

Land wäre die Sicherheitslage in Kosovo eine ganz andere und man müsste fürchten, dass Serbien einmarschieren könnte. „Also, bitte KFOR nicht antasten!“ appellierte *Gërvalla-Schwarz* und betonte die Rolle der KFOR als Garant für Frieden und Stabilität in der Region.

Die letzte Frage aus dem Publikum betraf den gesellschaftlichen Bereich und richtete sich an der Geschlechtergerechtigkeit im Land aus: Als weibliche Außenministerin in Kosovo neben einer weiblichen Staatspräsidentin – was können Sie als wichtige Frauen auch für die Frauen in Kosovo verändern? *Gërvalla-Schwarz* erklärte, dass die Liste der von ihrer Koalition zur Wahl aufgestellten Abgeordneten bei den letzten Wahlen die festgesetzte Frauen-Quote von 30 Prozent auf dem Stimmzettel mit über 40 Prozent zur Wahl aufgestellter Frauen bei weitem übertrafen habe.

In der obersten Ebene der Politik habe Kosovo einen Status von Frauen erreicht, in dem nichts mehr erklärt werden müsse. Die Staatspräsidentin zum Beispiel sei aufgrund ihrer Haltung, Werte und Prinzipien gewählt worden und nicht

wegen ihres Geschlechts. Es sei der Außenministerin allerdings klar, dass es einige Zeit dauern werde, bis die Geschlechtergerechtigkeit von den höchsten politischen Ebenen des Staates bis in die Gesellschaft übernommen werden könne. Kosovo von 2021 sei nicht mehr derjenige von 1990 – Frauen hätten in der Gesellschaft viel mehr zu sagen als früher.

Jedoch sei nach wie vor die Arbeitslosigkeit bei Frauen mit über 80 Prozent sehr hoch, was *Gërvalla-Schwarz* als „völlig inakzeptabel“ bezeichnete. Wenige Frauen würden in Kosovo Familie und Arbeit vereinbaren. Dort jedoch, wo Frauen in Kosovo arbeiten würden, würden sie dies besser tun als die Männer. Unabhängig davon, dass in den höchsten politischen Ebenen Frauen sehr sichtbar seien und viel eigenes politisches Gewicht hätten, würde es noch viel Arbeit brauchen und ein langer Weg sein, bis Frauen in Kosovo gleichberechtigt wären und Mädchen und Jungen die gleichen Chancen hätten.

Mit einer Danksagung und Verabschiedung durch *Manuel Sarrazin* endete das Online-Gespräch.

Online-Diskussion

25 Jahre nach Dayton: Bosnien und Herzegowina zwischen Ethnonationalismus und Bürgergesellschaft

Veranstalterin: Südosteuropa-Gesellschaft, Online via Zoom, 04. Mai 2021

Bericht von Stephani Streloke, Bonn

Die Online-Veranstaltungen der SOG sind auf YouTube nachzuerfolgen und nachzuhören unter dem Link: <https://tinyurl.com/y7r8zqso>.

Einleitung

Ende 1995 konnte mit dem Friedensabkommen von Dayton der Krieg in Bosnien und Herzegowina endlich beendet werden. Bis heute ist das Land jedoch ein in weiten Teilen dysfunktionaler Staat, in dem nicht alle Bürgerinnen und Bürger über die gleichen Rechte verfügen. Die ethnische Spaltung der Gesellschaft schreitet voran, die Glorifizierung von Kriegsverbrechen gehört keineswegs der Vergangenheit an. 25 Jahre nach Dayton wurde auf dieser Online-

Veranstaltung über die aktuellen Herausforderungen des Landes zwischen Ethno-Nationalismus und Bürgergesellschaft diskutiert: Welche Veränderungen braucht es, damit Bosnien und Herzegowina sich zu einer Bürgergesellschaft mit gleichen Rechten für alle Bürgerinnen und Bürger entwickeln kann?

Auf dem Podium diskutierten darüber Dr. *Valentin Inzko*, Hoher Repräsentant für Bosnien und Herzegowina, Sarajevo; Botschafterin *Susanne*

Schütz, Beauftragte für Südosteuropa, die Türkei, OSZE und Europarat, Auswärtiges Amt, Berlin; *Mirsad Hadžikadić*, Vorsitzender und Gründer der Platform for Progress, Sarajevo; Dr. *Majda Ruge*, Senior Policy Fellow, Western Balkans, European Council on Foreign Relations, Berlin und Prof. Dr. *Joseph Marko*, ehemaliger internationaler Richter am Verfassungsgerichtshof von Bosnien und Herzegowina, Universität Graz. Moderatorin der Veranstaltung war *Adelheid Wölfl*, Südosteuropa-Korrespondentin, Der Standard, Sarajevo.

In seinem (aufgrund von Wahlkampf-Terminen vorab aufgezeichneten) Grußwort sagte *Manuel Sarrazin*, MdB, Sprecher für Osteuropapolitik der Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen und Präsident der Südosteuropa-Gesellschaft: „Wir alle wissen, wie wichtig das Daytoner Abkommen von 1995 war, es beendete endlich den blutigen Bosnienkrieg. [...] Abwesenheit von Krieg bedeutet nicht unbedingt auch Frieden. Wir wissen, dass Bosnien und Herzegowina bis heute in weiten Teilen ein dysfunktionaler Staat ist.“ Nicht alle Bürgerinnen und Bürger hätten die gleichen Rechte. Auch die ethnische Spaltung sei noch lange nicht überwunden. Die Glorifizierung von Kriegsverbrechen gehöre zur Tagesordnung. „Wie können wir uns gemeinsam für die Idee einer multi-ethnischen Bürgergesellschaft einsetzen?“, fragte Sarrazin.

Sarrazin wandte sich dann den sogenannten „Non-Papers“ zu, welche seit dem Frühjahr 2021 kursieren und die eine ethnische Grenzziehung für Bosnien und Herzegowina fordern. Die Politik habe sich in den letzten Wochen damit beschäftigen müssen. „Über die reden alle, aber keiner will sie geschrieben haben“, sagte Sarrazin. Er bedankte sich bei Bundesaußenminister Heiko Maas und Staatsminister Michael Roth, dass diese sich so offen gegen ethnische Grenzziehungen positionierten. Sarrazin sagte, diese Papiere gehörten in den „historischen Schredder“. Die Verfasser der „Non-Papers“ wollten nicht erreichte Kriegsziele heute am Grünen Tisch verwirklichen. Es werde immer noch getestet, wie weit man gehen kann und sondiert, wie die EU auf solche Versuche reagiert.

Die Grenzen von Bosnien und Herzegowina seien unantastbar, sagt Sarrazin. In diesem Kontext sei es auch wichtig, dass der Aufbau einer

Bürgerinnen- und Bürgergesellschaft eingefordert und gefördert wird. Eine Verfassungsreform einschließlich des Wahlgesetzes müsse dafür sorgen, dass die ethnische Spaltung überwunden werde. Nur ein multi-ethnisches und multi-kulturelles Bosnien könne in Europa, in einer Europäischen Union bestehen. Dies wolle er der Diskussion vorausschicken.

Notwendige Schritte hin zur Bürgergesellschaft

Moderatorin *Adelheid Wölfl* dankte Sarrazin für seine einführenden Worte. Nach 25 Jahren befinde sich BuH in der Situation, dass wieder einmal über Gesetzesänderungen gesprochen werde und individuelle Bürgerrechte eingefordert würden. Was braucht es, um gleiche Rechte für alle zu erhalten, wie kann man dies unterstützen, und welche Rolle kommt der Zivilgesellschaft dabei zu? Sie begrüßte das hochkarätig besetzte Panel und wandte sich als erstes an *Valentin Inzko*: Er sei als OHR vor Ort, zusammen mit Repräsentant*innen der EU und anderen wichtigen Playern. In der Vergangenheit habe man gesehen, dass es Fortschritte gibt, wenn alle gut zusammenarbeiten. Wie kann so eine Zusammenarbeit aussehen, damit es schrittweise in Richtung Bürgergesellschaft vorangeht?

Valentin Inzko bestätigte, dass fast alles, was es auf der Welt an internationalen Organisationen gibt, vor Ort ist, einschließlich der Weltbank, einer UNO-Vertretung und des UNHCR. Als größte Organisation sei die OSZE mit rund 300 Mitarbeiter*innen vor Ort. Insgesamt seien einschließlich der Botschaften rund 2.000 Organisationen im Land vertreten. Der Output jedoch sei nicht gut, hier müsse mehr geliefert werden. Der OHR hatte anfangs die Leadership. Ein großer Schritt hin zur Normalität seien die einheitlichen Nummernschilder, Fahnen und eine gemeinsame Währung gewesen. Aus drei Armeen sei eine, aus zwei Verteidigungsministerien eines geworden.

Statt der „Bonn Powers“ des OHR spreche man heute von „Pool Powers“. *Inzko* sagte, er sehe zu wenig von diesen und auch zu wenig von der Perspektive der EU-Mitgliedschaft. Die EU habe bereits 2003 in Thessaloniki europäische Perspektiven in Aussicht gestellt. Wenn BuH 2033 in die EU kommen sollte, habe es lange 30 Jahre

darauf gewartet. „Eine Perspektive von 30 Jahren verändert sich in eine Fata Morgana“, da habe man keine Lust mehr, zu warten, stellte Inzko fest. Die Menschen sagten also, wir lieben die EU, wir gehen jetzt nach Deutschland oder nach Österreich, wir wollen die EU sofort haben und nicht erst in 30 Jahren.

Politiker*innen sähen das anders: Sie wüssten, dass sie bei einem solchen Zeithorizont keinen Posten in der EU bekommen werden; deshalb machten sie nur Lippenbekenntnisse. Sie wollten keine europäischen Werte. „Warum sollten diese Politiker ‚Rule of Law‘ haben wollen? Das bringt sie ja direkt ins Gefängnis“, folgerte Inzko. „Wenn wir in BuH gar nichts hinterlassen würden, keine Straßen, keine Infrastruktur, aber dafür Rechtsstaatlichkeit, dann könnten wir nach Hause gehen, dann hätten wir viel hinterlassen.“ Ein Grundwert sei sicher Rule of Law, ein anderes das Bildungssystem. Bürgerrechte und Wahlrecht müssten geändert werden, die Zivilgesellschaft gestärkt. In BuH, so Inzko, gibt es keine Staatsbürger*innen – nur Serb*innen, Kroat*innen, Bosniak*innen. Als Staatsbürger*in kann man nicht für ein politisches Amt kandidieren (Angehörige der Rom oder jüdische Bürger*innen könnten also auch nicht kandidieren). Dann gebe es die Wohnortregelung: Wenn man den falschen Meldezettel habe, könne man auch nicht kandidieren (Serb*innen aus Sarajevo zum Beispiel oder Bosniak*innen aus Srebrenica). Auch Menschen aus gemischten Ehen könnten nicht kandidieren.

Inzko befürchtet, dass bei der Wahlrechtsreform gemogelt werden soll. Niemand spräche im Vorfeld mit Jakob Finci, dem Juristen und Präsidenten der Jüdischen Gemeinschaft von Bosnien und Herzegowina, alle sprächen mit dem Vorsitzenden der bosnisch-kroatischen HDZ BiH, Dragan Čović. Die Central Election Commission wolle man ebenfalls nicht dabei haben. Die Opposition werde allerdings auf Verlangen des OHR dabei sein, dies sei ganz wichtig. Er wolle nichts anderes, als dass BuH ein ganz normales Land wird, sagte Inzko.

Wie können Deutschland und die EU bei der Umsetzung der Reformen helfen?, richtete Moderatorin Wölfl die Frage an Susanne Schütz. Sie müsse für die Beantwortung dieser Frage ein we-

nig ausholen, sagte Schütz. Wie auch Außenminister Heiko Maas auf seiner Reise nach Kosovo, Serbien und Nordmazedonien gesagt habe, liegen Deutschland die Länder des westlichen Balkans als künftige Mitglieder der EU sehr am Herzen. Die Situation in BuH sei derzeit aber Anlass zur Sorge. Der Reformprozess stoppe. Provokationen und Spaltungsversuche lenkten Aufmerksamkeit und Ressourcen von den Reformaufgaben ab. Allzu oft seien es Machtinteressen und Einzelne, die Zugriff auf diese Ressourcen haben wollten. Das oben angesprochene, angeblich slowenische „Non-Paper“ zeige dies.

Deutschland lehne Grenzveränderungen entlang ethnischer Kriterien auf dem Westbalkan ab, betonte Schütz. Dies würde die Instabilität in der Region erhöhen und neue Krisen heraufbeschwören. Vielmehr seien regionale Zusammenarbeit und Multiethnizität Garanten für Frieden, Demokratie und Wohlstand. BuH müsse auf seinem Weg von Dayton nach Brüssel schneller vorankommen und einen Grad an Stabilität erreichen, durch den es in eigener Ownership seinen Weg gehen könne. Dafür müsse das Land echte und nachhaltige Strukturreformen durchführen.

„In dieser Hinsicht war der letzte Länderbericht der EU-Kommission ein Warnsignal“, sagte Schütz. Die Lokalwahlen 2020 hätten gezeigt, dass politische Veränderungen möglich sind. In einigen Wahlkreisen seien lokale Politiker*innen gewählt worden, welche ethnische Grenzen überwinden wollten. Unter den 14 von der EU formulierten unverzichtbaren Kernprioritäten sei eine die Reform des Wahlrechts. Klar sei, dass die Schaffung einer dritten Entität nicht das Ziel der Reformen sein dürfe. „Wir unterstützen den Wunsch auch der Zivilgesellschaft, eine Bürgergesellschaft jenseits ethnischer Kategorien zu schaffen“, sagte Schütz. Die Ownership für die Reformen liege auf Seiten BuHs. Zusätzlich habe der OHR bei der Umsetzung der Reformen eine wichtige Rolle inne. Deutschland habe die Kandidatur von Christian Schmidt als Nachfolger für den scheidenden OHR Inzko vorgeschlagen, um BuH wieder verstärkt auf die europäische Agenda zu bringen.

Die Stimme der Bürger*innen wird nicht gehört

Anschließend sprach *Mirsad Hadžikadić* zum Thema. Wenn er auf die Geschichte seit dem Krieg schaue, sagte Hadžikadić, dann habe er in den zehn Jahren, in denen der OHR zu Anfang die „Bonn Powers“ ausgeübt hatte, Fortschritt und auch einen wirtschaftlichen Aufschwung in BuH beobachtet. In dieser Zeit sei das Land eines der Top-20-Länder gewesen, was Investitionen betrifft. Dann seien verstärkte Bemühungen sichtbar geworden, den Einfluss des OHR zu schmälern und Wiederaufbau und Demokratisierung in die Hände einheimischer Machthaber*innen zu legen. Unter der politischen Elite habe es aber gar kein Verlangen danach gegeben, die Situation zu ändern. Sie leugneten bis heute, dass BuH ein dysfunktionaler Staat ist. Unter diesen Bedingungen sei es schwierig, das Land zu regieren und aufzubauen.

Dayton sollte den Krieg beenden, so *Hadžikadić*, hätte dem Land aber keine Werkzeuge gegeben, um in Frieden zu funktionieren. Dies sei in einem Staat geendet, in dem die ethnischen Regeln wichtiger seien als die Bürgerrechte. Verletzungen der Menschenrechte seien Alltag. „Wir wollen Mitglied der EU und der NATO werden. Aber [...] die Verfassung erlaubt es uns nicht, den Pfad des Fortschritts weiter zu beschreiten. [...] Wir haben ein Verfassungsarrangement, welches es Bosnien und Herzegowina nicht erlaubt, voranzukommen“, sagte Hadžikadić. Nicht nur der ethnische Ansatz sei auf dem Weg hin zur Demokratisierung ein Hindernis:

“The voice of the citizens cannot be heard.” Alle Rechte lägen innerhalb der ethnischen Gruppen. Wahlen in BuH würden ständig manipuliert. Die Menschen seien nicht frei, zu wählen, wen sie wollten, weil ihre Arbeitsplätze und ihr Leben von den Wahlausgängen abhingen. Nur die Pandemie stoppe den Exodus derer, die ihr Auskommen deshalb im Ausland suchten, sagte *Hadžikadić*.

Zwölf Jahre lang habe es keine Wahlen in Mostar gegeben, dies habe die Teilung zementiert. Es gebe hinsichtlich der Bürgerrechte asymmetrische Lösungen in der Republika Srpska und der Föderation. Es müsse unbedingt die Möglichkeit der digitalen Stimmabgabe geben, um sicher festzustellen, was der Wille der Wähler*innen ist.

Die Menschen müssten verstehen, dass es letztendlich an ihnen selbst liegt, die derzeitige Situation zu beenden. Die Internationale Gemeinschaft stehe vor dem Problem, dass gewisse Politiker die Gesellschaft von innen heraus zerstören wollten. Man müsse gesunde Kräfte im Land, in der Zivilgesellschaft finden, die es neu aufbauen können und auch wollen. Moderatorin *Wölfl* sagte, dass dies sowohl Vertreter*innen aus der Politik als auch aus der Bürgergesellschaft sein könnten, aber dass letztere schwierig in den Prozess einzubauen seien.

Wie kann die Bürgergesellschaft in die Demokratisierung eingebunden werden?

Grundsätzlich könne diese Einbindung klappen, sagte *Majda Ruge*. Aber die Wirklichkeit sei kompliziert. Eine Meinungsumfrage von 2019 habe erhoben, was die Bürger*innen, die ja angeblich von den nationalistischen Parteien repräsentiert werden, tatsächlich über wichtige Themen denken. Auf die Frage nach der größten Sicherheitsbedrohung für unser Land heute hätten 32 Prozent die organisierte Kriminalität genannt und nur 17 Prozent ethnische Konflikte. Als größtes Problem habe die Arbeitslosigkeit mit 73 Prozent an der Spitze gestanden, gefolgt von Korruption mit 46 und Kriminalität mit 34 Prozent. Lediglich drei Prozent der Befragten hätten Konflikte zwischen ethnischen Gruppen als Hauptproblem benannt.

Über ethnische Konflikte würde viel gesprochen. Worüber nicht gesprochen werde, sagte *Ruge*: Interessenkonflikte zwischen nationalistischen Parteien, die sehr oft mit der organisierten Kriminalität zusammenarbeiten, und der Gesamtbevölkerung, die von den zur Verfügung stehenden Geldern öffentlicher Institutionen ihren Anteil bekommen sollte. Wenn man von der Bürgergesellschaft spreche, müsse man dies im Auge behalten.

Bei so einer Reform wie jener des Wahlgesetzes werde die Central Election Commission und auch der OHR nicht beteiligt, da gehe es nämlich um ganz spezielle Interessen lokaler Machthaber, sagte *Ruge*. Sie könne sich an keinen einzigen politischen Reformprozess in den vergangenen Jahren erinnern, bei dem in BuH die Zivilgesellschaft ein Mitspracherecht und einen Anteil gehabt hätte.

Ein erster Schritt zur Einbeziehung der Bürgergesellschaft in den jetzigen Reformprozess wäre, ihr eine Stimme zu geben, um die Repräsentationslücke der nationalistischen Parteien auszuhebeln und um „das nicht mehr zu legitimieren, was nicht mehr legitimierbar ist“ und was sich vielfach auf einen Diebstahl öffentlicher Gelder reduziert, sagte *Ruge*. Eine Meinungsumfrage wäre gut, in der erhoben würde, was wichtiger für die Bürger*innen wäre: ein funktionierender öffentlicher Sektor, oder Wirtschaft, oder Gesundheitswesen, oder andererseits der Person eine Stimme zu geben, die behauptet, der einzige echte Serbe, Kroat oder Bosniak zu sein.

Adelheid Wölfl fügte zum Thema „Legitimität“ hinzu, dass die Kroatische Botschaft im Vorfeld der Veranstaltung einen Brief geschickt habe, in welchem sie schreibt, dass sie ein Bosnien als ganzheitlichen und stabilen Staat mit zwei Entitäten und drei gleichberechtigten Völkern unterstützt, von denen jedes der drei konstitutiven Völker seine legitimen Vertreter*innen auf allen Regierungsebenen wählen kann. Es wird also, so Wölfl, die Forderung nach der legitimen Vertretung gestellt und außerdem die „Anerkennung des Urteils des Verfassungsgerichtes von BuH“ – Wölfl nahm an, dies beziehe sich auf den Fall Ljubić.¹ In welchem Rechtskontext aber stünde eine solche legitime Repräsentation, was würde sie im Rahmen des Wahlgesetzes bedeuten und was habe dies alles mit dem Fall Ljubić zu tun? Worin, so richtete sie die Frage an Joseph Marko, sieht er hierbei die größte Gefahr, dass die ethno-nationalistische Spaltung BuHs noch weiter zementiert wird?

Joseph Marko sagte, die Schwierigkeit sei, aus der Fülle an Details das Grundproblem zu benennen. Majda Ruge habe von einer Repräsentationslücke gesprochen und es damit perfekt auf den Punkt gebracht. Die zentrale Frage hinter allen juristischen Details sei also: Was versteht man unter Repräsentation, was ist mit

dem Schlagwort „legitime Repräsentation“ der konstitutiven Völker auf den einzelnen Regierungsebenen genau gemeint? Als Professor für vergleichendes Verfassungsrecht müsse er ein wenig ausholen. Wenn man sich die Geschichte Europas und Nordamerikas anschau, habe man zwei Modelle politischer Repräsentation. Im Annex 4 von Dayton kämen diese zum Ausdruck. Aber keines dieser Modelle könne man als das einzig wahre, richtige Modell bezeichnen. Das hänge vom kulturellen, politischen und historischen Kontext ab.

Im ersten Modell sind es die einzelnen Staatsbürger*innen, die ihre Vertretung in ein Parlament wählen. Die Präambel der amerikanischen Verfassung ginge allerdings von einer Fiktion aus: „We, the People“ – wer ist das? The People, das waren 1797 nicht die Indianer und Afroamerikaner und auch keine Frauen. Die Bürgerrechte wurden erst nach und nach auf alle ausgedehnt, in einer der ältesten Demokratien, der Schweiz, auf Frauen sogar erst 1980 durch ein Urteil des Bundesgerichts.

Im zweiten Modell können auch Bevölkerungsgruppen, die sich nach bestimmten Merkmalen unterscheiden, ihre Interessen im Parlament zum Ausdruck bringen. Im bosnischen Modell werden bestimmte Bevölkerungsgruppen beim Namen genannt. Serben/Kroaten/Bosniaken, die anderen konstituierenden Nationen werden die „Citizens“ genannt; es hat aber noch keiner ausformuliert, wer das denn genau ist, und kein Gericht hat sich getraut, zu urteilen, dass auch diese Citizens konstituierende Völker BuHs sind.

Die Repräsentant*innen von allen weiteren Bevölkerungsgruppen und „Minderheiten“ sollten ebenfalls im Parlament vertreten sein, forderte *Marko*. In Slowenien seien das zum Beispiel ein/e Ungar*in und ein/e Italiener*in. Eine Stimme geben – aber was kann ich dann damit anfangen, wenn ich sie im Parlament zum Ausdruck bringe?, fragte *Marko*. In BuH sei das zen-

1 „Konkret geht es um die Umsetzung eines Urteils des bosnischen Verfassungsgerichts aus dem Jahr 2016. Das Ljubić-Urteil folgte einer Beschwerde eines bosnischen Kroaten namens Božo Ljubić, der argumentierte, dass die Tatsache, dass aus allen zehn Kantonen des Landesteils Föderation jeweils mindestens ein Kroat in das Haus der Völker des Parlaments der Föderation entsandt werden muss, verfassungswidrig sei, weil dadurch angeblich die Gleichheit der drei konstitutiven Völker (Bosniaken, Serben, Kroaten) verletzt werden würde.“ *Adelheid Wölfl* in *Der Standard*, <https://www.derstandard.de/story/2000125087370/bosnien-forderung-nach-wahlgesetztaenderung-ohne-rechtliche-basis>

trale Problem, dass Vetorechte eingeführt wurden, auch ein Entitäts-Veto. Und letzteres sei der zentrale Mechanismus, um den gesamten parlamentarischen Gesetzgebungsprozess dysfunktional werden zu lassen. Rund 800-mal allein zwischen 1998 und 2008 sei von diesem speziellen Vetorecht Gebrauch gemacht worden. Dies habe das Parlament lahmgelegt. Also mussten Reformen immer wieder über die „Bonn Powers“ umgesetzt werden.

Die Wissenschaft gehe davon aus, dass sich diese beiden Modelle – die Repräsentation „one man, one vote“ und die Repräsentation von Gruppeninteressen – gegenseitig ausschließen. *Marko* ist jedoch der Meinung, dass das Nebeneinander funktionieren kann und nannte als Beispiele Nordirland, Südtirol und Belgien, wo eine territoriale und institutionelle Vertretung der Flamen und der Wallonen in der Verfassung festgeschrieben ist. *Marko* wies allerdings darauf hin, dass es im Falle BuHs nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht wie geplant vertretbar sei, dass sich Menschen schon vorher als Kroatisch, Serbisch oder Bosnisch ausweisen müssen, um entsprechend Vertreter*innen für das Haus der Völker wählen zu können. Es dürfe keine Wahlkreise nach ethno-nationalen Kriterien geben, diese Strukturen müssten aufgebrochen werden.

Wie kann man der Zivilgesellschaft eine Stimme geben?

Zur letzten an ihn gestellten Frage sagte *Marko*, das Grundproblem sei: Wer ist die Zivilgesellschaft und wie organisiere ich sie? Aus verfassungsrechtlicher Sicht gebe es hier nur zwei Möglichkeiten: entweder durch Instrumente der direkten Demokratie (Volksbegehren, Referenden) oder durch eine Citizens Assembly – eine nach statistischen Kriterien ausgewählte Versammlung, die sich den gleichen Fragen parallel widmet und Lösungen erarbeitet, wie der Gemeinderat zum Beispiel. Aber ob das auf eine gesamtstaatliche Ebene übertragbar ist? Im Hinblick auf eine große Verfassungsreform wäre die zentrale Frage: Wie könnte eine verfassungsgebende Versammlung organisatorisch zusammengesetzt sein? Welche zivilgesellschaftliche Organisation, welche Berufsverbände hätten ein Recht, dabei zu sein? Wie würde das dann konkret umsetzbar sein, wie könnte

es funktionieren? Damit habe sich schon der damalige OHR Christian Schwarz-Schilling anlässlich des Versuches einer Verfassungsreform 2006/7 intensiv beschäftigt, bei der *Marko* ihn damals beraten habe.

Fragen aus dem Publikum

Adelheid Wölfl gab eine erste Publikumsfrage direkt an *Valentin Inzko* weiter: Warum lässt die Internationale Gemeinschaft nur „limited changes“ an der Dayton-Verfassung zu? Was sind „limited changes“? Und wer wird am Prozess der Verfassungsänderung beteiligt?

Inzko erklärte, dass die limited Reform verschiedene Gründe hat. Es gab mehrere Anläufe für eine Verfassungsreform. Alle sind gescheitert. Diejenigen, die jetzt eine Wahlrechtsreform vorschlagen, die ja gleichzeitig auch eine Verfassungsänderung sein müsste, haben Angst, noch einmal zu scheitern. Niemand wolle eine echte, ehrliche Reform einleiten. Wo jemand wie *Jakob Finci* überall die gleichen Rechte hätte, auch in Banja Luka. Ein großer Wechsel wäre, nur einen Staatspräsidenten zu haben. Oder dass ganz Bosnien ein Wahlkreis wäre. Dann könne *Finci* sogar das vierte Mitglied des Staatspräsidiums werden, er sei ja sehr beliebt. Aber er dürfe eben nicht kandidieren. *Inzko* sagte, er wisse nicht genau, wie diese limited changes aussehen werden, weil er bis zum Zeitpunkt der Veranstaltung noch keinen Entwurf der Wahlrechtsreform gesehen habe.

Susanne Schütz sagte, Deutschland schreibe nicht vor, wie viele oder wenige Verfassungsänderungen sich BuH geben solle. „Wenn wir von limited sprechen, dann ist es die Geschichte von gescheiterten Verfassungsreformen und die Tatsache, dass wir wissen, dass eine Verfassungsreform in BuH eine Zweidrittelmehrheit braucht, die nicht leicht zu erreichen sein wird“, sagte sie.

Der Wandel könne nicht von der Internationalen Gemeinschaft verlangt werden, sagte *Wölfl*, er müsse von innen aus der bosnischen Gesellschaft heraus kommen. Abgesehen von der Wahlrechtsreform und der Stärkung der Zivilgesellschaft – wie müssten Verfassungsänderungen aussehen, die dem Land eine Mitgliedschaft in der EU möglich machen würden?

Hadžikadić sagte: Wir haben die ethnisch basierte Abstimmung ausgebaut und die bürgerschaftliche Abstimmung geschwächt, deshalb haben wir eine Diskrepanz. Die Politiker vertreten ihre Partei, aber nicht die Menschen. Die Parteienfinanzierung sollte geändert werden. Das Vetorecht sollte nicht mehr beliebig eingesetzt werden können, sondern nur, wenn eine Entscheidung für eine der ethnischen Gruppen von besonderer Wichtigkeit ist. Jeder sollte für jeden in jedem Ort wählen können. Wir müssen eine Balance zwischen dem Schutz der Rechte von ethnischen Gruppierungen und von einzelnen Bürger*innen finden. Die jetzige Verfassung lässt das nicht zu. 50 Prozent der Bevölkerung arbeiten in öffentlichen Einrichtungen oder für die Regierung: Kein System kann sich das leisten!

Wie bewerten die Teilnehmer*innen des Panels den „Mostar-Deal“²; also das Abkommen, welches die Wahlen in Mostar erst möglich gemacht hat: Gab es da eine ausreichende Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren im Vorfeld?, gab Wölfl eine Publikumsfrage an das Panel weiter.

Nach Einschätzung von *Majda Ruge* war das Stattfinden von Wahlen in Mostar nach zwölf Jahren sicher ein Erfolg. Wenn von Seiten der EU und der USA mehr politischer Druck ausgeübt worden wäre und man auch zivilgesellschaftliche Gruppierungen in die Verhandlungen mit einbezogen hätte, hätte man vielleicht einen Deal erzielt, der die Agenda zur Vereinigung der Stadt nicht gefährdet hätte. Jetzt sei die Gefahr der weiteren Aufteilung in ethno-administrative Teile größer. Der Deal hängt angeblich auch damit zusammen, dass man gegenüber der HDZ weitere Zugeständnisse gemacht hat, was die Wahlrechtsreform angeht.

Als weitere Publikumsfrage nannte *Wölfl*: Es geht doch nicht mehr darum, den Zustand zu beschreiben, man muss doch auch handeln. Die Diskussion über Loslösung der Republika Sprska müsse gestoppt werden, über die Vollstreckung internationaler Haftbefehle müsse

nachgedacht werden. Muss man massivere Geschütze auffahren, um die im Raum stehenden Sezessionsdrohungen zu stoppen?

Susanne Schütz antwortete, es wäre schön, wenn man die Dinge, die man als falsch erkannt hat, schnell beseitigen könnte. Unter Einsatz von außergewöhnlichen Mitteln. Deutschland seien aber die Hände gebunden. Es gebe Dinge, die man im Rahmen der Gesetzgebung regeln müsse. Das Dilemma sei eben, dass es immer auch die Unterstützung derjenigen brauche, die gewählt sind und ein politisches Amt ausüben. Insofern sei es ein zweischneidiges Schwert: Nach zwölf Jahren Wahlen in Mostar durchzuführen, sei eine demokratische Errungenschaft, aber gleichzeitig sehe Schütz auch, dass die Art und Weise, wie man dafür die Unterstützung bekommen hat, „schwierig“ ist.

Die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in BuH sei ein ganz wichtiges Element, darauf werde man sich noch mehr konzentrieren müssen. Aber mit welchen Mitteln man das machen solle und ob die NATO mit der EUFOR und Althea Mission die richtigen Ansprechpartner sind, werde man sehen müssen.

Eine andere Publikumsfrage betraf eine mögliche Antwort auf die Leugnung von Kriegsverbrechen und die Verherrlichung von Kriegsverbrechen: Was kann man tun? Gibt es Chancen auf ein Gesetz, welches diese Dinge unter Strafe stellt?

Was das Leugnungsgesetz betrifft, so habe es bereits zwei Änderungen des Strafrechts gegeben, sagte *Inzko*. Er könnte sich noch eine weitere Fassung vorstellen. Im Strafgesetzbuch könnte man entsprechende Paragraphen einfügen, ohne gleich ein Leugnungsgesetz einzuführen. Als praktische Maßnahmen solle man in der Republika Srpska die Dekorationen und Auszeichnungen von verurteilten Kriegsverbrechern (hier nannte er *Biljana Plavšić*, *Momčilo Krajišnik* und *Radovan Karadžić*) zurücknehmen. Dies wurde bereits gefordert, jedoch habe die Nationalversammlung der RS gesagt, das mache

2 S. hierzu *Alexander Rhoter / Oliver Rolofs*, 25 Jahre nach Dayton: Hält der Frieden in Bosnien und Herzegowina?, in: SOM 6 / 2020, S. 25–38; s. außerdem <https://ba.boell.org/de/2020/11/03/buergerzorn-mostar-die-eu-spricht-mit-der-mafia-nicht-mit-uns>

man später. Auch der 11. Juni rücke näher, sagte Inzko, der Jahrestag von Srebrenica. Es sei eine Schande, dass es noch kein Leugnungsgesetz oder vergleichbare Artikel im Strafgesetzbuch gebe. Denn besonders in letzter Zeit habe es eine Steigerung der Verherrlichung von Kriegsverbrechen gegeben.

Was würden Sie den Leuten aus der Diaspora raten, die uns heute auch zuhören, wie können sie sich engagieren, damit in BuH mehr erreicht werden kann?, stellte Wöfl eine weitere Publikumsfrage an das Panel. Und: Junge Leute, die in BuH leben, was können sie dazu beitragen, damit die Bürgergesellschaft leichter realisiert werden kann?

Mirsad Hadžikadić wies darauf hin, dass die Diaspora demnächst größer sein werde als die Anzahl der Bosnier*innen im Land selbst. Erste verstehen, wie eine Demokratie funktioniert, sie könnten eine Menge zum Aufbau BuHs beitragen, sie seien ein Schlüssel zur Veränderung. Aber das Land selbst wolle gar nicht, dass die Diaspora am Aufschwung mitwirkt. Dafür müssten die im Ausland lebenden Staatsbürger*innen vor allem wählen dürfen. Die Diaspora-Gemeinde sollte am politischen Leben ihrer Aufenthaltsländer teilnehmen und diese dazu ermuntern, Bosnien bei der Lösung seiner Probleme zu unterstützen. Das Land selbst habe anscheinend Angst vor der Diaspora, vor den Veränderungen, die sie vielleicht ins Land bringt.

Junge Menschen: Ja, die sollten aktiv beitragen, statt zu erwarten, dass das Land sie mit allem ausstattet, was sie brauchen, sagte *Hadžikadić*. Auch wenn er selbst in dem Alter nicht gerade an Politik interessiert war. Es gebe aber in Bosnien auch sehr junge Kandidat*innen, wie die (an ihrem 30. Geburtstag am 8. April 2021 gewählte) Bürgermeisterin von Sarajevo, Benjaminia Karić.

Die nächste Publikumsfrage bezog sich auf die neue US-Administration. Einige von deren Mitgliedern wissen – wie Joe Biden selbst – sehr viel über BuH, weil sie sich während des Krieges dort engagiert haben. Wie sehen Sie, gab Wöfl die Frage an das Panel weiter, die Rolle der Unterstützung aus den USA? Ist BuH wichtig genug, dass es eine ernsthafte Auseinandersetzung geben wird?

Majda Ruge sagte, sie hoffe, dass es in eine bestimmte Richtung geht, „die wir von früher kennen“. Die USA waren ja früher der wichtigste externe Akteur in BuH. EU-Anreize allein hätten nie gereicht, um Reformen zu schaffen. Dagegen waren Drohungen aus den USA mit anschließenden Sanktionen – dem Einfrieren von Vermögenswerten, Reiseverboten und anderem – sehr wichtig. Ruge macht sich jetzt Sorgen, dass BuH zunehmend aus der Liste der außenpolitischen Prioritäten der USA fällt. Dies sei nicht nur während der Trump-Administration bereits der Fall gewesen, sondern auch während der Regierungszeit von Barack Obama. Das Setup in der jetzigen Biden-Administration sei voll mit „bosnischen Veteranen“. Das Potenzial sei groß. Die Frage sei aber: Wie hoch wird BuH auf der Liste der außenpolitischen Prioritäten kommen?

Zum Abschluss wollte Moderatorin *Wöfl* noch etwas zum Kandidaten als Nachfolger im Amt des OHR, Christian Schmidt, von Botschafterin Schütz wissen und fragte, ob dieser dann die „Bonn Powers“ anwenden dürfe. Von Valentin Inzko wollte Wöfl wissen, was er sich von seinem Nachfolger für BuH wünscht.

Susanne Schütz erwartet, dass mit einem neuen OHR auch eine neue Dynamik in das Amt kommt. Die „Bonn Powers“ seien als wichtiges Instrument da, sie werden weiterhin auf dem Tisch liegen, müssten aber vorsichtig und nur als letztes Mittel angewendet werden.

Schmidt kann als Deutscher nicht auf die „Bonn Powers“ verzichten, sagte *Inzko*. Wenn er ohne sie nach Sarajevo reisen wolle, solle er zuhause bleiben. Es gehe um die Drohung, den Druck im Hintergrund. Manchmal könne man mit den „Bonn Powers“ gordische Knoten durchtrennen. Wenn er selbst könnte, würde er jetzt, kurz vor Amtsende, zum Beispiel noch ein Beschaffungsgesetz einführen, um öffentliche Ausschreibungen zu kontrollieren – jede Ausschreibung sei ja praktisch ein Bankomat, da sei immer Korruption dahinter. Man kann Regeln einführen, sagte Inzko, die für alle Seiten gleich angewendet werden, für alle Volksgruppen in beiden Entitäten. In Zeiten von Corona und zu wenig Geld in beiden Entitäten, in welchen Büchern und Brot hohen Steuern unterlägen, seien Wettbüros kaum besteuert! Die Steuern würden sich ja

nicht gegen das Volk richten, sondern gegen die Besitzer der Wettbüros, und die machten einen Umsatz von 1,6 Milliarden KM pro Jahr, das werde kaum besteuert.

Politiker zu entfernen sei schwieriger, sagte *Inzko*, das solle man nicht tun, obwohl sie es vielleicht verdient hätten. Wenn jemand sagt „Wir werden Verfassungsgerichtsurteile nicht anerkennen“: So eine/r habe nichts in der Politik verloren. Genau wie jemand, der Gerichtsurteile nur à la carte anerkennt – manche ja, andere nicht, wenn sie demjenigen nicht passen.

Eine Verfassungsreform sollte nicht mit „Bonn Powers“ erzwungen werden. Es sei besser, wenn das die drei Völker unter sich ausmachten.

Selektiv sei er jedoch ein großer Befürworter der „Bonn Powers“, sagte *Inzko*. Er sei sicher, dass niemand dem neuen OHR Christian Schmidt etwas vormachen könne. Der wisse, „wie man Gesetze strickt und wie man Kompromisse schließt“. Er halte viel von ihm, denn er werde frischen Wind nach BuH bringen: „He is welcome“, sagte *Inzko*.

Adelheid Wölfl bedankte sich abschließend bei den Podiumsmitgliedern und beim Publikum. Viele Stimmen seien zu Wort gekommen, und zumindest bei der Veranstaltung sei für Transparenz und Offenheit gesorgt worden, was in den letzten Wochen in BuH immer wieder gefordert worden sei.