

Herausgeber

Dr. habil. **Michael Brzoska**,
Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik an der
Universität Hamburg (IFSH)

Prof. Dr. **Hans J. Giessmann**,
Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik an der
Universität Hamburg

Prof. Dr. **Heiner Hänggi**,
Genfer Zentrum für die
demokratische Kontrolle der
Streitkräfte (DCAF), Genf

Kapitän zur See **Heinz-Dieter
Jopp**, Führungsakademie der
Bundeswehr, Hamburg

Dr. **Erwin Müller**, Chefredakteur

Andreas Prüfert, Europäische
Organisation der Militärverbände
(EUROMIL), Brüssel

Schriftleitung

Prof. Dr. **Hans J. Giessmann**

Redaktion

Dr. **Erwin Müller** (V.i.S.d.P.)

Susanne Bund

Dr. **Patricia Schneider**

Dr. **Thorsten Stodiek**

Beirat

Dr. **Alyson Bailes**, Stockholm
International Peace Research
Institute (SIPRI), Stockholm

Dr. **Detlef Bald**, München

Prof. Dr. **Joachim Betz**,
Universität Hamburg

Prof. Dr. **Hans-Peter Dürr**,

Träger des Alternativen
Nobelpreises, München

Prof. Dr. **Pál Dunay**, Genfer Zent-
rum für Sicherheitspolitik, Genf

Prof. Dr. **Wolfgang Gessenharter**,
Helmut-Schmidt-Universität,
Hamburg

Dr. **Sabine Jaberg**, Führungsaka-
demie der Bundeswehr, Hamburg

Prof. Dr. **Charles A. Kupchan**,
Georgetown University,
Washington, D.C.

Dr. **Martin Kutz**, Führungsakade-
mie der Bundeswehr, Hamburg

Dr. **Krzysztof Ruchniewicz**,
Willy-Brandt-Zentrum für
Deutschland- und Europastudien,
Wroclaw

Prof. Dr. **Susanne Feske**,
Universität Münster

Dr. **Martina Fischer**, Berghof
Forschungszentrum für Kon-
struktive Konfliktbearbeitung,
Berlin

THEMENSCHWERPUNKT

Zwischen Dayton und Brüssel

Bosnien-Herzegowina zehn Jahre nach Kriegsende – Ein Land auf der Suche nach sich selbst

Vedran Dzhic*

Abstract: While the world is primarily looking at Kosovo and Serbia and Montenegro, Bosnia-Herzegovina is entering a crucial phase in its post-war development. Shortly before the general elections in October 2006 there are some burning issues on the agenda, i.e. constitutional reforms, economic and social development and the question of the EU-integration. Ten years after the war it is also time to ask whether or not Dayton has failed, and which changes should be introduced in order to overcome the current political and economic problems and move beyond Dayton towards Brussels. This article provides a critical analysis of achievements and shortcomings of the Dayton-era, and tries to identify the major challenges Bosnia and the international community will face in the context of Europeanisation in the months and years to come.

Keywords: Bosnien-Herzegowina, Dayton, Internationale Gemeinschaft, Nation-Building, EU-Integration

Vor etwas mehr als zehn Jahren begann die entscheidende diplomatische Initiative, um dem fast vierjährigen Blutvergießen in Bosnien-Herzegowina ein Ende zu setzen. Zwei Monate später wurde der brutalste Krieg auf dem europäischen Boden seit 1945 mit der Unterzeichnung des Daytoner Friedensabkommen durch Franjo Tudjman, Slobodan Milosevic und Alija Izetbegovic beendet. Die Akteure des Jahres 1995 sind längst von der politischen Szene verschwunden – Tudjman, Izetbegovic und Milosevic sind verstorben. Gehört aber Dayton wirklich zur Geschichte? Und wie weit ist Bosnien in der Zwischenzeit gekommen?

Zehn Jahre nach dem Ende des Krieges in Bosnien-Herzegowina erleben wir eine Inflation an Einschätzungen und Resümées der aktuellen Entwicklungen in diesem Land. Die meisten halten sich an das gewöhnliche Muster: Man zählt zunächst einmal einige Bereiche auf, in denen es scheinbare oder reale Fortschritte gibt, wird dann im zweiten Teil – um das optimistische Bild zurechtzurücken – ein wenig kritischer und erteilt am Schluss Ratschläge, was denn alles anders, besser und effizienter gemacht werden könnte. Zuletzt wurde diese »Resümierungs-Pflichtübung« von Paddy Ashdown anlässlich seiner Abschiedsrede vor dem bosnischen Parlament am 30. Januar 2006 absolviert. Auch in dieser Rede wurde eine Normalität suggeriert, in dem die vorgegebenen Parameter des bosnisch-herzegowinischen Daseins akzeptiert bzw. affirmiert

* Mag. Vedran Dzhic, Universitätslektor am Institut für Politikwissenschaften der Universität Wien.

wurden und man sich selbst anerkennend auf die Schulter klopfte.¹

Wenn Maria Todorova in ihrem ausgezeichneten Buch von den Ländern des Balkans als Ländern der Widersprüchlichkeiten spricht, dann ist gerade das Dayton-Bosnien das Beispiel *par excellence* für eine von Widersprüchlichkeiten durchzogene Gesellschaft.² Die Gesamteinschätzung der Entwicklung Bosniens in den letzten zehn Jahren ist daher auch widersprüchlich und hängt stark von der subjektiven Sichtweise der bosnischen Realitäten ab. Die jeweilige Perspektive, verstanden als die Sicht auf die Welt, auf das subjektiv verhandelbare Faktische, beeinflusst die Einschätzung der Fortschritte des Friedensprozesses und des Staatsaufbaus in Bosnien seit dem Dayton-Abkommen: Nimmt man den tragischen Krieg als Ausgangspunkt, ist Bosnien-Herzegowina tatsächlich beeindruckend weit gekommen; geht man von den dem Krieg und seinen Ursachen zugrundeliegenden Prinzipien aus – also dem mit dem Territorium verbundenen ethno-nationalistischen Exklusivitätsgedanken, mobilisiert und aktualisiert von den als Politiker und Unternehmer getarnten »Gewaltunternehmern«³ mit starken persönlichen ökonomischen Interessen an der Perpetuierung des Krisenzustandes – fällt das Urteil bestenfalls sehr gemischt aus.

Jedenfalls ist bei der Bilanzierung der bosnischen Dayton-Periode weder deklarativer Optimismus noch hemmender Pessimismus erwünscht. Vielmehr brauchen wir eine realistische Position, aus der heraus eine nüchterne Einschätzung der Mängel des derzeitigen *Status quo* in Bosnien vorgenommen werden kann. Dies würde auch die Basis für die Erkundung der Möglichkeiten der Verbesserung der derzeitigen dysfunktionalen Staatlichkeit sowie der schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Situation schaffen. Eine solche realistische Position nimmt Tihomir Loza ein:

»Of course, Bosnia started from a very low point. Along with ethnic pogroms, destruction and plunder, the country has suffered a devastating brain drain, losing much of its middle class. In fact, it is probably fair to say that Bosnia's social fabric has changed beyond recognition. But while an appreciation of the blows that Bosnia suffered during the 1992-1995 war and immediately after must inform any analysis of its development potential, Bosnia's sorry condition almost nine years after the war cannot be explained away simply by pointing to the gory past.

Sufficient time has passed for a new generation to appear, a generation of political, business and professional leaders who should be able and willing to carry the country forward. More than enough financial resources and expertise have been thrown at Bosnia since 1995 for its new development potential to make an appearance on the horizon. But stroll down any walk of Bosnian life and you'll come across a sea of doom and gloom peppered by a few exceptions to the rule. Put simply, Bosnia isn't working and it doesn't feel as if it will start to work soon.

1 OHR: High Representative's Farewell Speech to the BiH House of Representatives, Sarajevo, January 30, 2006.

2 Marija Todorova: Die Erfindung des Balkans. Europas bequemes Vorurteil, Darmstadt 1999.

3 Michael Ehrke: Bosnien: zur politischen Ökonomie erzwungenen Friedens, Frieden und Sicherheit, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2003.

Yet it would be quite wrong to describe today's Bosnia as a totally dysfunctional society of a failed state. (...)«⁴

Was sind die wichtigsten Parameter des von Loza diagnostizierten schwierigen bosnischen Daseins zu Beginn des Jahres 2006? Wie weit ist Bosnien demnach auf dem Weg von Dayton nach Brüssel gekommen?

1. Widersprüche von Dayton

Das Friedensabkommen von Dayton mit seinem stark widersprüchlichen Charakter, dem versuchten Spagat zwischen der Bestätigung der gewaltsam erzielten ethnischen Territorialgrenzen und dem Versuch der Wiederherstellung des Vielvölkercharakters Bosniens und einer komplizierten und schwerfälligen staatlichen Konstruktion schuf keine optimalen Voraussetzungen für einen staatlichen und gesellschaftlichen Neubeginn Bosniens nach dem Kriegsende.

Es wäre natürlich überzogen, alle derzeitigen Probleme des bosnischen Staates mit den Schwächen der Daytoner Konstruktion zu erklären. Dayton hat den Krieg beendet, ist aber in den zehn Jahren seit Kriegsende von einer »Schwimmweste« zu einer »Zwangsjacke« geworden und behindert die Entwicklung des Landes. Es ist offenkundig, dass die in Dayton abgesegnete, stark dezentrale und ethnisierte Staatsstruktur des Landes ein Hindernis für die Entwicklung Bosniens zu einem modernen Staatswesen darstellt. Es ist auch offenkundig, dass Bosnien mit einer aufgeblähten Verwaltungsstruktur langfristig nicht finanzierbar und überlebensfähig ist. Mit den gesamtstaatlichen Institutionen, den Entitäten, Kantonen, der mit einem Sonderstatus ausgestatteten Stadt Brcko und den Gemeinden existiert ein über alle Maße überproportionierter Staatsapparat mit 13 Ministerpräsidenten, mehr als 120 Ministern, etwa 750 Gesetzgebern und rund 1200 Richtern und Staatsanwälten. Fast jeder zweite Beschäftigte wird in Bosnien heute aus den Staatskassen bezahlt.⁵

Aber nicht nur das von der Internationalen Staatengemeinde erfundene Dayton-Konzept, das von einem »Hohen Repräsentanten« mit außerordentlichen Interventionsbefugnissen überwacht wird, auch mangelnder politischer Wille und Konsens über einen gemeinsamen Weg innerhalb Bosniens und die mangelnde Selbstverantwortung der bosnischen Bürger – verstärkt durch nur in ihrem engen (macht)politischen Interesse agierende Eliten – sind schuld daran, dass sich das Land noch immer in einem »permanenten Krisenzustand« befindet.

2. Entwicklung Bosniens vom Ende des Krieges zur Erweiterung der Vollmachten des OHR Ende 1997

Die unmittelbare Phase nach der Unterzeichnung des Dayton-Abkommens war vor allem durch den schwierigen Beginn in

4 Tihomir Loza: Unlocking the future, in: Christophe Solioz/Tobias K. Vogel (Hrsg.): Dayton and Beyond: Perspectives on the Future of Bosnia and Herzegovina, Baden-Baden 2004, S. 205-220, hier: 205.

5 Vgl. Schwerpunkt Bosnien und Herzegovina in: Südosteuropa Mitteilungen, 04-05/2005, 45. Jahrgang, S. 61-135.

so gut wie allen Bereichen des Lebens gekennzeichnet. Die militärische Stabilisierung erfolgte dank der 60.000 Mann starken IFOR-Truppe (Implementation Force) relativ schnell. Der physische Wiederaufbau des Landes ging mit Hilfe des großen internationalen finanziellen Aufwands einigermaßen zügig voran. So wurden bis Ende 1998 2,7 Milliarden USD an internationalen Hilfgeldern in Bosnien ausgegeben, wovon 70 Prozent in die Föderation und auf Grund zahlreicher Obstruktionen nur etwa 30 Prozent in die Republika Srpska (RS) flossen. Die wirtschaftliche Situation war anfangs katastrophal, verbesserte sich aber bis 1997 durch den großen Zufluss an internationalen Hilfsleistungen doch bis zu einem gewissen Grad.

Der zivile Wiederaufbau gestaltete sich deutlich schwieriger. Ein wesentlicher Fehler der Anfangszeit war die zu frühe Abhaltung der Wahlen im September 1996. Dieses demokratische Experiment führte schlussendlich zur Bestätigung der alten national(istisch)en Eliten auf allen Ebenen des Staates, zur Verfestigung der ethnischen Teilung des Landes und damit zur Verlangsamung der Entwicklung Bosniens in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht. Das OHR unter dem ersten Hohen Repräsentanten Carl Bildt (1995-1997) war bis 1997 mit relativ wenigen direkten Vollmachten ausgestattet und daher kaum in der Lage, effizient in das politische und wirtschaftliche Geschehen in Bosnien einzugreifen.

Mit der Stärkung der Rolle des OHR in Bonn am 9./10. Dezember 1997 und der Ermächtigung des Hohen Repräsentanten, obstruktive Politiker und öffentlich Bedienstete per Dekret entlassen sowie Entscheidungen mit Gesetzeskraft erlassen zu können, begann die Phase einer stärkeren Dominanz der internationalen Gemeinschaft im bosnischen Friedensprozess. So kann man ab Ende 1997 von einem Halbprotektorat oder einem System der »Controlled Democracy«⁶ in Bosnien sprechen.

3. Von der nicht-nationalistischen Allianz hin zu alten ethnischen Gegensätzen

Unmittelbar nach dem Inkrafttreten der Bestimmungen von Bonn unternahm der damalige Hohe Repräsentant Carlos Westendorp einige Schritte, die spürbare praktische Fortschritte für die Einwohner von Bosnien mit sich brachten. So wurden einheitliche Autokennzeichen eingeführt, die wesentliche Verbesserungen der Bewegungsfreiheit mit sich brachten. Des Weiteren verabschiedete Westendorp Anfang 1998 ein neues Staatsbürgerschaftsgesetz, führte eine gemeinsame Währung, die Konvertible Mark, ein, beschloss auch die Einführung neuer staatlicher Symbole, einer neuen Flagge und einer Hymne für Bosnien-Herzegowina. Ebenso wurde eine ganze Reihe von Politikern abgesetzt, die die Umsetzung des Abkommens von Dayton blockiert hatten. Dennoch kam es auch in dieser Phase des internationalen Engagements zu keinen substantiellen Fortschritten in den strukturellen Bereichen der bosnischen Staatlichkeit wie z.B. bei der staatlichen Funktionsfähigkeit, der Dominanz des Ethnischen oder der schlechten wirtschaft-

lichen Situation. Das OHR entwickelte sich dennoch immer mehr zu einer dominanten politischen Macht im Land, was schrittweise zur Ausbildung eines »Abhängigkeitssyndroms« innerhalb der bosnischen politischen und wirtschaftlichen Eliten führte.⁷ Das Muster der künstlichen wirtschaftlichen Entwicklung durch die Hilfgelder der internationalen Staatengemeinschaft trug in dieser Phase zur Entstehung einer »Rentenökonomie« in Bosnien bei.⁸ So wuchs die Wirtschaft im Jahr 1997 um 37 Prozent, die durchschnittlichen Löhne stiegen, es konnte ein Anstieg des Bruttonationalprodukts verzeichnet werden, eine nachhaltige Stabilisierung der bosnischen Wirtschaft oder größere Kapitalinvestitionen aus dem Westen konnten aber nicht registriert werden. Nach einigen Berechnungen hätte Bosnien in den Jahren 1998 und 1999 ohne internationale Hilfe sogar einen Rückgang des BSP aufgewiesen. Dieses »Abhängigkeits- und Rentensyndrom« ist auch bis heute nicht vollständig abgelegt worden.

Die allgemeinen Wahlen im September 1998 brachten nicht die erhoffte Stärkung der nicht-nationalistischen Kräfte mit sich, sondern neuerlich eine Bestätigung der SDA, SDS und HDZ, die mit ihren weiterhin diametral entgegengesetzten Vorstellungen in Bezug auf den staatlichen Charakter Bosniens eine gegenseitige Blockadepolitik betrieben und vor allem die nationalen Gefühle für die Zwecke ihres eigenen Machterhaltes oder aus finanziellen Interessen zu instrumentalisieren wussten. Mit dem Amtsantritt von Wolfgang Petritsch im August 1999 und den ersten Erfolgen der nicht-nationalistischen Parteien in der Föderation und auf der gesamtstaatlichen Ebene bei den Wahlen im November 2000 entstand in Bosnien der Eindruck eines »nicht-nationalistischen« Paradigmenwechsels.⁹ Die nicht-nationalistische Allianz, die sich aus der Sozialdemokratischen Partei Bosniens (SDP), der Partei für BiH (SbiH) und einigen Klein- und Kleinstparteien zusammensetzte, konnte mit Hilfe von einigen moderaten Parteien aus der Republika Srpska in den Repräsentantenhäusern des Gesamtstaates und in der Föderation eine Koalition bilden und die Regierungsgeschäfte übernehmen. Allerdings blieb die nicht-nationalistische Regierung auf Grund ihrer Heterogenität, interner Konflikte und der überaus schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Probleme im Land ihre Amtszeit hindurch recht labil.

Durch den Tod des kroatischen Präsidenten Tudjman und den darauf folgenden Regierungswechsel in Kroatien sowie als Folge der »serbischen Oktoberrevolution« und des Sturzes von Slobodan Milosevic veränderten sich die äußeren Rahmenbedingungen für den bosnischen Friedensprozess und schufen teilweise ein neues Aufbruchsklima. Der neue Hohe Repräsentant Wolfgang Petritsch (bis Mai 2002 im Amt) versuchte, dieses Klima für ehrgeizige Reformen zu nutzen. Er setzte sich für eine Überwindung des nationalistischen Diskurses und

6 Victor D. Bojkov: Political Development of Bosnia and Herzegovina after 1995: The Case for Controlled Democracy, Sarajevo o.J.

7 Vgl. hierzu: Zarko Papic: BiH 6 godina poslije rata. Zavisnost ili odrzivost i odgovornost, in: Christophe Solioz/Svebor Dizdarevic: Bosna i Hercegovina: od ovisnosti do samoodrivosti, Sarajevo 2002, S. 51-73 und Elisabeth M. Cousens: From Missed Opportunities to Overcompensation: Implementing the Dayton Agreement on Bosnia, in: Stephen John Stedmen/Donald Rothchild/Elizabeth M. Cousens (Hg.): Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements, Boulder/London 2002, S. 531-567.

8 Vgl. Micheal Ehrke: a.a.O.

9 Vgl. dazu: Reinhold Vetter: Bosnien-Herzegowina – vom Protektorat zum Partner?, in: Osteuropa, 4/2002, S. 476-490.

für eine Hinwendung der politischen Eliten zu wirklichen Problemen Bosniens ein. Mit dem Konzept der »Ownership«, also der Stärkung des Verantwortungsbewusstseins und der Selbstverantwortlichkeit der einheimischen Bevölkerung und politischer und wirtschaftlicher Eliten, versuchte Petritsch, das in Bosnien stark ausgeprägte Abhängigkeitssyndrom zu überwinden – weg von einer »aid-driven« hin zu einer »investment driven economy«. ¹⁰ Petritsch setzte aber gleichzeitig die Bonner-Vollmachten immer stärker ein, begründet mit der Notwendigkeit, Reformen voranzutreiben. 2001 gab es 54 Erlasse, 2002 waren es bereits 153. Bis Ende 2002 wurden auch mehr als 100 Personen aus ihren Ämtern entlassen. Die Kritik an dieser Protektoratshaltung stieg, das Abhängigkeitssyndrom wurde kaum geringer.

In der Amtszeit Petritschs und durch den Wahlerfolg der nicht-nationalistischen Kräfte werden zum ersten Mal Stimmen laut, die eine Veränderung oder Adaptation des Dayton-Abkommens vorschlagen, was aber gleichzeitig vehement von den politischen Kräften in der Republika Srpska abgelehnt und von den bosnischen Kroaten und der HDZ mit der Forderung nach der dritten Entität konterkariert wurde. Mit dem so genannten »Mrakovica-Sarajewo-Abkommen« und der damit verbundenen Verfassungsreform, die die Grundrechte der drei konstitutiven Völker in den Entitäten gleichberechtigt festschreibt, wurde das erste Mal nach 1995 die Daytoner-Verfassung »korrigiert«. ¹¹ Auch wenn mit diesem ersten Schritt die Dominanz des ethnischen Prinzips in der Praxis nicht durchbrochen werden konnte, war das »Mrakovica-Sarajewo-Abkommen« ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu weiteren Änderungen der Verfassung von Dayton, der eine Basis für weitere Verfassungsdiskussionen schuf. Trotz der Schwierigkeiten bei der Verfassungsreform konnten einige andere Reformen initiiert bzw. umgesetzt werden. So wurde ein neues Wahlgesetz verabschiedet, bei der Eigentumsrückgabe konnten durch neue gesetzliche Regelungen Fortschritte erzielt werden, Bosnien wurde im April 2002 in den Europarat aufgenommen etc. Im Bereich der Flüchtlingsrückkehr gab es vor allem in den Jahren 2001 und 2002 signifikante Fortschritte bei den Minderheitenrückkehrern. Die großen wirtschaftlichen Probleme blieben aber bestehen.

Die Wahlen vom Oktober 2002 brachten den neuerlichen Sieg der drei national(istisch)en Parteien SDS, HDZ und SDA und in der Folge eine an die Vorkriegszeit erinnernde Aufteilung der Macht und der Privilegien untereinander. Ausschlaggebend für ihren Sieg waren die schlechte wirtschaftliche und soziale Situation und die Enttäuschung der Wähler darüber, dass die Reformallianz viele ihrer Ziele nicht erreicht hatte; folglich musste sie bei den Wahlen schwere Verluste hinnehmen. Dem erhofften Prozess des nicht-nationalistischen Paradigmenwechsel wurde jäh ein Ende gesetzt: SDS, HDZ und SDA vertreten nach wie vor ähnliche Positionen wie bereits während ihrer zehnjährigen Regierungszeit in Bosnien, stellen das »Nationale« bzw. das »Ethnische« in den Mittelpunkt ihrer Politik, geschmückt mit zwischenzeitlich gelernten mo-

deraten Tönen für die westlichen Politiker. Die Partikularinteressen, Korruption, niedriges Reformtempo und offensichtliches Interesse an der Prolongierung des *Status quo* sind die wesentlichen Kennzeichen der »neuen« alten Machthaber. Viele sahen in der damaligen politischen Situation Bosnien mit der national(istisch)en Koalition an der Macht und einer machtlosen und desorganisierten Opposition an einem absoluten Tiefpunkt angelangt und sprachen von der ernsthaftesten politischen Krise der letzten acht Jahre. ¹²

Die großen wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten blieben aber bis heute bestehen. So lag das BSP pro Kopf im Jahr 2004 bei etwa 1.800 Euro. Mit den durchschnittlichen Wirtschaftswachstumsraten von etwa drei bis fünf Prozent pro Jahr konnte Bosnien bis heute erst etwas mehr als 60 Prozent des BSP-Vorkriegsniveaus erreichen. ¹³ Das bislang vorhandene wirtschaftliche Wachstum geht größtenteils auf Mittelzuflüsse aus dem Ausland zurück, die Direktinvestitionen in die Industrie und den Dienstleistungssektor sind nach wie vor verschwindend gering. Die durchschnittliche Arbeitslosenrate liegt bei etwas mehr als 40 Prozent, der Anteil der in der Schattenwirtschaft Beschäftigten bei etwa 20 Prozent. Nach den Berichten des UNDP leben etwa 20 Prozent der Menschen in Bosnien unter der Armutsgrenze; die soziale Unsicherheit ist groß und die Unterschiede zwischen den gesellschaftlichen Schichten nehmen zu. ¹⁴

4. Bosnien als Land des permanent Ethnischen und der nationalistischen Eliten

Die gewaltsame Ethnisierung der frühen 1990er Jahre, die Erfahrung des brutalen Krieges und ein ethnisiertes bosnisches Dayton-Staat bestimmen die Parameter des Denkens in Bosnien und des Nachdenkens über dieses Land auch heute noch dermaßen stark, dass jegliche andere Form der geschichtlichen Erfahrungen – wie die bosnische staatliche Kontinuität, die gelebten Gemeinsamkeiten der einheitlichen Alltagskultur, ein Leben abseits der Dominanz des Ethnischen – als unwahr, falsch und als ideologisch schöngefärbt und idealisiert abgetan wird. Auch zehn Jahre nach dem Friedensabkommen von Dayton werden viele gesellschaftliche, politische und soziale Fragen – wie zuletzt in der Debatte um die Verfassungsänderungen – zu einer Frage der »vitalen nationalen Interessen« der eigenen Volksgruppe hochstilisiert, so dass die nationale bzw. ethnische Identifikation den Grundgehalt des gesellschaftspolitischen Diskurses ausmacht. Themen von politischer, sozialer, wirtschaftlicher oder auch kultureller Relevanz werden vom Primat des Ethnischen mitbestimmt. ¹⁵

12 Dani, 05.03.2004, S. 12-15; Radio Free Europe, 09.03.2004, www.slobodnaevropa.org.

13 Directorate-General for Economy and Financial Affairs (Hg.): The Western Balkans in transition, Occasional Papers, No. 5, January 2004, S. 35ff und Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, siehe: www.wiiw.ac.at.

14 UNDP: Early Warning System Bosnia and Herzegovina, 2. Quarterly Report 2005, Sarajevo 2005.

15 Dieser Punkt wurde ausführlich mit einem der führenden Intellektuellen Bosniens, Ivan Lovrenovic, in einem Gespräch am 29.9.2004 in Sarajevo diskutiert. Lovrenovic vertritt die Meinung, dass das Hochhalten des nationalen Prinzips und seine fortdauernde Wirkung seit dem Ende des Krieges den Weg Bosniens in die EU entscheidend bremsen.

10 Vgl. Wolfgang Petritsch: Bosnien-Herzegowina 5 Jahre nach Dayton. Hat der Friede eine Chance?, Klagenfurt/Celovec 2001, S. 120-196.

11 International Crisis Group: Implementing Equality: The »Constituent Peoples« Decision in Bosnia & Herzegovina, Sarajevo/Brussels, 16. April 2002.

Bosnien befindet sich folglich in einem Zustand des permanent Ethnischen. Das Ethnische ist mit dem Krieg und der Bestätigung seiner Ergebnisse im Dayton-Abkommen zum obersten Prinzip der Politik- und der Lebensgestaltung geworden. Somit zeichnet sich Bosnien heute vor allem dadurch aus, dass es als eine homogene und funktionale Gesellschaft nicht existiert. Nimmt man an, dass unter dem Begriff »Gesellschaft« ein gewisser Zusammenhalt innerhalb der Bevölkerung, das Teilen gemeinsamer geschichtlicher und aktueller Erfahrungen, ein konsensuales Handeln in Bezug auf die Entwicklung und die Zukunft des Landes verstanden werden können, stellt die heutige bosnische Gesellschaft die Negation eines solchen Gesellschaftsbegriffs dar.

5. Die Internationale Staatengemeinschaft in Bosnien-Herzegowina

Einige der bereits konstatierten Schwierigkeiten in der Entwicklung Bosnien-Herzegowinas seit dem Ende des Krieges sind auch auf die Fehler der internationalen Staatengemeinschaft im Staatsbildungsprozess zurückzuführen bzw. wurden durch diese verstärkt. Die in Bosnien-Herzegowina seit dem Ende des Krieges tätigen internationalen Organisationen (Büro des Hohen Repräsentanten [OHR], SFOR, UN, EU, OSZE, Europarat, Weltbank etc.) weisen eine ganze Reihe von internen Widersprüchlichkeiten auf, die sich auf den Friedensprozess stark ausgewirkt haben. Dazu zählen Rivalitäten, Konkurrenz, mangelnde Koordinierungsfähigkeit und Kompetenzstreitigkeiten zwischen einzelnen Organisationen sowie das bisherige Fehlen einer klaren und konsistenten Strategie für den Prozess des Staatsaufbaus in Bosnien. Nicht unwesentlich sind die manchmal vorhandenen Gegensätze zwischen den Interessen der in Bosnien präsenten Nationalstaaten. Bedingt durch die zu frühe Abhaltung der ersten Wahlen im Jahr 1996 und die mangelnde operative Fähigkeit des OHR kam es zu einer Bestätigung und Stärkung der bereits im Krieg agierenden nationalistischen Kräfte in den wichtigen politischen und wirtschaftlichen Machtzentren, die sich forthin in der Blockadepolitik und der persönlichen Bereicherung übten. Im späteren Verlauf des Friedensprozesses kam es durch den extensiven Einsatz der Bonner Befugnisse zur Überkompensierung der Macht und gleichzeitig wurde dem OHR eine imperialistische Protektorstaltung vorgeworfen.¹⁶

Während man jahrelang die vielen internen kritischen und antinationalistischen Töne über die internationale Staatengemeinschaft in Bosnien kaum beachtet hat, wurde im Jahr 2003 auch im Ausland die Kritik am Handeln und Verhalten des OHR und des Hohen Repräsentanten Paddy Ashdown immer lauter, der die Bonner Vollmachten von allen Amtsinhabern am stärksten einsetzte. Felix Martin und Gerald Knaus von der Berliner Expertengruppe European Stability Initiative (ESI) kritisierten in einem im Juli 2003 erschienenen polemisch-provokativen Bericht die Metamorphose der internationalen Staatengemeinschaft in Bosnien zu »gut meinenden

Despoten«. Die Autoren forderten die Abschaffung der Bonner Vollmachten, eine strengere Kontrolle des OHR im Sinne von »checks and balances« und den schrittweisen Abbau der Kapazitäten und der Präsenz des Hohen Repräsentanten in Bosnien. Knaus und Martin trafen in manchen Punkten den Kern des Problems der protektorsähnlichen Nation-Building-Versuche, in einigen Punkten schossen sie über das Ziel hinaus. Eine breite Diskussion über die Position der internationalen Gemeinschaft konnte aber dennoch angeregt werden.¹⁷ Ab 2003 gab es dann eine ganze Reihe von internen und externen Vorschlägen zur Überwindung des Problems der »wohlmeinenden Despotie« und zur Reform der Rolle der internationalen Gemeinschaft in Bosnien, die regelmäßig im Kontext der Diskussion rund um die Änderung der Dayton-Verfassung geführt werden.

6. Die Diskussion über die Änderung der Verfassung von Dayton: Eine »never ending story«?

Die ab 2002 mit einer starken Vehemenz geführten Diskussionen über die Veränderung der Dayton-Verfassung bestimmen maßgeblich die letzten Jahre und werden im Kontext der europäischen Integration zunehmend zu einem der entscheidenden politischen Themen.

So lagen in den Jahren seit 2002 einige konkrete Vorschläge auf dem Tisch. Ende 2003 verlangte eine Gruppe von 24 prominenten europäischen Politikern, u.a. Doris Pack und Tadeusz Mazowiecki, die Änderung des Dayton-Abkommens und forderte Verfassungsänderungen mit dem Ziel, den Weg nach Europa zu beschleunigen.¹⁸ Die ESI präsentierte einen Plan zur Abschaffung der Entitäten und zur Schaffung von zwölf gleichberechtigten Kantonen nach dem Schweizer Vorbild.¹⁹ Die Diskussionen über die Änderung der Daytoner Verfassung setzten sich auch im Jahr 2004 und 2005 fort.²⁰ Einer der viel beachteten Vorschläge zur Verfassungsreform und damit auch zum schrittweisen Abbau der Bonner Vollmachten kam im März 2005 von der so genannten »Venedig-Kommission« des Europarates. Die Venedig-Kommission bezeichnete die Daytoner Verfassung als »anachronistisch« und als eine Verfassung, mit der der Weg Bosniens in die EU ausgeschlossen ist. Ihr Vorschlag sieht die Stärkung des Gesamtstaates auf Kosten der Entitäten vor, die im Konsens zwischen den drei bosnischen Konstitutivvölkern erreicht werden soll.²¹

Rund um die Feierlichkeiten zum zehnten Jahrestag der Unterzeichnung des Dayton-Abkommens stand vor allem die US-amerikanische Initiative des ehemaligen stellvertretenden Leiters des OHR, Donald Hays, im Mittelpunkt. So konnten

17 Vgl. Ebd.

18 Declaration: To Ensure Peace in BiH by Further Annexing of the Dayton Agreement, 18. Dezember 2003

19 ESI: Making Federalism Work – A Radical Proposal for Practical Reform, Berlin/Brüssel/Sarajewo 8 January 2004.

20 Unter den zahlreichen Vorschlägen aus unterschiedlichsten politischen Lagern in Bosnien ist auch ein interessanter Entwurf einer neuen, Post-Daytoner Verfassung, der von der jungen Generation rund um ACIPS (Alumni Association of the Centre for Interdisciplinary Postgraduate Studies) im Sommer 2004 präsentiert wurde. Siehe dazu: Midhat Izmirlija/Dennis Gratz: Ustav Savezne Republike BiH, in: Novi pogledi, godina I, No. 3, Sommer 2004, S. 6-12).

21 Slobodna Bosna, 17.3.2005, S. 23-25.

16 Christine von Kohl/Christophe Solioz/Vedran Dzihic (Hg.): Bosnien-Herzegowina: 8 Jahre nach Dayton – Krisen, Kritik und Perspektiven, Balkan-Südosteuropäischer Diskurs, Diskurs 1, Wien/Sarajewo/Sofia/Tirana/Zagreb 2003.

in einer ganzen Reihe von Sitzungen in Europa und dann in Washington am 21. November 2005 die Führer der größten bosnischen Parteien an einem Tisch versammelt und zu einigen Zusagen für zumindest geringfügige Verfassungsänderungen gedrängt werden. Nach der Vereinbarung, die bis März 2006 umgesetzt werden sollte, sollen die Kompetenzen des gesamtstaatlichen Regierungschefs gestärkt, zwei neue Ministerien auf der staatlichen Ebene eingerichtet sowie gewisse Veränderungen in den parlamentarischen Versammlungen Bosnien-Herzegowinas implementiert werden.²²

Jedenfalls kommt in allen Vorschlägen zur Verfassungsreform der Perspektive der Integration Bosniens in die Europäische Union, die von vielen als der archimedische Punkt für die Zukunft Bosniens und einer der wenigen politischen und wirtschaftlichen Anker betrachtet wird, eine immer größere Bedeutung zu. Die Notwendigkeit der Abkehr von Dayton und Orientierung nach Brüssel, die natürlich spezifische Reformnotwendigkeiten vor allem im konstitutionellen Bereich nach sich zieht, wird mittlerweile vom überwiegenden Teil der Experten und Analytiker der bosnischen Situation hervorgehoben. So Christophe Solioz vom Centre for European Integration Strategies: »This ‚historic‘ position of Bosnia which is at the verge of leaving the post-Dayton period of international reconstruction, state-building, and intervention to become a regular pre-accession and thus candidate country for EU membership necessitates fundamental changes and strategic adjustments that must be introduced immediately.«²³ Angesichts des bevorstehenden Wahlkampfes für die gesamtstaatlichen Wahlen im Oktober 2006 werden sich die Reformbemühungen im Verfassungsbereich aus politisch-strategischen Gründen auf die technischen Aspekte der Umsetzung der bereits beschlossenen Verfassungsänderungen beschränken. Nach den Wahlen und unter einer stärkeren Anleitung des neuen OHR-Leiters Christian Schwarz-Schilling (im Amt seit 1. Februar 2006) und der Europäischen Union könnte dann ein neuer Diskussionsprozess initiiert werden, der am Ende zu einer Gesamtänderung der Daytoner Verfassung im Kontext des Weges Bosniens in die EU führen sollte.

7. Von Dayton nach Brüssel

Bosnien-Herzegowina befindet sich heute nach der Transformation der Gesellschaft aus einem Kriegszustand in das Stadium des Friedens (zumindest im Sinn der Abwesenheit von Gewalt) mitten in der nächsten Transformationsstufe, und zwar in der – symbolisch gesprochen – Phase der Transformation von »Dayton« nach »Europa«.²⁴ In Bosnien-Herzegowina spielt Europa bzw. die EU auf unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Ebenen eine entscheidende Rolle. Einerseits sind Vertreter der internationalen Organisationen (in Bosnien sind dies abgesehen von Amerikanern vor allem Vertreter europä-

ischer Staaten) in Bosnien wegen ihrer protektoratsähnlichen Machtausübung starker Kritik ausgesetzt.²⁵ Gleichzeitig erwartet man gerade von den Staaten der EU und damit vom symbolischen »Europa«, dass sie entscheidende Impulse setzen, um die schwache und komplizierte bosnische Staatlichkeit zu reformieren und zu stärken. Bei den Diskussionen über die Staatlichkeit in Bosnien-Herzegowina konstituiert »Europa« in Gestalt der EU die entscheidende Kontextvariable für die Verhandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen.

Was waren die bisherigen konkreten Schritte auf dem EU-Integrationsweg Bosniens? Im März 2000 wurde von der EU die sogenannte »Road Map« für Bosnien-Herzegowina verabschiedet, in der 18 Grundvoraussetzungen für die Erarbeitung der Durchführbarkeitsstudie und den Beginn der Verhandlungen über den SAP festgelegt wurden. Die Erfüllung der einzelnen Bedingungen aus der »Road Map« als Messlatte des politischen Willens in Bosniens für die Lösung vieler Fragen in politischer, wirtschaftlicher und rechtsstaatlicher Hinsicht verzögerte sich deutlich und konnte schlussendlich nur mit einer ganzen Reihe von Interventionen des Hohen Repräsentanten Wolfgang Petritsch realisiert werden. Im September 2002 verkündete die Europäische Kommission, dass die »Road Map« »im Wesentlichen« abgeschlossen sei.

Auf dem EU-Gipfel in Thessaloniki im Juni 2003 wurde die prinzipielle Beitrittsperspektive bekräftigt, aber auch die sehr langsame Durchführung der Reformen in vielen Bereichen betont. Folglich legte die Europäische Kommission im November 2003 die Durchführbarkeitsstudie zur Aufnahme von Verhandlungen über das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit Bosnien vor. In dieser Studie wurde klar festgehalten, dass in Bosnien trotz Fortschritten in manchen Bereichen weiterhin gravierende strukturelle Schwächen bestehen. In Folge wurden 16 Reformprioritäten aufgelistet, die Bosnien 2004 in Angriff nehmen müsste, um den Voraussetzungen für die Aufnahme der Verhandlungen für den Abschluss des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) zumindest nahe zu kommen.

Seitens der Europäischen Kommission wurden keine konkreten Fristen für die Erfüllung der einzelnen Schritte aus der Durchführbarkeitsstudie festgelegt, allerdings wurde den bosnischen Behörden nahe gelegt, die Reformen nach Möglichkeit bis zum Ende des Jahres 2004 abzuschließen. Wie sich später zeigen sollte, war diese Fristsetzung illusorisch. Nach dem in langen Verhandlungen (halbherzige) Kompromisse bei der Landesverteidigungs- und Polizeireform erzielt werden konnten, wurden am 25. November 2005 die Verhandlungen

²² Vgl. OHR: Communiqué by the PIC Steering Board, December 15, 2005; siehe auch: Radio Free Europe, www.slobodnaevropa.org sowie die regelmäßige Berichterstattung der bosnischen Tageszeitung *Oslobodenje* zu diesem Thema unter www.oslobodenje.ba.

²³ Christophe Solioz: *Turning-Points in Post-Was Bosnia. Ownership Process and European Integration*, Baden-Baden 2005, S. 133.

²⁴ Vgl. Emir Hadžikadunic: *Od Dejtona do Brisela (Von Dayton bis Brüssel)*, ACIPS, Sarajevo 2005.

²⁵ Vgl. Christine von Kohl/Christophe Solioz/Vedran Džihic (Hg.): *Bosnien-Herzegowina: 8 Jahre nach Dayton – Krisen, Kritik und Perspektiven*, Balkan-Südosteuropäischer Diskurs, Diskurs 1, Wien/Sarajevo/Sofia/Tirana/Zagreb 2003. In diesem Sonderband der Zeitschrift »Balkan anders« wird schwerpunktmäßig auf die durch den Artikel zum Protektorat in Bosnien von Gerald Knaus und Felix Martin (siehe: Gerald Knaus und Felix Martin: *Wohlwollende Despoten*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25.7.2003) ausgelöste Diskussion über eine abgehobene und imperialistische Herrschaftsweise der Internationals in Bosnien eingegangen. Im Mittelpunkt der Kritik stehen hier die Machtausübung durch den Hohen Repräsentanten Paddy Ashdown aus Großbritannien, der auf Grund der Ermächtigung durch die so genannten »Bonn Powers« in der Lage ist, in Bosnien Gesetze per Dekret zu erlassen bzw. die nicht-kooperativen Politiker aus ihrem Amt zu entlassen. Vgl. hierzu auch: Vedran Džihic: *Nation-Building in Bosnien und Herzegowina*, in: Erich Reiter/Predrag Jurekovic (Hg.): *Bosnien und Herzegowina. Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand*, Baden-Baden 2005, S. 15-33.

Bosnien-Herzegowinas mit der EU über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) eröffnet.

Unabhängig vom SAA-Verhandlungsbeginn, der offiziell mit einer ersten Verhandlungsrunde am 25. Januar 2006 eingeleitet wurde, besteht noch eine ganze Reihe von Schwierigkeiten und strukturellen Schwächen auf der bosnischen Seite, die den weiteren EU-Integrationsverlauf entscheidend beeinflussen werden. Wie schon bei der Umsetzung der 16 Reformprioritäten aus der Durchführbarkeitsstudie werden auch in der Zukunft die größten Schwierigkeiten vor allem im Bereich der Implementierung der von der Parlamentarischen Versammlung beschlossenen Gesetze und der tatsächlichen Funktionsfähigkeit der neu gegründeten Institutionen liegen. Konkret bedeutete dies bislang, dass die beschlossenen Gesetze kaum oder gar nicht implementiert werden, die neu geschaffenen Institutionen zwar formal existieren, *de facto* aber zu schwach besetzt sind und daher wenig effizient arbeiten. Nerzuk Curak, einer der renommiertesten Politologen des Landes, spricht in diesem Zusammenhang von einem »bloßen Institutionalismus ohne jegliches Leben.«²⁶ Allgemein deutet dieses Problem der schwachen Institutionen und der ineffizienten öffentlichen Verwaltung auf ein Grunddilemma für Bosnien hin: Für einen erfolgreichen Weg in die EU und eine spätere Mitgliedschaft ist vor allem eine effiziente und fähige öffentliche Verwaltung notwendig, die in der Lage sein sollte, die komplizierten und äußerst differenzierten Vorgaben der EU effizient zu erfüllen. Das heißt, dass in Bosnien die öffentliche Verwaltung noch ausgebaut werden müsste, um diesem Ziel gerecht zu werden. Gleichzeitig ist aber Bosnien-Herzegowina mit seinen vielen Verwaltungsebenen derzeit ein Land mit einer überdimensionierten Beamtenschaft und mit einer öffentlichen Verwaltung, die nach Schätzungen 60 bis 70 Prozent aller zur Verfügung stehenden Budgetmittel des Staates für sich beansprucht. Ein Ausweg aus diesem Dilemma ist derzeit nicht in Sicht. Jedenfalls lässt sich feststellen, dass der seit dem Jahr 2000 konkreter gewordene EU-Annäherungsprozess und der politisch tagtäglich hergestellte Bezug zu Europa in Bosnien eine gewisse neue Reformdynamik ausgelöst hat, die tendenziell zu einem Selbstläufer wird. So stimmen in Bosnien politische Eliten und Parteien – zumindest deklarativ und mit gewissen Unterschieden bei den drei konstitutiven Völkern (Bosniaken, Kroaten und Serben) – überein, dass die Zukunft Bosniens in der Europäischen Union liegen muss. Die politischen Verantwortlichen in Bosnien verstehen mittlerweile, dass die Frage der Integration in die EU auch in den nächsten Jahren einen der prioritären Bereiche ihrer Arbeit darstellen wird.²⁷ So fungierte bei den letzten Kommunalwahlen im September 2004 das Thema »Europa« als eines der wesentlichen in der Wahlkampagne. Gleichzeitig lässt sich aber selbst bei den Parteifunktionären ein sehr niedriges und eingeschränktes Wissen über die Strukturen der EU und die tatsächlichen Konsequenzen des EU-Integrationsprozesses für Bosnien feststellen. Zudem wird aus opportunistischen Gründen auf Europa zurückgegriffen, in dem vor allem in öffentlichen Äußerungen mit einer »Europa-Rhetorik« eigene Fortschrittlichkeit, Moder-

nität und Zukunftsgerichtetheit demonstriert wird.²⁸ Gerade auf der politischen Ebene lässt sich am bosnischen Beispiel deutlich zeigen, dass durch die intensivere Berichterstattung der Massenmedien über die Frage der EU-Integration »Europa« zu einem Symbol politischer Imagekonstruktionen wird. Das heißt, dass die Bedeutung »Europas« für politische Kommunikation in den letzten Jahren zugenommen hat. »Europa« ist zu einem essentiellen politischen Topos oder besser gesagt zu einer »figurativen (Um)Deutungsmasse« geworden, mit der sowohl die Notwendigkeit progressiver gesellschaftlicher Reformen als auch ein rückwärtsgewandter ethno-nationalistischer Diskurs legitimiert werden. Prozesse der politischen Selbstlegitimierung, Selbstdarstellungen, Durchsetzung partikularer Interessen, aber auch populistische Agitation werden daher in Bosnien immer stärker auch mit »Europa« und seinen (Um)Deutungen argumentiert und legitimiert.

Generell betrachtet lässt sich festhalten, dass der »archimedische Punkt« für den Weg Bosniens in die EU bis heute nicht gefunden worden ist – weder auf bosnischer Seite noch auf der Seite der EU. Der bisherige EU-Annäherungsprozess war vielfach ein »Prozess per Dekret«, in dem so gut wie alle Reformfortschritte erst unter einem gewaltigen Druck der internationalen Gemeinschaft zustande kamen.²⁹ Zu genuinen und selbsttragenden Reformen waren die politischen Eliten Bosnien-Herzegowinas auf Grund ihrer noch immer zu starken Verankerung in exklusiv-ethnischen und partikularistischen Denkmustern nicht fähig. Folglich findet in Bosnien-Herzegowina ein grundlegender Prozess der »Europäisierung«, der in der Lage wäre, die Parameter der bosnischen Gesellschaft substantiell zu verändern und Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und seit mehr als zehn Jahren herbeigesehnte Staats- und Alltagsnormalität zu garantieren, derzeit kaum statt. Bislang ist also die »Europäisierung« nicht mehr als eine fortgesetzte Hypermutation der aufgeblasenen bürokratischen Verwaltung in Bosnien geblieben, eine technokratische Reaktion auf den *Status quo* ohne visionäre Ideen und Konzepte.

8. Resümee: Die Suche nach dem »archimedischen Punkt« für eine europäische Zukunft

Bosnien benötigt eine Systemkorrektur. Der Abschied Bosniens von einem artifiziellen Staat und von einem quasi-demokratischen System – von einem Zustand der permanenten Gegenwart – muss möglichst schnell vollzogen werden. Bis jetzt gibt es nur spärliche Hinweise darauf, dass der »archimedische Punkt« für Stabilisierung und zukünftige Entwicklung, für den endgültigen Abschied von Kriegen und Konflikten und den Weg Richtung Kooperation und Stabilität – für die Existenz als ein normales Land – in Bosnien-Herzegowina gefunden

26 Emir Hadzikadunic: *Od Dejtona do Brisela*, ACIPS, Sarajevo 2005, S. 162.

27 Vgl. hier die Beiträge im Buch: *Evropska Unija i Bosna i Hercegovina: Između upravljanja krizom i izgradnje države*, Heinrich Böll Stiftung, Sarajevo 2005.

28 Vgl. vor allem die Diskussionen rund um die Annahme der Polizeireform in der Republika Srpska als notwendiger Voraussetzung für die Fortsetzung des Prozesses der EU-Integration in Bosnien. (Vgl. Ugo Vlasisavljevic: *Odumiranje policije i naroda*, in: *Nezavisne novine* am 8.10.2005, Slavo Kukic: *Europa i dalje sanak pusti*, in: *Nezavisne novine* am 7.10.2005, Dragan Risojevic: *Historijsko »da«*, in: *Nezavisne Novine* am 7.10.2005 sowie Senka Kurtovic: *Dejton mjesto Dejtona*, in: *Oslobodenje* am 2.10.2005).

29 Vgl. Gerald Knaus/Marcus Cox: *Bosnia and Herzegovina: Europeanisation by decree?*, in: Judy Batt (Hrsg.): *The Western Balkans: Moving On*, Paris, Chaillot Paper no. 70, October 2004.

worden ist. Es gibt aber sowohl für die lokalen als auch für die internationalen Akteure keine Alternativen zur Suche nach diesem Punkt, zum langwierigen Rekonstruktionsprozess der bosnischen Gesellschaft – zum bereits eingeschlagenen europäischen Weg.

Die Daytoner »Zwangsjacke« kann auf dem Weg kontinuierlicher und schon begonnener Reformen im EU-Integrationskontext »step by step« abgelegt werden. Dazu bedarf es gerade seitens der EU Visionen; es bedarf der Bereitschaft und Arbeit an der Vision eines modernen, demokratischen, auf dem Konzept einer Zivilgesellschaft beruhenden, europäischen Bosnien-Herzegowina. Sowohl in Bosnien-Herzegowina als auch in anderen Staaten des Westbalkans setzte die EU aber bis jetzt zu sehr auf bürokratische Aspekte der Entwicklung, vertraute zu sehr einer institutionellen und technokratischen Logik. Das vorläufige Scheitern der EU-Verfassung und die daraufhin in einigen EU-Staaten erhobenen Forderungen nach einer Verlangsamung der künftigen Erweiterung der Union zeigen nicht nur die internen Probleme und Grenzen der EU auf, sondern wirkten sich geradezu negativ auf jene Nachbarregion aus, deren volle Integration sowohl der Region selbst als auch der EU nutzen würde.

Die EU muss daher gerade in den nächsten Monaten durch eine aktive, mutige und gestalterische Politik auf dem Balkan

abseits diplomatischer Floskeln und leerer Versprechungen zeigen, dass ihr die südosteuropäischen Nachbarn wichtig sind. Mehr Aufmerksamkeit, größere Anstrengungen, konkrete und an Bosnien-Herzegowina und den Balkan angepasste Strategien und finanzielle Mittel aus Brüssel werden vor allem 2006 entscheidend sein, um für die Lösung der anstehenden Probleme stabile Rahmenvoraussetzungen zu schaffen. Die Strategie muss auch der Tatsache Rechnung tragen, dass ohne eine verbindliche Einbindung der lokalen Entscheidungsträger in die Entscheidungen Fortschritte nur sehr langsam zu erreichen sein werden. Die Region kann keine »Diktate von oben« brauchen, vielmehr braucht sie gleichberechtigte und konstruktive Partner.

Daher müssen auch die bosnischen Behörden und Bürger viel stärker und entschiedener als bislang ihr Schicksal in die eigenen Hände nehmen und offensiver an der Umsetzung der notwendigen Reformen auf dem europäischen Weg arbeiten. Dazu bedarf es neuer, junger und nicht-nationalistischer Akteure, die mit einem neuen Selbstbewusstsein und in Partnerschaft mit der internationalen Gemeinschaft den Reformprozess gestalten. Eines muss dabei klar sein: Dayton und Brüssel sind nicht kompatibel!

Das Kosovo und die Statusfrage

Rechtliche Reflexionen und politische Optionen

Alexander S. Neu*

Abstract: Six years after the UN-Protectorate on Kosovo (UNMIK) has been established, the international community seems to feel an exhaustion in regard to Kosovo. New crises such as international terrorism emerged and demand a shift of the political and military attention. Solving the outstanding issue of the status of the Kosovo became an urgent necessity. Despite the need for a quick settling, the international community is still struggling for a consensus on how to deal with the uncompromising stance between Serbia and the Kosovo Albanians: should Kosovo remain part of Serbia or gain independence? Based on an analysis of the legal issues, like international law and constitutional law, this essay outlines the political options available to the international community.

Keywords: Kosovo, Rechtsfragen, politische Optionen, internationale Organisationen

Im Oktober 2005 entschied der UN-Sicherheitsrat, den Weg für Verhandlungen zur Klärung des endgültigen rechtlichen Status der serbischen Provinz freizugeben. Die so genannte Balkan-Kontaktgruppe ist die einflussreichste Kraft bei den anstehenden Verhandlungen. Sie besteht aus Frankreich, Russland, Deutschland, Großbritannien, Italien und den USA. Die Kontaktgruppe ist eine Fortführung der Bosnien-Kontaktgruppe, die sich während des Bosnienkrieges Anfang der neunziger Jahre gebildet hatte. Als externer Akteur erhebt sie einen Re-

gulierungs- und Gestaltungsanspruch für den gesamten Westbalkan. Der UN-Sicherheitsrat soll schließlich das letzte Wort haben und die angestrebte Lösung völkerrechtlich absegnen.

All dem vorausgegangen waren die gewaltsamen Übergriffe von Kosovo-Albanern gegen im Kosovo lebende Serben im Jahre 2004. Seitdem stand die serbische Provinz Kosovo wieder verstärkt auf der internationalen Agenda. Die März-Unruhen 2004 werden vor allem von den Protagonisten der staatlichen Unabhängigkeit als Nachweis dafür gesehen, dass diese zwingend notwendig sei, um Stabilität in der Region zu erreichen.

* Dr. phil. Alexander S. Neu, Journalist und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit e.V., Berlin.