

Die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina¹

Einführung

Die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina kann bereits auf eine mehr als sechsjährige Tätigkeit zurückblicken. Da sie eine der ersten großen OSZE-Langzeitmissionen überhaupt war, wurde sie insbesondere in ihrer Anfangszeit oftmals mit einem „Versuchslabor“ verglichen. Tatsächlich hatte die Mission in den vergangenen Jahren unerwartete Situationen und Aufgaben zu bewältigen. Zudem wirkt sie in einem einzigartigen Kontext. Die internationalen Organisationen in Bosnien und Herzegowina, die neben der OSZE-Mission mit dem Aufbau eines stabilen und demokratischen Rechtsstaates beauftragt wurden, werden vom Hohen Repräsentanten koordiniert. Dieser wurde im Dezember 1997 mit weit reichenden Vollmachten, den so genannten „*Bonn powers*“, ausgestattet. Sie ermächtigen den Hohen Repräsentanten, Politiker und andere öffentlich Bedienstete zu entlassen, wenn sie „die rechtlichen Verpflichtungen, die im Rahmen des Friedensabkommens eingegangen wurden, oder die Regeln für dessen Implementierung verletzen“.² Ferner ist der Hohe Repräsentant bevollmächtigt, Beschlüsse mit Gesetzeskraft zu erlassen, wenn die Legislative von Bosnien und Herzegowina dazu nicht willens bzw. in der Lage ist. Damit sind beträchtliche Einflussmöglichkeiten und Durchsetzungskraft gewährleistet, die aber auch zu Widerständen gegen die internationale Gemeinschaft, zumindest aber zu einer „Kultur der Abhängigkeit“ führen können. So waren bis zum Ende des Jahres 2000 insbesondere nationalistische Parteien aus parteipolitischem Kalkül oftmals nicht bereit, unpopuläre, aber notwendige Gesetze zu verabschieden. Vielmehr verließen sie sich darauf, dass der Hohe Repräsentant sie per Dekret erlassen würde. Sie hofften, sich auf diese Weise der politischen Verantwortung entziehen zu können. Schließlich darf nicht übersehen werden, dass die internationale Gemeinschaft in Bosnien und Herzegowina vor der enormen Aufgabe stand, gleichzeitig eine vom Krieg vernichtete Wirtschaft wiederzubeleben und beim Übergang eines postsozialistischen Landes zur Marktwirtschaft und zu politischem Pluralismus Hilfestellung zu leisten. Für den Wiederaufbau musste enorme materielle Unterstützung gewährt werden. Parallel dazu mussten die politischen Rahmenbedingungen für die Rückkehr der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen geschaffen sowie demokratische Institutionen und rechtsstaatliche Strukturen in Bosnien und Herzegowina er-

1 Der Beitrag behandelt die Entwicklungen bis Anfang August 2002.

2 Office of the High Representative, Peace Implementation Council, PIC Bonn Conclusions, Bonn, 10. Dezember 1997, in: http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5182 (eigene Übersetzung).

richtet werden. In den vergangenen Jahren ist die Infrastruktur des Landes aufgebaut worden, die Sicherheitslage hat sich stabilisiert, die „Verwaltungsrechtliche Gesetzgebung für die Rückgabe des Wohneigentums an Flüchtlinge und Vertriebene“ ist weitgehend abgeschlossen, die Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen hat sich beschleunigt. Auch der Wiederaufbau ist wesentlich vorangetrieben worden, wenn auch die wirtschaftliche Situation in Bosnien und Herzegowina weiterhin eher düster aussieht und die Arbeitslosigkeit hoch ist (laut den Statistischen Büros der beiden Entitäten betrug die Arbeitslosigkeit Ende 2001 40 Prozent³). Die wesentlichen Rahmenbedingungen für eine funktionierende Demokratie und Volkswirtschaft sind dennoch bereits geschaffen.

Der Mission ist es im Allgemeinen in den vergangenen Jahren gelungen, flexibel und angemessen auf neue politische und sozioökonomische Entwicklungen zu reagieren, nicht zuletzt dank ihres breit angelegten Mandats, das am 15. Dezember 1995 erteilt worden war und auf dem Allgemeinen Rahmenabkommen für Frieden in Bosnien und Herzegowina beruht. Die eigentliche Aufgabe der Mission war dabei stets, den Aufbau demokratischer Institutionen zu fördern und einen Beitrag zur Wahrung der Menschenrechte, zur Umsetzung von Rüstungskontrollvereinbarungen sowie zur militärischen Stabilisierung zu leisten. Zu Beginn stand vor allem die Durchführung und Betreuung der Wahlen in Bosnien und Herzegowina im Mittelpunkt. Schon bald wurde jedoch offensichtlich, dass die Durchführung fairer und freier Wahlen zwar essentielle Grundlage für den Aufbau eines legitimen demokratischen Staates bildet, dennoch aber nur der Ausgangspunkt eines langfristigen Demokratisierungsprozesses ist. Es wurde deutlich, dass die Mission auch einen „*Bottom-up*“-Ansatz verfolgen und die Demokratie von ihrer Basis aus - den gewählten Politikern, Bürgern und NGOs - zusätzlich gestärkt werden müsse.

„Im nachhinein kann man zu dem Schluß kommen, daß zu Beginn des Engagements der Staatengemeinschaft in Bosnien und Herzegowina nach Dayton der Organisation von Wahlen auf Kosten einer durchdachten und nachhaltigen Strategie zum Aufbau von Institutionen zuviel Bedeutung beigemessen wurde. Zu jener Zeit waren die OSZE und die internationale Gemeinschaft insgesamt an den Zeitplan von Dayton gebunden, der festlegte, daß spätestens neun Monate nach Unterzeichnung des Friedensabkommens Wahlen abgehalten werden mußten. Die Wahlen fanden auch planmäßig statt (...) Es hatte jedoch auch erhebliche Nachteile, so kurz nach dem Ende der Feindseligkeiten Wahlen abzuhalten (...) Der institutionelle Rahmen, der in westlichen Demokratien

3 Siehe hierzu auch den ICG Report Nr. 151, *Bosnia's Precarious Economy: Still not open for Business*, vom 7. August 2001, der sich kritisch mit der Rolle der internationalen Gemeinschaft im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung in Bosnien und Herzegowina auseinandersetzt.

oft genug für selbstverständlich gehalten wird, fehlte in Bosnien und Herzegowina zur Zeit der Wahlen von 1996 weitgehend. Unter diesen Bedingungen erwies sich die Erwartung, daß die Wahlen einen frühen Rückzug der internationalen Präsenz in Bosnien und Herzegowina und die vollständige Übergabe der politischen Verantwortung an die neugewählten Politiker des Landes gestatten würden, als übertrieben optimistisch.“⁴

Die Mission vertiefte und erweiterte daher ihre Bemühungen um die Herstellung eines neuen demokratischen Umfeldes mit Hilfe der Tätigkeit ihrer Abteilungen für Menschenrechte und Demokratisierung und konzentrierte sich parallel zur Durchführung und Betreuung der Wahlen vor allem auf den Aufbau demokratischer Institutionen und die Förderung der Zivilgesellschaft in Bosnien und Herzegowina.

Einen signifikanten Wendepunkt für die weitere Entwicklung der Aktivitäten der Mission in Bosnien und Herzegowina stellte in der jüngsten Vergangenheit das Jahr 2000 dar. Der demokratische Paradigmenwechsel in den Nachbarländern Jugoslawien und Kroatien, ein weitreichendes Verfassungsurteil, das den drei „konstitutiven Völkern“ in Bosnien und Herzegowina (Bosniaken, bosnische Kroaten und bosnische Serben) gleiche kollektive Rechte auch in den beiden Entitäten zuerkannte,⁵ sowie schließlich der Wahlerfolg multiethnischer Parteien im November 2000 haben auch die Tätigkeitsbereiche der Mission beeinflusst. So legt die reformorientierte und moderate neue politische Führung Wert auf ein partnerschaftliches Verhältnis zur internationalen Gemeinschaft. Sie wehrt sich gegen die Bevormundung eines „Quasi-Protectorats“ und fordert mehr Eigenverantwortung. Von der internationalen Gemeinschaft erwartet sie dennoch aktive Unterstützung in ihren Bemühungen, den Demokratisierungsprozess voranzutreiben.⁶

4 Robert L. Barry, Das Ende der Bombardierung: die OSZE nach der Kosovo-Krise, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg /IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1999, Baden-Baden 1999, S. 55-65, hier: 59.

5 Der Gesamtstaat Bosnien und Herzegowina besteht aus zwei so genannten Entitäten, der serbischen Republika Srpska und der bosniakisch-kroatischen Föderation Bosnien und Herzegowina. Ursprünglich schrieb nur die Verfassung des Gesamtstaates Bosnien und Herzegowina die gleichberechtigte Rolle der drei so genannten „konstitutiven Völker“ im Gesamtstaat ausdrücklich fest, während in der Verfassung der Republika Srpska nur die Serben, in derjenigen der bosniakisch-kroatischen Föderation nur die Bosniaken und die Kroaten als „konstitutiv“ bezeichnet wurden. Im Juli 2000 entschied das bosnisch-herzegowinische Verfassungsgericht, dass alle drei Völker auch in den Entitäten gleichberechtigt konstitutiv sind und die Entitätsverfassungen entsprechend zu novellieren seien.

6 So äußerte sich der damalige Vorsitzende des Ministerrats Bosnien und Herzegowinas, Zlatko Lagumdžija, gleichzeitig Vorsitzender der multiethnischen Sozialdemokratischen Partei und Außenminister, wiederholt in folgendem Sinne: „Wir brauchen die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft auf Expertenebene, aber wir brauchen niemanden mehr, der für uns Entscheidungen fällt. Die Rolle der internationalen Gemeinschaft sollte darin bestehen, uns zu helfen, nicht aber für uns zu arbeiten, zu denken und für uns die Entscheidungen zu treffen.“ Sitzung des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrates, 13. September 2001, zitiert nach der Tageszeitung *Oslobodjenje* (eigene Übersetzung).

Die internationale Gemeinschaft hat sich dem gewandelten politischem Umfeld angepasst und ihre Schwerpunkte verlagert. Schritt für Schritt versucht sie, Bosnien und Herzegowina aus der Abhängigkeit von internationalen Agenturen zu lösen und die Eigenverantwortung der nationalen Behörden wiederherzustellen. In der Mission spiegelt sich dies deutlich im Bereich Wahlen wider.⁷ Nach sechs Wahlrunden zwischen 1996 und 2000, die die OSZE normativ geregelt, finanziert und bis ins letzte Detail organisiert und überwacht hat, werden die Wahlen im Oktober 2002 erstmals seit dem Abschluss des Abkommens von Dayton von den bosnisch-herzegowinischen Behörden wieder in eigener Regie durchgeführt.

Der politische Kontext in Bosnien und Herzegowina - die Novemberwahlen 2000 und ihre Folgen

Aus den Wahlen im November des Jahres 2000 gingen erstmals in der Geschichte Bosnien und Herzegowinas die bis dahin politisch dominierenden drei nationalistischen Parteien - die bosniakische Partei der Demokratischen Aktion (SDA), die Kroatische Demokratische Gemeinschaft (HDZ) sowie die Serbische Demokratische Partei (SDS) - nicht als eindeutige Sieger hervor. Mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft formierte sich im Januar 2001 nach langwierigen Verhandlungen die Mehrparteienkoalition „*Alijansa za Promjene*“ („Allianz für den Wandel“) unter Ausschluss der nationalistischen Parteien. Die Allianz umfasst insgesamt zehn Parteien und wird von der multiethnischen Sozialdemokratischen Partei (SDP) und der Partei für Bosnien und Herzegowina (SBIH) geführt. Mit der knappen Mehrheit der Allianz konstituierte sich erstmals seit zehn Jahren eine reformorientierte Regierung auf Föderationsebene. Auf Gesamtstaatsebene bedarf die Allianz der Unterstützung gemäßigter Parteien der Republika Srpska. Dort bildete der Wirtschaftsprofessor Mladen Ivanić, Vorsitzender der relativ jungen reformorientierten Partei für Demokratischen Fortschritt (PDP), eine so genannte „Expertenregierung“.

Die „Allianz für den Wandel“ konnte trotz der anhaltenden wirtschaftlichen Stagnation und leerer Kassen auf allen Ebenen wesentliche Erfolge erzielen. Es gelang ihr gegen den (unterschiedlich ausgeprägten) Widerstand der nationalistischen Parteien - insbesondere die HDZ boykottierte die Institutionen des Gesamtstaates und der Föderation - wichtige Gesetze und Projekte durchzusetzen. Ein bedeutender Fortschritt war die Verabschiedung des Ständigen Wahlgesetzes durch das Parlament Bosnien und Herzegowinas im August 2001. Damit wurde eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Aufnahme Bosnien und Herzegowinas in den Europarat erfüllt. Zuvor war der Gesetzentwurf bereits zweimal an der fehlenden Kompromissfähigkeit der damals regierenden nationalistischen Parteien gescheitert. Das verabschiedete Wahl-

7 Vgl. OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 350, PC.DEC/350, 18. Mai 2000.

gesetz lehnt sich an einen Entwurf an, der unter maßgeblicher Mitwirkung der OSZE-Mission von einer Gruppe internationaler und nationaler Experten im Jahre 1999 erarbeitet worden war. Er sieht u.a. eine Frauenquote, Direktwahl in regionalen Wahlbezirken (so genannte *multi-member constituencies*) und die Möglichkeit des Panaschierens (*open list system*) vor. Die Mission hatte diese Neuerungen auf Grundlage der Erklärung des Friedensimplementierungsrates (*Peace Implementation Council, PIC*) vom Mai 2000⁸ bereits in ihre provisorische Wahlordnung für die allgemeinen Wahlen des Jahres 2000 eingearbeitet. Das Parlament Bosnien und Herzegowinas fügte zusätzlich eine Dreiprozentklausel in das Gesetz ein. Ferner wurde eine Regelung neu aufgenommen, nach der Vertriebene und Flüchtlinge, die noch immer illegal fremdes Wohneigentum besetzten, nur an ihrem Vorkriegswohntort wählen dürfen. Nicht übernommen wurde die Änderung des Wahlverfahrens für die Völkerkammer der Föderation, die kurz vor den Wahlen im November 2000 von der OSZE-geführten Provisorischen Wahlkommission eingeführt worden war und die letztendlich die HDZ auf ihren beharrlichen Konfrontationskurs gegen die internationale Gemeinschaft und die „Allianz für den Wandel“ geführt hatte. Einige Punkte blieben in der verabschiedeten Fassung des Wahlgesetzes zudem offen (wie z.B. der Wahlmodus für die Präsidentschaft der Republika Srpska und der Föderation sowie für die Völkerkammer der Föderation), da man die Umsetzung des Verfassungsgerichtsurteils über die kollektive Gleichberechtigung der drei konstitutiven Völker in ganz Bosnien und Herzegowina, die zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Wahlgesetzes noch nicht erfolgt war, aber direkten Einfluss auf den Wahlmodus der genannten Organe haben würde, nicht vorwegnehmen wollte.

Mittlerweile sind auch diese „Lücken“ gefüllt, da unlängst die Verfassungen der Entitäten entsprechend dem Verfassungsgerichtsurteil geändert wurden. Damit wurde ein langwieriger Prozess, der in seiner Endphase auf große Aufmerksamkeit in den Medien stieß, erfolgreich abgeschlossen. Er begann im Juli 2000 mit der Verkündung des Urteils, das besagte, dass der Grundsatz der kollektiven Gleichberechtigung der konstitutiven Völker nicht nur auf gesamtstaatlicher Ebene, sondern auch in den Verfassungen der Entitäten verankert werden müsse. Detailregelungen zur Interpretation und Umsetzung dieses Urteils überließ man jedoch den Entitätsparlamenten. Da die Verhandlungen sich als schwierig erwiesen, errichtete der Hohe Repräsentant per Dekret im Januar 2001 Verfassungskommissionen in den Entitäten, die Vorschläge zur Umsetzung des Urteils erarbeiten sollten. Die getrennt geführten Verfassungsberatungen in der Republika Srpska und der Föderation kamen jedoch zum Stillstand, da die bosniakischen und kroatischen Parteien auf „symmetrischen“ Lösungen in beiden Entitäten bestanden. Diesem Anspruch widersetzten sich wiederum die serbischen Parteien. Auf Initiative und unter

8 Vgl. Office of the High Representative, Peace Implementation Council, Declaration of the Peace Implementation Council, Brüssel, 24. Mai 2000, in: http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5200.

Vorsitz des Hohen Repräsentanten nahmen deshalb die Vorsitzenden der wichtigsten Parteien Bosnien und Herzegowinas die Verhandlungen auf. Sie erzielten in über 100 Verhandlungsstunden einen Kompromiss, der in dem „Mrakovica-Sarajewo-Abkommen“ vom 27. März 2002 festgeschrieben und den Entitätsparlamenten zur Diskussion und Abstimmung vorgelegt wurde. Der Hohe Repräsentant musste aber letztendlich am 19. April 2002 doch von seinem Weisungsrecht Gebrauch machen, da bei weiterer Verzögerung des Prozesses die geplanten Wahlen nicht termingerecht am 5. Oktober 2002 hätten stattfinden können. Er erließ die Änderungen der Föderationsverfassung per Dekret, weil hier mangels Zustimmung der SDA und der HDZ die erforderliche Zweidrittelmehrheit verfehlt wurde. In den vom Parlament der Republika Srpska verabschiedeten Verfassungsänderungen wurden inakzeptable Zusätze und technische Mängel beseitigt. Dieser Abschluss ist dennoch als wesentlicher Erfolg der moderaten Kräfte in Bosnien und Herzegowina zu werten. Die Verfassungsreform wurde von den maßgeblichen Politikern in eigener Verantwortung ausgehandelt und von breiten, wenn auch nicht ausreichenden parlamentarischen Mehrheiten gebilligt. Damit bewiesen sie Pragmatismus, wachsende Konsensfähigkeit und politische Reife, die in den vorangegangenen Jahren nur allzu häufig vermisst worden waren.

Am 24. April 2002 konnte Bosnien und Herzegowina schließlich als 44. Mitglied dem Europarat beitreten, nachdem es den größten Teil der Aufnahmebedingungen erfüllt hatte. Mit der Aufnahme übernahm es weitere 91 spezifische Bedingungen, die im Laufe der nächsten drei Jahre erfüllt werden müssen.

Die Rolle der internationalen Gemeinschaft in der gewandelten politischen Landschaft Bosnien und Herzegowinas

Die positiven politischen Veränderungen in Bosnien und Herzegowina und in der Region sowie rückläufige Hilfgelder für Bosnien und Herzegowina veranlassten auch die internationale Gemeinschaft, ihre Rolle neu zu überdenken. Die OSZE-Mission löste im Jahre 2001 ihre Abteilungen für Medienentwicklung und für Politische Analyse auf. Ab Mitte 2001 widmeten sich die internationalen Organisationen gemeinsam der Reorganisation ihrer Tätigkeiten. Das Ziel war, die Aufgaben der internationalen Gemeinschaft in Bosnien und Herzegowina zu fokussieren, die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Organisationen zu verbessern und somit schließlich die Arbeit effizienter und effektiver zu gestalten. Schließlich konnte am 28. Februar 2002 dem Friedensimplementierungsrat ein Konzept zur Restrukturierung der internationalen Gemeinschaft in Bosnien und Herzegowina präsentiert werden, der von allen Beteiligten befürwortet und vom Friedensimplementierungsrat angenommen wurde.

Die Leiter der wichtigsten internationalen Organisationen, die in Bosnien und Herzegowina tätig sind (OSZE, SFOR, UNMIBH, IPTF, UNHCR, Europäischer Rat, Weltbank und IWF), beraten sich wöchentlich und stimmen unter dem Vorsitz des Hohen Repräsentanten ihre strategischen Ziele untereinander ab. Um unnötige Überschneidungen auszuschließen und die Kooperation zwischen den internationalen Agenturen zu optimieren, wurden zudem vier spezifische Arbeitsgruppen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Wirtschaft, Institutionenaufbau sowie Rückkehr und Wiederaufbau gegründet. In den jeweiligen Bereichen wurden klare Zielvorgaben, die zur Orientierung und Selbstkontrolle dienen, formuliert. So sollen Synergien geschaffen und Redundanz vermieden werden. Die Aufgabenbereiche der Arbeitsgruppen basieren auf den drei strategischen Schlüsselprioritäten, die bereits im Mai 2000 vom Friedensimplementierungsrat verabschiedet worden waren: Wirtschaftsreformen, Beschleunigung der Rückkehr und Umsetzung der Eigentums- und Wohngesetze sowie die Konsolidierung und Festigung demokratischer Institutionen, insbesondere auf Gesamtstaatsebene.⁹ Unabdingbar für die Erreichung dieser Ziele sind des Weiteren: der Kampf gegen die Korruption, die Unabhängigkeit der Justiz und die Schaffung rechtsstaatlicher Grundlagen in Bosnien und Herzegowina.

Die OSZE-Mission ist ständiges Mitglied in drei der vier Arbeitsgruppen, d.h. in den Gruppen zu den Themengebieten Rückkehr, Institutionenaufbau und Rechtsstaatlichkeit. In der Arbeitsgruppe Rechtsstaatlichkeit trägt die Mission die Verantwortung für den Bereich Menschenrechte. Innerhalb der Arbeitsgruppe zum Institutionenaufbau hat die Mission den Ko-Vorsitz inne und ist verantwortlich für das Thema Institutionenaufbau und Zivilgesellschaft sowie gemeinsam mit SFOR für Verteidigung und Sicherheit. Diese Aufgabenverteilung spiegelt das Mandat der OSZE-Mission wider, das Aktivitäten im Bereich des Aufbaus demokratischer Institutionen und der Förderung von Menschenrechten sowie der Sicherheit umfasst.

OSZE-Aktivitäten in Bosnien und Herzegowina - Aufgaben, Ziele und Entwicklungen

Die Mission ist sowohl nach regionalen als auch nach funktionalen Aspekten strukturiert. Horizontal ist sie in das Hauptquartier (in Sarajewo), vier Regionalzentren (Banja Luka, Tuzla, Sarajewo, Mostar) und 24 Feldbüros gegliedert. Die vier Programmabteilungen Wahlen, Demokratisierung, Menschenrechte und Sicherheitskooperation tragen neben der Verwaltung sowie der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit dem funktionalen Aspekt der Missionsarbeit Rechnung. Die starke Präsenz vor Ort, ein einzigartiger Vorteil der Mission gegenüber anderen internationalen Organisationen in Bosnien und Her-

⁹ Vgl. Declaration of the Peace Implementation Council, a.a.O. (Anm. 8).

zegowina, ist unentbehrlich für die operative Umsetzung der Programme auf lokaler Ebene.

Wahlen

Wie bereits erwähnt, hat im Bereich Wahlen eine einschneidende Veränderung stattgefunden. Nach der Verabschiedung des Wahlgesetzes im August 2001 konstituierte sich im November eine unabhängige nationale Wahlkommission. Unter nationalem Vorsitz setzt sie sich aus je einem Vertreter der drei konstitutiven Völker und der Minderheiten in Bosnien und Herzegowina sowie drei internationalen Mitgliedern (einem Vertreter des Hohen Repräsentanten und zwei Vertretern der OSZE) zusammen. Die nationale Wahlkommission hat die Verantwortung und die Aufgaben der von der Mission geleiteten Provisorischen Wahlkommission übernommen, die alle vorhergehenden Wahlen in Bosnien und Herzegowina organisiert und beaufsichtigt hatte. Bis Ende 2002 leistet die Wahlabteilung der Mission den neuen nationalen Behörden noch fachlich beratende sowie materielle Unterstützung. Der nationalen Wahlkommission steht zudem ein erfahrenes professionelles Sekretariat zur Verfügung, dem hochqualifizierte ehemalige Ortskräfte der Mission angehören. Ein reibungsloser Übergang und die termingerechte Durchführung der Wahlen am 5. Oktober 2002 sind damit sichergestellt. Zum Ende des Jahres 2002 wird dann die Mission ihr Mandat im Bereich Wahlen abschließen und ihre Wahlabteilung auflösen.

Demokratisierung

Die Demokratisierungsabteilung der OSZE-Mission geht auf konflikt- und transformationsbedingte Probleme der Gesellschaft ein und bietet technische Hilfe und Expertise zu ihrer Lösung an. Nach den Wahlen 2000 zielten die Missionsprogramme und -projekte zunehmend darauf ab, die in öffentliche Ämter gewählten Vertreter in ihrem demokratischen Selbstverständnis und ihrem Verantwortungsbewusstsein gegenüber den Wählern zu bestärken. Im Geiste des so genannten *Ownership*-Konzepts, das besagt, dass Politiker in Bosnien und Herzegowina sich die Probleme des Landes zu eigen machen und sie eigenverantwortlich lösen sollen, hat die Mission vornehmlich prozessorientierte und unterstützende operative Programme entwickelt.

Zu diesen zählt das *Good-Governance*-Programm (Programm für verantwortliche Regierungsführung). Bürger werden motiviert, sich aktiver an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Öffentliche Verwaltungen und Regierungen sollen befähigt werden, anstehende Probleme professioneller und effizienter zu lösen. In „maßgeschneiderten“ Schulungsseminaren und durch Expertenberatung werden Kenntnisse vermittelt, die z.B. für kompetente Haushaltsführung oder bedürfnis- und ressourcenorientierte Entwicklungsplanung qualifizieren. Durch Anleitung der Bürger zu aktiver Mitgestaltung und der öf-

fentlichen Amtsträger zu Transparenz und Rechenschaftspflicht werden auch Misswirtschaft und Korruption verhindert. Bei den sehr begrenzten finanziellen Mitteln in Bosnien und Herzegowina ist dies von immenser Bedeutung.

Das *Good-Governance*-Programm gliedert sich in zwei Komponenten: das Projekt „Finanzierung und Umsetzung kommunaler Infrastruktur“ und das Kantonalverwaltungsprojekt. Das Kommunalprojekt wird auf Gemeindeebene umgesetzt. Es umfasst ein intensives Schulungsangebot und Vor-Ort-Konsultationen über öffentliche Haushaltsplanung, strategische Planung, Infrastruktur- und Entwicklungsplanung sowie über die Abläufe der parlamentarischen Arbeit. Bürger werden angeleitet, aktiv an den Entscheidungsprozessen in ihrer Gemeinde mitzuwirken. Eine konkrete Maßnahme wurde z.B. in Srebrenica durchgeführt.¹⁰ Von den 25 Mitgliedern des Gemeinderates in Srebrenica hatten 13 keinerlei Erfahrung in der Gemeinderatsarbeit. Das OSZE-Demokratisierungsbüro in Srebrenica entwickelte daher ein umfangreiches Unterstützungsprogramm. Ein Berater für öffentliche Finanzen der Demokratisierungsabteilung führte für Mitglieder der Exekutive, Verwaltungsangestellte für Haushaltsfragen und Gemeinderatsmitglieder eine Schulung durch, die Haushaltsfragen eingehend behandelte. Angeboten wurde zudem ein Workshop zum Thema Haushaltsplanung, an dem auch der Bürgermeister und der Gemeinderat teilnahmen. Mit Gewerkschaftsvertretern wurden Verhandlungen aufgenommen, um eine realistische Formel für die Anpassung der Löhne und Gehälter an den Haushaltsplan der Gemeinde zu finden. Es gelang, den ursprünglichen Haushalt, der auf einer illusorischen Einschätzung der Höhe der voraussichtlichen Gemeindeeinnahmen basierte, um 50 Prozent zu kürzen und ein Rahmenabkommen mit den Gewerkschaften zu vereinbaren.

Das Kommunalprojekt wurde 1998 in 35 der insgesamt 147 Gemeinden Bosniens und Herzegowinas aufgenommen. Die Tatsache, dass sich auch „Hardliner“-Gemeinden wie Foča/Srbinje oder Čapljina um Aufnahme in das Projekt bemüht haben, weist auf den anerkannten Nutzen dieses Programms für die Gemeinden hin. Das Interesse der Gemeinden am Projekt ist so groß, dass die Mission die Nachfrage nicht befriedigen kann. Ein nicht zu unterschätzender Nebeneffekt dieses Projekts ist außerdem die Verbesserung des Erfahrungsaustausches und der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Gemeinden über ethnische und politische Grenzen hinweg.

Die Erfahrungen mit dem Kommunalprojekt in der Föderation haben gelehrt, dass viele Probleme nur auf der nächsthöheren Verwaltungsebene, den Kantonen, gelöst werden können. Die Mission initiierte daher im Jahre 2001 das Kantonalverwaltungsprojekt. Es richtet sich gleichermaßen an die Exekutive und an die Legislative in den Kantonen. Auch in diesem Projekt sollen vor allen Dingen transparentes, verantwortungsbewusstes und professionelles

10 Vgl. OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, *Democratisation, Semi-annual Report 2001*, in: www.oscebih.org/democratisation/download/semi_annual_I-VI-01_eng.pdf.

Handeln der Regierungen und Verwaltungen und die aktive Teilnahme der Bürger gefördert werden. Das Bewusstsein der Amtsinhaber soll dafür geschärft werden, dass sie den Bürgern zur Rechenschaft verpflichtet sind und im Interesse des Gemeinwohls zu handeln haben. Wie auch im Kommunalprojekt werden technisches Know-how und Beratung angeboten, um öffentliche Verwaltung und Ministerien kosteneffizienter und effektiver zu strukturieren. Seit Bestehen des Projekts gelang es z.B. tatsächlich, die Kantons Haushalte durchschnittlich um zehn bis 20 Prozent zu senken. Das Kantonalverwaltungsprojekt wird derzeit in fünf der zehn Kantone in der Föderation durchgeführt. Aufgrund der positiven Resonanz auf das Projekt wird die Mission das Angebot auf weitere Kantone ausweiten und zusätzlich die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und mit der Föderationsebene verbessern. Die Mission organisiert des Weiteren Schulungsprojekte für Abgeordnete und Verwaltungsmitarbeiter des Parlaments des Gesamtstaates Bosnien und Herzegowina. Unter Mitwirkung ausländischer Parlamentarier werden Fachwissen und praktische Kenntnisse, vor allem in den Bereichen Geschäftsordnung, Ausschussarbeit und Regierungskontrolle, vermittelt. Dieses Programm hat die Qualität der Arbeit im Parlament deutlich verbessert und damit die gesamtstaatliche Institution gestärkt.

Elf politische Servicezentren (*Political Resource Centres*) im ganzen Land, die von einheimischen Leitern betrieben werden, stellen politischen Parteien Sitzungsräume und Büroinfrastruktur zur Verfügung. Die Servicezentren bieten Schulungen für Parteimitglieder an, die deren demokratisches Rollenverständnis und das Verantwortungsbewusstsein der Mandatsträger gegenüber den Wählern fördern sollen. In der Vorwahlzeit werden auch Veranstaltungen zur Wähleraufklärung und -registrierung angeboten. Die Schulungen und Programme richten sich verstärkt auch an die Jugendorganisationen der politischen Parteien.

Erfahrungen und Umfragen belegen eine alarmierend hohe Frustration und Apathie junger Leute in Politik und Gesellschaft Bosnien und Herzegowinas.¹¹ Die OSZE-Mission hat deshalb im Rahmen ihrer Aktivitäten zum Aufbau einer Zivilgesellschaft einen neuen Schwerpunkt auf die Jugendarbeit gelegt. Im Jahre 2001 führte sie einleitend eine erfolgreiche Medien- und Posterkampagne „*Mi to možemo*“ („Wir können das“) durch, die die Jugend dazu motivieren sollte, ihre Zukunft selbst in die Hand zu nehmen und aktiv an der Gestaltung ihres Landes teilzuhaben. Die Kampagne wurde durch kreative Wettbewerbe und Diskussionsveranstaltungen mit prominenten einheimischen Politikern ergänzt. Es ist der Mission gelungen, diese Thematik deutlich ins Bewusstsein der Öffentlichkeit zu tragen und bei den politischen

11 So sind z.B. 97 Prozent der etwa 660 Parlamentarier in Bosnien und Herzegowina über 30 Jahre alt. Obwohl acht Prozent der Altersgruppe von 18 bis 30 Jahren Parteimitglieder sind, glaubt nur ein Prozent aller Vertreter dieser Altersgruppe in Bosnien und Herzegowina, die immerhin 20 Prozent der Wähler in diesem Land stellt, einen Einfluss auf die Parteipolitik zu haben. Vgl. Youth Information Agency Bosnia and Herzegovina, Special Report on Youth Policy Development in BiH 2001.

Parteien Gehör für ihre jungen Wähler zu finden. Ein weiterer Erfolg war, dass die Kampagne nach ihrem Abschluss von lokalen NGOs aufgegriffen und eigenständig fortgeführt wurde.

Anfang 2002 hat die Mission die „*Successor Generation Initiative*“ (SGI) ins Leben gerufen. Die SGI wendet sich zunächst an eine kleine Zahl ausgewählter engagierte junger Leute unter 30 Jahren, die weitgehend unbelastet von Kriegsgeschehnissen und -rhetorik geblieben sind und das Potential haben, die Zukunft Bosniens und Herzegowinas entscheidend mitzugestalten. Durch spezifische Schulungsveranstaltungen in den Bereichen Wirtschaft, Politik, Erziehungswesen und Medien wird versucht, eine neue Elite heranzubilden, zu vernetzen und auf Führungsaufgaben im politischen und gesellschaftlichen Leben vorzubereiten.

Menschenrechte

Im Zusammenhang mit der Jugendarbeit rückte auch der Bereich der Ausbildung zunehmend in den Vordergrund. Im Laufe der letzten Jahre wurden in diesem Bereich zwar einige Fortschritte erzielt, da aber das Ausbildungswesen von immenser Bedeutung für die Zukunft des Landes ist, müssen die Bemühungen deutlich verstärkt werden. Ein Bildungssystem zu schaffen, das sich mit europäischen Standards messen kann und sich nicht ausschließlich an ethnischen Prinzipien orientiert, ist unabdingbar für die weitere Entwicklung des Landes. Ein modernes, effizientes Bildungssystem fördert nicht nur die ökonomischen Perspektiven des Landes, sondern wirkt auch versöhnend und ist Voraussetzung für die dauerhafte Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen in ihre Vorkriegswohnorte. Gerade dem letzteren Ziel, der Schaffung von gerechten, fairen Rahmenbedingungen, die es Rückkehrern, insbesondere so genannten Minderheitenrückkehrern, ermöglicht, in ihren Vorkriegswohnorten gleichberechtigt mit ihren Nachbarn zu leben, wendet sich die Menschenrechtsabteilung innerhalb der Mission in Bosnien und Herzegowina in verstärktem Maße zu.

Das Koordinationszentrum für Menschenrechte, an dem alle internationalen Organisationen, die mit der Umsetzung von Annex 6 (Menschenrechte) und Annex 7 (Rückkehr) des Allgemeinen Rahmenabkommens befasst sind (Büro des Hohen Repräsentanten/OHR, OSZE, UNHCHR, UNHCR sowie der Internationale Gerichtshof und der Europarat), mitwirken, hat erst im April 2002 die „dauerhafte Rückkehr“ als höchste Priorität für das Jahr 2002 bestätigt. Weitere Prioritäten in diesem Bereich sind: Bildungswesen, Reform von Polizei und Justiz, Stärkung nationaler Menschenrechtsinstitutionen sowie die Durchsetzung der Rechte von Minderheiten und der Kampf gegen Diskriminierung. Die Mission mit ihrer breiten Feldpräsenz spielt eine wichtige Rolle bei der Umsetzung dieser Ziele.

Der Schwerpunkt der Arbeit der Menschenrechtsabteilung liegt jedoch weiterhin auf der Förderung des Rückkehrprozesses von Flüchtlingen und Bin-

nenvertriebenen. Die „Verwaltungsrechtliche Gesetzgebung für die Rückgabe des Wohneigentums an Flüchtlinge und Vertriebene“ wurde mit der Verabschiedung eines Reformpaktes im Dezember 2001 durch den Hohen Repräsentanten per Dekret weitgehend abgeschlossen. Nun richtet sich das Hauptaugenmerk der internationalen Gemeinschaft auf eine zügige Umsetzung der geschaffenen rechtlichen Rahmenbedingungen. Die OSZE-Mission und das Büro des Hohen Repräsentanten, das Büro des UNHCR, UNMIBH und die Kommission für Grundeigentumsansprüche definieren gemeinsam strategische Ziele auf politischer Ebene, bereiten spezifische Aktionen vor und sorgen für die Implementierung auf lokaler Ebene im Rahmen des „Plans zur Umsetzung des Eigentumsgesetzes“ (*Property Law Implementation Plan, PLIP*). Sie überwachen, dass die zuständigen Behörden für die Rückgabe des Wohneigentums nach fairen, gleichen Prinzipien verfahren und die Anträge auf Eigentumsrückgabe in strenger chronologischer Reihenfolge bearbeiten. Die zuständigen Behörden werden bei bewusster Verzögerung des Umsetzungsprozesses angemahnt, ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen. Dies gilt insbesondere für die Bereitstellung von Ersatzunterkünften; dabei handelt es sich um alternative Unterbringungsmöglichkeiten für Bürger, die illegal besetzten Wohnraum zwangsräumen müssen, damit der eigentliche Eigentümer zurückkehren kann, die aber keine andere eigene Unterkunft besitzen, in die sie umziehen können.

Durch die konsequente Umsetzung der Gesetze konnten sichtbare Erfolge erzielt werden.¹² Der Rückkehrprozess wurde im Jahre 2001 wesentlich beschleunigt, vor allem die Zahl der Minderheitenrückkehrer ist im letzten Jahr stark angestiegen. Insgesamt sind von über zwei Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen bisher etwa 800.000 an ihre Vorkriegswohorte zurückgekehrt, darunter etwa 200.000 Minderheitenrückkehrer, d.h. Flüchtlinge und Vertriebene, die in Gebiete zurückkehren, die nun von einer der drei Volksgruppen dominiert werden.¹³ Nun muss verstärkt Sorge für eine dauerhafte Rückkehr getragen werden. Gleicher Zugang zu Arbeit, Ausbildung, Gesundheitswesen, sozialen Leistungen (wie z.B. Rente) sowie zur Energie- und Stromversorgung muss gewährleistet werden. Die OSZE-Mission wirkt in Arbeitsgruppen der internationalen Gemeinschaft mit, die die Lösung dieser Probleme in den genannten Bereichen auf politischer Ebene vorantreiben. Außerdem überwacht sie mittels ihrer starken Feldpräsenz die Situation auf lokaler Ebene. Die Mission hat außerdem spezifische Programme zur Vermeidung von Diskriminierung im Beschäftigungs- und Ausbildungsbereich ins Leben

12 Laut PLIP-Statistik (Stand: Juni 2002) wurden bisher 54 Prozent der Anträge auf Eigentumsrückgabe erfolgreich bearbeitet. In der Föderation sind 58 Prozent der Anträge abgeschlossen, d.h. von 142.000 Familien, die ein Antrag gestellt haben, haben nahezu 83.000 Familien ihr Besitzrecht wieder zugesprochen bekommen. In der Republika Srpska sind es 48 Prozent bzw. 52.000 von 109.000 Anträgen.

13 Der UNHCR verzeichnete im Jahre 2001 98.865 Rückkehrer, davon 92.061 Minderheitenrückkehrer. Das entspricht einer Steigerungsrate von 36 Prozent im Vergleich zum Vorjahr und einer Verdoppelung der Anzahl der Minderheitenrückkehrer im Vergleich zum Jahre 1999.

gerufen. Im April 2002 wurde ein Programm begonnen, das darauf abzielt, eine Bestandsaufnahme der Situation der Minderheitenschüler und -lehrer in ihren Vorkriegswohnorten zu erstellen, und dazu Informationen über das Schul- und Bildungswesen in den Gemeinden sammelt. Dieser Überblick wird in die Erarbeitung landesweiter Richtlinien zur Überwachung des „*Interim Agreement on Accommodation of Specific Needs and Rights of Returnee Children*“ einfließen. Darüber hinaus hat die Mission im Jahre 2001 zwei Programme entwickelt, die darauf abzielen, gleiche Beschäftigungschancen für alle ungeachtet ihres Glaubens, Geschlechts oder ihrer Volkszugehörigkeit zu gewährleisten. Die Mission bietet Information und Know-how an, um so zu fairen Verfahren bei Einstellungen und Beschäftigungsverhältnissen beizutragen. Mit Unterstützung lokaler Interessengruppen versucht sie die Diskriminierung, insbesondere auf ethnischer Basis, zu reduzieren. Ferner dienen diese Projekte dazu, sich unter dem Gesichtspunkt fairer und gleicher Beschäftigungschancen für alle einen Überblick über die gegenwärtige Arbeitsmarktsituation zu verschaffen.

Stärkung der Eigenständigkeit von Menschenrechtsinstitutionen in Bosnien und Herzegowina und die Förderung der Rechtsstaatlichkeit sind weitere Aufgaben, denen sich die Menschenrechtsabteilung widmet. Sie begleitete z.B. im Jahre 2001 den Übergabeprozess der Ombudsmann-Institutionen in beiden Entitäten aus der Verantwortung der OSZE an nationale Stellen und sorgte durch den Abschluss von *Memoranda of Understanding* mit den Regierungen dafür, dass die Ombudspersonen ihre Arbeit ungehindert, finanziell autonom und ohne jegliche Einschränkung fortführen konnten.

Schließlich trägt die Mission auch Sorge für die Rechte von Minderheiten. Ein Land wie Bosnien und Herzegowina, das stark dominiert wird von der Diskussion über die drei staatstragenden Volksgruppen - ihre Rechte und ihre Gleichstellung - besteht die Gefahr, dass die Rechte von Minderheiten vernachlässigt werden. Die Mission widmet sich in diesem Zusammenhang mit diversen Projekten insbesondere der Roma-Gemeinde in Bosnien und Herzegowina. Dazu gehört auch ein Stabilitätspakt-Projekt, das in Zusammenarbeit der OSZE mit dem BDIMR, dem Europarat und dem Roma-Beteiligungsprogramm (*Open Society Institute - Budapest*) durchgeführt wird. Es ermutigt Roma, sich im Dialog mit den nationalen Institutionen in Bosnien und Herzegowina Gehör für ihre Probleme und Rechte zu verschaffen. Die Mission unterstützte die Roma bei der Bildung einer „Nationalen Plattform für Bosnien und Herzegowina“, die die Rechte und Belange der Roma gegenüber der Regierung Bosniens und Herzegowinas fördern und vertreten soll.

Die Abteilung für Sicherheitskooperation

Die Abteilung für Sicherheitskooperation, vormals „Abteilung für regionale Stabilisierung“, leistet Hilfestellung bei der Erfüllung und Überprüfung der Übereinkommen, die im Rahmen der Artikel II und IV des Annex 1-B des

Allgemeinen Rahmenabkommens unter der Schirmherrschaft der OSZE im Jahre 1996 geschlossen wurden. Diese Übereinkommen beziehen sich einerseits auf vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina mit der Staatsebene und den beiden Entitäten als Parteien (Wiener/Artikel-II-Übereinkommen) und andererseits auf Rüstungsbegrenzungen für Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien und Bosnien und Herzegowina (Florentiner/Artikel-IV-Übereinkommen).¹⁴ Die politische Verantwortung für die Implementierung der Artikel II und IV trägt der Persönliche Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden der OSZE in Wien. Die Arbeit vor Ort wird jedoch von der Abteilung für Sicherheitskooperation durchgeführt. Unter Anleitung des Persönlichen Vertreters unterstützt sie die diversen Beratungskommissionen,¹⁵ die unter diesen Übereinkommen eingerichtet worden sind. Sie leistet Hilfe bei der Durchführung von Seminaren und anderen Aktivitäten, die vom Persönlichen Vertreter unter Maßnahme XI (Kontakte und Zusammenarbeit) des Artikel-II-Übereinkommens veranstaltet werden. Schließlich begleitet die Mission Inspektionen und Überprüfungsbesuche, die im Rahmen der Artikel-II- und Artikel-IV-Übereinkommen unternommen werden. All diese Aktivitäten sind seit dem Abschluss der Übereinkommen weitestgehend gleich geblieben und daher zur Routine geworden. Die dadurch freigewordenen Kapazitäten konnten verstärkt für andere Aspekte der Arbeit im Sicherheits- und Militärbereich genutzt werden.

Die Mission intensivierte ihre Bemühungen zur Umsetzung von OSZE-Verpflichtungen in der militärischen Dimension.¹⁶ Bosnien und Herzegowina weist hier nachweislich eine der schlechtesten Erfüllungsquoten auf. Zurückzuführen ist dies vor allem auf die besondere Verteidigungsstruktur in Bosnien und Herzegowina, in der die Verteidigungsangelegenheiten gemäß Allgemeinem Rahmenabkommen in die Verantwortung der jeweiligen Entitäten und nicht in die des Gesamtstaates fallen. Es gilt, die gesamtstaatliche Komponente zu stärken, um bessere Ergebnisse erzielen zu können. Der gültige Verfassungsrechtsrahmen bietet genügend Spielraum für konkrete Verbesserungsmaßnahmen, die von der Mission durchgeführt werden können, wie

14 Vgl. Heinz Vetschera, Die Rolle der OSZE bei der militärischen Stabilisierung in Bosnien und Herzegowina, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1998, Baden-Baden 1998, S. 335-355.

15 Hierunter fallen die Gemeinsame Beratungskommission für das Wiener/Artikel-II-Übereinkommen sowie die Subregionale Beratungskommission für das Florentiner/Artikel-IV-Übereinkommen.

16 Diese betreffen beispielsweise Verpflichtungen aus dem Wiener Dokument 1999 (wie militärischer Informationsaustausch, Ankündigung militärischer Aktivitäten, Flugplatzbesuche usw.), Erfüllung des Dokuments über das OSZE-Kommunikationsnetz, Informationsaustausch nach dem Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit, Fragebogen und Informationsaustausch zum Dokument über den Transfer konventioneller Waffen, Informationsaustausch gemäß dem Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, Prozess der Ratifikation der Chemiewaffenkonvention, den Weltweiten Austausch militärischer Informationen sowie Fragebogen betreffend Anti-Personen-Landminen.

z.B. die Stärkung der parlamentarischen Kontrolle und des Ständigen Ausschusses für militärische Angelegenheiten.

Die Reorganisation der militärischen Strukturen und die Reduzierung des Militärhaushalts bilden den dritten Aufgabenbereich der Abteilung für Sicherheitskooperation. Die Ausgaben für die nebeneinander existierenden Armeen in der Republika Srpska und der Föderation überschreiten prozentual bei weitem die Höhe der Militärhaushalte in westeuropäischen Staaten und sind unter Berücksichtigung des niedrigen Lebensstandards in Bosnien und Herzegowina auf keinen Fall tragbar.¹⁷ Ende 2001 führte die Mission in Zusammenarbeit mit SFOR, Weltbank und IWF daher einleitend die Medienkampagne „*Manji Vojnie Troškovi - Veći Životni Standard*“ („Niedrigere Militärausgaben - höherer Lebensstandard“) durch. Das Thema drang deutlich in die Öffentlichkeit, und es gelang, das Bewusstsein der Bevölkerung für diese Problematik zu schärfen. Vor diesem Hintergrund führte die OSZE-Mission mit Unterstützung anderer internationaler Partner eine Prüfung der Militärhaushalte durch. Die Ergebnisse bestätigten die ursprüngliche Annahme, dass die Militärausgaben zu hoch seien und die Armeen verkleinert werden müssten. Diese Forderung stieß auch bei den zuständigen Verteidigungsministerien auf Akzeptanz. Das Verteidigungsministerium der Föderation beschloss, deren Armee von derzeit 23.000 Soldaten auf 13.200 zu reduzieren. Unter Zusicherung einer Abfindung von 10.000 KM erklärten sich 10.000 Soldaten bereit, bis Juli 2002 freiwillig aus der Armee auszuschcheiden. Die OSZE überwacht den Demobilisierungsprozess gemeinsam mit SFOR, Weltbank und IWF. Parallel dazu leisten sie Hilfestellung bei der Bewältigung der damit zusammenhängenden sozialen Fragen. Die Mission unterstützte z.B. in Zusammenarbeit mit SFOR das Verteidigungsministerium der Föderation bei der Herstellung einer Broschüre, die einen Überblick über spezifische Umschulungsangebote, Beschäftigungs- und Existenzgründungsprogramme und andere relevante Informationen für demobilisierte Soldaten enthält.

Ausblick

Die OSZE ist nur eine von vielen internationalen Organisationen, die mit der Befriedung Bosniens und Herzegowinas und dem Aufbau eines demokratischen Staates beauftragt worden sind. „Ihr fielen jedoch entscheidende Aufgaben zu, die es ihr erlaubten, Kompetenz und Handlungsfähigkeit unter Beweis zu stellen. Fest steht, dass die OSZE seit Dayton vom viel zitierten ‚Papiertiger‘ zu einer handlungsfähigen operationalen Organisation geworden

17 So machen die Militärausgaben in Bosnien und Herzegowina bisher bis zu zehn Prozent des Brutto sozialprodukts aus, während der europäische Durchschnitt bei ca. zwei Prozent liegt.

ist.“¹⁸ Ihre Programme wie *Good Governance*, ihre Bemühungen um die Beschleunigung des Rückkehrprozesses und um „dauerhafte Rückkehr“ sowie ihre Jugendarbeit unterstützen den Friedens- und Reformprozess in Bosnien und Herzegowina und gewährleisten, dass er erfolgreich abgeschlossen werden kann.

Das Ziel ist eindeutig - zur europäischen Integration gibt es keine Alternative. Bosnien und Herzegowina ist es im Jahre 2001 gelungen, unwiderruflich auf den Zug nach Europa aufzuspringen, doch müssen auf dem Weg zur vollen europäischen Integration noch einige Hürden überwunden werden. Hierunter fallen der Abschluss eines EU-Stabilisierungs- und Assoziationsabkommens sowie die Erfüllung der 91 spezifischen Bedingungen im Rahmen des Beitritts zum Europarat, die auch Änderungen der Gesamtstaatsverfassung und des Wahlgesetzes sowie eine Umstrukturierung der ethnisch dreigeteilten Streitkräfte erfordern.

Wirtschaftsreformen müssen intensiviert werden, damit das Land schließlich unabhängig von internationalen Zuwendungen existieren kann. Ein gemeinsamer einheitlicher Wirtschaftsraum sowie funktionierende Institutionen und Verwaltungsstrukturen müssen geschaffen werden. Der äußerst komplexe und teure Verwaltungs- und Regierungsapparat¹⁹ muss in ein effizienteres und kostengünstigeres System umgestaltet werden. Dies könnte bei ausreichendem politischen Willen aller politischen Parteien in Bosnien und Herzegowina auch im Rahmen der gültigen Verfassungsordnungen erzielt werden und bedarf keineswegs einer Änderung des Dayton-Vertrages im Rahmen einer zweiten internationalen Konferenz, wie sie in jüngster Vergangenheit mehrmals von verschiedenen Seiten gefordert wurde.

Die Entitätsverfassungen wurden mit dem Verfassungsgerichtsurteil über die kollektive Gleichberechtigung der drei konstitutiven Völker in Bosnien und Herzegowina angeglichen. Die „vitalen nationalen Interessen“ wurden definiert und Mechanismen zu ihrem Schutz eingeführt. Die Änderungen sehen auch eine proportionale Vertretung der ethnischen Gruppen in Regierung, Justiz und Verwaltung vor. Nun gilt es, die Verfassungsänderungen zügig in die Praxis umzusetzen.

Wichtig für den weiteren Friedensprozess ist auch, dass die Kriegsverbrecher vor das Internationale Kriegsverbrechertribunal in Den Haag (ICTY) gestellt und verurteilt werden. Ohne eine konsequente Verfolgung der wegen Kriegs-

18 Marcel Stössel, Harzende Demokratisierung in Bosnien und Herzegowina - Gemischte Bilanz der OSZE fünf Jahre nach dem Dayton-Abkommen, in: Neue Zürcher Zeitung vom 24./25. Februar 2001, S. 5.

19 Laut Erhebungen der International Crisis Group (ICG) umfasst die komplexe Struktur von Bosnien und Herzegowina dreizehn politische Einheiten mit legislativer und verfassungsrechtlicher Kompetenz (Gesamtstaat, zwei Entitäten und zehn Kantone), ferner fünf Regierungsebenen (Gesamtstaat, Entität, Kanton, Stadt und Gemeinde) mit insgesamt 181 Ministerien bei 3,7 Millionen Einwohnern in Bosnien und Herzegowina. Würde man dieses Verhältnis von Ministerien und Einwohnerzahl auf die Bundesrepublik Deutschland übertragen, dann hätte sie 4.240 Ministerien. Vgl. ICG Report Nr. 151, *Bosnia's Precarious Economy: Still Not Open For Business*, S. 2.

verbrechen Angeklagten wie Radovan Karadžić und Ratko Mladić wird der Versöhnungsprozess in Bosnien und Herzegowina nicht zum Abschluss gebracht werden können.

Entscheidend ist auch die Verbesserung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der regionalen Integration in Südosteuropa. Die OSZE kann aufgrund ihrer Präsenz in dieser Region dazu einen wesentlichen Beitrag leisten.

Zweifelloos schreitet das Land nicht mit Riesenschritten voran, und mancher Fortschritt wird nur mühsam errungen. Der Reformprozess ist komplex und bedarf sicherlich noch eines langen Atems. Internationale Geberländer dürfen daher ihre Investitionen in das Land nicht vollkommen einstellen. Auch die OSZE und ihre Partner werden weiterhin in Bosnien und Herzegowina benötigt. Jedoch muss die Verantwortung für die Entwicklung schrittweise an nationale Amtsinhaber und die Gesellschaft übergeben werden. Bürger und Politiker in Bosnien und Herzegowina müssen ihre Zukunft selbst in die Hand nehmen.

Die allgemeinen Wahlen im Oktober 2002, in denen die Legislative und die Exekutive auf allen Ebenen (mit Ausnahme der Gemeinden) für vier Jahre gewählt werden, bieten die Chance für den entschiedenen Ausbau einer pluralistischen Demokratie und für wirtschaftliche Reformen. Mit Parteien, die sich nicht ausschließlich auf nationalistische Rhetorik stützen, sondern sich mit den wirklichen Problemen der Bürger Bosniens und Herzegowinas beschäftigen, können die drängenden Fragen des täglichen Lebens, wie z.B. der Mangel an Arbeitsplätzen und an Perspektiven für die Jugend, der Wohnraumbedarf, die Ausbildung der Kinder und ein höherer Lebensstandard, zielstrebig in Angriff genommen werden.