anfang 2001 eine Regierung, die von der so genannten Allianz für Veränderung geführt wurde. Diese Allianz setzte sich aus einer großen Zahl von Parteien zusammen, die im Westen als reformorientiert oder zumindest als gemäßigt gelten. Führende Kraft innerhalb der Allianz war die Sozialdemokratische Partei SDP, die beansprucht, multiethnisch zu sein. Auch in der Föderation war die Allianz für Veränderung an der Macht. Die Regierung der Serbischen Republik dominierten zwei Parteien: Zum einen die bosnisch-serbische Partei des Demokratischen Fortschritts PDP, die den Ruf einer im Vergleich zu den radikalen Nationalisten moderateren Kraft genießt, zum anderen die nationalistische Serbische Demokratische Partei SDS, die auf Seiten der bosnischen Serben die Protagonistin des Krieges gewesen war. Die großen nationalistischen Parteien der Bosniaken (besser bekannt als „Muslime“) und der bosnischen Kroaten, die Partei der Demokratischen Aktion SDA und die Kroatische Demokratische Gemeinschaft HDZ, waren im Gesamtstaat und auf der Ebene der Teilrepubliken in der Opposition.

Der Wahlkampf fand in einem offenen und friedlichen Umfeld statt. Die Menschen konnten sich fast immer frei bewegen, versammeln oder informieren. Sämtliche Parteien bekundeten, Bosnien und Herzegowina als einheitlichen Staat anzuerkennen, und bekräftigten das Recht der Flüchtlinge und Vertriebenen, in ihre alten Wohnorte zurückzukehren. Alle Parteien wollten Reformen voran bringen, um die schlechten sozialen und ökonomischen Verhältnisse zu verbessern. In der heißen Phase des Wahlkampfes kochten immer wieder nationalistische Themen hoch. So entzündete sich ein Streit darüber, was im Juli 1995 in Srebrenica geschehen sei. Dort hatten bosnisch-serbische Truppen über 7.000 bosniakische Männer massakriert.

Schaut man auf die Stimmenverteilung der Wahlen 2002, kommt man zu drei Schlüssen:

1. Die bosniakisch-nationalistische SDA legte deutlich zu und ist die klare Siegerin der Wahlen. Das Lager der bosnisch-serbischen Nationalisten hingegen erzielte keine Zugewinne, während die kroatisch-nationalistische HDZ auf manchen Ebenen Prozentpunkte gewann, auf anderen aber verlor. Anders als manche Kommentatoren behaupteten, gab es nur einen Triumph der SDA, nicht aber aller Nationalisten.
2. Die großen Verlierer sind die Sozialdemokraten von der SDP. Ihre Verluste waren so hoch, dass in den Parlamenten des Gesamtstaates und der Föderation keine Koalitionen unter Ausschluss der nationalistischen Parteien mehr möglich waren.
3. Neben der SDP mussten auch die in der Serbischen Republik regierenden Parteien SDS und PDP deutliche Einbußen hinnehmen. Damit wurden die stärksten Kräfte innerhalb der Regierungskoalitionen abgestraft.

Betrachtet man, welche Parteien nun welche Regierungsämter besetzen, zeigt sich ein großer Machtgewinn der Nationalisten. Stellten SDA, SDS und HDZ zuletzt keinen der drei Mitglieder der Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina, haben sie nun alle Sitze inne. Auch in den Ministerrat, Kabinett

der Bundesebene, kehrten die nationalistischen Parteien zurück. Dort bilden sie zusammen mit der bosniakischen Partei für Bosnien und Herzegowina SBiH und der PDP eine Fünf-Parteien-Koalition. In der Föderation kamen SDA, SBiH und HDZ an die Macht. In der Serbischen Republik regieren SDS, PDP und SDA, wobei sie im Parlament von kleineren Parteien unterstützt werden. Der Präsident der Serbischen Republik kommt weiterhin aus dem Lager der bosnisch-serbischen Nationalisten.

Um einzuschätzen, was die neuen Regierungen für Frieden und Demokratie in Bosnien bedeuten, muss man sich zunächst den Stand der Friedenskonsolidierung bis zu den Wahlen 2002 vergegenwärtigen.

Bei der Friedenskonsolidierung wird versucht, nach einem Bürgerkrieg einen sich selbst tragenden Frieden zu etablieren. Einen solchen Frieden gewährleistet die Nachkriegsgesellschaft selbst, er muss daher nicht mehr von außen abgesichert werden. Daraus ergibt sich die Aufgabe, Strukturen der gewaltlosen Konfliktregelung und Fähigkeiten der Problembewältigung zu etablieren. Konkret heißt das unter anderem,

- das Land zu demokratisieren,
- effektive, den Volksgruppen gemeinsame Institutionen zu errichten,
- ein Gewaltmonopol aufzubauen, das alle Bürger gleichermaßen schützt und
- Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit durchzusetzen.

Zur Mission der Friedenskonsolidierung gehört darüber hinaus, die Folgen des Krieges zu bewältigen und etwa für die Rückkehr von Flüchtlingen zu sorgen. Dem Erfolg dieser Aufgaben ist vorausgesetzt, erst einmal den geschlossenen Waffenstillstand zu erhalten und auf militärischer Ebene für Sicherheit zu sorgen. Das ist der internationalen Friedenstruppe in Bosnien und Herzegowina gelungen.

Während des Krieges haben die drei großen nationalistischen Parteien Machtnetze geknüpft, durch die sie in ihren jeweiligen Gebieten fast unbegrenzt herrschen konnten. SDA, SDS und HDZ kontrollierten die Medien, Geldflüsse und staatliche Unternehmen. Ihre Macht reichte in sämtliche öffentliche Institutionen, von der Verwaltung über die Polizei bis hinein in die Justiz. Diese Machtnetze wurden in den Jahren nach dem Krieg deutlich geschwächt und die Machtmonopole der nationalistischen Parteien durchbrochen. Das eröffnete die Chance auf mehr Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und auch darauf, dass die vom Friedensabkommen vorgesehenen gemeinsamen staatlichen Institutionen mit Leben gefüllt werden. Doch auch nach der Machtübernahme durch moderate Parteien blieb Bosnien und Herzegowina ein gutes Stück von effektiven staatlichen Institutionen entfernt. Bei der Rechtsstaatlichkeit und der Unabhängigkeit von Polizei und Richtern bestehen weiterhin Defizite. Sozial und wirtschaftlich liegt das Land immer noch am Boden, die offizielle Arbeitslosigkeit beträgt mehr als 40%. Ein Großteil der Menschen hat Probleme, die eigenen Grundbedürfnisse befriedigen zu können.kehrten zunächst nur wenige Flüchtlinge und Vertriebene heim, hat sich in den letzten drei Jahren das Blatt gewendet. Immer mehr Menschen gehen in ihre alten Wohnorte zurück, selbst wenn sie dort zur Minderheit gehören.

Viele Fortschritte sind vor allem dem Hohen Repräsentanten zu verdanken, der die Umsetzung der zivilen Bestimmungen des Dayton-Abkommens überwacht und koordiniert. Als zwei Jahre nach Kriegsende weite Teile der Friedensvereinbarung nicht verwirklicht waren, erhielt er die Macht, notfalls selbst Gesetze zu erlassen und gewählte Politiker abzusetzen. Die Eingriffe externer Akteure in die bosnische Politik wurden so massiv, dass die bosnischen Politiker nur einen geringen Einfluss darauf haben, welche Politik umgesetzt wird. Daher können die Wähler ihre Repräsentanten kaum für die eingeschlagene Politik in die Verantwortung nehmen. Viele Entscheidungen werden außerhalb der

demokratisch bestimmten Institutionen getroffen. Aus diesem Grund ist Bosnien und Herzegowina trotz der mittlerweile gegebenen Grundfreiheiten keine Demokratie.

Ein zentrales Problem der Demokratisierung und Friedenskonsolidierung besteht darin, dass ein Großteil der bosnischen Serben und bosnischen Kroaten den Staat Bosnien und Herzegowina nicht als legitim ansieht. Eine Demokratie kann aber nur funktionieren, wenn alle wesentlichen Parteien darin übereinstimmen, einem gemeinsamen demokratischen Verfahren zu unterliegen. Sie müssen sich einig sein über die Außengrenze der Demokratie und den Staat als gemeinsamen verstehen. Dann sehen sie die Ergebnisse des demokratischen Prozesses als legitim und nehmen sogar Wahl Niederlagen hin, ohne die Demokratie stürzen zu wollen oder nach Sezession zu streben. Erkennen die meisten Bürger den Staat nicht an, kann die Demokratie keine konfliktregelnde Wirkung entfalten. Mangelt es dem Staat an Legitimität, leiden darunter auch der Aufbau von Fähigkeiten der Problembewältigung, die das ganze Land umfassen.

Der Report stellt drei unterschiedliche Einschätzungen dessen vor, was die neuen Regierungen für die Zukunft der Friedenskonsolidierung in Bosnien bedeuten könnten. In der pessimistischen Einschätzung verfolgen SDS, HDZ und SDA weiterhin ihre radikalen Ziele. In der Folge könnten sich die ethnischen Spannungen verschärfen und der Friedenskonsolidierung Rückschläge drohen. Die ambivalente Einschätzung setzt darauf, dass die nationalistischen Parteien von den gemäßigeren Koalitionspartnern auf einem moderateren Kurs gehalten werden, oder dass sich SDA, SDS und HDZ gegenseitig daran hindern, ihre radikalen Ziele zu verwirklichen. Bei Entscheidungsblockaden interveniert der Hohe Repräsentant, und am Tempo der Friedenskonsolidierung ändert sich nicht viel. Die optimistische Einschätzung legt dar, inwiefern die Koalitionen zwischen den nationalistischen Parteien in gewisser Hinsicht Positives bewirken könnten. Die drei Einschätzungen machen deutlich, dass es nicht zuletzt an den externen Akteuren hängt, in welche Richtung sich Bosnien und Herzegowina bewegen wird. Aus der Diskussion der drei möglichen Entwicklungen ergeben sich einige allgemeine Handlungsempfehlungen an die externen Akteure:

Um den geschlossenen Frieden zu garantieren und neue Kämpfe zu verhindern, sollten sie auch in den nächsten Jahren mit einer internationalen Truppe in Bosnien bleiben. Damit größere öffentliche Sicherheit und mehr Rechtsstaatlichkeit entstehen, sind die Bemühungen um eine Reform der bosnischen Polizeikräfte und Rechtsprechung fortzusetzen. Für den Umgang mit den regierenden nationalistischen Parteien und deren Wählern sollten die externen Akteure zumindest vier Ratschläge beherzigen. Erstens ist darauf zu achten, dass die Parteien die Privatisierung staatlicher Unternehmen nicht dazu missbrauchen, sich weitere illegale Machtressourcen anzueignen. Zweitens sollten die externen Akteure versuchen, innerhalb der regierenden nationalistischen Parteien positive Veränderungen zu fördern, indem sie diese öffentlich immer wieder an ihre reformorientierten Wahlversprechen binden. Drittens ist es ratsam, den bosnischen Wählern zu erläutern, wie wenig nationalistische Ziele und notwendige Reformen zur Verbesserung der Lebensbedingungen miteinander harmonieren. Schließlich müssen die externen Akteure deutlich machen, dass ihr Engagement in Bosnien andauert und schon deswegen sezessionistische Ziele keine Aussicht auf Verwirklichung haben.

Heute ziehen andere Konflikte die Aufmerksamkeit auf sich. Doch das ändert nichts daran, dass der Frieden in Bosnien und Herzegowina auch künftig das internationale militärische und zivile Engagement dringend braucht.



## Inhaltsverzeichnis

1.	Bosnien und Herzegowina sieben Jahre nach Kriegsende	1
2.	Der Krieg in Bosnien-Herzegowina und der Friedensschluss von Dayton	2
2.1.	Die Konfliktparteien und ihre Interessen	2
2.2.	Das Ende des Kriegs zwischen Bosniaken und bosnischen Kroaten	4
2.3.	Das Friedensabkommen von Dayton	4
3.	Die Bemühungen der Friedenskonsolidierung bis zu den Wahlen 2002	8
3.1.	Die Aufgaben der Friedenskonsolidierung	8
3.2.	Die Friedenskonsolidierung bis 1997: Von Dayton nach Bonn	9
3.3.	Bonn 1997: Der Hohe Repräsentant erhält weitgehende Befugnisse	12
3.4.	Die Friedenskonsolidierung von 1998 bis zum Oktober 2002	14
4.	Zur Demokratisierung von Bosnien und Herzegowina	22
4.1.	Führte die Politik der Demokratisierung zu weniger Demokratie?	22
4.2.	Wahlen und ihre Funktionen für Demokratisierung und Friedenskonsolidierung	25
4.3.	Die fehlende Anerkennung Bosniens durch seine Bürger und weitere Probleme der Demokratisierung	26
5.	Die Wahlen am 5. Oktober 2002	30
5.1.	Zu welchen Institutionen wurde gewählt?	30
5.2.	Der Wahlkampf, seine Themen und Bedingungen	31
5.3.	Die Ergebnisse	34
6.	Die Wahlen und ihre Bedeutung für die Friedenskonsolidierung	42
6.1.	Reaktionen auf die Wahlergebnisse	43
6.2.	Wollten die bosnischen Wähler mehr Nationalismus oder mehr Reformen?	45
6.3.	Die neuen Regierungen in Bosnien und Herzegowina	48
6.4.	Ausblick: Die Friedenskonsolidierung nach den Wahlen 2002	49
	Glossar	55
	Abbildung: Die wichtigsten bosnischen Parteien im Überblick	56
	Karte: Bosnien und Herzegowina seit dem Dayton-Abkommen	57



## 1. Bosnien und Herzegowina sieben Jahre nach Kriegsende

Dreieinhalb Jahre Krieg (1992-1995) haben in Bosnien-Herzegowina tiefe Wunden gerissen. Über 200.000 Menschen sind ums Leben gekommen, 2,2 Millionen geflohen oder vertrieben worden. Ein Großteil der Häuser wurde beschädigt oder zerstört und mit ihnen Wohnraum, Arbeitsstätten, Krankenhäuser und kulturelle Einrichtungen. Hunderttausende Minen wurden bis heute nicht geräumt, sie fordern weiterhin Opfer und setzen den Krieg im Frieden fort. Vielerorts drängen sich noch heute die Wunden in den Blick, so das zerschossene Parlamentsgebäude in Sarajevo, das an die Frontlinie innerhalb der Stadt erinnert und auf die Berge weist, von denen aus Hunderte Geschütze die Stadt terrorisiert hatten. Nicht ganz so sichtbar sind die psychischen Wunden vieler Menschen, die nach schrecklichen Erlebnissen im Krieg nicht verheilen.

Fast vier Jahre lang berichteten die Fernsehsender und Zeitungen beinahe täglich von den Ereignissen in Bosnien-Herzegowina. Nach dem Friedensschluss von Dayton im Herbst 1995 verließen die Journalisten scharenweise das Holiday Inn und die anderen Orte, von wo sie den Krieg in unsere Wohnzimmer brachten. Damit ging das öffentliche Interesse zurück, doch zugleich kamen Zehntausende ausländische Friedenskonsolidierer ins Land. Deren Ziel ist weiter gesteckt, als „nur“ den geschlossenen Frieden zu sichern. Bei der Friedenskonsolidierung wird versucht, nach Bürgerkriegen einen sich selbst tragenden Frieden zu schaffen. Das ist ein Frieden, der so sehr in einer Nachkriegsgesellschaft etabliert ist, dass er auch ohne die Präsenz von externen Akteuren hält, also auch dann nicht zusammenbricht, wenn eine internationale Friedensmission abgezogen ist.

Mehr als sieben Jahre sind seit dem Friedensschluss vergangen, und das internationale Engagement folgt mehr und mehr dem Weg der öffentlichen Aufmerksamkeit. Es geht zurück, jedenfalls in personeller und finanzieller Hinsicht. Bei Wahlen flackert das Interesse wieder auf, und Nachkriegsgesellschaften wie die in Bosnien und Herzegowina oder im Kosovo schaffen es für kurze Zeit zurück in die internationalen Schlagzeilen.

Vom Fußball kennt man die Weisheit, das nächste Spiel sei immer das schwerste. Die nächste Wahl sei die wichtigste, erzählt man den bosnischen Wahlberechtigten, um sie in die Wahlkabinen zu bringen. Das ist insofern gerechtfertigt, weil vergangene Ereignisse allenfalls neu interpretiert oder bewertet, nicht aber mehr verändert oder verhindert werden können. Die Zukunft hingegen ist nicht festgelegt. Wahlen wecken Interesse, weil sie über die nächsten Jahre eines Landes entscheiden. Sind sie demokratisch, können sie ein aufschlussreiches Bild über die Stimmungen und Meinungen in einer Gesellschaft vermitteln.

Am 5. Oktober 2002 kehrte Sarajevo in unsere Wohnzimmer zurück. An diesem Tag wurden unter anderem die Präsidentschaft des Landes sowie die Parlamente des Gesamtstaates und der beiden Teilrepubliken gewählt. Wenige Tage danach sprachen viele Zeitungen von einem Triumph der Nationalisten, und in der bosnischen Presse fürchtete man die Rückkehr ins Jahr 1990.<sup>1</sup> Damals hatten nationalistischen Parteien einen Erdrutschsieg errungen. Anderthalb Jahre später herrschte Krieg.

1 So der Aufmacher der Tageszeitung Nezavisne Novine am 7. Oktober 2002.

Dieser Report dreht sich um die Frage, was die Ergebnisse der Wahlen 2002 für die weiteren Bemühungen der Friedenskonsolidierung bedeuten. Bewegt sich Bosnien auf das Scheitern des Friedensprozesses zu, steht es am Rande eines neuen Krieges, der nur durch die internationale Präsenz verhindert wird? Oder lassen die Wahlergebnisse hoffen, dass sich das Land schneller den Bedingungen eines sich selbst tragenden Friedens nähert? Um diese Fragen zu beantworten, reicht es nicht, nur die Wahlergebnisse und ihre Ursachen sowie die Regierungsbildung zu betrachten. Denn möchte man erörtern, wie es nach den Wahlen mit der Friedenskonsolidierung weitergeht, ist zunächst zu klären, an welchen Punkt sie bis dahin gelangt war. Aus diesem Grund bilanziere ich die sieben Jahre seit dem Dayton-Abkommen. Das wird ausführlich geschehen, weil solche Überblicke gerade in deutschsprachigen Publikationen selten geworden sind. Die meisten aktuellen Arbeiten konzentrieren sich auf Themen der Tagespolitik und verzichten auf eine systematische Bestandsaufnahme aus der Perspektive der Friedenskonsolidierung und deren Aufgaben.

Dieser Einleitung folgt ein Überblick (Kapitel 2) über das Zustandekommen und die Inhalte des Friedensschlusses von Dayton. Das dritte Kapitel bilanziert die Bemühungen, den Frieden zu festigen, die bis zu den Wahlen 2002 stattgefunden haben. Eine Nachkriegsgesellschaft zu demokratisieren, ist die vielleicht zentrale Aufgabe der Friedenskonsolidierung. Daher dreht sich das vierte Kapitel eigens um die Demokratisierung. Im fünften Kapitel stelle ich vor, zu welchen Institutionen 2002 gewählt wurde, und wie die Themen und Bedingungen des Wahlkampfes aussahen. Im Mittelpunkt steht jedoch, die Wahlergebnisse zu dokumentieren. Das sechste und abschließende Kapitel bewertet den Wahlausgang mit Blick auf den weiteren Friedensprozess. Zum einen wird diskutiert, inwiefern sich die bosnischen Wähler mit ihren Stimmzetteln für oder gegen Frieden und Demokratie ausgesprochen haben. Zum anderen ist zu fragen, was angesichts der Regierungsbildungen für die weitere Friedenskonsolidierung erwartet werden kann.

## 2. Der Krieg in Bosnien-Herzegowina und der Friedensschluss von Dayton

### 2.1. Die Konfliktparteien und ihre Interessen

Laut der Volkszählung 1991 lebten damals fast 4,4 Mio. Menschen in Bosnien. 44% von ihnen gaben als Nationalität „muslimisch“ an, 31% bezeichneten sich als Serben und 17% als Kroaten. Acht Prozent sahen sich als Jugoslawen oder gehörten kleineren Minderheiten an.<sup>2</sup>

Dominierende Kraft bei den Muslimen, die später den Namen Bosniaken bevorzugten, war die nationalistische Partei der Demokratischen Aktion SDA. Die Bosniaken wollten als einzige der drei großen Volksgruppen Bosnien-Herzegowina als einheitlichen Staat in den international anerkannten Grenzen bewahren. Sie strebten einen multiethnischen Staat an, in dem mehrheitlich von bosnischen Serben oder bosnischen Kroaten besiedelte Gebiete begrenzte Autonomie erhalten sollten. Hinter diesem

2 Reinhold Vetter, *Bosnien-Herzegowina – vom Protektorat zum Partner?*, in: *Osteuropa*, Jg. 52, Nr. 4, 2002, S. 476-490, S. 476f.

Ziel stand der Wille, nicht als Minderheit in einem kroatischen oder serbischen Staat leben zu müssen. Sicherheits- und Partizipationsbedürfnisse der Bosniaken sollten durch ein souveränes Bosnien-Herzegowina erfüllt werden, das ihnen als größte Volksgruppe eine dominierende Stellung gewährt. Die Bosniaken waren gesamtbosnisch orientiert, weil sie weniger extremistisch eingestellt waren als die bosnischen Serben und bosnischen Kroaten. Ihre Führung unter Alija Izetbegovic wusste auch, dass ein bosniakischer Rumpfstaat, eingekeilt zwischen Kroatien und Serbien, kaum lebensfähig wäre.<sup>3</sup>

Wichtigste politische Kraft der bosnischen Serben war die nationalistische Serbische Demokratische Partei SDS unter Radovan Karadzic. Sie wollte die serbisch besiedelten Gebiete von Bosnien abspalten und einem Großserbien eingliedern. Sie begründete dieses Ziel damit, die Muslime würden einen islamischen Staat anstreben und mit den „kroatischen Faschisten“ die Serben unterdrücken. Die bosnischen Serben wollten zusammenhängende Gebiete in West- und Ostbosnien erobern, die über die Posavina im Norden verbunden werden sollten und eine Landbrücke zu den serbisch kontrollierten Gebieten in Kroatien schaffen. Politisch und militärisch unterstützt wurden sie von Serbien und Montenegro, wobei der Präsident Serbiens, Slobodan Milosevic, versuchte, diese Beteiligung zu verschleiern, um internationalen Sanktionen zu entgehen.<sup>4</sup>

Die meisten Kroaten in Bosnien und Herzegowina unterstützten die nationalistische Partei Kroatische Demokratische Gemeinschaft HDZ. Zu Beginn des Krieges verfolgten die bosnischen Kroaten zwar das gleiche Nahziel wie die Bosniaken: den Vormarsch der bosnischen Serben zu stoppen. Schon bald aber wurde deutlich, dass vor allem radikale Kroaten der Herzegowina kroatisch besiedelte Gebiete unter ihre Kontrolle bringen wollten, um sie von Bosnien abzuspalten und später Kroatien anzuschließen. Die bosnischen Kroaten wurden politisch und militärisch massiv von Kroatien unterstützt. Der Präsident Kroatiens, Franjo Tudjman, trat zunächst vordergründig für den Erhalt Bosniens ein, um Sanktionen gegen Kroatien zu verhindern, aber auch um die Forderung zu unterstreichen, dass die seit dem Krieg 1991 serbisch kontrollierten Gebiete Kroatiens Teil seines Landes bleiben müssten. Zugleich liebäugelte er damit, Bosnien-Herzegowina zwischen Kroatien und Serbien aufzuteilen.<sup>5</sup>

3 Peter Billing, Die aktuelle Lage im früheren Jugoslawien: Politische und militärische Entwicklungen seit Mitte 1991, in: Peter Schlotter (Red.)/Peter Billing/Gert Krell/Hans-Joachim Schmidt/Bruno Schoch, Der Krieg in Bosnien und das hilflose Europa. Plädoyer für eine militärische UN-Intervention, Frankfurt am Main (HSFK-Report, 5-6/1993), 1993, S. 23-36, S. 29; Marie-Janine Calic, Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina, erweiterte Neuausgabe, Frankfurt/M. (Suhrkamp), 1996, S. 98-110; James Gow, Strategien und Kriegsziele, in: Dunja Melcic (Hg.), Der Jugoslawienkrieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen, Opladen und Wiesbaden (Westdeutscher Verlag), 1999, S. 364-380, S. 375.

4 Calic, a.a.O. (Anm. 3), S. 74; Carsten Giersch, Konfliktregulierung in Jugoslawien 1991-1995. Die Rolle von OSZE, EU, UNO und NATO, Baden-Baden (Nomos), 1998, S. 43; Gow, a.a.O. (Anm. 3), S. 371.

5 Billing, a.a.O. (Anm. 3), S. 30f.; Srecko M. Dzaja, Bosnien-Herzegowina, in: Michael W. Weithmann (Hg.), Der ruhelose Balkan. Die Konfliktregionen Südosteuropas, München (Heyne), 1993, S. 149-175, S. 172; Giersch, a.a.O. (Anm. 4), S. 43; Jens Reuter, Interessenlage und Kriegsziele der Konfliktparteien im ehemaligen Jugoslawien. Gibt es Ansatzpunkte für einen Kompromiß?, in: Südosteuropa, Jg. 45, Nr. 1, 1996, S. 1-10, S. 8f. Im folgenden werde ich der Kürze halber alle Kroaten in Bosnien und Herzegowina, egal ob sie in Zentralbosnien oder der Westherzegowina leben, undifferenziert als bosnische Kroaten bezeichnen.

## 2.2. Das Ende des Kriegs zwischen Bosniaken und bosnischen Kroaten<sup>6</sup>

Im Frühjahr 1993 entbrannte ein Krieg zwischen Bosniaken und bosnischen Kroaten. Dieser neue Krieg innerhalb des bereits laufenden Bosnienkrieges endete, als am 1. März 1994 die beiden Konfliktparteien beschlossen, eine gemeinsame Föderation zu gründen und ihr Gebiet in Kantonen zu organisieren. Die bosnischen Kroaten stimmten zu, da sie ohne die Hilfe Kroatiens vor der Niederlage standen. Zuvor hatten es die externen Akteure geschafft, mit einer Mischung aus massivem Druck und Anreizen Kroaten zu drängen, nicht länger die bosnischen Kroaten militärisch zu unterstützen. Die Bosniaken waren auf dem Vormarsch und nicht in einer Sackgasse, die nur viele Opfer, aber keinen Fortschritt gebracht hätte. Ihnen musste daher der angebotene Frieden attraktiver erschienen sein als ein Sieg über die bosnischen Kroaten.<sup>7</sup> Hätten sie die vorgeschlagene Regelung abgelehnt, wären die Aussichten auf Hilfe im Krieg gegen die bosnischen Serben, etwa durch einseitige Aufhebung des Waffenembargos, stark gesunken. Zudem sahen die Konfliktparteien bei der Kriegsbeendigung ihre Sicherheit vor allem durch die USA gewährleistet.<sup>8</sup> Der Bürgerkriegsforschung zufolge ist eine glaubwürdige Sicherheitsgarantie durch externe Akteure entscheidend dafür, ob ein Bürgerkrieg beendet wird. Ohne solche Garantien würde die eine Seite nicht demobilisieren oder sich entwaffnen, weil sie fürchtet, die andere würde nicht demobilisieren und dann zum vernichtenden Schlag ausholen.<sup>9</sup>

## 2.3. Das Friedensabkommen von Dayton

Nach langen Verhandlungen wurde am 21. November 1995 in Dayton (USA) ein Friedensabkommen für ganz Bosnien vereinbart und am 14. Dezember in Paris unterzeichnet.<sup>10</sup> Angesichts der militärischen Situation, der vorgeschlagenen Friedensregelung und des intensiven Eingreifens von externen Akteuren sahen die Kriegsparteien den Punkt erreicht, an dem es attraktiver war, Frieden zu schließen, als weiterhin Krieg zu führen.

6 Zum Verlauf des Krieges und zu den gescheiterten Regelungsversuchen: Calic, a.a.O (Anm. 3), S. 98-120 und S. 158-241; Giersch, a.a.O. (Anm. 4), S. 83-168, S. 177-203 und S. 236-272; David Owen, *Balkan Odyssey*, London (Indigo), 1996.

7 Mit dem Konzept des „reifen Moments“, das sich vor allem um ein schmerzhaftes militärisches Patt dreht, kann man dieses Kriegsende daher nicht erklären. Zu diesem Konzept: I. William Zartman (Hg.), *Elusive Peace. Negotiating an End to Civil Wars*, Washington (Brookings Institution), 1995, S. 18-22; I. William Zartman, *The Unfinished Agenda: Negotiating Internal Conflicts*, in: Roy Licklider (Hg.), *Stopping the Killing. How Civil Wars End*, New York und London (New York University Press), 1993, S. 20-34, S. 24.

8 Vgl. Xavier Bougarel, *Zur Ökonomie des Bosnien-Konflikts: zwischen Raub und Produktion*, in: Francois Jean/Jean-Christophe Rufin (Hg.), *Ökonomie der Bürgerkriege*, Hamburg (Hamburger Edition), 1999, S. 191-218; Giersch, a.a.O. (Anm. 4), S. 171-175; Laura Silber/Alan Little, *Bruderkrieg. Der Kampf um Titos Erbe*, Graz u.a. (Styria), 1995, S. 383-387.

9 Das zeigt Barbara Walter in einer sehr eindrucksvollen Arbeit, die sich sowohl auf statistische Verfahren als auch auf Fallstudien stützt. Barbara F. Walter, *Committing to Peace. The Successful Settlement of Civil Wars*, Princeton und Oxford (Princeton University Press), 2002.

10 Einblicke in die Verhandlungen und deren Vorgeschichte geben: Carl Bildt, *Peace Journey. The Struggle for Peace in Bosnia*, London (Weidenfeld & Nicolson), 1998, S. 13-161; Richard Holbrooke, *Meine Mission. Vom Krieg zum Frieden in Bosnien*, München/Zürich (Piper), 1999, S. 37-477.

Das Dayton-Abkommen beendete den Krieg durch eine ausgehandelte Regelung. Keine Seite hat die andere soweit militärisch niederkämpfen können, dass diese sich vom Feind diktierten Friedensbedingungen beugen musste. Im August und September 1995 ging die NATO zwar mit Luftangriffen und am Boden mit einer Schnellen Eingreiftruppe gegen die Truppen der bosnischen Serben vor. Dennoch kann keine Rede davon sein, den bosnischen Serben sei dadurch eine Regelung aufgezwungen worden, die ihre Interessen völlig unberücksichtigt ließ. Der Frieden von Dayton bedeutete kein Diktat der internationalen Vermittler um Carl Bildt und Richard Holbrooke. Diese waren vielmehr mit einer Mischung aus Druck, politischen Zugeständnissen und weiteren Anreizen erfolgreich.

Die Truppen der bosnischen Serben waren im Sommer 1995 in Ostbosnien erfolgreich und hatten die bosniakischen Enklaven und UN-Schutzzonen Srebrenica und Zepa überrannt. Sie hätten vielleicht noch Gorazde einnehmen können, aber in Westbosnien waren die kroatischen und bosniakischen Streitkräfte auf dem Vormarsch. Mit Banja Luka war die größte bosnisch-serbische Stadt in Gefahr, zudem drohten weitere Luftangriffe der NATO. Auf der anderen Seite stellte das Friedenspaket von Dayton wichtige Zugeständnisse an die bosnischen Serben bereit. Es ließ ihnen 49% des bosnischen Staatsgebiets und damit strategisch wichtige Gebiete in Nord- und Ostbosnien sowie einen Großteil ihrer Eroberungen. In diesen Gebieten erhielten die bosnischen Serben einen Teilstaat mit dem lange von ihnen geforderten Namen Serbische Republik. Diese bekam sehr weitgehende Kompetenzen und das Recht, Sonderbeziehungen mit Jugoslawien einzugehen.

Kroatische Truppen hatten im Mai und August 1995 die von kroatischen Serben gehaltenen Gebiete Kroatiens in Westslawonien und der Krajina erobert. Da in Dayton vereinbart wurde, auch das serbisch kontrollierte Ostslawonien wieder voll der Souveränität Kroatiens zu unterstellen, sah die kroatische Regierung ihre wichtigsten Interessen durchgesetzt. Bei Annahme des Friedensabkommens blieb die Aussicht auf westliche Wirtschaftshilfe, bei Ablehnung hätten Sanktionen gedroht. Damit war für Kroatien der Grenznutzen des Krieges erreicht. Die bosnischen Kroaten hätten sich aufgrund ihrer Abhängigkeit von Kroatien kaum von Tudjman abweichend entscheiden können. Zudem hofften die radikalen herzegowinischen Kroaten, durch die territoriale Teilung Bosniens in zwei Teilrepubliken würde die Einheit des Landes nicht erhalten werden, so dass ihr in den Jahren zuvor aufgebauter Para-Staat Herceg-Bosna überleben könnte.

Die beste Garantie für die Bosniaken, ihr Kriegsziel durchzusetzen (Erhalt Bosniens in den international anerkannten Grenzen), wäre gewesen, mit den eigenen Truppen das ganze Land zu kontrollieren. Sie wussten, dies nicht erreichen zu können. Das Dayton-Abkommen sah ein einheitliches Bosnien vor, welches von Kroatien und Jugoslawien anerkannt würde. Die Bosniaken wollten diesem Frieden nicht ganz trauen, obwohl sie die von der NATO geführte Friedenstruppe IFOR (Implementation Force) als Schutz des einheitlichen Bosniens betrachten konnten und das im Abkommen vorgesehene Rückkehrrecht die im Krieg geschehenen Vertreibungen revidieren sollte. Nicht zuletzt aufgrund ihrer Erfahrungen mit den bosnischen Kroaten in der Föderation fürchteten sie, die Zentralorgane Bosniens würden wegen mangelnder Bereitschaft der bosnischen Kroaten und bosnischen Serben nicht funktionieren, wodurch das Land dann doch zerfallen könnte. Die Vermittler hingegen hielten den vorgeschlagenen Frieden für die Bosniaken für vorteilhaft. Nachdem die anderen Kriegsparteien zugestimmt hatten, wären die Bosniaken im Falle ihrer Ablehnung für die Fortdauer des Krieges verantwortlich gemacht

worden.<sup>11</sup> Dann hätte ihnen der Verlust jeder Unterstützung gedroht. Erst unter diesem Druck stimmten die Bosniaken, die am wenigsten von allen Konfliktparteien mit dem Vertrag zufrieden waren, der Friedensregelung zu.

Aus diesen Bedingungen, die das Dayton-Abkommen hervorbrachten, folgte ein doppeltes Problem für die Friedenskonsolidierung. Die Bestimmungen des Friedensvertrags spiegelten die Situation wider, in der die Kriegsparteien das Ende des Krieges vereinbarten: So die militärische Lage, die vor allem die bosnischen Serben unter Druck setzte, aber auch die Mischung aus Angeboten und Drohungen seitens der externen Akteure auf alle Kriegsparteien. Das erste Problem für die Friedenskonsolidierung bestand darin, dass die Kriegsparteien ohne weitere Sanktionen und Anreize nur die politischen Bestimmungen umgesetzt hätten, die ihren Interessen entsprachen oder entgegenkamen. Das zweite Problem stellten die inneren Widersprüche der Friedensvereinbarung dar. Als ausgehandelte Regelung versuchte das Dayton-Abkommen einen Ausgleich zwischen den gegensätzlichen Interessen der Kriegsparteien. Dadurch stehen seine Inhalte in einem doppelten Spannungsverhältnis.<sup>12</sup> Zum einen bleibt Bosnien und Herzegowina, so sein neuer Name, als Ganzes in den international anerkannten Grenzen erhalten. Zum anderen setzt es sich aus zwei Teilrepubliken („Entitäten“) mit beinahe souveränem Charakter zusammen. Die (bosniakisch-kroatische) Föderation von Bosnien und Herzegowina erhält 51%, die Serbische Republik 49% des Staatsgebiets. Mit dem Konstrukt, innerhalb eines Staates eine Föderation neben eine Republik zu setzen, ist Bosnien und Herzegowina weltweit einzigartig. Das zweite Spannungsverhältnis liegt darin, dass einerseits mit der dargestellten territorialen Gliederung die ethnische Teilung des Landes als Ergebnis des Krieges hingenommen wird. Andererseits bekräftigt das Abkommen das Prinzip der Unteilbarkeit Bosniens,<sup>13</sup> verlangt die völlige Freizügigkeit seiner Bewohner und gewährt den Flüchtlingen und Vertriebenen das Recht auf Rückkehr in ihre ursprünglichen Wohnorte und die Rückgabe ihres Eigentums.

Die neue Verfassung der Republik Bosnien und Herzegowina bildet den Kern des politischen Teils des Friedensvertrags. Sie sieht Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft vor und setzt fünf gesamtstaatliche Institutionen ein: das Zwei-Kammer-Parlament, die Präsidentschaft, den Ministerrat, das Verfassungsgericht und die Zentralbank. Die Kompetenzen der Zentralorgane beschränken sich auf die Außen- und Außenhandelspolitik, die Geld- und Zollpolitik, auf Flüchtlings- und Einwanderungsfragen sowie auf das gesamtstaatliche Transport- und Kommunikationswesen. Der schwachen Bundesregierung stehen Teilrepubliken gegenüber, deren Macht alle Bereiche umfasst, die die Verfassung nicht den Zentralinstitutionen zuordnet. Auch die Verteidigungspolitik liegt bei den Teilstaaten, weshalb in Bosnien und Herzegowina offiziell zwei Armeen bestehen.

Auf der gesamtstaatlichen Ebene vereinigt Bosnien und Herzegowina auf eigenwillige Weise Elemente einer parlamentarischen und einer präsidentiellen Demokratie und sieht eine Machtteilung zwischen den Volksgruppen mit ethnischen Quoten und Vetorechten vor. Die Kompetenzen der

11 Ebenda, S. 464f.

12 Der vollständige Name des Abkommens lautet General Framework Agreement for Peace. Es ist im Internet abzurufen: [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380).

13 Vgl. Peter Schlotter (unter Mitarbeit von Ludger Haller/Martin O. Weinert), Ein Jahr Dayton-Friedensabkommen – Eine Bilanz der zivilen Implementierung, HSFK-Report, 1/1997, Frankfurt/M., 1997, S. I.

Präsidentschaft, des Parlaments und des Ministerrats sind dabei nicht immer klar voneinander abgegrenzt.

Die Parlamentarische Versammlung besteht aus zwei Kammern: Das Repräsentantenhaus hat 42 Mitglieder, von denen 28 in der Föderation und 14 in der Serbischen Republik gewählt werden. Das Haus der Völker setzt sich aus 15 Delegierten zusammen. Fünf Bosniaken und fünf bosnische Kroaten werden von den bosniakischen und bosnisch-kroatischen Mitgliedern des Föderationsparlaments bestimmt. Fünf serbische Delegierte wählt das Parlament der Serbischen Republik. Das Repräsentantenhaus bestätigt auf Vorschlag der Präsidentschaft den Vorsitz des Ministerrats und auf Vorschlag dieses Vorsitzenden die weiteren Minister. Alle anderen Entscheidungen brauchen Mehrheiten beider Kammern, so auch ein Misstrauensvotum gegen den Ministerrat. In beiden Kammern ist eine Vorlage nur angenommen, wenn neben einer einfachen Mehrheit mindestens ein Drittel der Mitglieder oder Delegierten aus beiden Teilrepubliken zustimmt. Im Haus der Völker kann die Mehrheit der Vertreter einer Volksgruppe Entscheidungen verhindern, indem sie diese als destruktiv für vitale Interessen ihrer Ethnie erklärt. Das setzt komplizierte Verfahren in Gang.

Die Präsidentschaft besteht aus einem Bosniaken und einem bosnischen Kroaten aus der Föderation und einem bosnischen Serben aus der Serbischen Republik. Sie verhandelt über internationale Verträge, führt die Außenpolitik und die Beschlüsse der Parlamentarischen Versammlung aus und schlägt den Haushalt sowie den Vorsitzenden des Ministerrats vor. Jedes Mitglied kann mit Hinweis auf vitale Interessen seiner Volksgruppe Entscheidungen verhindern, was wiederum komplexe Mechanismen auslöst.

Maximal zwei Drittel der Mitglieder des Ministerrats dürfen aus der Föderation kommen, die Stellvertretenden Minister dürfen nicht derselben Volksgruppe angehören wie der Minister. Der Ministerrat führt die Politik des Gesamtstaates aus.

Im militärischen Teil des Friedensvertrags hatten die Kriegsgegner vereinbart, die Feindseligkeiten einzustellen und gegeneinander keine Gewalt mehr anzudrohen. Die verfeindeten Truppen mussten mit all ihren Waffen eine vier Kilometer breite Separationszone verlassen, die entlang der Grenze zwischen den Teilrepubliken verlief. In dieser Zone ging die IFOR (später in SFOR für Stabilisation Force umbenannt) in Stellung. Die Friedenstruppe darf Gewalt anwenden, um sich selbst zu verteidigen und ihren Auftrag zu erfüllen. Sie hat das Recht, die Einhaltung der militärischen Bestimmungen notfalls mit Gewalt zu erzwingen. Der Rückzug der Truppen von der Waffenstillstandslinie und die IFOR als Puffer sollten eine militärische Lage schaffen, in der die Kriegsparteien nicht mehr einander bedrohen oder übereinander herfallen können.

Neben der internationalen Friedenstruppe ist das Büro des Hohen Repräsentanten OHR (Office of the High Representative) wichtigster externer Akteur bei der Friedenskonsolidierung. Dem Dayton-Abkommen zufolge soll der Hohe Repräsentant die Umsetzung des Friedensregelung überwachen und Probleme lösen, die bei Implementierung der zivilen Vertragsteile auftreten. Darüber hinaus koordiniert er die vielen zivilen externen Akteure, die in den Friedensprozess eingebunden sind. Zu diesen gehört auch die OSZE, die unter anderem damit beauftragt wurde, demokratische Wahlen zu organisieren und

zu überwachen. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen UNHCR übernahm Aufgaben im Rahmen der Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen.<sup>14</sup>

### 3. Die Bemühungen der Friedenskonsolidierung bis zu den Wahlen 2002

#### 3.1. Die Aufgaben der Friedenskonsolidierung

Versuche, einen Frieden zu festigen, stehen vor drei Herausforderungen: Erstens ist der geschlossene Frieden auf der militärischen Ebene zu erhalten und der Waffenstillstand zu wahren. Erst wenn diese Aufgabe erfüllt ist, sind Erfolge bei den anderen beiden Herausforderungen möglich. Die zweite Aufgabe besteht darin, in der Nachkriegsgesellschaft Verfahren der gewaltlosen Konfliktregelung aufzubauen und zu stärken. Zu den Bausteinen der gewaltlosen Konfliktregelung zählen eine Demokratie mit freien Wahlen, faire und inklusive Institutionen, eine demokratische politische Kultur bei den wichtigen politischen Akteuren, Rechtsstaatlichkeit und eine unabhängige Justiz. Zudem ist ein staatliches Gewaltmonopol durchzusetzen, das die Sicherheit aller Bürger gleichermaßen effektiv schützt.<sup>15</sup> Die dritte Aufgabe umfasst, in der Nachkriegsgesellschaft Fähigkeiten der Problembearbeitung zu entwickeln, damit Konflikte erst gar nicht entstehen oder sich zuspitzen. Konflikte sind nicht an sich schlecht. Gewaltlos ausgetragen sind sie für eine Gesellschaft oft produktiv. Zu viele und zu große Probleme können aber die Strukturen der Konfliktregelung überlasten. Des weiteren ist es besser, dass zum Beispiel Armut und Diskriminierung gar nicht erst existieren als beide über Konflikte abzubauen. Um Fähigkeiten der Problembewältigung zu entwickeln, empfiehlt die einschlägige Literatur wiederum, eine Demokratie zu errichten und den Staat in die Lage zu versetzen, Recht und Ordnung zu etablieren. Darüber hinaus sollen eine aktive Zivilgesellschaft und funktionierende Marktwirtschaft entwickelt sowie staatliche Strukturen in die Lage versetzt werden, der Bevölkerung eine physische und soziale Infrastruktur bereitzustellen.<sup>16</sup>

14 Einen guten Überblick über die Aufgaben der externen Akteure gibt: Elizabeth M. Cousens, *From Missed Opportunities to Overcompensation: Implementing the Dayton Agreement on Bosnia*, in: Stephen John Stedman/Donald Rothchild/Elizabeth M. Cousens (Hg.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, Boulder und London (Rienner), 2002, S. 531-566, S. 539-541.

15 Elizabeth M. Cousens, *Introduction*, in: Elizabeth M. Cousens/Chetan Kumar/Karin Wermester (Hg.), *Peacebuilding as Politics. Cultivating Peace in Fragile Societies*, Boulder und London (Rienner), 2001, S. 1-20, S. 13; Hans-Joachim Heintze, *Unabhängigkeit der Justiz in Krisenregionen. Völkerrechtliche Herausforderung bei Staatsversagen und bewaffneten Konflikten*, in: Tobias Debiel, *Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung*, Bonn (Dietz), 2002, S. 97-120; Chetan Kumar, *Conclusion*, in: Cousens/Kumar/Wermester, a.a.O. (Anm. 15), S. 183-220, S. 213. S. auch die so genannte Agenda für Demokratisierung: Boutros Boutros-Ghali, *Supplement to Reports A/50/332 and A/51/512 on Democratization*, 17. Dezember 1996, [www.library.yale.edu/un/un3d3.htm](http://www.library.yale.edu/un/un3d3.htm), Para. 16-25.

16 Nicole Ball, *Wiederaufbau kriegszerrütteter Gesellschaften: Welchen Beitrag können externe Akteure leisten*, in: Debiel, a.a.O. (Anm. 15), S. 66-96, S. 80; Nicole Ball/Tammy Halevy, *Making Peace Work. The Role of the International Development Community*, Overseas Development Council Policy Essay 18, Washington D.C., 1996, S. 89-94; John G. Cockell, *Conceptualising Peacebuilding: Human Security and Sustainable Peace*, in: Michael Pugh (Hg.), *Regeneration*

Friedensabkommen sollen nicht nur den Krieg beenden, sondern geben auch den Rahmen vor, was in der Zeit nach dem Friedensschluss geschehen soll. Sie regeln, welche Schritte in welcher Reihenfolge und zu welcher Zeit zu unternehmen sind und definieren die Rechte und Pflichten der Kriegsparteien und der externen Akteure. Friedensvereinbarungen sind daher eine politische Landkarte für die Nachkriegszeit, die den Beteiligten den Weg vorzeichnet.<sup>17</sup> Eine solche Karte resultiert in erster Linie aus Bemühungen, erst einmal den Krieg zu beenden. Diesem Ziel sind bei Friedensverhandlungen die Versuche untergeordnet, die Nachkriegszeit gemäß den Anforderungen einer erfolgreichen Friedenskonsolidierung zu gestalten. Das heißt nicht, dass bei der Kriegsbeendigung die Bestimmungen für die Zeit nach dem Krieg keine Rolle spielen. Im Gegenteil: Die Kriegsparteien machen ihre Zustimmung zu einem Friedensabkommen davon abhängig, was für die Nachkriegszeit vorgesehen ist. Entscheidend sind dabei Regelungen, durch die sie ihre militärische Sicherheit und ihren Einfluss im künftigen politischen System gewährleistet sehen.<sup>18</sup> Der Rahmen, in dem sich die Friedenskonsolidierung bewegen muss, ist daher von den Anforderungen der Kriegsbeendigung gesetzt. Regelungen im Abkommen, die zuvor zum Ende des Krieges beigetragen haben, können die Friedenskonsolidierung erschweren.

Je mehr die Kriegsparteien in der Friedensvereinbarung Vorteile für sich sehen, desto größer sind die Anreize, ihre Bestimmungen auch umzusetzen. Wie so oft, wurde auch für Bosnien das Friedensabkommen zwischen denen geschlossen, die für die Eskalation zum Krieg oder die Kriegführung verantwortlich waren. Was diese Personen für vorteilhaft erachten, kann aber den Ansprüchen der Friedenskonsolidierung zuwiderlaufen.<sup>19</sup>

Angesichts dessen mag es erstaunen, wie weit das Dayton-Abkommen jedenfalls dem Papier nach den drei erläuterten Aufgabenbündeln entspricht. Die IFOR soll den Frieden erhalten und zusammen mit einer internationalen Polizeimission dafür sorgen, dass die jeweiligen Sicherheitskräfte der Teilrepubliken im Sinne eines Gewaltmonopols agieren, das alle Menschen gleichermaßen schützt. Wie bereits erwähnt, ist der Aufbau einer rechtsstaatlichen Demokratie mit Gewaltenteilung und gemeinsamer Machtausübung der Volksgruppen vorgesehen. Da das vereinbarte politische System sich durch Unklarheiten und viele Möglichkeiten zum Veto auszeichnet, provoziert es allerdings Zweifel, ob so effektive staatliche Strukturen der Problembewältigung entstehen können.

### 3.2. Die Friedenskonsolidierung bis 1997: von Dayton nach Bonn

Die militärischen Bestimmungen wurden rasch umgesetzt, und der Waffenstillstand hält bis heute. Die Konfliktparteien haben ihre Truppen von der Front abgezogen und wie verlangt demobilisiert. Wichtig-

of War-Torn Societies, Basingstoke und London (Macmillan Press), 2000, S. 15-34, S. 23-26; Charles-Philippe David, Does Peacebuilding Build Peace? Liberal (Mis)steps in the Peace Process, in: Security Dialogue, Jg. 30, Nr. 1, 1999, S. 25-41, S. 29; Tobias Debiel, Haben Krisenregionen eine Chance auf tragfähigen Frieden? Zur schwierigen Transformation von Gewaltstrukturen, in: Debiel, a.a.O. (Anm. 15), S. 20-62, S. 33; Kumar, a.a.O (Anm. 15), S. 185 und S. 213.

17 Den Begriff der Landkarte verdanke ich: Bernhard Moltmann, „Es kann der Frömmste nicht im Frieden bleiben...“ Nordirland und sein kalter Frieden, HSFK-Report, 8/2002, Frankfurt/M., 2002, S. 8.

18 Walter, a.a.O. (Anm. 9).

19 Timothy D. Sisk, Peacemaking in Civil Wars. Obstacles, Options, and Opportunities, Kroc Institute Occasional Paper 20, März 2001, S. 8.

ste Ursache dafür ist die internationale Friedenstruppe, die allen Seiten die Sicherheit garantiert und so ein Sicherheitsdilemma verhindert. Die IFOR/SFOR ist militärisch allen Seiten klar überlegen und nimmt den Kontrahenten die Hoffnung, mit militärischen Mitteln den Konflikt zu ihren Gunsten entscheiden zu können oder etwas Besseres als den Frieden von Dayton zu erreichen.<sup>20</sup>

Bis Ende 1997 waren vor allem die Teile des Dayton-Abkommens nicht umgesetzt, die darauf abzielen, die Einheit Bosniens zu wahren oder wiederherzustellen. Die gemeinsamen Institutionen auf der Ebene des Gesamtstaates und der Föderation arbeiteten kaum. Von effektiven staatlichen Strukturen konnte keine Rede sein. Die radikalen Nationalisten hatten fast die gesamte politische und ökonomische Macht in ihren Händen und hielten illegale, zu den Dayton-Institutionen parallele Strukturen aufrecht. Dadurch konnten sich Demokratie, rechtsstaatliche Verhältnisse und eine legale Marktwirtschaft nicht entfalten. Es gab kaum Fortschritte auf dem Weg zu einem selbsttragenden Frieden.

#### Die ersten Wahlen nach dem Krieg

Das Dayton-Abkommen äußerte sich widersprüchlich über den Zeitpunkt der ersten Wahlen nach dem Friedensschluss. Einerseits mussten die Bedingungen für einen fairen und freien Ablauf gegeben sein. Die Menschen sollten sich in einer neutralen Umgebung und ohne Einschüchterung informieren und dann für Parteien oder Politiker entscheiden können. Andererseits hatten die Wahlen spätestens neun Monate nach Inkrafttreten des Friedensabkommens stattzufinden. Als die OSZE die Wahlen für Mitte September 1996 ansetzte, wurde von vielen Seiten kritisiert, die Voraussetzungen für demokratische Wahlen seien nicht erfüllt. Es wurde gemutmaßt, dieser Zeitpunkt fuße nicht auf Notwendigkeiten des Friedensprozesses, sondern auf Interessen externer Akteure. Die englische Abkürzung OSCE wurde daher als „Organisation to Secure Clinton's Election“ ausgelegt.

Die großen nationalistischen Parteien der drei Volksgruppen erzielten einen überwältigenden Wahlsieg. Im Repräsentantenhaus auf der Bundesebene gewannen SDA, SDS und HDZ zusammen 36 der 42 Sitze. Die Positionen in den verschiedenen Institutionen wurden mit ihren Vertretern besetzt.<sup>21</sup>

#### Schwache gemeinsame Institutionen

Beobachter sahen diese gemeinsamen Institutionen als kaum arbeits- und entscheidungsfähig oder sogar als leere Hülle und nur auf dem Papier bestehend.<sup>22</sup> Ende 1997 beklagten auch der damalige Hohe Repräsentant Carlos Westendorp und der Friedensimplementierungsrat, Nachfolgegremium der Internationalen Konferenz zum ehemaligen Jugoslawien, die Schwäche der gemeinsamen Institutionen. Die bosnischen Politiker würden häufiger den Sitzungen fernbleiben, sich nicht auf eine gesetzliche Grund-

20 International Institute for Strategic Studies, *Can Peace Last in Bosnia?*, in: *Dass., Strategic Survey 1996/97*, Oxford (Oxford University Press), 1997, S. 131-141, S. 132f.; Schlotter, a.a.O. (Anm. 13), S. 2.

21 Zoran Tomic/Nevenko Herceg, *Izbori u Bosni i Hercegovini, Mostar* (Sveuciliste u Mostaru), 1999, S. 148-158. Elizabeth M. Cousens/Charles K. Cater, *Toward Peace in Bosnia. Implementing the Dayton Accords*, Boulder (Rienner), 2001, S. 113-115.

22 Marie-Janine Calic, *Probleme der internationalen Friedenssicherung in Bosnien-Herzegowina*, in: *Südosteuropamitteilungen*, Jg. 38, Nr. 3, 1998, S. 217-230, S. 217; International Institute for Strategic Studies, a.a.O. (Anm. 20), S. 136ff.; Jens Reuter, *Die Bosnisch-Kroatische Föderation. Künstliches Gebilde oder lebensfähiger Staat?*, in: *Südosteuropa*, Jg. 46, Nr. 3-4, 1997, S. 158-169, S. 160.

lage ihrer Arbeit einigen und gemeinsame Institutionen weder mit ausreichend Geld noch mit personeller und physischer Infrastruktur ausstatten.<sup>23</sup>

Die Verfassungen des Gesamtstaates und der Föderation räumen den Vertretern der jeweiligen Volksgruppe Vetomacht ein: wichtige Entscheidungen können nicht ohne ihre Zustimmung getroffen werden. Trotz dieser Schutzvorrichtungen waren gerade die Vertreter der bosnischen Kroaten und bosnischen Serben daran interessiert, die gemeinsamen Institutionen schwach zu halten. Sie wollten Herceg-Bosna und der Serbischen Republik so viel Einfluss wie möglich sichern. Je schwächer die gemeinsamen Institutionen, desto größer war die Aussicht, die ethnische Teilung Bosniens aufrechtzuerhalten und diese Gebiete vielleicht doch noch abspalten zu können. Effektive Strukturen der Bundesebene auf den Gebieten des Transports und der Kommunikation hätten möglicherweise Hindernisse für die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen beseitigt. Ein starkes gesamtstaatliches Zollwesen hätte die Schmuggelwirtschaft bedroht, durch die nationalistische Kreise gute Geschäfte machten.

Die Schwäche der gemeinsamen Institutionen hatte noch einen weiteren Grund. Die drei großen nationalistischen Parteien hatten während des Krieges Machtnetze aufgebaut, durch die sie in ihrem jeweiligen Gebiet fast unbegrenzt und vor allem unkontrolliert herrschen konnten. SDS, HDZ und SDA hatten die meisten Einrichtungen von Relevanz für das öffentliche Leben mit ihren Leuten besetzt. So kontrollierten sie die Zahlungsbüros, über die sämtliche finanzielle Transaktionen einschließlich der Erhebung von Steuern abgewickelt wurden. Die Machtnetze reichten weit in die Verwaltungsinstitutionen, in die Rechtsprechung und in die Polizei. Über die Kontrolle staatlicher Unternehmen verfügten sie über Arbeitsplätze der Menschen, zudem wurde Wohnraum von den nationalistischen Parteien zugewiesen. Des Weiteren gehörten Medien und Geheimpolizeien zu diesen nationalistischen Machtnetzen.<sup>24</sup> Die bosnischen Institutionen gemäß des Dayton-Abkommens mit Leben zu füllen, hätte diese Machtstrukturen ausgehöhlt.<sup>25</sup> Durch die Schwäche der Dayton-Institutionen und durch die Stärke der parallelen, illegalen nationalistischen Machtnetze wurden Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftliche Entwicklung behindert. Ein nicht funktionierender Gesamtstaat läuft der Friedenskonsolidierung noch aus einem weiteren Grund zuwider: Zeichnet sich in den Augen der Bosniaken ab, dass die Reintegration Bosniens endgültig scheitert, steigert das ihre Bereitschaft, sich mit militärischen Mitteln zu holen, was man im Frieden nicht gewinnen kann. Zumal sie durch Hilfe der USA deutlich an militärischer Schlagkraft gewonnen hatten. Daher wäre nach einem Abzug der SFOR die Kriegsgefahr erheblich gewesen.

23 High Representative, 7th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 16. Oktober 1997, Para. 15f. und Para. 21; Bonn Peace Implementation Conference 1997, Bosnia and Herzegowina 1998: Self-sustaining Structures, Bonn, 10. Dezember 1997, Para. XI.2. Die Berichte des Hohen Repräsentanten sind zugänglich unter: [www.ohr.int/other-doc/hr-reports/archive.asp](http://www.ohr.int/other-doc/hr-reports/archive.asp). Die Dokumente des Friedensimplementierungsrat stehen auf: [www.ohr.int/pic/archive.asp?sa=on](http://www.ohr.int/pic/archive.asp?sa=on).

24 European Stability Initiative, Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part One, Bosnian Power Structures, 14. Oktober 1999, S. 4-6 (Berichte unter: [www.esiweb.org/reports/](http://www.esiweb.org/reports/)); Andreas Heilborn, Die Wahlen in Bosnien-Herzegowina. Entwicklungen – Analysen – Perspektiven, in: Südosteuropa Mitteilungen, Jg. 36, Nr. 4, 1996, S. 300-318, S. 305; Hans-Joachim Hoppe, Das Dayton-Abkommen und die neue Führungselite in Bosnien-Herzegowina, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 14/1998, Köln 1998.

25 European Stability Initiative, Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part One, a.a.O. (Anm. 24), S. 2.

### Die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen

Bis Ende 1997 waren nur 400.000 Menschen zurückgekehrt – nicht einmal ein Fünftel der Flüchtlinge und Vertriebenen. Die Heimkehr der Flüchtlinge wurde verhindert, indem man ihnen die Freizügigkeit verwehrte, ihre Wohnungen zerstörte oder dort Vertriebene der eigenen Volksgruppe unterbrachte. Angestachelt von extremistischen Machthabern und ihren Medien wurden Rückkehrwillige anderer Volksgruppen angegriffen. Die Minengefahr, fehlende Erwerbsmöglichkeiten, der stockende Wiederaufbau von Wohnungen und bürokratische Schikanen waren weitere Hindernisse.<sup>26</sup>

### Ungestrafte Kriegsverbrechen

Das Dayton-Abkommen schreibt vor, dass mutmaßliche Kriegsverbrecher strafrechtlich verfolgt werden und keine öffentlichen Ämter bekleiden dürfen. Die Unterzeichner sind verpflichtet, mit dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal in Den Haag ICTY zu kooperieren und Angeklagte auszuliefern. Dennoch waren bis Ende 1997 (und noch bis heute) unter anderem die beiden Hauptkriegsverbrecher Radovan Karadzic und Ratko Mladic nicht verhaftet. Insbesondere Karadzic hatte in den ersten Monaten nach Kriegsende erheblichen Einfluss auf die Politik.

Werden Kriegsverbrecher nicht bestraft, belastet das die Friedenskonsolidierung in mehrfacher Weise. Auf freiem Fuß können prominente Personen wie Karadzic leicht in das politische Geschehen eingreifen. Schon ihre Präsenz ermutigt und stärkt radikale Kräfte innerhalb der eigenen Volksgruppe. Auch weniger bekannte Kriegsverbrecher verbreiten Angst bei Angehörigen anderer Ethnien und verhindern dadurch die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen. Lassen zum Beispiel die bosnischen Serben ihre Kriegsverbrecher unbehelligt, festigt das bei Bosniaken und bosnischen Kroaten den Glauben, die bosnischen Serben würden die begangenen Gräueltaten gutheißen, und die Täter könnten erneut zuschlagen. Ohne Verfahren gegen Kriegsverbrecher wird die Schuld für schlimmste Ereignisse nicht bestimmten Personen zugerechnet, vielmehr setzt sich das Prinzip der Kollektivschuld durch, was ein friedliches Zusammen- oder Nebeneinanderleben erschwert.<sup>27</sup>

### 3.3. Bonn 1997: Der Hohe Repräsentant erhält weitgehende Befugnisse

Im November 1996 forderte der Friedensimplementierungsrat, in den kommenden zwei Jahren müssten die bosnischen Institutionen mehr und mehr die Verantwortung für den Friedensprozess übernehmen.<sup>28</sup> Das Gegenteil geschah, und die externen Akteure schulterten insofern wachsende Verantwortung, als

26 Bonn Peace Implementation Conference 1997, a.a.O. (Anm. 23), Para. III.1; Joachim Eicher, Die Zukunftsperspektiven Bosnien-Herzegowinas, in: Südosteuropa, Jg. 46, Nr. 1-2, 1997, S. 1-17, S. 3; High Representative, 6th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Hercegovina to the Secretary-General, 11. Juli 1997, Para. 61; Schlotter, a.a.O. (Anm. 13), S. 21.

27 Aspen Institute Berlin/Carnegie Endowment for International Peace (Hg.), Der trügerische Frieden. Bericht der Internationalen Balkan-Kommission, Reinbek (Rowohlt), 1997, S. 143; Graham Blewitt, The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, in: Südosteuropa Mitteilungen, Jg. 39, Nr. 1, 1999, S. 26-29; Cousens/Cater, a.a.O. (Anm. 21), S. 117-119.

28 Peace Implementation Council, Conclusions: Guiding Principles of the Civilian consolidation plan, 14. November 1996, Para. 2.

der Hohe Repräsentant mit großer Macht ausgestattet wurde. Das ging soweit, dass man Bosnien und Herzegowina bis heute als halbes internationales Protektorat betrachten kann.

Eine der ersten Reaktionen der externen Akteure auf den schleppenden Friedensprozess war, finanzielle Hilfe für die bosnischen Institutionen von deren Umsetzung des Friedensabkommens abhängig zu machen.<sup>29</sup> In der Folge floss bis Ende 1997 nur sehr geringe internationale Hilfe in die Serbische Republik.<sup>30</sup> Im Mai 1997 stattete der Friedensimplementierungsrat den Hohen Repräsentanten mit der Macht aus, Medien zu beschränken und zu suspendieren, deren Programme gegen die Buchstaben und den Geist des Friedensabkommens verstoßen.<sup>31</sup> Von der Friedensimplementierungskonferenz in Bonn im Dezember 1997 erhielt der Hohe Repräsentant die Macht

- über Ort, Zeit und Vorsitz der Treffen der gemeinsamen Institutionen zu entscheiden,
- gegen Personen vorzugehen, die gegen die Verpflichtungen aus dem Dayton-Abkommen verstoßen und
- selbst bindende Entscheidungen zu treffen, wenn die bosnischen Politiker sich nicht einigen können. Diese bleiben so lange in Kraft, bis die bosnischen Institutionen zu Entscheidungen gelangen, die mit dem Friedensabkommen vereinbar sind.<sup>32</sup>

Fortan konnte der Hohe Repräsentant massiv in die bosnische Politik eingreifen, indem er selbst zum Gesetzgeber wurde sowie Politiker und andere Personen in öffentlichen Positionen absetzte.

Im Juni 1996 zog sich Karadzic auf Druck externer Akteure von der politischen Bühne zurück. Zuvor hatte der Hohe Repräsentant versucht, kooperationswilligere Kreise der SDS gegenüber den Hardlinern in Pale zu stärken.<sup>33</sup> Im Sommer 1997 griffen der Hohe Repräsentant und die SFOR direkt in einen Machtkampf innerhalb der Serbischen Republik ein. Dort hatte sich Biljana Plavsic, Präsidentin der Serbischen Republik, gegen die von der SDS dominierte Nationalversammlung gestellt. Plavsic war Spitzenpolitikerin der SDS und für ihren radikalen Nationalismus berüchtigt. Gehörte sie noch vor und während des Krieges zu den Radikalsten in ihrer Partei, brach sie mit der SDS, weil sie durch deren Obstruktion und Korruption die Serbische Republik bedroht sah.<sup>34</sup> Nach einer Neuwahl der Nationalversammlung kam Anfang 1998 unter Geburtshilfe der externen Akteure eine Koalition unter Ausschluss der SDS an die Macht. Seit ihrem direkten Eingreifen im Sommer 1997 bemühten sich die externen Akteure mehr und mehr, die nationalistischen Parteien zu schwächen. „Ich habe nicht das geringste Verständnis für Obstruktionisten und Nationalisten, und ich halte sie für Gift für dieses Land“, so im Jahr 2000 der damalige Hohe Repräsentant Wolfgang Petritsch.<sup>35</sup>

29 Ebenda, Para. 3 und Para. 8.

30 European Stability Initiative 2000, Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina, Part Two, International Power in Bosnia, 30. März 2000, S. 48.

31 Peace Implementation Council, PIC Sintra Declaration, 30. Mai 1997, Para 70.

32 Bonn Peace Implementation Conference, a.a.O. (Anm. 23), Para. XI.

33 Bildt, a.a.O. (Anm. 10), S. 207-239.

34 Ebenda, S. 335. S. zudem das Portrait „Die harte Ideologin“ von Erich Rathfelder in der „taz“ vom 21. Mai 1996.

35 Wolfgang Petritsch, Bosnien und Herzegowina 5 Jahre nach Dayton. Hat der Friede eine Chance?, Klagenfurt (Wieser), 2001, S. 244.

### 3.4. Die Friedenskonsolidierung von 1998 bis zum Oktober 2002

#### Die Wahlen von 1998 bis 2000

Die Wahlen im September 1998 gewannen erneut die großen nationalistischen Parteien.<sup>36</sup> Allerdings fiel ihr Wahlsieg nicht mehr ganz so überwältigend aus wie noch zwei Jahre zuvor. Statt 36 erhielten sie nur 27 der 42 Sitze im Repräsentantenhaus des Gesamtstaates. In der Nationalversammlung der Serbischen Republik konnte die Regierungskoalition von Premierminister Milorad Dodik (SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten) erneut eine Mehrheit gegen die SDS bilden. Zudem gewann der gemeinsame Kandidat der Regierungskoalition, Zivko Radisic (SPRS – Sozialistische Partei der Serbischen Republik), den serbischen Sitz in der Präsidentschaft.

Zwei Jahre später fanden erneut Wahlen zu den bosnischen Parlamenten statt, doch auch für die neue Legislaturperiode waren nur zwei Jahre vorgesehen. Aus welchen Gründen wurde so oft gewählt?<sup>37</sup> Wolfgang Petritsch sah durch die Wahlen die Demokratie gestärkt, denn Wahlen transportierten den demokratischen Prozess und stellten eine Übung in Demokratie dar. Sie hätten beigetragen, das politische Klima zu mäßigen.<sup>38</sup> Eine überspitzte Gegenposition lautet, die externen Akteure wollten solange wählen lassen, bis ihnen die Ergebnisse gefielen und moderate Kräfte an der Macht wären.

Die Wahlen im November 2000 verliefen laut OSZE im allgemeinen friedlich und fair. Der Wahlkampf war erheblich von nationalistischen Kampagnen geprägt. Dennoch kam es dank der deutlichen Zugewinne der Sozialdemokratischen Partei SDP zum Durchbruch von Kräften, die im Vergleich mit den drei großen nationalistischen Parteien als gemäßigter einzustufen sind. Große Verliererin war die SDA, deren Niederlage die International Crisis Group unter anderem mit schweren Korruptionsvorwürfen und der schlechten ökonomischen Situation erklärte.<sup>39</sup> In den Repräsentantenhäusern des Gesamtstaates und der Föderation sowie in der Nationalversammlung der Serbischen Republik war es möglich, Mehrheiten gegen die SDA, SDS und HDZ zu bilden. Jedoch konnte die SDS den Präsidenten der Serbischen Republik stellen. In der Föderation war nur in vier von zehn Kantonen eine Mehrheit ohne SDA und HDZ denkbar. Die Kantone verfügen über einen Großteil der Gelder der Föderation.

Nach Eingreifen des amerikanischen und des britischen Botschafters wurde im Januar 2001 die Allianz für Veränderung ins Leben gerufen. Diese Allianz setzte sich aus der Sozialdemokratischen Partei Bosniens SDP, der Partei für Bosnien und Herzegowina SBiH und einer Reihe von Klein- und Kleinstparteien zusammen. Unterstützt von weiteren Kräften, darunter auch moderatere Parteien aus der Serbischen Republik, konnte die Allianz später in den Repräsentantenhäusern des Gesamtstaates und der Föderation die Regierung bilden.<sup>40</sup> In der Serbischen Republik wurde die SDS trotz Drucks der USA

36 Ein Überblick über die wichtigsten Parteien in Bosnien und Herzegowina findet sich hinter dem Glossar.

37 Kapitel 4.2 geht ausführlicher auf diese Frage ein.

38 Petritsch, a.a.O. (Anm. 35), S. 241 und S. 386.

39 High Representative, 18th Report by the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 12. März 2001, Para. I.1.1; International Crisis Group, Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles, ICG Balkans Report Nr. 104, Sarajevo/Brüssel, 18. Dezember 2000, S. 3-7. Die Bosnien-Reports der ICG finden sich unter: [www.crisisweb.org/projects/reports.cfm?keyid=7](http://www.crisisweb.org/projects/reports.cfm?keyid=7).

40 International Crisis Group, Bosnia's Alliance for (Smallish) Change, ICG Balkans Report Nr. 132, Sarajevo/Brüssel, 2. August 2002, S.1.

in die Regierung aufgenommen. Sie stellte mehrere Minister in der Regierung unter Premierminister Mladen Ivanic von der Partei des Demokratischen Fortschritts PDP. Zuvor musste die Führung der SDS dem Hohen Repräsentanten schriftlich versichern, die Gesetze zur Rückkehr von Flüchtlingen voll umzusetzen, die gemeinsamen Institutionen zu stärken und mit dem Kriegsverbrechertribunal in Den Haag zu kooperieren.

#### Die Macht der nationalistischen Parteien und die Arbeit der gemeinsamen Institutionen

Die großen nationalistischen Parteien haben nicht nur in den legalen politischen Strukturen Macht eingebüßt. Verglichen mit 1996/97 sind ihre Machtnetze geschwächt, aber noch nicht ausgeschaltet, und auf dem Land scheinen sie einflussreicher zu sein als in städtischen Gebieten. Wie mächtig diese Netze noch sind, ist allerdings schwierig zu sagen.

Zu dieser Schwächung der nationalistischen Machtnetze trugen mehrere Ursachen bei und längst nicht nur der Machtverlust in den gewählten Institutionen. Die Wahlniederlage der HDZ in Kroatien im Januar 2000 und mit Abstrichen der Sturz des Regimes von Slobodan Milosevic im Oktober desselben Jahres sind als weitere Gründe zu nennen. Zudem hat der Hohe Repräsentant das von den nationalistischen Parteien kontrollierte System der Zahlungsbüros aufgelöst. Die externen Akteure sind gegen paramilitärische Kräfte der Nationalisten vorgegangen und haben die Medienlandschaft neu geordnet. Als Schlag gegen die parallelen Strukturen der bosnischen Kroaten wertete das Büro des Hohen Repräsentanten, die bosnisch-kroatische Hercegovacka Banka unter internationale Kontrolle gestellt zu haben. Diese Schwächung der nationalistischen Netze öffnet Raum, dass demokratischere Verhältnisse entstehen und die legalen politischen Institutionen Bosniens gestärkt werden. Die European Stability Initiative sieht die nationalistischen Parteien sogar auf dem Weg zu normalen Parteien. Da sie Wählerstimmen immer weniger kaufen oder durch Einschüchterung erzwingen könnten, müssten sie sich den Anliegen der Menschen gegenüber aufgeschlossener zeigen.<sup>41</sup>

In seinem letzten Bericht als Hoher Repräsentant bescheinigte Petritsch im Mai 2002 der bosnischen Präsidentschaft, sich zu einer voll funktionierenden Institution gewandelt zu haben.<sup>42</sup> Dabei ist zu beachten, dass zu diesem Zeitpunkt alle drei Mitglieder von gemäßigeren Parteien gestellt wurden. 1998 waren Alija Izetbegovic von der SDA und Ante Jelavic von der HDZ gewählt worden, doch 2002 waren beide nicht mehr im Amt. Izetbegovic war im Oktober 2000 zurückgetreten.<sup>43</sup> Im März 2001 hatte Petritsch Jelavic abgesetzt, nachdem unter Führung der HDZ die kroatische Selbstregierung ausgerufen worden war, um eine verfassungswidrige Struktur aufzubauen.<sup>44</sup> Den von der Allianz geführten Mini-

41 European Stability Initiative, Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part Three. The end of the nationalist regimes and the future of the Bosnian state, 22. März 2001, S. 6-8, S. 10 und S. 12f.; High Representative, 19th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 18. Juli 2001, Summary und Para. 35; High Representative, 22th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 14. Mai 2002, Para. 3 und Para. 44.

42 High Representative, 22th Report, a.a.O. (Anm. 41), Para. 11.

43 Petritsch, a.a.O. (Anm. 35), S. 196f.

44 High Representative, Decision removing Ante Jelavic from his position as the Croat member of the BiH Presidency, [www.ohr.int/decisions/removalsdec/default.asp?content\\_id=328](http://www.ohr.int/decisions/removalsdec/default.asp?content_id=328).

sterrat beurteilte der Hohe Repräsentant als funktionierend, tüchtig und pragmatisch. Das Bundesparlament allerdings leidet darunter, dass die Abgeordneten keinen Zugang zu juristischer oder anderer Expertise haben. Zwischen den Plenarsitzungen gibt es keine nennenswerte Ausschussarbeit.<sup>45</sup> Gestärkt zeigte sich der Bundesstaat durch die vom Hohen Repräsentanten eingeführte neue gemeinsame Währung Konvertible Mark (KM), die im ganzen Land anerkannt und geschätzt wird. Dank des Hohen Repräsentanten gibt es zudem Bundesinstitutionen wie den Bundesgrenzschutz (State Border Service). Der multiethnische Bundesgrenzschutz erschwert den Schmuggel und schwächt so nationalistische Netze und kriminelle Organisationen.<sup>46</sup>

Im Sommer 2002 sah die International Crisis Group die nationalistischen Parallelstrukturen in der Föderation durch die Allianzregierung geschwächt, Einrichtungen von Herceg-Bosna würden aber in den von der HDZ beherrschten Kantonen fortbestehen. Die Streitkräfte der Föderation seien weitgehend in bosniakische und bosnisch-kroatische Truppen getrennt.<sup>47</sup> Bis heute mangelt es der Föderation an Anerkennung durch die bosnischen Kroaten. Eine Mehrheit von ihnen äußert sich unzufrieden und misstrauisch über die gemeinsamen Institutionen auf der Entitäts- und Bundesebene. Viele bosnische Kroaten sehen ihre Interessen durch die Institutionen nicht gewahrt. Noch im Frühjahr 2002 sprachen sich die bosnischen Kroaten mehrheitlich gegen die vom Dayton-Abkommen vorgesehene Staatsstruktur aus und plädierten entweder für eine eigene, also bosnisch-kroatische Entität oder für den Fortbestand von Herceg-Bosna.<sup>48</sup>

Was es heißt, dass die bosnischen Kroaten die gemeinsamen Institutionen mehrheitlich nicht mittragen, wurde vor und nach den Wahlen im November 2000 offenkundig. Zunächst wehrte sich die HDZ gegen Wahlrechtsänderungen, durch die sie sich benachteiligt fühlte. Als sich eine Koalition um die Allianz und damit der Ausschluss der HDZ von der Regierungsmacht abzeichnete, zogen sich ihre Mitglieder von der Arbeit der Repräsentantenhäuser des Bundesstaates und der Föderation zurück. Jelavic warf den externen Akteuren vor, gegen die bosnischen Kroaten zu agieren. Wenig später erklärte er, die Föderation sei nun eine rein bosniakische Entität. Als Anfang März 2001 eine Versammlung nationalistischer Kräfte die vorläufige kroatische Selbstregierung ausrief, setzte der Hohe Repräsentant das kroatische Mitglied der Präsidentschaft und weitere Politiker der HDZ ab. Im April wurde nach einer Razzia der SFOR die Hercegovacka Banka unter internationale Kontrolle gestellt.

In Kroatien verlor Anfang 2000 die Partei Tudjman, der kurz zuvor verstorben war, nach Wahlniederlagen die Regierungsmacht. Im Oktober 2000 wurde in Serbien Slobodan Milosevic gestürzt. Diesen Machtwechseln in Kroatien und Serbien wird oft eine positive Wirkung auf Bosnien und Herzegowina zugeschrieben.<sup>49</sup> Dafür finden sich auch in dieser Krise Hinweise. Die neue Regierung Kroatiens unter Präsident Stjepan Mesic und Regierungschef Ivica Racan machte deutlich, dass sie nicht die Bestrebun-

45 International Crisis Group, *Bosnia's Alliance for (Smallish) Change*, a.a.O. (Anm. 40), S.18.

46 Srđan Vucetic, *Peacebuilding and political corruption: the Bosnia case*, in: *South-East Europe Review*, Jg. 5, Nr. 3, 2002, S. 65-80, S. 76f.

47 Ebenda, S.6 und S. 10.

48 UNDP – *Early Warning System, Bosnia & Herzegovina. Quarterly Report April – June 2002*, [www.ews.undp.ba/pdf/eng/2002/2002%20-%20202%20Quarterly%20Report%20-%20English.pdf](http://www.ews.undp.ba/pdf/eng/2002/2002%20-%20202%20Quarterly%20Report%20-%20English.pdf), S. 8 und S. 20.

49 So: Bruno Schoch, *Gegen weitere staatliche Zersplitterung. Plädoyer für multinationale Vielfalt in Belgrad, Podgorica und Pristina*, HSFK-Report, 2/2003, Frankfurt/M., 2003, S. 7-12.

gen der bosnisch-kroatischen HDZ unterstütze, sondern vielmehr die Staatsstruktur gemäß des Dayton-Abkommens. Zuvor hatte sie die Überweisungen aus dem kroatischen Staatshaushalt an die Strukturen von Herceg-Bosna eingestellt. Mit dem Machtverlust der Nationalisten in Kroatien ist aber noch keinesfalls das Problem des kroatischen Nationalismus innerhalb Bosniens gelöst. Man darf daher die Regierungswechsel in den Nachbarländern nicht überbewerten. Das gilt insbesondere für Serbien und Montenegro, unterstützt doch etwa die Partei des jugoslawischen Präsidenten Vojislav Kostunica die SDS.

Die HDZ verlor den Machtkampf gegen die externen Akteure und schickte November 2001 ihre Abgeordneten zurück in die Parlamente.<sup>50</sup> Wie die oben angeführten Umfragedaten zeigen, war damit längst noch nicht die Unterstützung der gemeinsamen Institutionen durch die Mehrheit der bosnischen Kroaten gewährleistet. Die Hoffnung Petritschs, die Staatlichkeit Bosniens sei kein Thema mehr,<sup>51</sup> sehe ich daher mit Skepsis. Zumal sich auch eine Mehrheit der bosnischen Serben für die Unabhängigkeit oder den Anschluss der Serbischen Republik an Serbien ausspricht.<sup>52</sup>

#### Das Brcko-Problem

Das Dayton-Abkommen bürdete der Friedenskonsolidierung die offene Frage auf, zu welcher Teilrepublik die Stadt Brcko am strategisch wichtigen Posavina-Korridor im Norden Bosniens gehört. Ein Schiedsgericht sollte dies nach Inkrafttreten des Friedensvertrags klären, was der serbischen Seite wesentlich erleichterte, dem Abkommen zuzustimmen.<sup>53</sup> Der Posavina-Korridor ist die einzige Verbindung zwischen der west- und der ostbosnischen Hälfte der Serbischen Republik. Von seiner Kontrolle hängt für die bosnischen Serben das Überleben ihres Teilstaats ab.<sup>54</sup> Auch die Föderation hat ein strategisches Interesse an Brcko, weil die Serbische Republik hier am verwundbarsten ist und die Region als Brücke von Zentralbosnien nach Kroatien gilt.<sup>55</sup> Der Schiedsspruch wurde mehrfach verschoben. Solange der Status von Brcko nicht endgültig geregelt war, konnten die Extremisten der Serbischen Republik eine Bedrohung der nationalen Existenz an die Wand malen und so den Friedensprozess bremsen. Im März 1999 erklärte das Schiedsgericht Brcko zu einem neutralen Distrikt mit multiethnischer Verwaltung unter internationaler Aufsicht. Brcko soll außerhalb der Kontrolle beider Teilstaaten liegen, aber die Verbindung zwischen den Hälften der Serbischen Republik aufrechterhalten.<sup>56</sup> Nach dieser Schlichtung ist Brcko von der Liste der wichtigsten Probleme des Friedensprozesses verschwunden.

50 Zum Verlauf dieser Krise s. die Chronologie des OHR: [www.ohr.int/ohr-dept/presso/chronology/default.asp?content\\_id=6957](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/chronology/default.asp?content_id=6957).

51 High Representative, 22th Report, a.a.O. (Anm. 41), Para. 6.

52 UNDP – Early Warning System, a.a.O. (Anm. 48), S. 20. Diese beiden Optionen unterstützen rund 49% der Befragten, wobei zu beachten ist, dass weitere 12% keine klare Präferenz geäußert haben.

53 Holbrooke, a.a.O. (Anm. 10), S. 470; International Institute for Strategic Studies, a.a.O. (Anm. 20), S. 138f.

54 Vgl. Calic, Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegovina, a.a.O. (Anm. 3), S. 262.

55 Schlotter, a.a.O. (Anm. 13), S. 19.

56 Roberts B. Owen, Brcko Arbitration Statement, Sarajevo, 5. März 1999, [www.ohr.int/docu/d990305\\_a.htm](http://www.ohr.int/docu/d990305_a.htm).

### Die Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen

Die Heimkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen hat sich in den letzten drei Jahren stark beschleunigt. Der UNHCR hat bis zum 30. September 2002 rund 910.000 Heimkehrer registriert. Seit 1999 wächst auch deutlich die Zahl derer, die in Gebiete zurückgehen, wo ihre Volksgruppe die Minderheit stellt. Von Januar bis Ende September 2002 zählte die Behörde des Flüchtlingskommissars rund 80.000 Minderheitsrückkehrer.<sup>57</sup> Da sich längst nicht alle Heimkehrer registrieren lassen, ist ihre tatsächliche Zahl höher und dürfte bei über 1,5 Mio. liegen. Am 1. Dezember 2002 schätzte der UNHCR, dass es innerhalb Bosniens noch 375.000 Vertriebene gäbe und rund 130.000 Flüchtlinge in Serbien und Montenegro sowie in Kroatien lebten. Außerhalb der Region suchten noch 45.000 Bosnier nach einer dauerhaften Lösung für ihren Verbleib. Angesichts der noch steigenden Rate der Minderheitsrückkehrer hoffte im Mai 2002 der damalige Hohe Repräsentant Petritsch, der Rückkehrprozess könne bis 2004 abgeschlossen werden.<sup>58</sup>

Diese positive Entwicklung hat unter anderem folgende Ursachen: Das stärkere Engagement einzelner SFOR-Kontingente und Amtsenthebungen durch den Hohen Repräsentanten verbesserten in vielen Orten die Sicherheitslage. Zudem hat der Hohe Repräsentant mit seinen legislativen Kompetenzen juristische Hindernisse aus dem Weg geräumt. Auch wagen es immer mehr Flüchtlinge, auch in solche Gebiete zurückzugehen, in denen es weiterhin Widerstand gegen ihre Rückkehr gibt.<sup>59</sup> Wie der derzeitige Hohe Repräsentant Paddy Ashdown berichtet, sähen die meisten Menschen nicht mehr die Sicherheitslage, sondern soziale und wirtschaftliche Probleme wie Arbeitslosigkeit als größtes Hindernis für die Rückkehr.<sup>60</sup> Diese Probleme werden allerdings nicht nur von der schlechten Wirtschaftslage verursacht, auch Diskriminierungen auf ethnischer Basis spielen eine Rolle.<sup>61</sup>

### Ungestrafte Kriegsverbrechen

Heute muss sich neben Slobodan Milosevic auch Momcilo Krajisnik, ehemaliges serbisches Mitglied der Präsidentschaft Bosniens, vor dem Kriegsverbrechertribunal verantworten. Die frühere Präsidentin der Serbischen Republik, Biljana Plavsic, gestand Anfang Oktober 2002 vor dem ICTY, Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen zu haben.<sup>62</sup> Mitte November 2002 waren von 79 öffentlich Angeklagten noch 24 auf freiem Fuß, darunter Radovan Karadzic und Ratko Mladic.<sup>63</sup> Karadzic soll sich in

57 Zahlen unter [www.unhcr.ba](http://www.unhcr.ba).

58 High Representative, 22th Report, a.a.O. (Anm. 41), Para. 30.

59 High Representative, 16th Report by the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to The Secretary-General of the United Nations, 3. Mai 2000, Para. 84; International Crisis Group, Bosnia's Refugee Logjam Breaks: Is the International Community Ready?, ICG Balkans Report Nr. 95, Sarajevo/Brüssel, 31. Mai 2000, S. 5f. und S. 12f.; High Representative, 22th Report, a.a.O. (Anm. 41), Para. 31 und Para. 33.

60 So Ashdown in einem Interview mit der Tageszeitung Nezavisne Novine am 12. November 2002.

61 Florian Bieber, Bosnia & Herzegovina, in: Freedom House, Nations in Transit 2002, [www.freedomhouse.org/research/nitransit/2002/bosnia2002.pdf](http://www.freedomhouse.org/research/nitransit/2002/bosnia2002.pdf), S. 121. UNDP – Early Warning System, a.a.O. (Anm. 48), S. 19f. Ein weiteres Hindernis besteht im Bildungssystem mit drei getrennten Lehrplänen: International Crisis Group, The Continuation Challenge of Refugee Return in Bosnia & Herzegovina, ICG Balkans Report Nr. 137, Sarajevo/Brüssel, 13. Dezember 2002, S. ii.

62 Am 27. Februar 2003 wurde sie zu elf Jahren Haft verurteilt.

63 So die Angaben des Tribunals auf seinen Internetseiten: [www.un.org/icty/glance/index.htm](http://www.un.org/icty/glance/index.htm).

der Region um Foca an der Grenze zu Montenegro aufhalten, Mladic lebt angeblich unter dem Schutz der serbischen Armee in Belgrad.<sup>64</sup> Die Serbische Republik hat nach Auskunft des Hohen Repräsentanten bis zum Mai 2002 keinen einzigen Angeklagten verhaftet.<sup>65</sup>

#### Wirtschaftliche und soziale Probleme

Wirtschaftliche Fortschritte tragen zur Friedenskonsolidierung bei, wenn sie den Menschen eine Friedensdividende gewähren und so ihr Interesse am Erhalt dieses Friedens steigern. Werden ökonomische und soziale Erfolge gesehen, kann das dem Staat Legitimität verschaffen, dem es in Bosnien noch immer an Anerkennung durch seine Bürger mangelt.

In Bosnien sei die Wirtschaft in einem sehr schlechten Zustand, es existierten weder Marktwirtschaft und Rechtsstaatlichkeit noch effiziente Verwaltungen und eine moderne Infrastruktur. Diesen Schluss zogen die Regierungen des Bundesstaates und der Teilstaaten sowie der Friedensimplementierungsrat am 23. September 2002 in der Vereinbarung „Jobs and Justice.“<sup>66</sup> Die Arbeitslosigkeit lag 2002 bei über 40%.<sup>67</sup> 620.000 offiziell Beschäftigten standen 430.000 als arbeitslos Gemeldete und 470.000 Rentner gegenüber. Der Durchschnittslohn betrug im August 2002 rund 420 KM, was 420 DM entspricht.<sup>68</sup> Ohne die Präsenz der vielen externen Akteure wäre die Arbeitslosigkeit noch höher. 30.000 Bosnier arbeiten als Übersetzer, Fahrer oder in anderer Funktion für das OHR oder die vielen weiteren Einrichtungen.<sup>69</sup>

Die European Stability Initiative befürchtet, dass bei sinkender internationaler Finanzhilfe immer mehr Menschen vom sozialen Abstieg bedroht seien, was materielle Konflikte verschärfen und den Friedensprozess belasten könnte.<sup>70</sup> Schon heute sagen mehr als 50% der Befragten, sie könnten sich nicht alle Produkte aus einem Warenkorb grundlegender Bedürfnisse leisten.<sup>71</sup>

#### Privatisierung und Korruption

In Transitionsprozessen hin zu marktwirtschaftlich orientierten Demokratien wird der Privatisierung die Aufgabe zugesprochen, die Wirtschaft zu entpolitisieren und die Basis für Wachstum zu schaffen. Beide Ziele wurden in Bosnien verfehlt. Hier fand die Privatisierung im Rahmen schwacher staatlicher Institutionen und mangelnder Rechtsstaatlichkeit statt. Von den Bosniern verfügten vor allem Mitglieder der

64 Zu Karadzic: Wolf Oschlies, Radovan Karadic: Kriegsverbrecher und Komödiant, 15. Mai 2002, [www.swp-berlin.org/produkte/brennpunkte/karadic1druck.htm](http://www.swp-berlin.org/produkte/brennpunkte/karadic1druck.htm). Zu Mladic: Washington Post, Massacre Suspect Dines in Shadow of War Crimes Officials, 19. November 2002.

65 High Representative, 22th Report, a.a.O. (Anm. 41), Para. 27.

66 Jobs and Justice. Our Agenda, [www.ohr.int/pic/econ-rol-targets/pdf/jobs-and-justice.pdf](http://www.ohr.int/pic/econ-rol-targets/pdf/jobs-and-justice.pdf), S. 5.

67 UNDP – Early Warning System, a.a.O. (Anm. 48), S. 12.

68 OHR – Economic Task Force, Newsletter, Jg. 5, Nr. 3, Oktober 2002, S. 9. Die Newsletter sind zugänglich unter: [www.ohr.int/ohr-dept/econ/newsletter/archive.asp](http://www.ohr.int/ohr-dept/econ/newsletter/archive.asp).

69 Srdan Vucetic, a.a.O. (Anm. 46), S. 68-77.

70 European Stability Initiative, Western Balkans 2004. Assistance, cohesion and the new boundaries of Europe, A call for policy reform, 3. November 2002, S. 6f.

71 UNDP – Early Warning System, a.a.O. (Anm. 48), S. 16.

herrschenden Parteien und die Mafia über ausreichend Geld, um Unternehmen zu kaufen. Für Investoren aus dem Ausland war und ist Bosnien aufgrund seiner politischen Probleme, der Korruption und des kleinen fragmentierten Marktes mit doppelter Besteuerung unattraktiv. Auch das Profil der meisten zu privatisierenden Unternehmen lockt keine Investoren an. Daher kam es seit 1996 zu Direktinvestitionen in einer Höhe von nur 500 Mio. Euro. Vor diesem Hintergrund hat die Privatisierung die ökonomische Macht der nationalistischen Parteien noch verstärkt.<sup>72</sup>

Die schon angesprochene Korruption gilt als endemisch auf allen Ebenen Bosniens. Die New York Times berichtete im Sommer 1999, es seien 1 Mrd. \$ an internationaler Hilfe und einheimischen Geldern von nationalistischen Kreisen zweckentfremdet worden.<sup>73</sup> So ist Geld verschwunden, das für Grabsteine für Kriegsoffer in Srebrenica vorgesehen war, und in Sanski Most wurde 1997 die gesamte erhaltene Wiederaufbauhilfe in eine Pferderennbahn investiert. Mit Hilfe politischer Korruption erhalten die Nationalisten ihre Machtnetze aufrecht und schwächen so die Institutionen des Staates. Die politische Korruption, die keinesfalls auf die nationalistischen Parteien beschränkt ist, unterläuft demokratische Prozesse und entzieht der Demokratie Vertrauen und Legitimität. Sie verhindert, dass sich die Institutionen am Gemeinwohl und den Bedürfnissen der Menschen orientieren und verschärft soziale Notlagen.<sup>74</sup>

#### Die Rechtsstaatlichkeit und das staatliche Gewaltmonopol

Bosnien und Herzegowina hat noch einen langen Weg vor sich, bevor Rechtsstaatlichkeit und eine unabhängige Justiz existieren sowie ein staatliches Gewaltmonopol geschaffen ist, das die Sicherheit und Rechte aller seiner Bürger gleichermaßen schützt. Bosnien hat viele Gesetze, heißt es in „Jobs and Justice“, viele Richter, aber keine Rechtsstaatlichkeit.<sup>75</sup> Trotz aller Reformbemühungen und gemachten Fortschritte bestehen weiterhin gravierende Probleme bei der Rechtsprechung und der Rechtsdurchsetzung. Im ganzen Land stehen der International Crisis Group zufolge die Richter unter Druck, im Sinne der jeweils vorherrschenden Volksgruppe zu entscheiden. Die Gerichte litten nicht nur unter den Eingriffen der Politik, darüber hinaus seien sie oftmals korrupt und inkompetent.<sup>76</sup>

Die geltenden bosnischen Gesetze gehen auf mehrere Quellen zurück. Zum Teil stammen sie noch aus jugoslawischen Zeiten, aber auch während des Krieges erlassene Gesetze sind weiterhin in Kraft. In der Nachkriegszeit haben bosnische Institutionen auf Bundes-, Entitäts- und Kantonsebene Gesetze geschrieben, zudem trat das Büro des Hohen Repräsentanten als Gesetzgeber auf. Die Gesetze Bosniens

72 Zur Bilanz der Privatisierung: Timothy Donais, *The Politics of Privatization in Post-Dayton Bosnia*, in: *Southeast European Politics*, Jg. 3., Nr. 1, Juni 2002, S. 3-19. Zu den Direktinvestitionen und ihren Hindernissen: Florian Bieber, a.a.O. (Anm. 61), S. 108 und S. 123; International Crisis Group, *Bosnia's Alliance for (Smallish) Change*, a.a.O. (Anm. 40), S. 12f.

73 New York Times, 17. August 1999.

74 Srdan Vucetic, a.a.O. (Anm. 46), S. 68-77.

75 Jobs and Justice. *Our Agenda*, a.a.O. (Anm. 66), S. 19.

76 International Crisis Group, *Courting Disaster: The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina*, Balkans Report Nr. 127, Sarajevo/Brüssel, 25. März 2002, S. 2 und S. 16.

speisen sich daher aus unterschiedlichen Rechtskulturen, leiden an Inkonsistenz und erschweren es erheblich, das Recht anzuwenden und durchzusetzen.<sup>77</sup>

Petritsch sah in seinem Abschiedsbericht zwar Fortschritte bei der Polizeireform. Zugleich jedoch erklärte er, die Polizei handle bisweilen nicht, weil sie wisse, die Kriminellen würden schnell wieder freigelassen und nie bestraft.<sup>78</sup> Die International Crisis Group wiederum stuft die bosnische Polizei als ethnisch oft parteiisch, schlecht qualifiziert, unterbezahlt und manchmal korrupt ein. Auch hier seien die Eingriffe der Politik so massiv, dass Recht selektiv durchgesetzt werde. Wie Richter und Staatsanwälte seien Polizisten aus Furcht um ihren Job oder um ihre Sicherheit für Druck aus Reihen der Politiker empfänglich. Das habe zur Folge, dass es in der Praxis ein Recht für die Privilegierten innerhalb der jeweiligen ethnischen Mehrheit gäbe und ein anderes für den Rest der Menschen. „The role of the police is not seen as being to ‚serve and protect‘ everyone, but to serve and protect ‚one’s own kind‘ whether they be co-nationals, colleagues or political masters.“<sup>79</sup>

#### Bilanz

Zusammenfassend möchte ich noch einmal auf die drei Aufgabenfelder der Friedenskonsolidierung zurückkommen. Die erste Herausforderung besteht darin, auf der militärischen Ebene den geschlossenen Frieden zu erhalten. Sie wird weiterhin erfolgreich gemeistert. Auch nach Schrumpfung der Friedensstruppe von anfänglich rund 60.000 Soldaten auf circa 17.000 in 2002 bleibt die militärische Lage sicher und stabil.

Die anderen beiden Aufgaben sehen vor, Strukturen der gewaltlosen Konfliktregelung und Fähigkeiten der Problembewältigung aufzubauen. In den fünf Jahren nach der Erweiterung der Macht des Hohen Repräsentanten wurden hier wichtige Fortschritte erzielt. Die illegalen Machtnetze der nationalistischen Parteien wurden deutlich geschwächt, was Raum schuf für mehr Demokratie und Gewaltenteilung. Auf den verschiedenen Ebenen wurden friedliche Regierungswechsel vollzogen, multiethnische oder zumindest gemäßigte politische Kräfte haben das nationalistische Machtmonopol durchbrochen. Flüchtlinge und Vertriebene kehren in immer größerer Zahl zurück.

Bosnien und Herzegowina hat ein gutes Stück des Weges hinter sich, wobei es von den externen Akteuren kräftig angeschoben wurde. Allerdings ist noch eine lange Reise zu bewältigen, bis die Bedingungen eines sich selbst tragenden Friedens geschaffen sind. Ein Großteil der bosnischen Serben und bosnischen Kroaten lehnt den Staat Bosnien und Herzegowina ab, schwere wirtschaftliche Probleme und Korruption plagen das Land. Die staatlichen Strukturen sind alles andere als effizient, und Polizei und Justiz sind noch weit davon entfernt, allen Bürgern die gleiche Sicherheit zu gewähren.

Die Bilanz der Friedenskonsolidierung hat einen Bogen geschlagen von der Macht der nationalistischen Parteien, über die Arbeit der gemeinsamen Institutionen und der Flüchtlingsrückkehr bis zu den wirtschaftlichen Problemen Bosniens. Es steht aber noch aus, die Demokratisierung zu erörtern.

77 Ebenda, S. 4.

78 High Representative, 22th Report, a.a.O. (Anm. 41), Para. 52f.

79 International Crisis Group, Policing the Police in Bosnia: A Further Reform Agenda, Balkans Report Nr. 130, Sarajevo/Brüssel, 10. Mai 2002, S. 12 und S. 24. Die zitierte Stelle ist auf S. i.

#### 4. Zur Demokratisierung von Bosnien und Herzegowina

Im Rahmen der Bilanz der Friedenskonsolidierung möchte ich die Demokratisierung ausführlicher als andere Aufgaben diskutieren. Denn die Demokratisierung gehört zu den zentralen Herausforderung bei den Versuchen, einen sich selbst tragenden Frieden zu schaffen. Sie taucht in zwei von drei Aufgabefeldern auf und soll sowohl der gewaltlosen Konfliktregelung als auch der Problembewältigung dienen. Das gleiche gilt zwar für die Rechtsstaatlichkeit, doch lässt sich diese als Baustein der Demokratisierung verstehen, da es ohne rechtsstaatliche Verhältnisse keine vollständige und funktionierende Demokratie geben kann. Während die befriedende Wirkung der Rechtsstaatlichkeit weitgehend unumstritten ist, gilt das keineswegs für die der Demokratisierung. Auf der einen Seite weisen Theorien der Friedensursachen der Demokratie eine bedeutende Rolle zu. Genauso sehr setzt die politische Praxis auf Demokratisierung als Friedensstrategie. Daher gehörte sie nach Ende des Ost-West-Konflikts zum Standardrepertoire von Friedensabkommen, die Bürgerkriege beenden sollten. Auf der anderen Seite stehen Bedenken, die Konfliktform der politischen Wahlen könne die Nachkriegsgesellschaft überlasten und die existierenden Spannungen sogar noch vertiefen. Wahlkämpfe würden die Parteien dazu verleiten, weiterhin oder erneut Furcht und Hass gegen den ehemaligen Kriegsgegner zu schüren, um dadurch Wähler zu mobilisieren. Destabilisierend sei zudem, wenn sich eine Seite, etwa aufgrund der Bevölkerungsstruktur, als ewiger Wahlverlierer sieht und die Demokratie als dauerhafte Herrschaft der gegnerischen Gruppe versteht. Ich kann hier keinesfalls systematisch erörtern, ob und wann Demokratisierung dazu beiträgt, einen geschlossenen Frieden zu festigen.<sup>80</sup> Allerdings ist es im Rahmen dieses Kapitels möglich, am Beispiel Bosniens einige Aspekte und Probleme der Demokratisierung nach Bürgerkriegen herauszuarbeiten.

##### 4.1. Führte die Politik der Demokratisierung zu weniger Demokratie?

Die bisher umfassendste und kritischste Studie über die Demokratisierung in Bosnien und Herzegowina stammt von dem britischen Politikwissenschaftler David Chandler. Angesichts der weitreichenden Eingriffe der externen Akteure in die bosnische Politik bezichtigt er diese der Fälschung von Demokratie. Die verfolgte Politik der Demokratisierung habe nicht mehr, sondern weniger Demokratie gebracht, und in Bosnien bestehe keine wirkliche, sondern eine vorgetäuschte Demokratie. Wahlen seien nichts als glorifizierte Meinungsumfragen. Die gewählten Politiker spielten nur eine geringe Rolle dabei, welche Politik entwickelt und umgesetzt wird. Die Politik werde immer mehr vom Hohen Repräsentanten und dem Friedensimplementierungsrat festgelegt. Die Wähler könnten weder ihre gewählten Vertreter für die eingeschlagene Politik in die Verantwortung nehmen noch mit ihren Stimmzetteln den politischen Kurs bestimmen.<sup>81</sup>

80 Um diese Frage dreht sich mein Dissertationsprojekt an der HSFK. Am Beispiel Bosniens wird untersucht, wann Demokratisierung die Friedenskonsolidierung fördert oder behindert.

81 David Chandler, *Bosnia. Faking Democracy After Dayton*, 2. Auflage, London und Sterling (Pluto Press), 2000, S. 2f., S. 154 und S. 158. Mit seiner These steht Chandler keineswegs allein, auch wenn andere sie etwas zurückhaltender formulieren, so etwa: Michael Pugh, 'Protectorate democracy' in south-east Europe, COPRI Working Papers 10/2000, 10. Mai 2000, [www.copri.dk/publications/WP/WP%202000/10-2000.doc](http://www.copri.dk/publications/WP/WP%202000/10-2000.doc).

Die machteilenden Institutionen Bosniens verlangten Konsens von den Vertretern der verschiedenen Volksgruppen. Debatten und Versuche der bosnischen Politiker, eine gemeinsame Linie zu finden, erschienen den externen Akteuren aber als reine Zeitverschwendung. Nach den Wahlen erwarteten diese von den lokalen Politikern, eine bereits vorformulierte Politik zu betreiben. Äußerten die gewählten Politiker Bedenken gegen diese Vorgaben, sei das als illegitime Obstruktion aufgefasst worden. Aufgrund ihrer Ungeduld hätten die externen Akteure die Macht des Hohen Repräsentanten erweitert, damit jedoch die bosnischen Institutionen zu Diskussionsgruppen degradiert. Politische Entscheidungen aufzuerlegen, verhindern, dass die bosnischen Politiker untereinander Kompromisse aushandeln.<sup>82</sup>

Indem die externen Akteure mit ihren Eingriffen die gewählten politischen Institutionen umgingen und schwächten, verleiteten sie die bosnischen Politiker, sich auf aus der Kriegszeit überkommene Machtstrukturen zu stützen. Auch die Wähler selbst müssten sich aufgrund der schwachen legalen Institutionen auf exklusive ethnische Strukturen verlassen. Das Nebeneinander von gewählten politischen Institutionen und den Eingriffen der externen Akteure schaffe politische Unsicherheit. Diese Unsicherheit garantiere den nationalistischen Parteien anhaltende Unterstützung, auch wenn die Menschen über diese desillusioniert seien. Denn die Menschen wählten die, von denen sie sich am ehesten Sicherheit versprechen.<sup>83</sup>

Daher fordert David Chandler mehr Demokratie in Bosnien und Herzegowina. Die bosnischen Institutionen sollen wieder mehr selbst entscheiden. Fühlten sich die Menschen von politischen Entscheidungen ausgeschlossen, könnten sie kein Gefühl für das Gemeinwohl entwickeln. Hätten die bosnischen Politiker mehr Raum, selbst die Politik zu bestimmen, könnte über die Rückkopplung von Wahlen eine Verantwortlichkeit gegenüber den Wählern entstehen. So würden vielleicht Kompromisse zwischen den Vertretern der Volksgruppen möglich, die eher ein stabiles Bosnien garantieren als massive Interventionen externer Akteure.<sup>84</sup>

David Chandler hat sein Buch Anfang 1999 abgeschlossen, doch seine zentrale These trifft noch im Oktober 2002 zu: Das Büro des Hohen Repräsentanten bestimmt als eine Art Überregierung in weiten Teilen die bosnische Politik, während die bosnischen Wähler den politischen Kurs nur in einem sehr eingeschränkten Maße beeinflussen. Daran hat sich auch nach dem Antritt der von der Allianz für Veränderung geführten Regierungen auf der Bundesebene und in der Föderation nichts geändert. In deren Regierungszeit fallen über 130 Erlasse und Absetzungen des Hohen Repräsentanten, von denen viele aber durchaus im Sinne der Allianz lagen.<sup>85</sup>

Auch von Mitarbeitern des Hohen Repräsentanten kann man hören, dessen Büro sei eine Art Statthalter der internationalen Gemeinschaft. Die bosnischen Politiker hätten in den meisten Fällen keine Autonomie über Entscheidungsprozesse. Mit ihren Eingriffen würden die externen Akteure beanspruchen, besser zu wissen, was für die Bosnier gut sei, als die Bosnier selbst. Der letzte Bericht des Hohen Repräsentanten bestätigt diese Einschätzung. Dort heißt es, die in „Jobs and Justice“ festgelegten Re-

82 Chandler, a.a.O. (Anm. 81), S. 63-70 und S. 194.

83 Ebenda, S. 195 und S. 198.

84 Ebenda S. 196-199.

85 [www.ohr.int/decisions/archive.asp](http://www.ohr.int/decisions/archive.asp).

formschritte seien auch für neue Regierungen verbindlich.<sup>86</sup> Ich lese daraus folgende Botschaft: Die Bosnier können wählen, wie sie wollen, Paddy Ashdown wird in jedem Fall auf Reformen bestehen. Zumindest in dieser Hinsicht hat damit der Hohe Repräsentant selbst die Wahlen zu „glorifizierten Meinungsumfragen“ herabgesetzt.

Ich teile Chandlers Ansicht, dass die externen Akteure direkt in viele Bereiche der bosnischen Politik eingreifen oder selbst Entscheidungen treffen und dass sie damit den gewählten Politikern die Autonomie nehmen und den Wählerwillen unterlaufen. Was heißt das für den Stand der Demokratie in Bosnien und Herzegowina? Hier sollte man sich die grundlegenden Merkmale einer Demokratie vergegenwärtigen. In einer Demokratie gehen Regierung und Legislative aus regelmäßigen Wahlen hervor, in denen mehrere Parteien gegeneinander antreten. Regierung wie Parlament können ihren Aufgaben nachgehen, ohne dabei von nicht-demokratisch legitimierten Akteuren oder Strukturen eingeschränkt zu werden. Die Entscheidungen werden in den Institutionen getroffen, die dafür vorgesehen sind. Fast alle Erwachsenen besitzen das aktive und passive Wahlrecht, ihre Stimmen haben das gleiche Gewicht. Die Grundrechte wie Meinungs-, Informations-, Versammlungs- und Organisationsfreiheit sind verwirklicht, und die Menschen haben Zugang zu vom Staat unabhängigen Medien. Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung kontrollieren und begrenzen die Macht des Staates und seiner Organe.<sup>87</sup>

Über die Sitzverteilung in den Parlamenten wird in Bosnien durch allgemeine und gleiche Wahlen entschieden, in denen viele Parteien gegeneinander antreten. Zwar bestimmen die Wähler die Zusammensetzung der Regierungen, hier spielt aber auch das Büro des Hohen Repräsentanten eine bedeutende Rolle, da es Politiker absetzen kann. Die Grundfreiheiten und Pluralismus der Medien sind mittlerweile gegeben. Damit weist Bosnien und Herzegowina durchaus Züge einer Demokratie auf. Allerdings sind die Parlamente und Regierungen durch die weitgehenden Kompetenzen des Hohen Repräsentanten eingeschränkt. Viele wichtige Entscheidungen werden nicht in den aus Wahlen hervorgegangen Institutionen getroffen. Daher komme ich zum gleichen Schluss wie Chandler: Bosnien ist keine Demokratie.<sup>88</sup>

Allerdings ordne ich diese Tatsache anders ein als der britische Politologe. Denn dieser vernachlässigt die entscheidende Frage, ob es ohne die Eingriffe der Externen mehr Verantwortlichkeit und Demokratie in Bosnien geben würde. Die Kriterien der Demokratie machen deutlich, wie sehr die Machtnetze der nationalistischen Parteien demokratischen Prinzipien zuwiderliefen. Zu diesen Machtstrukturen, die den legalen Dayton-Institutionen Entscheidungskompetenzen raubten, fanden keine Wahlen statt. Eine Kontrolle und Einschränkung der Macht durch Gewaltenteilung und Opposition gab es nicht. Solange diese Machtnetze die entscheidenden politischen Strukturen waren, konnte von Verantwortlichkeit und Demokratie keine Rede sein. Auch Wahlen zu den Dayton-Institutionen kehren diesen Befund nicht ins Gegenteil.

86 High Representative, 23th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 23. Oktober 2002, Para. 6.

87 Vgl. Robert A. Dahl, *On Democracy*, New Haven und London (Yale University Press), 1998, S. 37-40; Theo Schiller, Prinzipien und Qualifikationskriterien von Demokratie, in: Dirk Berg-Schlosser (Hg.), *Perspektiven der Demokratie. Probleme und Chancen im Zeitalter der Globalisierung*, Frankfurt/M. (Campus), 1999, S. 28-56, S. 31-33.

88 Bei Freedom House wurde Bosnien und Herzegowina für 2001/2002 mit dem Wert 5,4 („partly free“) eingestuft: [www.freedomhouse.org/research/freeworld/FHSCORES.xls](http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/FHSCORES.xls).

Chandler ist sich durchaus bewusst, dass diese Machtnetze auch nach dem Friedensabkommen fortbestehen. Nur meint er, die bosnischen Nationalisten würden diese aufrechterhalten, weil ihnen die externen Akteure die Macht in den legalen politischen Institutionen genommen hätten. Hier verwechselt er Ursache und Wirkung. SDS, HDZ und SDA haben nach dem Friedensabkommen und auch nach den ersten Wahlen ihre Machtnetze gepflegt. Daher irrt Chandler, wenn er schreibt, es habe gegen die Demokratisierung keinen großen Widerstand gegeben.<sup>89</sup> Die bosnisch-serbischen und bosnisch-kroatischen Nationalisten sahen es in ihrem Interesse, die demokratisch zu besetzenden, gemeinsamen bosnischen Institutionen schwach zu halten. Wer bei Carl Bildt liest, wie schwer es war, die gewählten Mitglieder der ersten Präsidentschaft zu ersten Treffen zusammenzubringen,<sup>90</sup> und wer sich die Interessen der nationalistischen Parteien vor Augen hält, kann schwer glauben, die geringen Leistungen der Institutionen gingen nur auf die schwerfällige Machtteilung zurück. Dass nach zwei Jahren der Friedenskonsolidierung die Macht des Hohen Repräsentanten erweitert wurde, ist die Reaktion auf die schwachen gemeinsamen Institutionen und die fortbestehenden nationalistischen Machtnetze, nicht aber die Ursache für diese beiden Phänomene. Bosnien und Herzegowina ist zwar keine die grundlegenden Kriterien erfüllende Demokratie, da die bosnischen Wähler weit weniger die Politik bestimmen als die externen Akteure. Chandler erörtert allerdings nicht, ob ohne die Eingriffe von außen Bosnien eine Herrschaftsform hätte, in der die Macht wieder nicht bei den Wählern läge, dafür aber in illegalen Strukturen der nationalistischen Parteien.

Chandlers Verdienst besteht darin, eine neue Perspektive auf die Demokratisierung in Bosnien zu öffnen. Doch ein Versäumnis seines provokativen Buches ist, dass er nie die Demokratisierung mit den anderen Zielen der Friedenskonsolidierung in Beziehung setzt. Er diskutiert nicht, ob die Eingriffe der externen Akteure Fortschritte bei der Umsetzung des Dayton-Abkommens gefördert oder erst möglich gemacht haben, zum Beispiel bei der Rückkehr von Flüchtlingen. Die externen Akteure sehen zu recht einen Konflikt zwischen den Zielen, einerseits nationalistische Wahlsiege umzusetzen und die gewählten Politiker gewähren zu lassen und andererseits die Bestimmungen des Friedensabkommens zu realisieren. Chandler hingegen setzt die Demokratisierung – oder genauer: die Umsetzung jedweder Wahlergebnisse – an erste Stelle. Was das für den Prozess der Friedenskonsolidierung als Ganzes bedeutet, blendet er weitgehend aus.

#### 4.2. Wahlen und ihre Funktionen für Demokratisierung und Friedenskonsolidierung

Bei allem Verständnis für das Eingreifen der externen Akteure drängt sich eine Frage auf: Weshalb lässt man die Bosnier regelmäßig wählen, wenn die Wahlergebnisse die Politik nur begrenzt beeinflussen? Die einschlägige Literatur verbindet Wahlen in Gesellschaften nach Bürgerkriegen mit mindestens drei Zielen:

1. Der zuvor kriegerisch ausgetragene Konflikt soll in institutionalisierte, gewaltlose Bahnen gelenkt werden. „From bullets to ballots“ lautet die griffige Formel.

89 Chandler, a.a.O. (Anm. 81), S. 177.

90 Bildt, a.a.O. (Anm. 10), S. 280-294.

2. Die Wahlen bestimmen, wer die Positionen in den politischen Institutionen übernimmt. Damit sollen nicht nur eine demokratisch legitimierte Regierung eingesetzt, sondern zugleich wichtige Partner für die externen Akteure der Friedenskonsolidierung festgelegt werden.
3. Die Wahlen sollen demonstrieren, dass der Krieg vorbei ist, politische Konflikte nun ohne Gewalt ausgetragen werden und wieder normale Zustände herrschen.<sup>91</sup>

Alle drei Ziele wurden auch mit den Wahlen in Bosnien und Herzegowina verfolgt. Bosnien zeigt zudem, dass die Funktion von Wahlen als Signal der Normalität nicht nur nach innen gerichtet ist. Gerade die Wahlen im September 1996 sollten der internationalen Öffentlichkeit den angeblichen Erfolg der Friedensmission vorführen und so den Vereinigten Staaten den damals noch anvisierten Rückzug ermöglichen.<sup>92</sup> Wahlsieger wurden aber die Kräfte, die sich dann weigerten, das Dayton-Abkommen umzusetzen. Vereinfacht gesagt, sahen die externen Akteure vor den ersten Wahlen und dem überwältigenden Sieg der Nationalisten mit dem Urnengang die Demokratisierung für abgeschlossen. Überspitzt lautete der Ansatz ihrer Versuche der Friedenskonsolidierung: *make Bosnia safe through democracy*. Dabei wurden Wahlen als das zentrale oder fast das alleinige Element der Demokratie verstanden.

Nach den Erfahrungen mit den gewählten Politikern der Nationalisten und ihren Widerständen gegen die Umsetzung des Dayton-Abkommens wurde mehr und mehr ein anderer Weg der Demokratisierung eingeschlagen. Die Politik der externen Akteure war fortan stärker darauf ausgerichtet, die Grundlagen für eine funktionierende Demokratie im Rahmen der legalen politischen Institutionen zu schaffen. Mit ein wenig Wohlwollen lassen sich die vom Hohen Repräsentanten verfügbaren Gesetze und Entlassungen entsprechend interpretieren. Petritsch hielt neben den nationalistischen Machtnetzen den Mangel an demokratischer politischer Kultur für ein großes Problem. Den Politikern fehle Verantwortlichkeit und den Bürgern Mündigkeit und kritisches Denken. Die Politik des OHR versuche daher, das politische Bewusstsein zu ändern.<sup>93</sup> Wahlen wurden weiterhin abgehalten, nun aber mit dem Ziel, nicht irgendwen, sondern die Favoriten der externen Akteure, also moderatere Parteien in die Regierung zu bringen oder wenigstens zu stärken. Diesen neuen Ansatz könnte man „*make Bosnia safe for democracy*“ nennen.

#### 4.3. Die fehlende Anerkennung Bosniens durch seine Bürger und weitere Probleme der Demokratisierung

Der Demokratieforscher Philippe Schmitter hält es für eine Grundvoraussetzung der Demokratie, dass die Bürger ihren Staat, dessen Grenzen und die Definition der Gruppe der Partizipations- und Wahlberechtigten als legitim anerkennen.<sup>94</sup> Warum ist diese Anerkennung so wichtig? In einer Demokratie ist ein Konsens über konkrete politische Programme nicht erforderlich. Vielmehr lebt die Demokratie da-

91 Krishna Kumar, *Postconflict Elections and International Assistance*, in: Ders. (Hg.), *Postconflict Elections, Democratization, and International Assistance*, Boulder und London (Rienner), 1998, S. 5-14, S. 6f.

92 Bildt, a.a.O. (Anm. 10), S. 254, S. 262 und S. 270.

93 Petritsch, a.a.O. (Anm. 35), S. 323.

94 Philippe C. Schmitter, *Dangers and Dilemmas of Democracy*, in: *Journal of Democracy*, Jg. 5, Nr. 2, 1994, S. 57-74, S. 65f.

von, dass die Parteien unterschiedliche Entwürfe etwa zur Außen- und Innenpolitik präsentieren. Wo aber Konsens bestehen muss, ist bei den Verfahren der Politik und den Spielregeln der Demokratie.<sup>95</sup> Hier liegt ein zentrales Problem für die Demokratisierung und Friedenskonsolidierung in Bosnien, denn ein Großteil der bosnischen Serben und bosnischen Kroaten erkennt den Staat nicht an und weist Bosnien und Herzegowina als Spielbrett zurück.<sup>96</sup> Sie lehnen es ab, mit den anderen Volksgruppen am selben Spielbrett zu sitzen, und möchten statt dessen unter sich spielen, ohne die anderen dabei zu haben. Doch nur wenn die Spieler die Regeln, das Spiel selbst und seinen Ablauf als legitim sehen, nehmen sie auch seine Ergebnisse hin. Gelten die demokratischen Prozesse und ihre Ergebnisse als legitim und verbindlich, werden auch Wahlniederlagen hingenommen, ohne gleich die Demokratie stürzen zu wollen. Weist man aber den Staat und die Ergebnisse des demokratischen Prozesses als illegitim zurück, strebt man nach alternativen Optionen wie Sezession oder parallelen Machtstrukturen. Eine konfliktregelnde Wirkung kann die Demokratie dann nicht entfalten.

Wie schafft man es, dass alle Volksgruppen Bosnien und Herzegowina als ihren Staat sehen? Ein erster Ansatz wäre, den Wünschen der Wähler zu folgen und die von ihnen favorisierten Parteien regieren zu lassen. Dahinter steht die Hoffnung, die Wähler würden den Staat anerkennen, sobald „ihre Leute“ an der Macht wären. Was aber, wenn die Gewählten es als ihren Auftrag verstehen, gegen den Staat zu arbeiten? Das war in Bosnien und Herzegowina der Fall. Der Staat scheint durch die nationalistischen Regierungen weder bei den nationalistischen Parteien noch bei deren Wählern an Anerkennung gewonnen zu haben. So wiesen die bosnischen Kroaten zu einer Zeit, als die HDZ in der Föderation mitregierte, den bosnischen Staat im gleichen Maße zurück wie noch im Sommer 2002.<sup>97</sup> Daher spricht viel dafür, diesen ersten Ansatz als gescheitert zu werten.

Ein zweiter Ansatz besteht darin, den Staat zu befähigen, Leistungen für seine Bürger bereitzustellen. Dahinter steht die Annahme, ein Staat könne an Anerkennung gewinnen, wenn er vor allem die soziale und ökonomische Situation der Menschen verbessert. Der Hohe Repräsentant und sein Büro folgen offenbar diesem zweiten Ansatz,<sup>98</sup> was die Eingriffe bis in die Details verschiedener Politikfelder erklärt. Allerdings ist auch dieser Weg mit Problemen verbunden. Selbst bei großen sozialen und ökonomischen Fortschritten kann es bei der fehlenden Anerkennung für den Staat bleiben. Das ist etwa der Fall,

- wenn die Wähler die positive Entwicklung nicht dem Gesamtstaat und dem politischen System, sondern nur den von ihnen gewählten Politikern oder ihrer Entität zuschreiben,
- die Nachbarstaaten Kroatien und Serbien noch größere Fortschritte machen oder
- die Wähler meinen, in einem Staat ohne die anderen Volksgruppen würde ihre sozio-ökonomische Lage noch besser sein.

95 Giovanni Sartori, *Demokratiethorie*, Darmstadt (Primus), 1997, S. 98-100.

96 Viele der hier vorgestellten Einsichten verdanke ich einem Interview mit Adnan Huskic von der Friedrich-Naumann-Stiftung Sarajevo am 30. September 2002 in der bosnischen Hauptstadt. Für Fehleinschätzungen bin allerdings nur ich verantwortlich.

97 UNDP – Early Warning System in Bosnia and Herzegovina, Base Line Report, Juni 2000, [www.ews.undp.ba/pdf/eng/2000/2000%20-%20%20BaseLine%20Report%20-%20English.pdf](http://www.ews.undp.ba/pdf/eng/2000/2000%20-%20%20BaseLine%20Report%20-%20English.pdf), S. 36-38.

98 Vgl. Petritsch, a.a.O. (Anm. 35), S. 197.

Die bosnisch-serbischen und bosnisch-kroatischen Nationalisten wissen, dass der Bundesstaat möglicherweise umso mehr von den Bürgern unterstützt wird, je leistungsfähiger er ist. Das ist ein weiterer Grund, warum sie die gesamtstaatliche Ebene schwach halten möchten.

Aufgrund der Widerstände der Nationalisten, das Dayton-Abkommen umzusetzen, haben die externen Akteure mehr und mehr versucht, die nationalistischen Parteien zu schwächen und aus den legalen politischen Institutionen zu entfernen. Damit machen sie es den nationalistischen Parteien der bosnischen Serben und bosnischen Kroaten sowie deren Wählern noch schwerer, den Staat Bosnien und Herzegowina anzuerkennen. Solange aber andere innerbosnische Kräfte die Nationalisten nicht ausbalancieren können, ist ein sich selbst tragender Frieden nur möglich, wenn die bosnisch-serbischen und bosnisch-kroatischen Nationalisten ihre Interessen so weit transformieren, dass sie den Staat als legitim betrachten. Gehen die externen Akteure gegen eine Partei vor, die den größten Teil der Wähler einer Volksgruppe vertritt, fühlt sich möglicherweise diese Mehrheit der Volksgruppe selbst angegriffen und von der Politik ausgeschlossen. Sie wird dann erst recht den Staat ablehnen. Diese Gefahr scheint vor allem bei den bosnischen Kroaten gegeben, die sowohl den gemeinsamen Institutionen als auch den externen Akteuren mehrheitlich großes Misstrauen entgegenbringen.<sup>99</sup>

Auch die Politik der externen Akteure, vermeintlich moderatere Politiker und Parteien gegenüber den Nationalisten zu stärken, hat ihre Schattenseiten. Die gemäßigteren Kräfte können die internationale Unterstützung als eine Art Freibrief verstehen, wissen sie doch, dass vor allem die drei großen nationalistischen Parteien geschwächt werden sollen. Das kann zur Folge haben, dass die moderateren Parteien den Kontakt zu den Wählern verlieren und als arrogant und abgehoben wahrgenommen werden. Schlimmer noch ist, wenn die gemäßigteren Kräfte selbst nationalistisch agieren. Als sich die SDS im Dezember 2000 auf internationalem Druck schriftlich verpflichtete, die gemeinsamen Institutionen zu stärken und mit dem Kriegsverbrechertribunal zusammenzuarbeiten, warf ihr der Bund Unabhängiger Sozialdemokraten SNSD vor, serbische Interessen zu verkaufen.<sup>100</sup> Das Engagement der externen Akteure gegen den Nationalismus läuft Gefahr, unglaublich zu werden, wenn es statt konkreter moderater Politik bestimmte Parteien unterstützt, selbst wenn diese nationalistisch handeln.

Die Macht des Hohen Repräsentanten, Gesetze zu verabschieden und Politiker abzusetzen, macht es sehr schwierig, das Handeln der bosnischen Politiker zu beurteilen. Agieren sie im Sinne der Friedenskonsolidierung, liegt das dann an neuen Einsichten oder geänderten Überzeugungen, oder handeln sie aus Opportunismus und Furcht vor Sanktionen? Dabei kommt es nicht darauf an, ob Opportunismus tatsächlich vorliegt. Vielmehr ist entscheidend, dass die anderen Akteure angesichts der Macht des Hohen Repräsentanten meinen, opportunistische Motive seien ausschlaggebend. Das schürt Misstrauen. Damit ist ein grundsätzliches Problem der Friedenskonsolidierung angesprochen. Solange die externen Akteure im Land sind, können weder diese noch die einheimischen Akteure genau abschätzen, wie weit der Frieden im Land selbst verwurzelt ist.

Als Abhängigkeitssyndrom bezeichnete Wolfgang Petritsch ein weiteres Problem der weitgehenden Kompetenzen des Hohen Repräsentanten. Die bosnischen Politiker entzogen sich der Verantwortung

99 UNDP – Early Warning System, Bosnia & Herzegovina. Quarterly Report April-June 2002, a.a.O. (Anm. 48), S. 8f.

100 European Stability Initiative, Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part Three, a.a.O. (Anm. 41), S. 8-11.

gegenüber den bosnischen Wählern, indem sie vermeintlich unpopuläre Entscheidungen nicht selbst trafen, sondern dem Hohen Repräsentanten überließen.<sup>101</sup> Hier zeigen sich die Grenzen des Mittels, Politiker abzusetzen. Auch Amtsenthebungen garantieren noch keine Verantwortlichkeit.<sup>102</sup>

Das Abhängigkeitssyndrom reicht darüber hinaus, dass die bosnischen Politiker den Wählern notwendige, aber vermeintlich unbeliebte Entscheidungen nicht vermitteln müssen. Selbst moderate oder den gemeinsamen Institutionen verpflichtete Kräfte haben keinen Anreiz, sich um Kompromisse mit anderen Parteien zu bemühen. Sie können annehmen, dass der Hohe Repräsentant ein Vorhaben später ohne die in Verhandlungen notwendigen Abstriche durchsetzt. Des weiteren kann die Machtfülle der externen Akteure die Initiative demokratisch und multiethnisch orientierter Bürger ersticken. Statt selbst und mit eher geringen Erfolgsaussichten aktiv zu werden, warten sie auf das Handeln des Hohen Repräsentanten, das eigenes Engagement überflüssig macht.

Wie bereits geschildert, beanspruchte Petritsch für seine Politik als Hoher Repräsentant, in Bosnien und Herzegowina eine demokratische politische Kultur fördern zu wollen. Die externen Akteure wollen zwar demokratische Werte und Prinzipien vermitteln, setzen dabei aber undemokratische Mittel ein. Bosnien soll lernen, dass politische Entscheidungen demokratisch zustande kommen müssen. Die Bosnier aber können den Hohen Repräsentanten weder aus mehreren Kandidaten auswählen noch diesen durch ihre Stimmzettel in die Verantwortung nehmen. Macht soll durch eine gewählte Opposition und Gewaltenteilung beschränkt und kontrolliert werden. Es gibt jedoch keine von den Bosniern berufene Opposition oder eine unabhängige Justiz, die die Macht des Hohen Repräsentanten begrenzen. Jeder soll an Recht und Gesetz gebunden sein, das OHR allerdings steht faktisch über dem Gesetz. Zwar wird es durch die zivilen Bestimmungen des Dayton-Abkommens mandatiert, die Interpretationshoheit darüber liegt aber bei ihm selbst. Bei Absetzungen ist das Büro des Hohen Repräsentanten Ankläger und Richter in einem.

In Bosnien und Herzegowina beeinflussen Wahlen nur im geringen Maße die Richtung der Politik, und Demokratisierungsversuche greifen zum Teil zu undemokratischen Mitteln. Wird dadurch die Idee der Demokratie in den Augen der Bosnier diskreditiert? Glaubt man Umfragen, ist das noch nicht der Fall. Ein Großteil der Befragten sieht Demokratie zwar mit Schwächen verbunden, aber als die beste aller Herrschaftsformen.<sup>103</sup>

101 Petritsch, a.a.O. (Anm. 35), S. 125 und S. 128.

102 Zu diesen anderen Problemen der Absetzungen: European Stability Initiative, Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina, Part Two, a.a.O. (Anm. 30), S. 33-35.

103 Die Zustimmung zur Demokratie ist in Bosnien damit etwa so groß wie in Irland, Italien oder Tschechien. Marlies Glasius, Mary Kaldor, Helmut Anheier (Hg.), Global Civil Society 2002, Oxford (University Press), 2000, <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Yearbook/outline2002.htm>, S. 358.

## 5. Die Wahlen am 5. Oktober 2002

### 5.1. Zu welchen Institutionen wurde gewählt?

Am 5. Oktober 2002 haben die Bosnier zum ersten Mal seit dem Friedensschluss von Dayton die Parlamente für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt. Ein Fortschritt für die Verwurzelung demokratischer Verfahren in Bosnien war, dass erstmals einheimische Behörden die Wahlen organisiert und durchgeführt haben. Allerdings trugen externe Akteure mehr als zwei Drittel der Kosten.<sup>104</sup>

Die Wahlen fanden zu folgenden Institutionen statt:

- zur dreiköpfigen Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina,
- zum Repräsentantenhaus des Bundesstaates,
- zum Repräsentantenhaus der Föderation,
- zu den Kantonsversammlungen in der Föderation,
- zur Nationalversammlung der Serbischen Republik,
- zum Präsidenten und zu den Vize-Präsidenten der Serbischen Republik.<sup>105</sup>

Die Regierungen mussten nach den Wahlen nach neuen Vorgaben gebildet werden. Ursache dafür ist ein Urteil des bosnischen Verfassungsgerichts, dass Bosniaken, bosnische Serben und bosnische Kroaten sowohl im Gesamtstaat als auch in beiden Entitäten gleichberechtigte konstitutive Völker seien, was sich auch in den Institutionen widerspiegeln müsse.<sup>106</sup> Die Verfassung der Serbischen Republik sah nur die bosnischen Serben als konstitutiv, die Verfassung der Föderation behielt diesen Status den Bosniaken und bosnischen Kroaten vor. Nach langen Verhandlungen vereinbarten Ende März 2002 Vertreter der SDP, der Partei für Bosnien und Herzegowina SBiH, der Neuen Kroatischen Initiative NHI, der SDS, der PDP, des SNSD und der Sozialistischen Partei der Serbischen Republik SPRS ein Abkommen über zu beschließende Verfassungsänderungen.<sup>107</sup> Ortsansässige Beobachter würdigten dieses Abkommen als den weitreichendsten Kompromiss zwischen gewählten Politikern seit dem Friedensschluss von Dayton.<sup>108</sup> Als in den Parlamenten keine Mehrheiten für die entsprechenden Änderungen der Entitätsverfassungen zustande kamen, setzte der Hohe Repräsentant Mitte April 2002 die neuen Verfassungsartikel per Erlass durch.

104 International Election Observation Mission, 2002 General Elections – Bosnia and Herzegovina, Statement of Preliminary Findings and Conclusions, Sarajevo, 6. Oktober 2000, [www.izbori.ba/documents/2002-528-odihr\\_bih\\_preliminary\\_statement.pdf](http://www.izbori.ba/documents/2002-528-odihr_bih_preliminary_statement.pdf), S. 2. UNDP – Early Warning System, Bosnia and Herzegovina 2002, Election Special, ohne Datum, <http://www.ews.undp.ba/pdf/eng/2002/2002%20-%20Elections%20Special.pdf>, S. 3.

105 Des Weiteren wurde der Gemeinderat in Zepce gewählt, der in diesem Report aber keine Rolle spielt.

106 Constituent Peoples' Decision of the BiH Constitutional Court, 14. September 2000, [www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content\\_id=5853](http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content_id=5853).

107 Allerdings dokumentierten die vier bosnisch-serbischen Parteien SDS, PDP, SNSD und SPRS in einer Notiz zum Abkommen zwei Vorbehalte. Agreement on the Implementation of the Constituent People's Decision of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, 27. März 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content\\_id=7273](http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content_id=7273).

108 Caroline Schmidt Hornstein, Bosnien und Herzegowina. Ein kompliziertes politisches Gebilde vor den Wahlen am 5. Oktober, in: KAS / Auslandsinformationen, Nr.8, 2002, S. 19-45, S. 21.

Die Verfassungsänderungen sehen vor, dass ähnlich dem Haus der Völker in der Föderation in der Serbischen Republik ein Rat der Völker eingerichtet wird. Diese zweite Kammer muss Gesetzen zustimmen, die ein vitales Interesse eines der drei konstitutiven Völker berühren. Sind vitale Interessen betroffen, gilt eine Vorlage nur als angenommen, wenn Vertreter aller drei konstitutiver Völker sie mehrheitlich unterstützen. In beiden zweiten Kammern sind fortan die drei konstitutiven Völker paritätisch vertreten, auch für Repräsentanten „Anderer“ werden Sitze reserviert. Die Mitglieder des Rats der Völker werden von den jeweiligen Abgeordneten der Volksgruppen oder Anderen in der Nationalversammlung gewählt. Die bosnisch-serbischen Abgeordneten zum Beispiel wählen die bosnisch-serbischen Mitglieder des Rats der Völker. Den ersten Kammern der beiden Entitätsparlamente müssen jeweils mindestens vier Vertreter jedes konstitutiven Volkes angehören. Bis die Rückkehr der Flüchtlinge und Vertriebenen abgeschlossen ist, sind die Regierungen der Entitäten wie folgt zu bilden: Die Regierung der Föderation besteht aus einem Premierminister und 16 Ministern. Mindestens acht Mitglieder der Regierung sind Bosniaken, fünf bosnische Kroaten und drei bosnische Serben. Die Regierung der Serbischen Republik hat ebenfalls 17 Mitglieder: zumindest acht bosnische Serben, fünf Bosniaken und drei bosnische Kroaten. Öffentliche Institutionen sind künftig proportional mit Angehörigen der drei konstitutiven Völker und der Anderen zu besetzen.

## 5.2. Der Wahlkampf, seine Themen und Bedingungen

Wahlbeobachter beurteilten den Wahlkampf in Bosnien und Herzegowina als im wesentlichen frei von Gewalt und Einschüchterungen. Im allgemeinen habe es die Freiheiten der Bewegung, der Organisation, der Meinung und der Information gegeben. Damit habe ein offenes und friedliches Umfeld bestanden. Die Parteien hätten keine Einschränkungen ihrer Aktionen beklagt. Als positive Entwicklung gilt auch, dass der Wahlkampf stärker über die Grenze zwischen den Entitäten hinweg geführt worden sei.<sup>109</sup> Die Berichterstattung der elektronischen Medien wurde als angemessen, unparteiisch und ausgewogen gewürdigt. Offenbar habe sich die Vergabe von Sendefrequenzen und -lizenzen über die Kontrollinstanz der Stelle für Kommunikationsregulation ausgezahlt. Kritischer wurde die Presse beurteilt, die im Rahmen einer Selbstverpflichtung arbeitet. Die Printmedien fielen durch eine überwiegend negative Berichterstattung auf. Teilweise seien Fakten selektiv und verzerrend dargestellt worden, um bestimmte Politiker oder Parteien in ein schlechtes Licht zu rücken. Nur zwei Tageszeitungen, *Nezavisne Novine* aus Banja Luka und *Dnevni List* aus Mostar, hätten über den Wahlkampf in beiden Teilrepubliken informiert.<sup>110</sup>

Glaut man den Umfragen des National Democratic Institute for International Affairs, gaben in allen Volksgruppen 60% oder mehr der Befragten an, das Problem der Arbeitslosigkeit gehöre zu den wichtigsten Themen für ihre Wahlentscheidung. Bei Bosniaken und bosnischen Serben belegte die Korruption mit über 40% den zweiten Platz. Dann folgten soziale Sicherung und Gesundheit sowie die

109 International Election Observation Mission, a.a.O. (Anm. 104), S. 1f. und S. 5.

110 Media Plan Monitoring Center, Boiling Passions, Monitoring of Media Conduct in the Second Month of the Election Campaign in Bosnia-Herzegovina, September 5 – October 5, 2002, 14. November 2002, [www.mediaonline.ba/mediaonline/attach\\_eng/7402.pdf](http://www.mediaonline.ba/mediaonline/attach_eng/7402.pdf), S. 3-5; International Election Observation Mission, a.a.O. (Anm. 104), S. 6.

Auswanderung junger Menschen. Unter den bosnischen Serben galten nationale Interessen nur als die fünftwichtigste Frage. Den bosnischen Kroaten waren die nationalen Interessen ein größeres Anliegen, sie waren mit knapp unter 40% wichtiger als der Kampf gegen die Korruption mit über 30% und als Soziales und Gesundheit mit über 20%.<sup>111</sup>

Die Wahlwerbungen der Parteien schienen die Sorgen der Menschen aufzugreifen. Eine Auswertung der Wahlprogramme kam zum Schluss, diese seien sich sehr ähnlich und reformistisch ausgerichtet. Allerdings würden die Parteien wolkige Ziele, nicht aber konkrete Schritte zu deren Verwirklichung nennen. Natürlich wolle jede Partei gegen die Arbeitslosigkeit, Kriminalität und Korruption kämpfen und das Land wirtschaftlich entwickeln. Mehr noch: Sämtliche Parteien akzeptierten Bosnien und Herzegowina als gemeinsamen Staat und das Rückkehrrecht der Flüchtlinge und Vertriebenen. Nicht einmal die bosnisch-serbischen und bosnisch-kroatischen Nationalisten hätten das in ihren Wahlplattformen in Frage gestellt.<sup>112</sup> Das Erstaunen darüber lässt angesichts des Wahlgesetzes aber stark nach, denn sein Artikel 1.13 verlangt von den Parteien, sich auf das Dayton-Abkommen zu verpflichten. Um zur Wahl antreten zu können, muss der Parteichef versichern, alle Aktivitäten der Partei würden im Einklang mit den Bestimmungen des Friedensvertrags stehen.<sup>113</sup> Die Autoren des „Early Warning System“ meinen, alle Parteien hätten sich zwar zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und den anderen Vorgaben des Dayton-Abkommens bekannt. Bei vielen Politikern sei jedoch klar, dass sie solche Erklärungen nicht als bindend betrachteten.

Geht man von den eben zitierten Umfragen aus und wären die Parteien auf die dort genannten Anliegen der Menschen eingegangen, hätten Themen wie Arbeitslosigkeit, wirtschaftliche Lage und Korruption den Wahlkampf beherrschen müssen. Das war aber nicht der Fall. Im Sommer, doch auch schon zuvor, sorgte eine scheinbar unendliche Serie von tatsächlichen und angeblichen Skandalen und Affären für Schlagzeilen. In den letzten vier, fünf Wochen des Wahlkampfes kochten Fragen entlang der ethnischen Konfliktlinien in Bosnien und Herzegowina hoch. Die Wahlbeobachter sprachen davon, der Nationalismus habe eine geringere offene Rolle gespielt als in vorherigen Wahlkämpfen.<sup>114</sup> Meiner Ansicht nach war er dennoch von Gewicht.

So wurde Anfang September ein Bericht über die Ereignisse in Srebrenica angekündigt, der vom Büro der Serbischen Republik für Zusammenarbeit mit dem Kriegsverbrechertribunal erstellt worden war. Den gängigsten Schätzungen zufolge waren im Juli 1995 nach der Eroberung der ostbosnischen Stadt und UN-Schutzzone mindestens 7.000 Bosniaken von Truppen der bosnischen Serben ermordet worden. Der Bericht hingegen sprach von nur 2.000 Opfern auf bosniakischer Seite, davon seien 1.800 bei Kämpfen und weitere 100 durch Erschöpfung gestorben. Gerade mal 100 Menschen seien durch Racheakte oder andere Verbrechen bosnisch-serbischer Soldaten ums Leben gekommen. Die Reaktionen folgten prompt. Der Hohe Repräsentant Paddy Ashdown verurteilte den Bericht, da er das schlimmste Massaker in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg leugne. Die SDA empörte sich, der Report enthülle das wahre Gesicht der Regierung der Serbischen Republik um die PDP und SDS. Diese Regierung

111 So die Ergebnisse von Umfragen im August und Anfang September. <http://www.ndi.ba>.

112 UNDP – Early Warning System, Bosnia and Herzegovina 2002, Election Special, a.a.O. (Anm. 104), S. 3-6.

113 Election Law of BiH, letzte Änderung verkündet am 3. August 2002, [www.izbori.ba/English/Election% 20Law.htm](http://www.izbori.ba/English/Election%20Law.htm).

114 International Election Observation Mission, a.a.O. (Anm. 104), S. 5.

führe die Politik ihrer Vorgänger fort, die für Kriegsverbrechen verantwortlich gewesen seien. Der Präsident der Serbischen Republik, Mirko Sarovic, entgegnete, er gehe davon aus, der Report beruhe auf den zugänglichen Fakten. Er müsse überprüft, nicht aber völlig verworfen werden. Des Weiteren forderte Sarovic, der Bericht solle neben andere gelegt werden, weil die Wahrheit nie von einer Seite allein komme. Damit relativierte er nicht nur den bosnisch-serbischen Srebrenica-Report, sondern vor allem andere, weit anerkanntere Berichte. Nur besonders Wohlmeinende halten es für Zufall, dass dieser Report über Srebrenica während der heißen Wahlkampfphase publik wurde. Zwar erklärte Premierminister Mladen Ivanic von der PDP, die Regierung der Serbischen Republik habe nichts mit dem Bericht zu tun, und es sei klar, dass in Srebrenica Verbrechen geschehen seien. Allerdings kam man davon ausgehen, dass interessierte Kreise in oder im Umfeld der Regierung der Serbischen Republik den Bericht als Wahlkampfmanöver lancierten. Jedem musste klar sein, welche Reaktionen und Debatten dieser Report heraufbeschwören musste. Wie ein junger bosnisch-serbischer Wirtschaftswissenschaftler meinte, hätten die Verantwortlichen diese Reaktionen provozieren wollen, um die Wähler im Namen der serbischen Sache hinter sich zu sammeln.

Die Auseinandersetzung um Srebrenica war noch nicht ganz abgeflaut, da wurde berichtet, der jugoslawische Präsident Vojislav Kostunica habe die Serbische Republik in Bosnien als nur zeitweise von Serbien getrennt bezeichnet. Der Wahlkampf um die Präsidentschaft in Serbien wurde so unheilvoll mit dem bosnischen Wahlkampf verknüpft. Wieder kam es zu scharfen Reaktionen. Haris Silajdzic von der Partei für Bosnien und Herzegowina SBiH meinte, Aussagen wie die von Kostunica würden den erreichten Frieden stark gefährden. Auch dem Wahlkämpfer Silajdzic war klar, dass angesichts der SFOR-Präsenz von einer Kriegsgefahr keine Rede sein konnte. Kostunica erklärte, er sei falsch interpretiert worden. Er wolle keine Grenzen ändern oder den bosnischen Staat in Frage stellen, sondern nur, wie vom Dayton-Abkommen gestattet, die Beziehungen zwischen Serbien und der Serbischen Republik stärken. Anfang Oktober spielte die nationale Frage erneut eine große Rolle, wenn auch auf indirekte Weise. Vor dem Kriegsverbrechertribunal in Den Haag wurde Slobodan Milosevic mit dem kroatischen Präsidenten Stjepan Mesic konfrontiert. Das wurde in Bosnien sehr aufmerksam verfolgt und von den Vertretern der Volksgruppen gegensätzlich bewertet.

Auch wenn nationale oder nationalistische Themen die letzten Wochen des Wahlkampfs beherrschten, gab es durchaus gegenläufige Tendenzen. Als eine Moschee durch eine Explosion zerstört wurde, verurteilten der Premierminister der Serbischen Republik, Mladen Ivanic, und dann auch die SDS diese Tat. Der Wiederaufbau wurde angeordnet. Der HDZ-Kandidat für das kroatische Mitglied der bosnischen Präsidentschaft, Dragan Covic, erklärte, die HDZ suche nach besseren Lösungen für die bosnischen Kroaten. Aber diese müssten innerhalb der Institutionen Bosniens und durch eine Einigung mit den Bosniaken und den bosnischen Serben gefunden werden.<sup>115</sup>

Mit diesen Eindrücken vom Wahlkampf ist die Rolle des Nationalismus noch nicht ganz erfasst. Viele soziale oder wirtschaftliche Probleme führen in den Augen der Menschen auf die Frage der ethnischen Zugehörigkeit zurück. So kann die „richtige“ Nationalität die Chancen auf einen Arbeitsplatz oder auf Zugang zu medizinischer Versorgung erhöhen. Der „falschen“ Volksgruppe anzugehören, kann hingegen den Ausschluss von der Konkurrenz um einen Arbeitsplatz bedeuten.

115 Zum Verlauf des Wahlkampfs s. die BiH Media Round-ups des OHR vom 3. September bis zum 20. September 2002. Diese sind zugänglich unter: [www.ohr.int/ohr-dept/presso/bh-media-rep/round-ups/](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/bh-media-rep/round-ups/).

Das Büro des Hohen Repräsentanten kritisierte die Parteien für ihre Wahlkampfführung. Der höchste Stellvertreter Ashdowns, Donald Hays, sah den Wahlkampf durch Angstkampagnen geprägt. Die Menschen in Bosnien sorgten sich um soziale Fragen, die Parteien böten dafür aber keine Antworten.<sup>116</sup> Ashdown appellierte an die Wähler, all die zu ignorieren, die die Geister der Vergangenheit beschwörten und eine Gefahr für die eigene Volksgruppe oder die nationale Identität an die Wand malten.<sup>117</sup> In Interviews und Zeitungskommentaren, auf Reisen durch Bosnien und in einem Brief an sämtliche bosnische Haushalte rief Ashdown zur Wahl auf. Die nächsten vier Jahre seien entscheidend für Bosnien, und diese Zukunft hänge nicht zuletzt von den Wahlen ab. Der Hohe Repräsentant sah die Bosnier vor der Wahl zwischen Reform oder Stagnation, sogar zwischen Reform oder Scheitern. Große Reformen seien ohne Alternative und müssten beschleunigt werden. Zugleich erklärte er, keine Favoriten zu haben. Sein Büro würde keine bestimmten Politiker oder Parteien unterstützen, sondern nur eine bestimmte Politik. Er hoffe, die Menschen würden für Reformen votieren. Auf die Frage, wer denn Reformen seien, antwortete Ashdown, die Wähler würden diese zweifellos erkennen. In einem anderen Interview sagte er, es gäbe in fast jeder Partei reformorientierte Politiker. Auch innerhalb der nationalistischen Parteien sei es zu Veränderungen gekommen, so dass diese nicht mehr die alten seien.<sup>118</sup> Während Ashdown versicherte, die externen Akteure würden die Wahlergebnisse nicht nach ihren Wünschen verdrehen, kündigte der US-Botschafter in Bosnien, Clifford Bond, an, man werde Nationalisten in der Regierung nicht als legitime Partner betrachten. Bond rief zur Wahl auf, da eine niedrige Wahlbeteiligung Nationalisten und Extremisten den Sieg bescheren würde.<sup>119</sup>

### 5.3. Die Ergebnisse

Die Wahlbeteiligung lag offiziell bei 54% und ging verglichen mit den Wahlen im November 2000 um zehn Prozentpunkte zurück.<sup>120</sup> In der Föderation wählten 55% der Stimmberechtigten, in der Serbischen Republik 51%. Diese Zahlen erfassen aber nur die Teilnahme registrierter Wähler. Unberücksichtigt bleiben all die Menschen, die nach Alter und anderen Kriterien wahlberechtigt gewesen wären, sich aber nicht haben registrieren lassen. Von den 3,8 bis 4 Mio. Staatsbürgern sind nur rund 1,4 Mio. zur Wahl gegangen. Die reale Wahlbeteiligung liegt damit unter 54%.

116 So Hays in einem Interview mit der Wochenzeitschrift *Slobodna Bosna*, 26. September 2002, S. 9-11 und S. 66, S. 10.

117 Speech by the High Representative Paddy Ashdown to the RS National Assembly, Banja Luka, 13. September 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/press/p/presssp/default.asp?content\\_id=27916](http://www.ohr.int/ohr-dept/press/p/presssp/default.asp?content_id=27916).

118 Ebenda; Interview der Tageszeitung *Slobodna Dalmacija* mit Ashdown am 30. September 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/press/p/pressi/default.asp?content\\_id=28025](http://www.ohr.int/ohr-dept/press/p/pressi/default.asp?content_id=28025). Interview der Tageszeitung *Dnevni Avaz* mit Ashdown, bereitgestellt vom OHR am 2. Oktober 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/press/p/pressi/default.asp?content\\_id=28036](http://www.ohr.int/ohr-dept/press/p/pressi/default.asp?content_id=28036).

119 Interview mit der Tageszeitung *Dnevni Avaz*, 2. Oktober 2002. Zu Bond: OHR BiH Media Round-up, 3. Oktober 2002; *Balkan Times*, 3. Oktober 2002, <http://www.balkantimes.com/>.

120 Alle im folgenden präsentierten Zahlen wurden der Internetpräsenz der bosnischen Wahlkommission entnommen: <http://www.izbori.ba/>. Die Zahlen in einem Artikel der Zeitschrift „Südosteuropa“ weichen von den hier vorgestellten ab, da dort nur vorläufige Wahlergebnisse berücksichtigt wurden: Jens Reuter/Melpomeni Katsaropoulou, Wahlen in Bosnien-Herzegowina, in: *Südosteuropa*, Jg. 51, Nr. 4-6, 2002, S. 205-216.

#### Die Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina (BuH)

1998 holten die nationalistischen Parteien zwei der drei Sitze der Präsidentschaft, 2002 konnten sie alle drei Posten besetzen. Zu diesen nationalistischen Siegen haben die gemäßigeren Parteien beigetragen, indem sie getrennt antraten.

Den bosniakischen Sitz in der dreiköpfigen Präsidentschaft Bosniens gewann Suleyman Tihic von der SDA mit knappem Vorsprung vor Haris Silajdzic von der SBiH (Partei für BuH).

Tabelle 1: Bosniakisches Mitglied der Präsidentschaft BuH

<i>Kandidat</i>	<i>Partei</i>	<i>Stimmen</i>
Suleyman Tihic (gewählt)	SDA – Partei der Demokratischen Aktion	37,3 %
Haris Silajdzic	SBiH – Partei für BuH	34,8 %
Alija Behmen	SDP BiH – Sozialdemokratische Partei BuH	17,5 %
Fikret Abdic	DNZ BiH – Demokratische Volksgemeinschaft BuH	4,1 %
Andere		6,3 %

Wie 1998 war erneut die nationalistische SDA erfolgreich. Mit einem gemeinsamen Kandidaten hätten die Mitglieder der regierenden Allianz für Veränderung sehr wahrscheinlich den bosniakischen Sitz der Präsidentschaft gewinnen können. Die beiden Kandidaten der SBiH und der SDP (Sozialdemokratische Partei) kommen zusammen auf über 50%. Gegenüber 1998 hat der SDA-Kandidat mehr als 50 Prozentpunkte verloren. Doch damals wurde Alija Izetbegovic nicht nur von der SDA, sondern auch von SBiH und zwei Kleinparteien unterstützt.

Das Rennen um den bosnisch-kroatischen Sitz der Präsidentschaft machte wie schon 1998 der Kandidat der nationalistischen HDZ. Alle anderen Kandidaten waren weit abgeschlagen.

Tabelle 2: Bosnisch-kroatisches Mitglied der Präsidentschaft BuH

<i>Kandidat</i>	<i>Partei / Bündnis</i>	<i>Stimmen</i>
Dragan Covic (gewählt)	HDZ BiH – Kroatische Demokratische Gemeinschaft BuH + Christdemokraten	61,5 %
Mladen Ivankovic-Lijanovic	Ökonomischer Block: HDU – Kroatische Demokratische Union + RzB – Volkspartei Durch Arbeit zum Wohlstand	17,4 %
Mijo Anic	NHI – Neue Kroatische Initiative	8,8 %
Andere		12,3 %

Der HDZ-Kandidat konnte gegenüber 1998 um 8,1 Prozentpunkte zulegen. Hierzu muss man wissen, dass die Wähler in der Föderation sich entscheiden können, entweder für den bosniakischen oder den bosnisch-kroatischen Sitz in der Präsidentschaft zu stimmen. Bosniaken können daher Kandidaten für den bosnisch-kroatischen Sitz wählen und umgekehrt. 1998 trat die SDP mit einem Kandidaten für den bosnisch-kroatischen Sitz an, der 32% der Stimmen holte. 2002 aber stellten die Sozialdemokraten keinen Kandidaten auf. Nicht zuletzt aus diesem Grunde halbierte sich nahezu die Zahl der für das bosnisch-kroatische Mitglied abgegebenen Stimmen von 358.000 auf 186.000. Viele bosniakische SDP-Wähler, die 1998 für das bosnisch-kroatische Mitglied der Präsidentschaft stimmten, wählten 2002 offenbar den bosniakischen Sitz. Daher erzielte die HDZ nur einen scheinbaren Zugewinn. Das zeigen auch folgende Zahlen: 1998 gewann der HDZ-Kandidat fast 190.000 Stimmen, 2002 nur noch 115.000.

Mit wenig mehr als einem Drittel der Stimmen (35,5%) wurde Mirko Sarovic von der nationalistischen SDS zum bosnisch-serbischen Mitglied der Präsidentschaft gewählt.

Tabelle 3: Bosnisch-serbisches Mitglied der Präsidentschaft BuH

<i>Kandidat</i>	<i>Partei</i>	<i>Stimmen</i>
-----------------	---------------	----------------

Mirko Sarovic (gewählt)	SDS – Serbische Demokratische Partei	35,5 %
Nebojsa Radmanovic	SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten	19,9 %
Ognjen Tadic	SRS – Serbische Radikale Partei SR (Serbische Republik)	8,7 %
Desnica Radivojevic	SDA – Partei der Demokratischen Aktion	8,2 %
Branko Dokic	PDP – Partei des Demokratischen Fortschritts SR	8,1 %
Andere		19,6 %

Die SDS gewann den Sitz, ohne den eigenen Stimmenanteil vergrößert zu haben. 1998 erzielte der gemeinsame Kandidat der SDS und der Serbischen Radikalen Partei SRS 44,8%, bei der Wahl 2002 kamen die Kandidaten von SDS und SRS mit zusammen 44,2% auf fast den gleichen Wert. 1998 trat die damalige gemäßigte Regierungskoalition mit einem gemeinsamen Kandidaten an, der dann siegreich war. 2002 hingegen kandidierten die moderateren Parteien getrennt und steigerten so die Chancen der SDS.

#### Das Repräsentantenhaus von BuH

Zwei Drittel der Abgeordneten werden in der Föderation gewählt, das weitere Drittel bestimmen die Wähler in der Serbischen Republik. Daher werden zunächst die Ergebnisse aus den Entitäten dargestellt. Dabei führe ich nur die Parteien auf, die 2002 oder 2000 mindestens einen Sitz erringen konnten.

Tabelle 4: Wahl zum Repräsentantenhaus BuH – Stimmenverteilung in der Föderation

<i>Partei / Bündnis</i>	<i>Stimmen</i>	<i>Bilanz</i>	<i>Sitze (28)</i>
SDA – Partei der Demokratischen Aktion	32,4 %	+ 5,4	9 (+2)
SBiH – Partei für BuH	16,2 %	+ 0,6	5 (+1)
HDZ BiH – Kroatische Demokratische Gemeinschaft BuH + Christdemokraten	15,9 %	- 3,4	5 (0)
SDP BiH – Sozialdemokratische Partei BuH	15,7 %	- 11,6	4 (-4)
BOSS – Bosnische Partei	2,6 %	+ 1,2	1 (+1)
SPU BiH – Rentner- und Pensionärspartei BuH	2,5 %	+ 0,7	1 (0)
DNZ BiH – Demokratische Volksgemeinschaft BuH	2,3 %	+ 0,1	1 (0)
Ökonomischer Block: HDU – Kroatische Demokratische Union + RzB – Volkspartei Durch Arbeit zum Wohlstand	2,2 %	+ 2,2	1 (+1)
NHI – Neue Kroatische Initiative	1,9 %	- 0,1	1 (0)
BPS – Bosnisch-Herzegowinische Patriotische Partei	1,3 %	- 0,5	0 (-1)

Klare Wahlsiegerin ist die SDA mit fast einem Drittel (32,4%) der Stimmen. Gegenüber 2000 konnte sie 5,4 Prozentpunkte und zwei Sitze hinzugewinnen. Die großen Verlierer waren die Sozialdemokraten, die auf 15,7% kamen. Mit 11,6 Prozentpunkten hat die SDP mehr als 40% ihres Stimmenanteils und die Hälfte ihrer Sitze verloren. Zu den Verlierern gehörte auch die HDZ. Sie erreichte 15,9%, was ein Minus von 3,4 Prozentpunkte bedeutete.

Tabelle 5: Wahl zum Repräsentantenhaus BuH – Stimmenverteilung Serbische Republik

<i>Partei</i>	<i>Stimmen</i>	<i>Bilanz</i>	<i>Sitze (14)</i>
SDS – Serbische Demokratische Partei	33,7%	-6,0	5 (-1)
SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten	22,4%	+11,8	3 (+2)
PDP RS – Partei des Demokratischen Fortschritts SR	10,4%	-4,8	2 (0)
SDA – Partei der Demokratischen Aktion	7,3%	-0,1	1 (0)
SRS – Serbische Radikale Partei SR	4,8%	+4,8	1 (+1)
SPRS – Sozialistische Partei der SR	4,3%	-1,4	1 (0)
SBiH – Partei für BuH	3,9%	-1,5	1 (0)
SDP BiH– Sozialdemokratische Partei BuH	3,1%	-2,1	0 (-1)
SNS – Serbischer Volksbund	0,9%	-3,6	0 (-1)

Größte Veränderung war hier der Zuwachs des Bundes Unabhängiger Sozialdemokraten SNSD auf 22,4% (+11,8). Die Nationalisten scheinen auf den ersten Blick deutlich verloren zu haben. Doch die Verluste der SDS (-6) gleicht die Serbische Radikale Partei (+4,8) fast wieder aus. Zu den Verlieren gehören zudem die Partei des Demokratischen Fortschritts PDP mit -4,8, dann der Serbische Volksbund SNS (-3,6) und die SDP (-2,1). Auch bei der Sitzverteilung hat sich am Kräfteverhältnis zwischen Nationalisten und Moderateren nichts geändert. Es fällt auf, dass die in der Serbischen Republik regierenden Parteien SDS und PDP deutlich Stimmen eingebüßt haben.

Aus den Wahlergebnissen der Entitäten ergibt sich die Sitzverteilung im gesamtbosnischen Parlament, in dem 14 Parteien und Parteienbündnisse vertreten sind.

Tabelle 6: Das neue Repräsentantenhaus von BuH

<i>Partei / Bündnis</i>	<i>Sitze (42)</i>
SDA – Partei der Demokratischen Aktion	10 (+2)
SBiH – Partei für BuH	6 (+1)
SDS – Serbische Demokratische Partei	5 (-1)
HDZ BiH – Kroatische Demokratische Gemeinschaft BuH + Christdemokraten	5 (0)
SDP BiH– Sozialdemokratische Partei BuH	4 (-5)
SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten	3 (+1)
PDP RS – Partei des Demokratischen Fortschritts SR	2 (0)
SRS – Serbische Radikale Partei SR	1 (+1)
SPRS – Sozialistische Partei der SR	1 (0)
NHI – Neue Kroatische Initiative	1 (0)
DNZ BiH – Demokratische Volksgemeinschaft BuH	1 (0)
SPU BiH – Rentner- und Pensionärspartei BuH	1 (0)
BOSS – Bosnische Partei	1 (+1)
Ökonomischer Block: HDU – Kroatische Demokratische Union + RzB – Volkspartei Durch Arbeit zum Wohlstand	1 (+1)
BPS – Bosnisch-Herzegowinische Patriotische Partei	0 (-1)
SNS – Serbischer Volksbund	0 (-1)

Auf Seiten der Nationalisten konnte nur die SDA zulegen, die HDZ gewann kein Mandat hinzu. Zählt man die SDS und die Serbische Radikale Partei zusammen, zeigt sich keine Änderung zu 2000. Eindeutige Verliererin ist die Sozialdemokratische Partei. Die Wähler strafte vor allem die SDP ab, weniger die Allianz für Veränderung als Ganze.

Für eine absolute Mehrheit sind 22 Mandate erforderlich. Eine Koalition der großen nationalistischen Parteien SDA, SDS und HDZ kommt nur auf 20 Sitze. Addiert man SBiH, SDP, SNSD, PDP, SPRS, NHI, SPU und den Ökonomischen Block zu einer Art Allianz 2002, verfehlt diese mit 19 Sitzen ebenso die Mehrheit.

Es liegt auf der Hand, dass eine solche Sitzverteilung die Regierungsbildung sehr schwer machte. Am wahrscheinlichsten war eine Koalition aus Parteien aus dem nationalistischen und aus dem eher moderateren Lager. Die vielen Kombinationsmöglichkeiten lassen sich zu zwei Varianten zusammenfassen. In der ersten Variante wären die nationalistischen Parteien dominierend, in der zweiten die gemäßigteren Kräfte.

#### Die Präsidentschaft der Serbischen Republik

Dragan Cavic von der SDS ist neuer Präsident der Serbischen Republik. Er siegte mit wenig mehr als einem Drittel der Stimmen (35,9%). 2000 erzielte die SDS hier noch eine absolute Mehrheit. Wie bei der Wahl zum serbischen Mitglied der bosnischen Präsidentschaft profitierte die SDS stark davon, dass die moderateren Parteien getrennt angetreten waren.

Tabelle 7: Die Präsidentschaft der Serbischen Republik

<i>Kandidat</i>	<i>Partei</i>	<i>Stimmen</i>	<i>Bilanz</i>
Dragan Cavic (Präsident)	SDS – Serbische Demokratische Partei	35,9 %	- 14,2
Milan Jelic	SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten	22,1 %	- 3,8
Dragan Mikerevic	PDP RS – Partei des Demokratischen Fortschritts SR	7,8 %	- 0,9
Admil Osmanovic (Vize-Präsident)	SDA – Partei der Demokratischen Aktion	6,7 %	+ 6,7
Ivan Tomljenovic (Vize-Präsident)	SDP BiH – Sozialdemokratische Partei BuH	0,8 %	
Andere		26,7 %	

Nach den Verfassungsänderungen muss die Serbische Republik bei einem bosnisch-serbischen Präsidenten einen bosniakischen und einen bosnisch-kroatischen Vize-Präsidenten haben. Das erklärt, warum die Kandidaten von SDA und SDP trotz ihrer geringen Stimmenanteile Vize-Präsidenten wurden.

Die Nationalversammlung der Serbischen Republik

15 Parteien konnten Vertreter in die Nationalversammlung der Serbischen Republik entsenden.

Tabelle 8: Die Nationalversammlung der Serbischen Republik

<i>Partei</i>	<i>Stimmen</i>	<i>Bilanz</i>	<i>Sitze (83)</i>
SDS – Serbische Demokratische Partei	31,2 %	- 4,9	26 (-5)
SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten	21,8 %	+ 3,7 <sup>121</sup>	19 (+4)
PDP RS – Partei des Demokratischen Fortschritts SR	10,7 %	- 1,6	9 (-2)
SDA – Partei der Demokratischen Aktion	7,1 %	- 0,5	6 (0)
SRS – Serbische Radikale Partei SR	4,4 %	+ 4,4	4 (+4)
SPRS – Sozialistische Partei der SR	4,2 %	- 0,7	3 (-1)
DNS RS – Demokratischer Volksbund SR	4,0 %	+ 0,5	3 (0)
SBiH – Partei für BuH	3,7 %	- 1,5	4 (0)
SDP BiH – Sozialdemokratische Partei BuH	3,4 %	- 1,6	3 (-1)
Rentnerpartei SR	1,8 %	+ 0,5	1 (0)
SNP – Bund der Nationalen Wiedergeburt	1,3 %	+ 1,3	1 (+1)
SNS – Serbischer Volksbund	1,0 %	- 1,3	1 (-1)
Demokratische Partei	0,9 %	+ 0,3	1 (0)
DPS – Demokratische Patriotische Partei	0,9 %	+ 0,4	1 (+1)
NHI – Neue Kroatische Initiative	0,6 %	- 0,1	1 (0)

Mit 31,2% wurde die SDS erneut mit Abstand stärkste Kraft. Wiederum konnte die Serbische Radikale Partei SRS, die 2000 nicht zur Wahl gestanden hatte, mit einem Zuwachs von 4,4 Prozentpunkten die Verluste der SDS von 4,9 Prozentpunkten fast wettmachen. Alle Regierungsparteien mussten Verluste hinnehmen, während der oppositionelle SNSD mit 3,7 Prozentpunkten nur in Maßen zulegte. Das Kräfteverhältnis zwischen nationalistischen und gemäßigeren Parteien hat sich nicht verändert. Wie schon 2000 ist eine Mehrheitsbildung gegen SDS, SRS und SDA möglich.

#### Das Repräsentantenhaus der Föderation

Das Repräsentantenhaus der Föderation ist noch stärker zersplittert als die anderen Parlamente. 18 Parteien oder Parteienbündnisse sind hier vertreten. Da das Repräsentantenhaus von 140 auf 98 Sitze verkleinert wurde, verzichte ich auf einen Vergleich der Mandate. Die Sozialdemokratische Partei rutschte von 26,1% auf 15,6%. Die SDA legte deutlich (+5,9) zu und kam auf 32,7% der Stimmen. Die HDZ verlor leicht, ansonsten gab es nur kleinere Veränderungen. Insgesamt verschoben sich die Gewichte zugunsten der nationalistischen Parteien. Die Allianz für Veränderung hat ihre Mehrheit eingebüßt, ein Bündnis aus SDA und HDZ hingegen käme auf 48 Sitze und hätte die Mehrheit von 50 Sitzen zum Greifen nahe.

121 Bei dieser Gewinnrechnung wird berücksichtigt, dass 2000 die DSP (Demokratische Sozialistische Partei) noch eigenständig angetreten war. Vor den Wahlen 2002 ist diese in den SNSD aufgegangen.

Tabelle 9: Das Repräsentantenhaus der Föderation

Partei / Bündnis	Stimmen	Bilanz	Sitze (98)
SDA – Partei der Demokratischen Aktion	32,7 %	+ 5,9	32
HDZ BiH – Kroatische Demokratische Gemeinschaft BuH + HNZ – Kroatische Volksgemeinschaft + Christdemokraten	15,8 %	- 2,2 <sup>122</sup>	16
SDP BiH – Sozialdemokratische Partei BuH	15,6 %	- 10,5	15
SBiH – Partei für BuH	15,3 %	+ 0,4	15
BOSS –Bosnische Partei	2,8 %	+ 1,7	3
SPU BiH – Rentner- und Pensionärspartei BuH	2,3 %	+ 0,1	2
DNZ BiH – Demokratische Volksgemeinschaft BuH	2,3 %	+ 0,2	2
Ökonomischer Block: HDU – Kroatische Demokratische Union + RzB – Volkspartei Durch Arbeit zum Wohlstand	2,0 %	+ 2,0	2
NHI – Neue Kroatische Initiative	2,0 %	+ 0,4	2
BPS – Bosnisch-Herzegowinische Patriotische Partei	1,3 %	- 0,4	1
HSS BiH – Kroatische Bauernpartei BuH	0,9 %	+ 0,4	1
HKDU BiH – Kroatische Christlich-Demokratische Union BuH	0,8 %	+ 0,4	1
LDS BiH – Liberaldemokratische Partei BuH	0,8 %	- 0,1	1
SNSD – Bund Unabhängiger Sozialdemokraten	0,7 %	- 0,2	1
HSP – Kroatische Rechtspartei	0,6 %	- 0,4	1
GDS BiH – Bürgerliche Demokratische Partei BuH	0,6 %	+ 0,2	1
Kroatischer Rechtsblock	0,5 %	+ 0,5	1
Pro-Europäische Volkspartei + Jugendpartei BuH	0,5 %	+ 0,5	1
Republikanische Partei BuH	0,3 %	- 0,3	0

#### Die Kantonsversammlungen in der Föderation

Auch bei den Wahlen zu den Kantonsversammlungen verbuchte die SDA deutliche Gewinne. Im Kanton 4 (Zenica – Doboj) errang sie die absolute Mehrheit der Mandate, 2000 gelang ihr das in keinem der zehn Kantone. Das Bündnis um die HDZ holte wie schon 2000 in den Kantonen 8 (Westherzegowina) und 10 (Livno) absolute Mehrheiten. Gewannen 2000 die späteren Allianz-Parteien noch in vier Kantonen die Mehrheit der Sitze, galt das 2002 nur für die Kantone 5 (Bosna Podrinje) und 9 (Sarajevo).

## 6. Die Wahlen und ihre Bedeutung für die Friedenskonsolidierung

Die Bedeutung der Wahlen für den Friedensprozess lässt sich auf mindestens zwei Ebenen diskutieren. Auf der ersten Ebene zieht man heran, wie sich die Stimmen auf die Parteien verteilen und welche

<sup>122</sup> Hier waren 2000 HDZ, HNZ und die Christdemokraten getrennt kandidiert. Das wurde in die Verlustbilanz eingerechnet.

Kräfte wie stark zugelegt oder verloren haben. Aus dem Stimmenverhältnis zwischen den nationalistischen und den gemäßigeren Parteien kann man vielleicht ableiten, wie sehr sich die bosnischen Wähler für oder gegen die Bemühungen der Friedenskonsolidierung aussprechen und wie sehr sie etwa eine multiethnische Demokratie unterstützen oder einen gemeinsamen Staat ablehnen. Die Einstellungen der Menschen sind von großer Bedeutung, besteht das Ziel der Friedenskonsolidierung doch darin, den Frieden im Land selbst zu verwurzeln. Um die Präferenzen der Wähler zu ergründen, sollte man nur die Stimmenanteile der Parteien betrachten und nicht, wer später mit wem die Regierung gebildet hat. Denn angesichts des zersplitterten Parteiensystems und der vielen Koalitionsmöglichkeiten können die Bosnier nur in einem geringen Maße abschätzen, wie sich ihre Stimme auf die Regierungsbildung auswirkt. Den deutschen Wählern fällt das bei vier bis fünf Parteien im Parlament deutlich leichter. Auf der zweiten Bewertungsebene zieht man Schlüsse daraus, welche Parteien wie viele und welche Regierungsposten übernommen haben. Zuvor jedoch lohnt es sich, die Reaktionen auf den Wahlausgang darzustellen und zu kommentieren.

### 6.1. Reaktionen auf die Wahlergebnisse

Nach Bekanntgabe von Zwischenergebnissen schrieb die Zeitung *The Guardian*, die drei nationalistischen Parteien hätten die Wahlen gewonnen. Die *Washington Post* sah ein Comeback der bosniakischen SDA, der bosnisch-serbischen SDS und der bosnisch-kroatischen HDZ. William Pfaff teilte diese Einschätzung und forderte, das Dayton-Abkommen fallen zu lassen und Bosnien zu teilen.<sup>123</sup>

Schaut man auf die Wahlergebnisse, wird deutlich, dass diese Urteile zwar mit Verve formuliert wurden, aber zu pauschal sind. Nicht alle drei großen nationalistischen Parteien haben hinzugewonnen. Nur die SDA konnte ihren Stimmenanteil deutlich steigern, vor allem bei den Wahlen zu den Repräsentantenhäusern des Gesamtstaates und der Föderation sowie zu den Kantonsversammlungen. Es ist unangebracht, von einem Comeback der SDS zu sprechen, da diese in der Serbischen Republik faktisch an der Regierung beteiligt war. Sie hat auf allen Ebenen Stimmenverluste erlitten, wobei auch die Serbische Radikale Partei SRS deren Verluste nicht ganz auffangen konnte. Die Gewinne der Serbischen Radikalen Partei rühren daher, dass diese, anders als 2000, wieder bei den Wahlen antreten konnte. Die HDZ verlor Stimmenanteile bei den Parlamentswahlen der Bundes- und Entitätsebene. Während sie bei der Wahl zur bosnischen Präsidentschaft eher einen Scheinsieg erringen konnte, legte sie in einigen Kantonen tatsächlich zu. In vielen Kommentaren ging unter, dass neben der SDA auch der Bund Unabhängiger Sozialdemokraten SNSD seinen Stimmenanteil steigerte. Schaut man auf die Gewinne und Verluste, zeigen sich bei den Parlamentswahlen des Gesamtstaates und der Teilrepubliken die Verluste für die jeweils dominierenden Regierungsparteien SDP (Sozialdemokratische Partei), SDS und PDP (Partei des Demokratischen Fortschritts). „Führende Regierungsparteien verlieren Parlamentswahlen in Bosnien“, wäre daher eine treffendere Schlagzeile gewesen. Damit würde man die schwere Niederlage

123 *The Guardian*, 8. Oktober 2002; *Washington Post*, 8. Oktober 2002; *International Herald Tribune*, 10. Oktober 2002. Wenige Tage später widersprach Ashdown den Bewertungen und Empfehlungen von Pfaff: Paddy Ashdown, *Peacemaking in Bosnia*, *International Herald Tribune*, 16. Oktobrt 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/preso/presa/default.asp?content\\_id=28145](http://www.ohr.int/ohr-dept/preso/presa/default.asp?content_id=28145). Ivan Lovrenovic sah sich durch Pfaff an Teilungspläne von Tudjman erinnert. Eine übersetzte Version seines Textes (Dani, 18. Oktober 2002): [http://bosnia.org/uk/bosrep/report\\_format.cfm?articleid=880&reportid=155](http://bosnia.org/uk/bosrep/report_format.cfm?articleid=880&reportid=155).

der SDP und damit der Allianz für Veränderung in der Föderation und im Gesamtstaat keineswegs wegargumentieren.

Selbst wenn man sich zunächst nur an die Zahlen hält, kommen Kontroversen darüber auf, wie der Wahlausgang zu bewerten ist. In der Debatte lassen sich zwei Pole erkennen: Der eine zeigt sich pessimistisch und zeichnet Parallelen zur Wahl 1990. Damals kamen die drei großen nationalistischen Parteien an die Macht und führten Bosnien in den Krieg. Der andere Pol ist optimistischer und versteht die Wahlen 2002 als Schrei nach Reformen im Sinne der „Jobs and Justice“-Vereinbarung.

Die bosnische Tageszeitung *Nezavisne Novine* stand nicht allein mit ihrer Furcht, Bosnien und Herzegowina könnte in das Jahr 1990 zurückkehren und in eine neue Vorkriegszeit eintreten. Unter dem Titel „Forward to the Past“ bilanzierte Nebojsa Malic, nach den Wahlen 2002 gleiche die politische Landschaft Bosniens sehr der von 1990. Die Nationalisten verfolgten noch immer ihre alten Ziele und würden sie nur anders verpacken. Auch Wolf Oschlies von der Stiftung Wissenschaft und Politik sah sich an die letzten Vorkriegswahlen erinnert.<sup>124</sup> Zu einem noch härteren Urteil kam der Journalist Senad Avdic. Die meisten Wähler hätten ein Scheitern des Staates Bosnien und Herzegowina gewählt. Ein Staat, der im Krieg nicht vernichtet werden konnte, drohe nun, zu Friedenszeiten begraben zu werden.<sup>125</sup>

Vertreter der nationalistischen Parteien widersprachen diesen Ansichten. Die Wahlergebnisse bedeuteten keine Rückkehr der Vergangenheit, vielmehr eröffneten sie die Chance auf neue Stabilität für Bosnien und Herzegowina, so der SDS-Chef Dragan Kalinic. Der Vize-Präsident der SDA, Mirsad Kebo, beschuldigte „einige Parteien und Offizielle“, Hysterie zu schüren, damit der Hohe Repräsentant und andere externe Akteure die Wahlergebnisse auf den Kopf stellen.

Doch nicht nur von den großen nationalistischen Parteien wurde der Meinung entgegengetreten, Bosnien sei zwölf Jahre zurückgereist. Jakob Finci, Vorsitzender der Jüdischen Gemeinde und Vorkämpfer für eine Wahrheits- und Versöhnungskommission in Bosnien, äußerte folgenden Einwand: SDA, SDS und HDZ seien nicht mehr die gleichen Parteien wie vor zehn Jahren und hätten sich ebenso verändert wie Bosnien. Die Nationalisten könnten Reformen allenfalls bremsen, nicht aber aufhalten.<sup>126</sup>

Paddy Ashdown wies zurecht darauf hin, dass in Bosnien heute andere Bedingungen herrschen als vor zehn oder zwölf Jahren: In den Nachbarländern Serbien und Kroatien regieren nicht mehr Slobodan Milosevic und Franjo Tudjman, die Jugoslawische Volksarmee hat keine Truppen mehr in Bosnien und die nationalistischen Parteien verfügen nicht mehr über das Monopol über die Medien, mit denen sie Hass verbreitet hatten.<sup>127</sup> Damit hat Ashdown nicht einmal alle der wichtigsten Punkte genannt. Anders als Anfang der 1990er sorgt heute eine internationale Friedenstruppe dafür, dass keine Seite gegen die andere die Waffen erhebt. Eine weitere Sicherung ist das Büro des Hohen Repräsentanten mit seinen

124 *Nezavisne Novine*, 7. Oktober 2002; Nebojsa Malic, *Forward to the Past. After the Bosnian Vote*, 10. Oktober 2002, [www.antiwar.com/malic/m101002.html](http://www.antiwar.com/malic/m101002.html); Wolf Oschlies, *Bosnien-Herzegowina: Den „letzten Zug nach Europa“ verpaßt?*, 18. Oktober 2002, [www.swp-berlin.org/produkte/brennpunkte/boszug1.htm](http://www.swp-berlin.org/produkte/brennpunkte/boszug1.htm).

125 Anes Alic/Dragan Stanimirovic, *Child's Play, Analysis Balkan Reconstruction Report*, 11. Oktober 2002, [balkanreport.tol.cz/look/BRR/article.tpl?IdLanguage=1&IdPublication=9&NrIssue=1&NrSection=2&NrArticle=7547&ALStart=10](http://balkanreport.tol.cz/look/BRR/article.tpl?IdLanguage=1&IdPublication=9&NrIssue=1&NrSection=2&NrArticle=7547&ALStart=10).

126 OHR BiH Media Round-up, 7.-9. Oktober 2002.

127 So Ashdown in einem Artikel für die *Financial Times*, 11. Oktober 2002, [http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/prensa/default.asp?content\\_id=28134](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/prensa/default.asp?content_id=28134).

Möglichkeiten zu weitgehenden Eingriffen in die bosnische Politik. Zudem sind moderatere Kräfte nach den Wahlen 2002 weit stärker als 1990. Damals gewannen die drei großen nationalistischen Parteien SDA, SDS und HDZ 84% der Mandate im bosnischen Parlament.<sup>128</sup> Heute haben sie trotz ihres angeblichen Wahlsiegs nur 48% der Sitze im Repräsentantenhaus von Bosnien und Herzegowina.

Der Hohe Repräsentant Paddy Ashdown ist Wortführer derer, die das Wahlergebnis nicht als Votum für Nationalismus, sondern für schnellere Reformen verstehen. Ashdown stützt sich dabei auf die zutreffenden Argumente, dass mit der SDA nur eine der drei großen nationalistischen Parteien gewonnen hat und dass auf der Bundesebene sowie in den Teilrepubliken die größten Regierungsparteien abgestraft wurden. Ab diesem Punkt jedoch wird Ashdowns Interpretation gewagt, denn von nun an schaut er nicht mehr nur auf die Zahlen, sondern spekuliert über die Motive der Wähler. Die Regierungen wurden abgewählt, weil sie zu wenig reformiert hätten. Die Wahlen seien daher ein Schrei nach Hilfe und schnelleren Reformen.<sup>129</sup>

Die bosnischen Wähler waren offenkundig unzufrieden mit ihren Regierungen. Das heißt aber nicht zwingend, dass sie für Reformen im Sinne des Hohen Repräsentanten votiert haben. Wie hätte Ashdown einen Wahlsieg moderater Kräfte gedeutet? Wahrscheinlich als Bestätigung des Reformkurses und daher ebenso als Ruf nach schnelleren Reformen. Wenn die Mehrheit der bosnischen Wähler tatsächlich mehr Reformen will, wieso konnte die SDA dann ihren Stimmenanteil steigern? Aus welchem Grund blieb die HDZ der unangefochtene Favorit der bosnischen Kroaten, und warum verharren die bosnisch-serbischen Nationalisten auf einem so hohen Stimmenniveau? Dem Hohen Repräsentanten wird immer wieder vorgeworfen, er unterschätze den Nationalismus in Bosnien.<sup>130</sup> Trifft das für seine Sicht der Wahlen zu? Dazu sollte man auf die möglichen Ursachen für das Abschneiden von SDA und SDP eingehen und nach den Absichten der Wähler fragen.

## 6.2. Wollten die bosnischen Wähler mehr Nationalismus oder mehr Reformen?

Ortsansässige Beobachter führen den Wahlerfolg der SDA vor allem auf die gelungene Mobilisierung ihrer nationalistischen Stammwählerschaft zurück. Die bosniakischen Nationalisten profitierten von den ethno-nationalistischen Themen, die in der heißen Wahlkampfphase aufkamen. Azra Dzajic von der Heinrich-Böll-Stiftung in Sarajevo argumentiert zudem, dass sich viele Bosniaken von der Allianz für Veränderung zu wenig vor der Islamphobie nach dem 11. September 2001 geschützt gesehen hätten. Ein Blick auf die absoluten Zahlen unterstützt die Mobilisierungsthese. So gewann die SDA bei den Parlamentswahlen 2002 wie schon 2000 jeweils etwas mehr als 230.000 Stimmen. Hier zeigt sich keine größere Hinwendung der bosniakischen Wähler zum Nationalismus. Relativ zu anderen politischen Kräften aber ist der bosniakische Nationalismus stärker geworden.

128 Suad Arnautovic, *Izbori u Bosni i Hercegovini '90. Analiza izbornog procesa*, Sarajevo (Promocult), 1996, S. 107f.

129 OHR BiH Media Round-up, 8. Oktober 2002; Ashdown in der *Financial Times*, 11. Oktober 2002; Rede Ashdowns vor dem UN-Sicherheitsrat, 23. Oktober 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/preso/presssp/default.asp?content\\_id=28226](http://www.ohr.int/ohr-dept/preso/presssp/default.asp?content_id=28226).

130 S. zum Beispiel OHR BiH Media Round-up, 28. November 2002.

Als zweite Ursache für den Wahlsieg der SDA gilt manchen deren personelle Erneuerung und Teilreform. Nach ihrer Wahlniederlage 2000 habe sich die SDA in die Mitte bewegt, so Caroline Schmidt Hornstein von der Konrad-Adenauer-Stiftung in Sarajevo.<sup>131</sup> Folgt man diesem zweiten Argumentationsstrang, konnte die SDA auch moderate Wähler für sich gewinnen. Mit einer Portion Wohlwollen lässt sich ihr Wahlerfolg zumindest teilweise als Lohn für den vermeintlich gemäßigeren Kurs werten. Das würde den Eindruck weiter schwächen, die Wähler hätten für mehr Nationalismus und gegen die Versuche der Friedenskonsolidierung gestimmt. Hinter den Zugewinnen der bosniakischen Nationalisten illegale Machtnetze zu vermuten, überzeugt nicht. Denn damit bliebe unerklärt, weshalb die SDA 2002 nahezu die gleiche absolute Stimmzahl holen konnte wie 2000, als diese Netze noch stärker gewesen sein dürften als heute.

Die Niederlage der Sozialdemokratischen Partei SDP und damit der Allianz für Veränderung wird auf ein Bündel von Ursachen zurückgeführt. An die von der Allianz geführten Regierungen hätten sich unrealistisch hohe Erwartungen gerichtet, die in der kurzen Regierungszeit von weniger als zwei Jahren kaum zu erfüllen gewesen seien. Die Allianz habe nur geringe Erfolge im wirtschaftlichen und ökonomischen Bereich vorweisen können. Des weiteren wurde sie von Postengeschacher und Skandalen in den eigenen Reihen belastet. Gerade in den letzten Monaten vor den Wahlen zeigten sich tiefe Risse innerhalb der Allianz. Vor allem die Partei für Bosnien und Herzegowina SBiH versuchte, sich gegen die SDP als eine Art Opposition in der Regierung zu profilieren. Die ohnehin ernüchterten oder sogar frustrierten Anhänger der SDP mussten überdies schwere innerparteiliche Konflikte beobachten. Der Parteigründer Nijaz Durakovic kandidierte auf der Liste der SBiH und begann über die Medien einen Feldzug gegen SDP-Chef Zlatko Lagumdžija. Von anderer Seite wurde Lagumdžija bescheinigt, er strahle Arroganz und Egozentrismus aus.<sup>132</sup>

Angesichts dieser Entwicklungen ist ein Großteil der SDP-Wähler von 2000 im Jahr 2002 offenbar nicht zur Wahl gegangen. Das legen die Zahlen nahe, die einen überdurchschnittlichen Rückgang der Wahlbeteiligung in städtischen Gebieten und damit den Hochburgen der SDP ausweisen.<sup>133</sup> Eine Abkehr der ehemaligen SDP-Wähler von den Zielen eines demokratischen, multiethnischen und effektiven Staates hin zu nationalistischen Programmen ist daraus aber nicht abzuleiten. Denn viele der früheren SDP-Wähler sind lieber zu Hause geblieben als für die SDA zu stimmen. Das relativiert erneut die Ansicht, die Bosnier hätten 2002 wieder stärker nationalistisch gewählt.

Wollte ein Wähler seinen Unmut über die Regierung äußern, ohne dabei für eine nationalistische Partei zu stimmen, blieb ihm kaum mehr, als nicht zur Wahl zu gehen. Denn in der von der Allianz

131 Azra Dzajic, Allgemeine Wahlen in Bosnien und Herzegowina 05.10.2002, Sarajevo, 16. Oktober 2002; Caroline Schmidt Hornstein, Wahlen in Bosnien-Herzegowina, 11. Oktober 2002, [www.kas.de/publikationen/2002/940\\_dokument.html](http://www.kas.de/publikationen/2002/940_dokument.html); UNDP – Early Warning System, Bosnia and Herzegovina 2002, Election Special, a.a.O. (Anm. 104), S. 10f.

132 Azra Dzajic, a.a.O. (Anm. 131); UNDP – Early Warning System, Bosnia and Herzegovina 2002, Election Special, a.a.O. (Anm. 104), S. 5. Nach der verlorenen Wahl machte ein Teil der SDP Lagumdžija für die Niederlage verantwortlich. Als sich dieser bei einem Parteitag personell und inhaltlich erneut durchsetzen konnte, verließen führende Mitglieder die Partei und gründeten die Sozialdemokratische Union. Janez Kovac, Bosnian Moderates Split, Institute for War and Peace Reporting, Balkan Crisis Report Nr. 386, 28. November 2002, [www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr3/bcr3\\_200211\\_386\\_2\\_eng.txt](http://www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr3/bcr3_200211_386_2_eng.txt).

133 UNDP – Early Warning System, Bosnia and Herzegovina 2002, Election Special, a.a.O. (Anm. 104), S. 10.

geführten Regierung waren sämtliche moderate Parteien vertreten. Hier lässt sich allerdings einwenden, die ehemaligen SDP-Wähler hätten gewusst, dass durch ihr Fernbleiben von den Wahlen die Nationalisten gestärkt würden. Dennoch hätten sie das in Kauf genommen, was den geringen Widerstand gegen Nationalismus und damit dessen größeren Einfluss zeige. Dieser Einwand blendet aus, dass den bosnischen Wählern ein wichtiger Faktor in der Politik ihres Landes bekannt ist: der Hohe Repräsentant. Moderate Wähler konnten mit ihrer Wahlverweigerung die SDP abstrafen, ohne damit rechnen zu müssen, die Folgen einer fortan wieder nationalistischeren Politik tragen zu müssen. Ashdown hatte vor der Wahl mehrfach öffentlich kundgetan, er erwarte von den neuen Regierungen in jedem Fall die in „Jobs and Justice“ vereinbarten Reformen, egal wer die Minister stelle. Viele Wähler dürften daher angenommen haben, ihre Stimme mache keinen Unterschied für die künftige Politik.

Die externen Akteure und allen voran der Hohe Repräsentant haben einen verzerrenden Effekt auf die Entscheidungen der bosnischen Wähler. Daher fällt es so schwer, die Stimmenverteilung zwischen den Parteien als Ausdruck dessen zu lesen, wie die Wähler zum Friedensprozess stehen und wie weit der Frieden in Bosnien und Herzegowina bislang konsolidiert wurde. So kann man argumentieren, gerade die absichernde Rolle des Hohen Repräsentanten stärke die nationalistischen Parteien. Denn aufgrund dieser Rolle könnten die Menschen mit ihrer Stimme für eine nationalistische Partei ihre ethnische Identität ausdrücken, ohne das Risiko gefährlicher Konsequenzen fürchten zu müssen. Doch genauso gut lässt sich das Gegenteil behaupten. Oft wird die Stimmabgabe für nationalistische Parteien damit erklärt, dass Menschen, die sich bedroht fühlen, ihre Sicherheit am ehesten durch nationalistische Politiker gewährleistet sähen. Denn diese versprächen, durch ihre propagierte Politik der Kompromisslosigkeit die Interessen der eigenen Volksgruppe am besten zu schützen. Nicht-nationalistische und gemäßigte Parteien seien demzufolge umso erfolgreicher, je sicherer die Menschen sich fühlten. Die Präsenz der SFOR und die Eingriffe des Hohen Repräsentanten schaffe Sicherheit und mache moderate Kräfte stärker als sie sonst wären.

Wie überall, versuchen auch die Akteure in Bosnien und Herzegowina, ein Wahlergebnis möglichst zu ihrem Gunsten auszulegen. Jeder Fernsehzuschauer kennt dieses Phänomen, wenn an Wahltagen in der Berliner Runde Parteivertreter Niederlagen fast zu Wahlerfolgen umdeuten. In Deutschland aber liegen rasch Befragungen vom Wahltag vor, mit denen man die Einschätzungen der Politiker gegebenenfalls widerlegen oder zumindest relativieren kann. Mit Ergebnissen aus zuverlässigen Umfragen vom Wahltag, die die Motive der Wähler für ihre Wahlentscheidung offen legen, würde ein Urteil über die Wahlen in Bosnien leichter fallen. Angesichts der Kommentare, die sich um die hohe Wahlenthaltung ranken, wäre es darüber hinaus interessant, von den Nichtwählern zu erfahren, warum sie zu Hause geblieben sind. Von solchen Umfragen ist mir nichts bekannt. Doch auch ohne solche Daten kann man eines festhalten: Die Stimmenverteilung bei den Wahlen in Bosnien war kein Sieg aller nationalistischen Parteien und bedeutete erst recht nicht die Rückkehr ins Jahr 1990. Die düsteren Deutungen der Wahlergebnisse überzeugen daher nicht. Zugleich aber bewegen sich die Interpretation, die Wahlen seien ein Schrei nach Reformen im Sinne der externen Akteure, auf nicht allzu dickem Eis. In der Stimmenverteilung bei den Wahlen 2002 zeigt sich keine deutliche Radikalisierung der Wähler entlang ethno-nationalistischer Linien. Doch ebenso wenig kam es zu einem stärkeren Bekenntnis zu den Zielen der Friedenskonsolidierung.

### 6.3. Die neuen Regierungen in Bosnien und Herzegowina

Die neuen Mitglieder der Präsidentschaften des Gesamtstaates und der Serbischen Republik konnten ihre Ämter rasch antreten. Sie waren direkt gewählt worden, was weitere Verhandlungen überflüssig machte. Anders verhielt es sich bei den Regierungen, also beim Ministerrat des Gesamtstaates und den Kabinetten der Entitäten. Erst Mitte Januar 2003, mehr als drei Monate nach den Wahlen, waren auf der Bundesebene und in der Serbischen Republik die Koalitionsverhandlungen abgeschlossen, die Kabinette zusammengestellt und die neuen Regierungen von den jeweiligen Parlamenten bestätigt. In der Föderation zog sich die Regierungsbildung sogar bis Mitte Februar 2003 hin. Die große Zahl der in den Parlamenten vertretenen Parteien war einer der Gründe für die schwierige Mehrheitsfindung. Hinzu kam, dass nach den Verfassungsänderungen Vertreter von allen drei konstitutiven Volksgruppen in die Regierungen berufen werden mussten. Nicht zuletzt waren inhaltliche Differenzen zu überbrücken.

Gleich nach den Wahlen setzte der Hohe Repräsentant die Parteien unter Druck und verkündete sechs Tests, an denen sich die neuen Regierungen innerhalb eines halben Jahres zu beweisen hätten. Ashdown forderte unter anderem Reformen des Ministerrats sowie des Zoll- und Steuerwesens. Die nationalistischen Parteien mahnte er, sie hätten lang und hart zu arbeiten, um die Bosnier wie auch die externen Akteure zu überzeugen, dass sie sich tatsächlich zu Reformen verpflichtet fühlten.<sup>134</sup> Später gab das Büro des Hohen Repräsentanten bekannt, es werde noch stärker als zuvor die Kandidaten für Schlüsselministerien des Gesamtstaates, der Teilrepubliken und der Kantone überprüfen. Die Kandidaten würden auf Kriegsverbrechen, andere Straftaten, ihre Rolle bei der Umsetzung des Friedensabkommens und auf große Inkompetenz sowie grobe Misswirtschaft durchleuchtet.<sup>135</sup> Bei einem negativen Ergebnis konnte der Kandidat das Ministeramt nicht antreten. Dieses so genannte Vetting durch das OHR trug auch dazu bei, den Antritt der neuen Regierungen zu verzögern.

Der US-Botschafter in Bosnien, Clifford Bond, erklärte mehrfach, nur moderate Regierungen könnten mit der Hilfe seines Landes rechnen. Regierungsbeteiligungen der Nationalisten würden sich negativ auf Umfang und Qualität des Engagements auswirken.<sup>136</sup> Auf manchen Ebenen waren allerdings Koalitionen gemäßigerer Kräfte unter Ausschluss der Nationalisten rechnerisch gar nicht möglich. Besonders großem Druck sah sich die PDP in der Serbischen Republik ausgesetzt. Sie wurde gedrängt, nicht mit der SDS, sondern mit dem SNSD zu koalieren. Letztlich scheiterten die Versuche, die nationalistischen Parteien von der Macht fernzuhalten.

Der neue Ministerrat des Gesamtstaates setzt sich aus Vertretern der bosniakischen Parteien SDA und SBiH, den bosnisch-serbischen Parteien SDS und PDP sowie der bosnisch-kroatischen HDZ zusammen. Während SDA, SDS und HDZ als die großen nationalistischen Parteien ihrer Volksgruppe gelten, genießen SBiH und PDP bei den externen Akteuren den Ruf als gemäßigtere Kräfte. Vorsitzender des kurz zuvor durch einen Erlass des Hohen Repräsentanten reformierten Ministerrats ist Adnan Terzić von der SDA. Das neu geschaffene Amt des Sicherheitsministers übernahm Barisa Colak von der

134 OHR Press Office, High Representative Sets Out the Challenge for the New Government, 9. Oktober 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content\\_id=28117](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content_id=28117).

135 OHR Press Office, High Representative to Vet New Ministers, 21. Oktober 2002, [www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content\\_id=28194](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content_id=28194).

136 OHR BiH Media Round-up, 22. Oktober 2002 und 1. November 2002.

HDZ, Mladen Ivanic von der PDP ist neuer Außenminister. Bosniaken, bosnische Serben und bosnische Kroaten sind mit jeweils drei Vertretern an der neuen Regierung beteiligt. Die fünf Koalitionsparteien SDA, SDS, HDZ, SBiH und PDP stellen im Repräsentantenhaus 28 von 42 Abgeordneten. Damit stehen Vertreter aller drei Volksgruppen mehrheitlich hinter der neuen Regierung.<sup>137</sup>

In der Föderation regiert nun eine Koalition aus den bosniakischen Parteien SDA und SBiH sowie der bosnisch-kroatischen HDZ. Die SDA stellt den neuen Premierminister Ahmet Hadzipasic und eine Reihe weiterer Minister. Die HDZ hat fünf, die SBiH vier Mitglieder in der Regierung. Die drei Koalitionspartner verfügen im Repräsentantenhaus über eine sehr deutliche Mehrheit. Neben SDA, HDZ und SBiH bestätigten auch die Vertreter der Rentner- und Pensionärspartei SPU sowie der Liberaldemokratischen Partei die Regierung unter Hadzipasic.<sup>138</sup>

Die neue Regierung der Serbischen Republik besteht aus Mitgliedern der PDP, der SDS und der SDA. Zudem sind einige Parteilose vertreten, damit die Vorgaben der neuen Verfassung erfüllt werden, wonach alle drei großen Volksgruppen am Kabinetttisch sitzen müssen. Zwar erzielte die SDS mit 31% ein weit besseres Wahlergebnis als die PDP mit fast 11%, dennoch ist die PDP im Kabinett personell weit stärker präsent als diese Zahlen nahe legen. So kommt der neue Premierminister, Dragan Mikerevic, von der PDP. SDS, PDP und SDA konnten zusammen nur 41 von 83 Abgeordneten in die Nationalversammlung der Serbischen Republik entsenden. Daher ist ihre Koalition auf die Unterstützung weiterer Parteien angewiesen. Bei der Regierungsbildung bestätigten auch die Demokratische Partei, der Bund der Nationalen Wiedergeburt (SNP), die Demokratische Patriotische Partei (DPS), drei Abgeordnete der Serbischen Radikalen Partei (SRS) und ein Vertreter der Sozialistischen Partei (SPRS) das neue Kabinett.<sup>139</sup>

Vergleicht man die jetzige Machtverteilung mit der vor den Wahlen, zeigt sich ein deutlicher Gewinn für die nationalistischen Parteien. Vor dem 5. Oktober 2002 kamen der Präsident und einige Minister der Serbischen Republik von der SDS. SDA und HDZ waren weder auf der Bundes- noch auf der Entitätsebene an der Macht beteiligt. Heute stellen SDA, SDS und HDZ die Mitglieder der gesamtbosnischen Präsidentschaft, den Präsidenten der Serbischen Republik sowie Minister in den Kabinetten des Bundesstaates und der Teilrepubliken.

#### 6.4. Ausblick: Die Friedenskonsolidierung nach den Wahlen 2002

Was bedeuten diese neuen Regierungen für die Friedenskonsolidierung? Angesichts des komplexen Zusammenspiels vieler Faktoren kann niemand eine sichere Prognose geben. Daher diskutiere ich im folgenden drei Einschätzungen: Die pessimistische erwartet Rückschläge, die ambivalente sieht Bosnien und Herzegowina auf dem gleichen Weg wie vor den Wahlen, während eine optimistische Bewertung

137 Southeast European Times (früher Balkan Times), [www.balkantimes.com](http://www.balkantimes.com), 14.1.2003; OHR BiH Media Round-up, 13.-15. Januar 2003.

138 Nezavisne Novine, 15. Februar 2003.

139 Widersprüchlich berichtete die bosnische Presse darüber, ob auch der Abgeordnete der Pensionärspartei der Serbischen Republik den neuen Ministern zugestimmt hatte. Nezavisne Novine, 18. Januar 2003; OHR BiH Media Round-up, 20. Januar 2003.

darauf hofft, die nationalistischen Koalitionen könnten nun dem gemeinsamen Staat größere Anerkennung verschaffen.

Die drei unterschiedlichen Einschätzungen sollen deutlich machen, durch welche Zusammenhänge bestimmte Entwicklungen eintreten oder ausbleiben können. Dabei erörtere ich auch, wie negative Entwicklungen zu verhindern und positive zu fördern sind. Die Einschätzungen sind in mehrfacher Hinsicht stark vereinfachend. Sie konzentrieren sich auf zwei Faktoren: auf das Handeln der großen nationalistischen Parteien und der externen Akteure.<sup>140</sup> Von den weiten Feldern der Demokratisierung und Friedenskonsolidierung können nur kleine Ausschnitte behandelt werden. Zudem sind mehr Entwicklungsvarianten als die vorgestellten denkbar. Weitere Abstufungen innerhalb der einzelnen Einschätzungen sind genauso möglich wie Kombinationen von Elementen aus den verschiedenen Bewertungen. All diesen Vereinfachungen zum Trotz lassen sich einige wichtige Forderungen an die Politik der externen Akteure ableiten.

#### Die pessimistische Einschätzung: Rückschläge für Demokratie und Frieden

Der pessimistischen Erwartung liegt die Annahme zugrunde, dass die Nationalisten sich nicht zu Reformern gewandelt haben. SDS und HDZ lehnen weiterhin den gemeinsamen Staat ab und streben nach Sezession, während die SDA Bosnien und Herzegowina zwar als Gesamtstaat erhalten, zugleich aber Bosniaken und Islam dominieren lassen will. Alle Parteien sind bereit, sich innerhalb der eigenen Volksgruppe auch mit undemokratischen Mitteln durchzusetzen. Im Wahlkampf und während der Regierungsbildung haben sich die Nationalisten als demokratisch und pro Dayton inszeniert. Nun aber werfen die nationalistischen Wölfe ihren Schafspelz wieder ab und streifen als Raubtiere durch Bosnien. Auch die Aufpasser von den vermeintlich gemäßigeren Parteien SBiH und PDP können das nicht verhindern. Vielleicht heulen sie sogar mit den Wölfen. Die Nationalisten setzten eine Dynamik in Gang, die im schlimmsten Fall zu einem neuen Krieg führt.

Unter welchen Bedingungen werden diese Befürchtungen wahr? Solange eine internationale Friedenstruppe im Land ist, wird Bosnien nicht in das Jahr 1992 zurückkehren. Die SFOR weist heute nur noch einen Bruchteil der Größe der IFOR auf, die nach Kriegsende den Frieden sicherte. Allerdings wurden auch die Streitkräfte in der Föderation und der Serbischen Republik drastisch verkleinert.

Nicht so dramatisch wie ein neuer Krieg, aber immer noch eine deutliche Verschlechterung wäre es, wenn die Nationalisten bereits erzielte Fortschritte wieder zunichte machten. Auch das wird ihnen nicht auf sämtlichen Gebieten gelingen. Ihr Medienmonopol werden sie nicht zurückgewinnen, dafür ist die Medienlandschaft inzwischen zu differenziert. Auch die Zahlungsbüros, mit denen die nationalistischen Parteien den Zahlungsverkehr kontrolliert hatten, kommen nicht wieder. Das gleiche gilt für Gesetze, welche die Rückkehr von Flüchtlingen behindert hatten.

Eine der größten Gefahren besteht darin, dass die Nationalisten die Leitungsebene sämtlicher staatlicher Institutionen mit ihren Gefolgsleuten besetzen, die gehorsam die Anweisungen der Parteispitze ausführen. Dies würde die ohnehin schwache Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Bürgerorientierung der staatlichen Einrichtungen weiter unterspülen. Das Büro des Hohen Repräsentanten und die

140 Die International Crisis Group hat einen Bericht über die nationalistischen Parteien angekündigt, der aber erst nach Fertigstellung dieses Reports erscheinen wird: <http://www.crisisweb.org>.

anderen externen Akteure können nicht alle Angestellten jeder Behörde im Auge behalten. Hier sind sie auf Beschwerden betroffener Bürger und auf Medienberichte angewiesen, um gegen Fehlverhalten der staatlichen Stellen vorgehen zu können.

Die Privatisierung staatlicher Unternehmen ist ein weiteres Feld, wo die nationalistischen Parteien ihre Macht illegal erhalten oder erweitern könnten. Auch hier müssen bosnische Medien, Opposition und die externen Akteure sehr aufmerksam sein.

Schlägerbanden zu organisieren, um etwa die Rückkehr von Vertriebenen zu verhindern, das konnten die Nationalisten auch in der Opposition. Der Spielraum dieser Banden vergrößert sich aber, wenn Polizei und Justiz sie fortan noch mehr decken. Eine sich verschlechternde öffentliche Sicherheit könnte auf vielfache Weise die Demokratisierung und Friedenskonsolidierung zurückwerfen, so etwa, wenn sich Oppositionelle wieder stärker bedroht sehen. Diese Gefahr macht die wichtige Rolle der Polizeimission der Europäischen Union EUPM deutlich, die zum Jahreswechsel 2002/2003 der Internationalen Polizeitruppe IPTF nachfolgte.

Als indirekte Folge des Machtgewinns der nationalistischen Parteien fühlen sich möglicherweise Extremisten aller Seiten und Kriminelle ermutigt, wohingegen sich Bürger mit moderaten Einstellungen aus dem politischen Leben zurückziehen. Das politische Klima wird rauher, und schon vereinzelte Gewalttaten können, verstärkt durch Medienresonanz und Reaktionen radikaler Politiker, die Konflikte zwischen den Volksgruppen zuspitzen. Die Menschen fühlen sich mehr und mehr unsicher, suchen den Schutz ihrer Nationalität und nehmen auch den Verlust von Freiheiten hin. Dadurch bewegt sich Bosnien wieder auf den Zustand ethnisch getrennter Parzellen unter autoritärer Herrschaft zu.

Sind SDS, HDZ und SDA tatsächlich noch die alten Wölfe, ist eine Schwächung der gemeinsamen Institutionen des Gesamtstaates und der Teilrepubliken zu erwarten. Zwar wird es ein verantwortungsbewusster Hoher Repräsentant nicht zulassen, dass die bestehende Infrastruktur wieder abgebaut wird. Allerdings beschließen die Parlamente und Regierungen noch weniger als bisher, wodurch der Hohe Repräsentant noch mehr zur Legislative und Exekutive Bosniens aufsteigt. Das bedeutet geringere Verantwortlichkeit der bosnischen Politiker vor den Wählern.

Die extreme Variante dieser Einschätzung wird nicht eintreffen, solange die externen Akteure mit ihrer Präsenz und ihren Eingriffen einen neuen Krieg verhindern. Verfolgen die Nationalisten ihre alten, radikalen Ziele, gibt es Rückschläge auf einigen Gebieten der Demokratisierung und Friedenskonsolidierung. Auch Bemühungen des OHR oder anderer Akteure werden daran nichts ändern.

Die ambivalente Einschätzung: Für Bosnien ändert sich nicht viel

Dieser Einschätzung zufolge wird sich Bosnien unter den neuen Regierungen in die gleiche Richtung entwickeln wie in den letzten beiden Jahren: Es gibt Fortschritte, das Dayton-Abkommen umzusetzen und den Frieden zu konsolidieren. Sie erfolgen aber weiterhin sehr langsam, und nicht so sehr die bosnischen Politiker, sondern die externen Akteure sorgen dafür, dass es voran geht. Der Weg zu einem sich selbst tragenden Frieden in Bosnien und Herzegowina bleibt sehr lang und auch nach den nächsten vier Jahren wird das Ziel noch ein gutes Stück entfernt liegen.

Damit diese Einschätzung zutrifft, müssen SDA, SDS und HDZ nicht unbedingt ihre alten, radikalen Ziele aufgeben und sich zu moderaten Parteien gewandelt haben. Es reicht aus, wenn die Koalitionspartner SBiH und PDP die Regierungen auf einen gemäßigeren Kurs ziehen oder sich die Parteien gegenseitig neutralisieren. So tritt die bosniakische Partei für Bosnien und Herzegowina SBiH für einen

starken Bundesstaat ein und wird zusammen mit der SDA etwaige Versuche der SDS und HDZ verhindern, die den Gesamtstaat schwächen sollen. Genauso wird sich die bosnisch-serbische PDP gemeinsam mit SDS und HDZ gegen mögliche Bestrebungen der SDA stemmen, ein bosniakisch-muslimisch dominiertes Bosnien zu schaffen. Keine Seite setzt sich durch, vielmehr werden die Kabinette und Parlamente aufgrund gegenseitiger Blockaden kaum Beschlüsse fassen. Früher konnten die nationalistischen Parteien bei Blockaden auf parallele Strukturen ausweichen, um ihre Ziele zu verfolgen. Aber diese Machtstrukturen sind heute deutlich geschwächt, und aufmerksame und aktive externe Akteure werden den Zugang zu diesem Rückzugsgebiet versperren. Sollten die neuen Regierungen noch weniger Beschlüsse zustande bringen als ihre Vorgänger, gleicht der Hohe Repräsentant das durch noch größere Eingriffe aus.

Auch auf andere Art kann das Ergebnis eintreten, dass sich für Bosnien nicht viel ändert. Aus Furcht, vom Hohen Repräsentanten abgesetzt zu werden, verzichten die nationalistischen Parteien darauf, ihre alten, radikalen Ziele zu verfolgen. Statt dessen bekennen sie sich wie im Wahlkampf rhetorisch zu den Reformprogrammen, die ihnen von den externen Akteuren vorgegeben werden. Kommt es im Land zu Übergriffen, verurteilen sie diese, weshalb sich das politische Klima zumindest mittelfristig nicht verschlechtert. Allerdings sind die inhaltlichen Differenzen zwischen den Koalitionspartnern in den meisten Fällen zu groß, um sich auf Reformschritte einigen zu können. An diesem Punkt springt wieder das Büro des Hohen Repräsentanten ein.

Die optimistische Einschätzung: Die nationalistischen Koalitionen können dem Staat größere Legitimität verschaffen

Auch diese Einschätzung basiert nicht notwendig auf der Annahme, SDA, SDS und HDZ hätten dem Nationalismus abgeschworen und wollten nun eifrig Reformen im Sinne der externen Akteure durchführen. Die Wölfe müssen nicht zu freundlichen Haustieren mutiert sein. Allerdings wäre es ein enormer Fortschritt, wenn die nationalistischen Parteien sich positiv veränderten, waren sie doch innerhalb Bosniens die Protagonisten des Krieges. Wandeln sie sich zum Besseren, verschwindet damit ein großes Hindernis für die Demokratisierung und Friedenskonsolidierung. Die dritte Einschätzung hofft, dass die Regierungsbeteiligungen bei den nationalistischen Parteien oder ihren Anhängern solche Veränderungen anstoßen oder beschleunigen.

Im Wahlkampf haben SDA, SDS und HDZ mehr als einmal nationalistische Töne angeschlagen, sich zugleich aber zu Reformen im Sinne von „Jobs and Justice“ und zu wichtigen Grundprinzipien des Dayton-Abkommens bekannt. Wahrscheinlich beruhte diese Reformrhetorik nicht auf neuen Überzeugungen, sondern auf Opportunismus angesichts der Macht der externen Akteure. Das bedeutet, dass sich die nationalistischen Parteien deren Druck zumindest teilweise gebeugt und deren Sanktionsmittel gefürchtet haben. Der Hohe Repräsentant hat daher die Chance, die Nationalisten an die reformorientierten Wahlaussagen zu binden. Dadurch könnten SDA, SDS und HDZ in den Widerspruch geraten, sich einerseits zu Reformen zu verpflichten und andererseits nationalistische Interessen zu schützen. Irgendwann wird vielleicht der Punkt erreicht, dass die nationalistischen Parteien diesen Spagat nicht mehr aushalten. Sie müssen dann entscheiden, ob sie an der Rhetorik der Reformen oder am Nationalismus festhalten. Unter dem Druck des Hohen Repräsentanten werden sie möglicherweise die Fahne des Nationalismus zumindest nicht mehr ganz so hoch hängen und in einem geringeren Maße als bislang versuchen, nationalistische Ressentiments zu schüren und so Wähler zu mobilisieren. Dann verliert der ethno-nationalistische Konflikt an Schärfe, was Demokratisierung und Friedenskonsolidierung

erleichtert. Der Spagat zwischen Reformen und Nationalismus sowie der Druck des Hohen Repräsentanten könnten darüber hinaus Konflikte innerhalb der nationalistischen Parteien begünstigen, durch die weniger radikale Kräfte stärker werden und Hardliner an Einfluss verlieren.

Von einem Spagat kann nur die Rede sein, wenn Reformen zur Stärkung der staatlichen Institutionen, der Gewaltenteilung und der Rechtsstaatlichkeit sowie zur Belebung der Wirtschaft mit dem bisher propagierten Nationalismus auf Dauer unvereinbar sind. Das ist der Fall, denn wer den Staat reformieren will, nimmt ihn zumindest für die nächste Zeit als gegeben hin und erkennt ihn damit indirekt an. SDA, SDS und HDZ sehen das vielleicht nicht so oder wollen diese Einsicht vor ihren Wählern verbergen. Dann sollten die externen Akteure den nationalistischen Parteien und deren Wählern demonstrieren, wie sehr sich Reformen und die alten nationalistischen Ziele gegenseitig ausschließen. Daraufhin müssten SDA, SDS und HDZ überlegen, was sie mehr fürchten: den Unwillen ihrer Wähler, wenn sie ihren Nationalismus fallen lassen, oder die Kompetenzen des Hohen Repräsentanten, wenn sie ihre Reformbekenntnisse zum leeren und opportunistischen Gerede aus Wahlkampfzeiten erklären. Hier ist es möglich, dass sie sich eher dem Hohen Repräsentanten beugen. Denn auf diesen haben sie einen weit geringeren Einfluss als auf ihre Wähler, die sie mit ihren mächtigen Parteiapparaten in den nächsten dreieinhalb Jahren davon überzeugen können, dass der neue, gemäßigte Kurs richtig ist. Diese Option nehmen die nationalistischen Parteien umso eher wahr, je weniger sie fürchten müssen, Oppositionsparteien könnten ihnen die nationalistischen Wähler abwerben. Daher sollten die externen Akteure insbesondere Milorad Dodik und seinen SNSD drängen, der SDS keinen Verrat serbischer Interessen vorzuwerfen.

Die nationalistischen Parteien müssen sich vor ihren Wählern dafür verantworten, dass sie mit den Führern des Kriegsgegners koalieren. So wurde die SDS für ihre Zusammenarbeit mit der SDA scharf angegriffen, und die SDS hat ihren Anhängern zu erklären, warum sie mit den bosniakischen Nationalisten kooperieren will oder muss. Die Rechtfertigung dafür läuft darauf hinaus, das alte radikale nationalistische Programm zu relativieren. Ist man bereit, gemeinsam mit dem Feind zu regieren, dann kann der zumindest heute nicht mehr so gefährlich und dämonisch sein, wie früher immer behauptet wurde. Mag die SDS die Verfassungsänderungen, rechnerische Zwänge aufgrund der Wahlergebnisse oder anderen Druck als Entschuldigung heranziehen, macht sie mit ihrer Regierungsbeteiligung dennoch folgendes deutlich: Man wird auch in Zukunft mit den Kriegsgegnern in einem Staat leben müssen, und die radikalen ethno-nationalistischen Ziele sind jedenfalls zur Zeit nicht erreichbar. Beugen sich die nationalistischen Parteien der normativen Kraft des Faktischen und vermitteln sie ihren Wählern die Gründe dafür, was sie des Wahlerfolgs willen tun müssen, so kann das auch der Legitimität des gemeinsamen Staats Bosnien und Herzegowina helfen. Die Bürger werden kaum mit Inbrunst und Überzeugung den gemeinsamen Staat unterstützen, ihn jedoch als gegebene und in absehbarer Zeit nicht mehr zu ändernde Tatsache hinnehmen. Schon das wäre ein wesentlicher Fortschritt, weil die Bürger ihre Ziele und Erwartungen entsprechend anpassen. In diesem Fall entwickeln sie ein immer stärkeres Interesse daran, dass die staatlichen Einrichtungen und damit auch die gemeinsamen Institutionen gut funktionieren und ihre Lebensbedingungen verbessern.

Folgerung: Das internationale Engagement in Bosnien muss weitergehen

Um ein Missverständnis zu vermeiden: Die letzten beiden Einschätzungen dienen nicht dazu, die Wahlergebnisse schön zu reden und als großen Erfolg für Frieden und Demokratie zu deuten. Mir wären Wahlergebnisse lieber gewesen, die ausschließlich moderate Koalitionen in die Regierung gebracht und

zugleich gemäßigte Parteien auch in der Opposition zu den dominierenden Kräften gemacht hätten. Eine solche Konstellation wäre ein deutliches Zeichen für einen sich selbst tragenden Frieden in Bosnien und Herzegowina. So weit ist es leider noch lange nicht. Doch ebenso wenig steuert das Land nach den letzten Wahlen unaufhaltsam auf den Abgrund zu.

Schaut man auf die ersten Monate nach den Wahlen, lassen sich Hinweise für alle drei der möglichen Entwicklungen finden, vor allem für die ersten beiden Einschätzungen. Wie in der Diskussion der drei Einschätzungen gezeigt wurde, hängt es nicht zuletzt von der weiteren Politik der externen Akteure ab, in welche Richtung sich Bosnien und Herzegowina bewegen wird. Zusammenfassend sind einige allgemeine Empfehlungen festzuhalten. Die externen Akteure sollten:

- weiterhin eine schlagkräftige internationale Friedenstruppe stationieren;
- klar stellen, dass ihr militärisches und ziviles Engagement weitergeht, sich schon deshalb an der Tatsache eines gemeinsamen bosnischen Staats nichts ändern wird und secessionistische Ziele keine Aussicht haben, verwirklicht zu werden;
- die Bemühungen um professionelle und unabhängige bosnische Polizeikräfte und um Reformen der Rechtsprechung fortsetzen;
- darüber wachen, dass sich die politischen Parteien bei der Privatisierung staatlicher Unternehmen keine weiteren illegalen Machtressourcen aneignen;
- versuchen, positive Veränderungen innerhalb der regierenden nationalistischen Parteien zu fördern, indem sie diese öffentlich immer wieder auf ihre reformorientierten Wahlversprechen verpflichten;
- den bosnischen Wählern darlegen, wie sehr sich nationalistische Ziele und notwendige Reformen zur Verbesserung der Lebensbedingungen gegenseitig ausschließen.

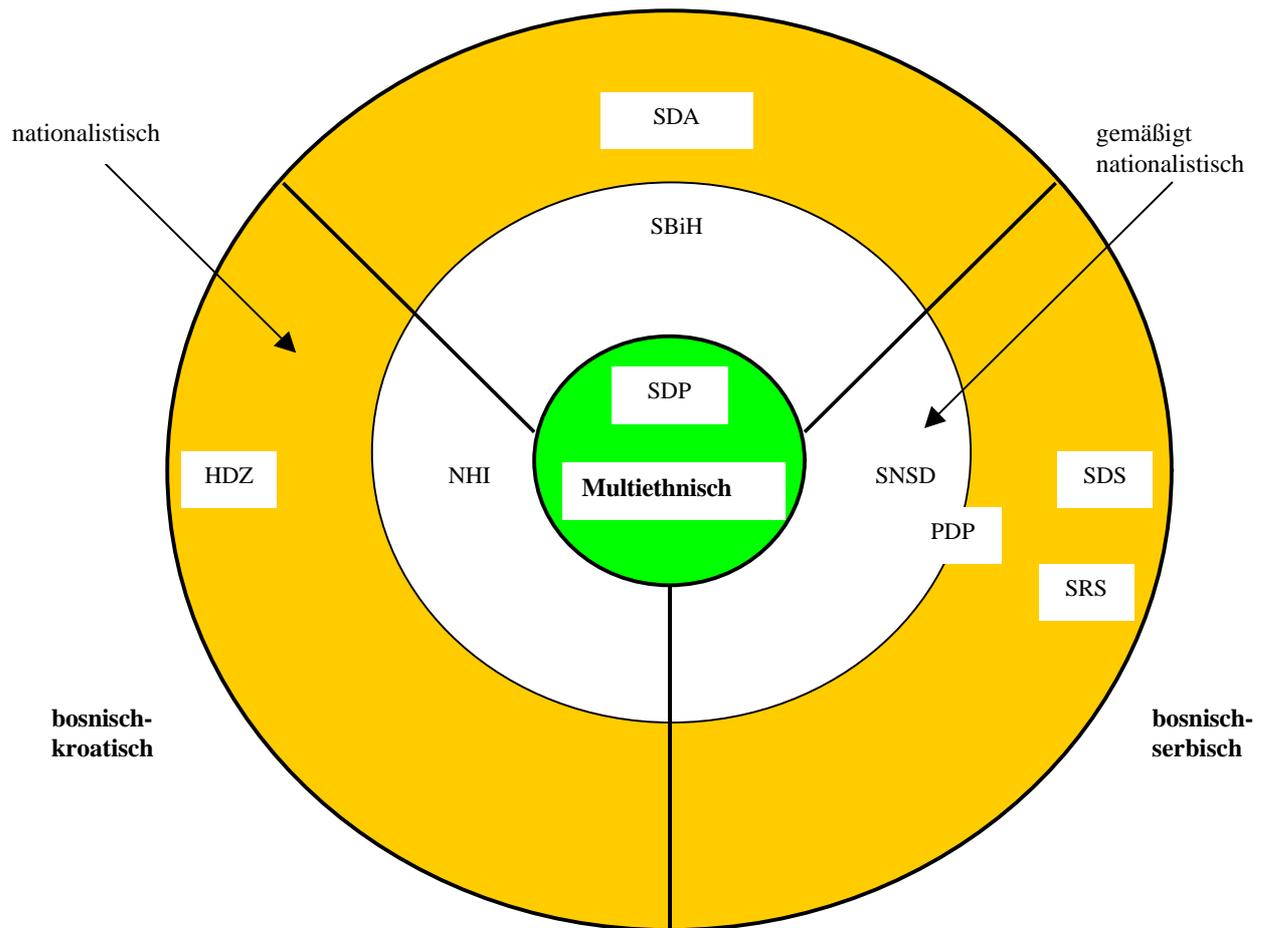
Vieles mag falsch laufen in der Arbeit des Hohen Repräsentanten, der SFOR und der anderen externen Akteure. Vieles mag zu verbessern sein, doch eines ist klar: Der Frieden in Bosnien und Herzegowina braucht auch in den nächsten Jahren die internationale Präsenz und Hilfe.

## Glossar

BiH / BuH	Bosnien und Herzegowina
BOSS	Bosnische Partei
BPS	Bosnisch-Herzegowinische Patriotische Partei
DNS RS	Demokratischer Volksbund SR
DNZ BiH	Demokratische Volksgemeinschaft BuH
DPS	Demokratische Patriotische Partei
DSP	Demokratische Sozialistische Partei
EU	Europäische Union
EUPM	European Union Police Mission
GDS BiH	Bürgerliche Demokratische Partei BuH
HDU	Kroatische Demokratische Union
HDZ BiH	Kroatische Demokratische Gemeinschaft BuH
HKDU BiH	Kroatische Christlich-Demokratische Union BuH
HNZ	Kroatische Volksgemeinschaft
HSP	Kroatische Rechtspartei
HSS BiH	Kroatische Bauernpartei BuH
ICG	International Crisis Group
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
IFOR	Implementation Force
IPFT	International Police Task Force
KM	Konvertible Mark
LDS BiH	Liberaldemokratische Partei BuH
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NHI	Neue Kroatische Initiative
OHR	Office of the High Representative
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PDP SR	Partei des Demokratischen Fortschritts SR
PIC	Peace Implementation Council
RS	Serbische Republik
RzB	Volkspartei Durch Arbeit zum Wohlstand
SBiH	Partei für BuH
SDA	Partei der Demokratischen Aktion
SDP BiH	Sozialdemokratische Partei BuH
SDS	Serbische Demokratische Partei
SFOR	Stabilisation Force
SNP	Bund der Nationalen Wiedergeburt
SNS	Serbischer Volksbund
SNSD	Bund Unabhängiger Sozialdemokraten
SPRS	Sozialistische Partei der SR
SPU BiH	Rentner- und Pensionärspartei BuH
SR	Serbische Republik
SRS	Serbische Radikale Partei SR
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

Abbildung: Die wichtigsten bosnischen Parteien im Überblick

In dieser Abbildung werden die Parteien nur grob verordnet. Im äußeren Kreis finden sich die nationalistischen Parteien, der mittlere Kreis beinhaltet moderatere Kräfte, der innere multiethnische Parteien.



Karte: Bosnien und Herzegowina seit dem Dayton-Abkommen<sup>141</sup>



141 Quelle: Institute for War and Peace Reporting, [www.iwpr.net/index.pl?balkans\\_bos1.html](http://www.iwpr.net/index.pl?balkans_bos1.html).