

## Der Chancengleichheit den Boden bereiten: Demokratisierung durch Förderung eines pluralistischen und gemäßigten Parteiensystems in Bosnien und Herzegowina

*"Es hat sich gezeigt, daß politische Parteien, die nicht auf ethnischer Zugehörigkeit basieren, von den verschiedenen internationalen Organisationen offen unterstützt werden."<sup>1</sup>*

### *Einführung*

Im November 1990 wurden die ersten post-kommunistischen Wahlen in Bosnien und Herzegowina abgehalten. Obwohl sie erst im Wahljahr gegründet worden waren, erzielten die drei wichtigsten nationalistischen Parteien, die die drei ethnischen Hauptgruppen repräsentieren, einen überwältigenden Wahlsieg. Bosniaken wählten mehrheitlich die Demokratische Aktionspartei (SDA), die bosnischen Kroaten die Kroatische Demokratische Gemeinschaft (HDZ) und die bosnischen Serben die Serbische Demokratische Partei (SDS). Nach ihrem Sieg bildeten diese drei Parteien am 18. November 1990 eine Regierungskoalition. In so gut wie allen Wahlbezirken wurden alle Regierungsebenen, zentrale wie dezentrale, zwischen den drei Koalitionspartnern aufgeteilt. Auf ihrem jeweiligen Territorium errichteten die Parteien eine straffe Kontrolle über die Streitkräfte, die Polizei, die Justiz, die humanitäre Hilfe, die Medien, die Wirtschaft und andere Schlüsselbereiche. Bis heute halten sie ein hohes Maß an Kontrolle aufrecht.<sup>2</sup>

Nach der Unterzeichnung des Allgemeinen Rahmenabkommens für Frieden in Bosnien und Herzegowina im November 1995 entstand ein schwacher Zentralstaat, bestehend aus zwei Entitäten mit weitreichender Selbstverwaltung: der Republika Srpska und der Föderation Bosnien und Herzegowina. Während die große Mehrheit der Einwohner der Republika Srpska bosnische Serben sind und deren wichtigste Parteien die SDS und die Serbische Radikale Partei (SRS), bilden bosnische Kroaten und Bosniaken

---

1 Report on the conformity of the legal order of Bosnia and Herzegovina with the Council of Europe standards, AS/Bur/BiH (1999) 1Rev., Straßburg, 7. Januar 1999, S. 39 (dieses und alle weiteren Zitate aus Quellen in englischer Sprache sind eigene Übersetzungen).

2 Vgl. John B. Allock/Marko Milivojevic/John J. Horton (Hrsg.), *Roots of Modern Conflict. Conflict in the former Yugoslavia*, California 1998; European Community Monitor Mission (ECMM), *An Overview of the Bosnia and Herzegovina Political Spectrum, Pre-election Special Report*, Sarajewo 1998; David A. Dyker/Ivan Vejvoda, *Yugoslavia and After*, New York 1996, S. 99.

die überwiegende Mehrzahl der Einwohner der Föderation. In letzterer ist die politische Macht weiterhin zwischen SDA und HDZ aufgeteilt. Die Föderation ist kaum arbeitsfähig und politisch zwischen den beiden Kräften gespalten. *De facto* ist das Land somit in drei Sektoren aufgeteilt.

Die internationale Staatengemeinschaft verfolgt "bewußt die Politik, häufig Wahlen abzuhalten, um ein Nachlassen der Unterstützung für ultranationalistische Politiker zu beschleunigen".<sup>3</sup> Wenige Jahre internationalen Engagements sollten das Land auf den Weg zu westlicher Demokratie führen und gemäßigte politische Kräfte in den Vordergrund treten lassen. Diese Erwartung stellte sich als eine gravierende Fehleinschätzung heraus. Die Nationalisten gewannen nicht nur 1996 die ersten Nachkriegswahlen mit überwältigendem Erfolg, sie büßten ihre Mehrheit auch bei den folgenden Wahlen 1997 und 1998 nicht ein. Eine Ausnahme bildet die Zentralregierung der Republika Srpska, wo eine gemäßigt nationalistische Koalition (SLOGA) an der Macht ist.<sup>4</sup> Oppositionsparteien wurden zwar stärker, jedoch nicht schnell genug, um landesweit gegen sie antreten zu können. Der frühere Direktor der Internationalen Krisengruppe (*International Crisis Group*, ICG) für Bosnien und Herzegowina,<sup>5</sup> Christopher Bennett, stellte nach den Wahlen des Jahres 1998 fest: "Die Wahlen ähneln einem ethnischen Zensus, und diejenigen Politiker, die die ethnische Karte ausspielen, schneiden am besten ab."<sup>6</sup>

Wichtiger noch: Kurz nach den ersten Wahlen nach Dayton wurde klar, daß die gewählten nationalistischen Parteien weder Frieden noch Stabilität gewährleisten konnten, daß sie vielmehr den Krieg mit politischen Mitteln fortsetzten. Schon 1997 stellte die OSZE fest, daß übergeordnete Behörden, die Führungsspitzen der herrschenden politischen Parteien, Streitkräfte und Polizei die Demokratisierungsbemühungen der OSZE blockierten. Der überaus einflußreiche Friedensimplementierungsrat (*Peace Implementation Council*, PIC)<sup>7</sup> steht der nationalistischen Herrschaft seit jeher kritisch gegenüber. So stellte ein Ministertreffen des Rates am 9. Juni 1998 z.B. fest,

---

3 Report on the conformity of the legal order of Bosnia and Herzegovina with the Council of Europe standards, a.a.O. (Anm. 1), S. 39.

4 Um eine Mehrheit zu erhalten, benötigt die gemäßigte SLOGA-Koalition die Unterstützung der föderationsgestützten Koalition für ein Vereinigtes und Demokratisches Bosnien und Herzegowina (KCD, unter dem Vorsitz der bosniakisch-nationalistischen SDA).

5 Die Internationale Krisengruppe ist eine nichtstaatliche Organisation, die hauptsächlich mit der Erarbeitung politischer Analysen befaßt ist.

6 Vgl. *European Voice* vom 22.-28. Oktober 1998.

7 Der Friedensimplementierungsrat ist die zentrale internationale Institution zur Überwachung der Implementierung des Friedensabkommens von Dayton. Er besteht aus Vertretern Kanadas, Frankreichs, Deutschlands, Italiens, Japans, Rußlands, Großbritanniens, der USA, der EU-Präsidentschaft, der Europäischen Kommission und der Türkei (im Namen der Organisation der Islamischen Konferenz). Internationale Organisationen wie die UNO und die OSZE sind ebenfalls vertreten. Er hat einen Lenkungsausschuß, der unter dem Vorsitz des Hohen Repräsentanten arbeitet und diesen politisch berät. Vgl. *Conclusions of the Peace Implementation Conference Held at Lancaster House, London, on 8 and 9 December 1995*; Informationen von Herrn Lonnback, Büro des Hohen Repräsentanten, Sarajewo.

"daß es den bosnischen politischen Führern, die 1996 gewählt wurden, weitgehend nicht gelungen ist, den Interessen der Bevölkerung Bosnien und Herzegowinas durch eine rasche Implementierung des Friedensabkommens zu dienen und die Grundlagen für eine Zukunft in Frieden und Wohlstand zu schaffen".<sup>8</sup> Erst kürzlich, am 15. Juni 1999, brachte der Rat seine tiefe Besorgnis über den mangelnden Fortschritt bei der Implementierung des Dayton-Friedensabkommens zum Ausdruck. Neben seinen Vorbehalten gegenüber den nationalistischen Parteien unterstützt der PIC massiv die multiethnischen Oppositionsparteien. Diese Unterstützung wurde auf seiner Konferenz im Juni 1998 besonders deutlich: "Der Lenkungsausschuß ermutigt politische Parteien und nichtstaatliche Organisationen in den Mitgliedsländern des Friedensimplementierungsrates, multiethnische und solche Parteien in Bosnien, die das Dayton-Abkommen unterstützen, zu fördern und ihnen beizustehen."<sup>9</sup> Die anhaltende Teilung des Landes stellt nicht nur die Lebensfähigkeit des Staates in Frage; ein multiethnisches Bosnien und Herzegowina, das ohne fremde Hilfe auskommt, ist letztendlich die Voraussetzung für den Rückzug der internationalen Staatengemeinschaft. Bevor deren Aktivitäten allerdings in nennenswertem Umfang reduziert werden können, müssen gemäßigte Parteien noch erheblich mehr Unterstützung von seiten der Wählerschaft erhalten.

In diesem Beitrag werden vier Instrumente erörtert, derer sich die OSZE bedient, um gemäßigte und multiethnische Oppositionsparteien zu unterstützen: politische Unterstützung, materielle/Sachmittelunterstützung, Schulungen und Unterstützung bei der Wahlgesetzgebung. Die ersten drei davon werden von der Demokratisierungsabteilung der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina geleistet. Die Unterstützung bei der Wahlgesetzgebung erfolgt hauptsächlich durch das Büro des Hohen Repräsentanten (*Office of the High Representative, OHR*) in Zusammenarbeit mit den für Wahlen zuständigen OSZE-Mitarbeitern. Bevor wir uns diesen Instrumenten zuwenden, sollen der Aufbau der Mission und die Stellung ihrer Demokratisierungsabteilung kurz beschrieben werden.

#### *Die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina*

Bosnien und Herzegowina ist seit April 1992 Teilnehmerstaat der OSZE. Die Organisation nahm ihre Tätigkeit im Land im Jahre 1994 mit der Ernennung eines Ombudsmanns für Menschenrechte und der Einrichtung einer Mission in Sarajewo auf. Die jetzige OSZE-Mission in Bosnien und

---

8 Declaration of the Ministerial PIC SB, Artikel 61, Luxemburg, 9. Juni 1998.

9 Ebenda.

Herzegowina wurde jedoch erst am 8. Dezember 1995 auf dem fünften Treffen des OSZE-Ministerrates eingerichtet. Sie hat drei Aufgaben: Überwachung der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen, Überwachung und Berichterstattung über Menschenrechtsangelegenheiten sowie Verhandlung und Implementierung von vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen und Rüstungskontrolle. Die Mission hat fünf Abteilungen: Wahlen, Demokratisierung, Menschenrechte, regionale Stabilisierung und Medien. Daneben gibt es Unterabteilungen für politische Angelegenheiten, Presse, Verwaltung, Personal und operative Maßnahmen. Zusätzlich unterhält die Mission zwei Wahlgremien, die Provisorische Wahlkommission (*Provisional Election Commission*, PEC) und die Berufungs-Unterkommission für Wahlen (*Elections Appeals Sub-Commission*, EASC). Über das ganze Land verteilt unterhält die OSZE vier Regionalzentren und 24 Außenstellen. Ihr internationaler Stab wird zu einem großen Teil von den Teilnehmerstaaten abgeordnet. Im April 1999 arbeiteten 223 internationale Mitglieder in der Mission, von denen die meisten (88 Prozent) von Nordamerika und Westeuropa gestellt werden. Dieselben Staaten bringen auch über 90 Prozent der Haushaltsmittel auf, die sich 1999 insgesamt auf etwa 56 Millionen US-Dollar belaufen. Die Beteiligung der mittel- und osteuropäischen Staaten an der Mission ist gering. Die Mission arbeitet weitgehend unabhängig. Obwohl sie entsprechend ihrem Mandat aus dem Allgemeinen Rahmenabkommen für Frieden und im Einklang mit den Direktiven des Ständigen Rates in Wien und des Friedensimplementierungsrats handeln muß, hat sie einen erheblichen Spielraum.

Anfang 1996 wurde innerhalb der Menschenrechtsabteilung eine kleine Demokratisierungseinheit geschaffen, die sich mit Fragen der Zivilgesellschaft, vertrauensbildenden Initiativen und Dialog befaßte. Ihre Aktivitäten wurden in erster Linie als ein Instrument zur Sicherstellung der Bedingungen für freie und faire Wahlen betrachtet und fielen unter den auf Wahlen bezogenen Annex des Rahmenabkommens für Frieden. Nach dem Lissabonner OSZE-Gipfel vom Dezember 1996 wurde beschlossen, eine eigene Demokratisierungsabteilung einzurichten.<sup>10</sup> Im Laufe des Jahres 1997 ermutigte der Friedensimplementierungsrat die OSZE, ihre Demokratisierungsaktivitäten fortzusetzen, denen in der Folge durch die OSZE-Troika auf ihrem Treffen in Warschau im Januar 1998 hohe Priorität eingeräumt wurde.<sup>11</sup> Das Demokratisierungskonzept wurde im Laufe der Zeit erweitert und ist nicht mehr - wie noch 1996 - ausschließlich auf Wahlen bezogen. Die Abteilung führt heute Programme zur Entwicklung der Zivilgesellschaft und politischer Parteien, zur Staatsführung und zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit durch. Das Hauptquartier der Abteilung

---

10 Vgl. Siri Hustad, OSCE in Bosnia and Herzegovina: Lessons Learned - Building Democracy in Former Yugoslavia: The Democratisation Programme 1996/97, Norwegian Institute of Human Rights, Oslo 1998, S. 3 und 8.

11 Vgl. OSCE Press Communiqué, 21. Januar 1998, CIO.INF/7/98.

hat seinen Sitz in Sarajewo und Vertretungen in allen Regionalzentren und Außenstellen. 1997 betrug das erste Budget der Demokratisierungsabteilung nur knapp über eine Million US-Dollar und setzte sich ausschließlich aus freiwilligen Beiträgen von vier Teilnehmerstaaten zusammen. 1999 waren die Finanzmittel auf über vier Millionen US-Dollar angestiegen. Sie werden aus dem regulären Haushalt der Mission bestritten, von dem sie etwa sieben Prozent ausmachen.

### *Politische Unterstützung*

Im November 1998 organisierte die Demokratisierungsabteilung der OSZE-Mission eine Konferenz zum Thema "Die Rolle der internationalen Gemeinschaft bei der Entwicklung eines demokratischen und multiethnischen politischen Umfeldes in Bosnien und Herzegowina". An der Konferenz nahmen nationale und internationale Experten sowie Vertreter von NGOs und Botschaften teil. Man kam unter anderem zu dem Ergebnis, daß die internationale Gemeinschaft auch weiterhin multiethnische Parteien unterstützen sollte. Zu diesem Zweck startete die Demokratisierungsabteilung der OSZE-Mission verschiedene Projekte im Rahmen ihres Programms zur Entwicklung politischer Parteien. Sie zielen hauptsächlich darauf ab, zwei Parteien und eine Koalition zu unterstützen:<sup>12</sup>

- die Sozialdemokratische Partei, die erst im Februar 1999 aus der Vereinigung der "alten" Sozialdemokratischen Partei (SDP), bei der es sich wiederum um die reformierte ehemalige Republikanische Liga der Kommunisten handelte, und der 1993 gegründeten Sozialdemokraten von Bosnien und Herzegowina (SDBiH) hervorging. Die neue Partei ist multiethnisch und sozialistisch orientiert. Sie ist mit Abstand die stärkste Partei in Opposition zur SDA. Sie hat ihre wichtigsten Machtbasen in den großen städtischen Zentren der Föderation und operiert hauptsächlich in dieser Entität;
- die Neue Kroatische Initiative (NHI), die am 27. Juni 1998 von gemäßigten ehemaligen Mitgliedern der nationalistischen HDZ nach ihrem Austritt aus dieser Partei gegründet wurde. Sie ist eine gemäßigt kroatisch-nationalistische Partei, die sich in der Föderation betätigt. Sie war relativ erfolglos bei dem Versuch, landesweit Unterstützung zu gewinnen, es gelang ihr aber, in mittleren und nördlichen Landesteilen der Föderation einige Stimmen auf sich zu vereinen. Sie gilt als größte gemäßigte Opposition zur HDZ, ist jedoch nach wie vor eher schwach;

---

12 Vgl. OSCE Mission to Bosnia and Hercegovina, Democratisation Department, Semi-annual Report, January-July 1999, S 13.

- die SLOGA-Koalition. Sie ist eine instabile, gemäßigt serbisch-nationalistische Allianz aus drei politischen Parteien (Serbische Nationale Allianz, SNS; Partei der Unabhängigen Sozialdemokraten, SNSD; Sozialistische Partei der Republika Srpska, SPRS), von denen zwei von früheren SDS-Mitgliedern gegründet wurden. Wie die SDP und die NHI wird sie von der internationalen Gemeinschaft erheblich unterstützt. Im Unterschied zu NHI und SDP stellt sie gegenwärtig die Regierungskoalition in der Entität der Republika Srpska. Eine Mehrheit auf dieser Ebene ist abhängig von der Unterstützung der föderationsgestützten Parteien in der Republika Srpska. Signifikanten Einfluß hat sie allerdings nur im westlichen Teil der Republika Srpska, die östliche Hälfte steht weiter unter der Kontrolle der SDS/SRS. Die SLOGA-Koalition ist das größte Bündnis gegen die radikale SDS/SRS-Koalition.

### *Materielle Unterstützung und Sachleistungen*

Obwohl verschiedene Formen von materieller und Sachmittelunterstützung angeboten wurden, sollen hier nur die beiden wichtigsten diskutiert werden: finanzielle und Sachmittelunterstützung für Wahlkampagnen (seit den Wahlen von 1996) und Servicezentren für politische Parteien (vor den Wahlen von 1998).

Seit 1996 wurden in Bosnien und Herzegowina vier Wahlen abgehalten. Bei allen erhielten die politischen Parteien zur Führung ihres Wahlkampfes von der OSZE direkte finanzielle Unterstützung (1996 und zweimal 1997) oder Sachmittel (1998). Während 1996 und 1997 die Provisorische Wahlkommission der OSZE für diese Unterstützung verantwortlich war, reformierte und implementierte 1998 die Demokratisierungsabteilung das Programm.

Vor den Wahlen des Jahres 1996 unterstützte die OSZE politische Parteien mit rund 4,2 Millionen US-Dollar. Bei diesen Wahlen erhielten alle Parteien Unterstützung. Das führte zu einem äußerst peinlichen Zwischenfall, da die OSZE auch der Partei des als Kriegsverbrecher beschuldigten Zeljko "Arkan" Raznjatović<sup>13</sup> 200.000 US-Dollar zukommen ließ.<sup>14</sup> Die Nachrichtenagentur Reuters meldete seinerzeit: "In den Wahlkampfmaterialien, die die OSZE finanziert hat, wenden sich Arkans Kandidaten gegen die Wiedervereinigung Bosniens, die nach dem Vertrag von Dayton vorgesehen ist, und treten statt dessen für die Vereinigung mit dem benachbarten Serbien ein."<sup>15</sup> OSZE-Vertreter erwiderten, daß sie alle Seiten gleichermaßen unterstützen müßten, solange das

13 Das US-Außenministerium hatte Arkans berüchtigte paramilitärische Verbände schon 1993 beschuldigt, Kriegsverbrechen zu begehen. Vgl. z.B. US Representative to State Department, Telegram from Istanbul, code: 93istanb03414, 14. September 1993.

14 Vgl. The Balkan Institute, Balkan Watch, 37/1996.

15 Vgl. Das Internet-Periodikum "This Week in Bosnia-Herzegovina", 12. September 1996.

Kriegsverbrechertribunal Arkan nicht offiziell unter Anklage gestellt habe, und daß sie Wahlkampfliteratur nicht zensieren könnten.

Für die Kommunalwahlen des Jahres 1997 wurden rund 1,44 Millionen US-Dollar zur Verfügung gestellt. Da die drei regierenden Parteien Anspruch auf öffentliche Gelder hatten, erhielten sie keine zusätzlichen Mittel von der OSZE. Wie bei den ersten (und allen folgenden) Wahlen wurde die Höhe der Beträge, die den Parteien ausgezahlt wurden, nicht veröffentlicht, was von einer BDIMR-Beobachtermission kritisiert wurde: "Die Verteilung der Gelder nicht publik zu machen, könnte Mißtrauen unter den Parteien und Kandidaten schüren und ist der Transparenz des Wahlprozesses nicht zuträglich."<sup>16</sup>

Im Vorfeld der Wahlen zur Nationalversammlung in der Republika Srpska hatten alle Parteien Anspruch auf Unterstützung - mit Ausnahme von Arkans Partei, der inzwischen vom Kriegsverbrechertribunal unter Anklage gestellt worden war. Die OSZE wendete dafür etwa 821.000 US-Dollar auf. Während des Wahlkampfes des Jahres 1998 ergaben sich drei erhebliche Änderungen: Erstens verwaltete nun die Demokratisierungsabteilung die Unterstützung, die in Sachmittelhilfeprogramm umbenannt wurde. Zweitens wurde Geld nicht mehr direkt vergeben, sondern die OSZE zahlte die Rechnungen für Wahlkampfaktivitäten und stellte verschiedene Sachmittel zur Verfügung. Diese geänderte Strategie wurde vom BDIMR begrüßt, da sie "den Mißbrauch von Geldern, wie er 1997 vorgekommen ist, verhinderte".<sup>17</sup> Drittens, und dies ist die wichtigste Veränderung, wurde die Unterstützung stärker auf sogenannte multiethnische Parteien ausgerichtet. Insgesamt wurden ca. zwei Millionen US-Dollar ausgegeben.

Von diesen zwei Millionen wurden 750.000 US-Dollar für Wahlkampfunterstützung verwendet. Die Mittel waren auf 20 Parteien und einen unabhängigen Kandidaten gemäßigter oder multiethnischer Orientierung beschränkt. Weder die SDA, SRS, SDS noch die HDZ kamen für eine zusätzliche Unterstützung in Frage.<sup>18</sup> Die OSZE durfte keine direkten finanziellen Mittel mehr vergeben, konnte Parteien aber mit Sachmitteln unterstützen. "In dem Umfang, in dem die OSZE Sachmittelhilfe leistet, werden politische Parteien, Koalitionen und unabhängige Kandidaten, die entweder durch eine multiethnische Plattform oder eine entsprechende Kandidatenliste die ethnische Vielfalt fördern, bei der Vergabe von Sachmitteln bevorzugt."<sup>19</sup> Dieser Politikwechsel ist bemerkenswert, insbesondere wenn man bedenkt, daß die OSZE 1996 noch alle Parteien, die sich an den Wahlen in Bosnien beteiligten, finanziert hat - sogar die eines als Kriegsverbrecher Verdächtigten.

---

16 ODHIR Election Observation Report, Bosnia and Herzegovina Municipal Elections, 13-14 September 1997, Warschau 1997.

17 ODHIR Election Observation Report, Bosnia and Herzegovina Elections 1998, 12-13 September 1998, Warschau 1998.

18 Vgl. ebenda, S. 7.

19 OSCE, Provisional Election Commission, Rules and Regulations, Article 7.140, Campaign Funding, verabschiedet am 2. April 1998.

Das BDIMR stellte fest, daß in der Republika Srpska die Parteien der SLOGA-Koalition am meisten von der Förderung profitierten. In der Föderation waren die SDP, die SD Bosnien und Herzegowina und die NHI die Hauptnutznießer. Dieselben Parteien wählte die Demokratisierungsabteilung später als vorrangige Kandidaten für ihre Schulungen (s.u.) aus. Die Liste der Parteien, die gefördert wurden, und die Beträge, die im einzelnen für sie ausgegeben wurden, sind vertraulich.

Die indirekte finanzielle Unterstützung für gemäßigte und multiethnische Parteien wurde vom BDIMR kritisiert: "Sie erfordert einige diskriminierende Entscheidungen von seiten der Wahlbehörden, dahingehend, daß diese einigen registrierten Parteien Mittel zur Verfügung stellen, anderen hingegen aufgrund deren politischer Programme nicht. Dieses kann der Wahrnehmung der Wahlbehörden seitens der Parteien schaden. In vielen Unterstützerländern ist es gängige Praxis, sowohl Gelder als auch Sachmittel proportional zu verteilen (...) Es ist unüblich, daß Fördermittel vom politischen Inhalt der Parteiprogramme abhängig gemacht werden, insbesondere wenn sie von den Wahlbehörden bewilligt werden (...) Dies steht auch nicht im Einklang mit OSZE-Verpflichtungen zur Gleichbehandlung aller politischen Parteien durch die Behörden."<sup>20</sup>

Dennoch war das Sachmittelprogramm sehr wichtig, insbesondere da die Oppositionsparteien mit den aus dem Ausland finanzierten nationalistischen Regierungsparteien konkurrieren müssen, die zudem (verdeckt) Mittel aus dem Staatshaushalt für ihren Wahlkampf nutzen. Neutralität im Sinne des BDIMR wäre daher für diese starken nationalistischen Regierungsparteien von erheblichem Vorteil. Obwohl sich die OSZE 1996 *de jure* neutral verhalten hatte, war sie es *de facto* sicherlich nicht.

Zusätzlich zu den 750.000 US-Dollar, die für multiethnische und gemäßigte Parteien vorgesehen sind, sollte noch einmal der gleiche Betrag für alle Parteien aufgewendet werden. Dieser wurde für Ausbildungsseminare, 16 Servicezentren für politische Parteien (s.u.) und Zeitungen, die die Parteiprogramme abdruckten, verwendet. Darüber hinaus wurde eine halbe Million US-Dollar von der Abteilung für Medienentwicklung ausgegeben.

#### *Servicezentren für politische Parteien*

Als Teil des Sachmittel-Unterstützungsprogramms wurden 1998 zweieinhalb Monate vor den Wahlen 16 Servicezentren für politische Parteien im ganzen Land eingerichtet. In der Zeit vor den Wahlen organisierten diese Zentren über 500 Veranstaltungen für politische Parteien, darunter öffentliche Versammlungen, Runde Tische, Radio- und Fernsehdebatten sowie Pressekonferenzen. Zusätzlich stellten die Zentren

---

20 ODHIR Election Observation Report, Bosnia and Herzegovina Elections 1998, a.a.O. (Anm. 18), S. 7-8.

u.a. Büroräume, Telefone, Fax- und Fotokopiergeräte zur Verfügung. Die Demokratisierungsabteilung kam später zu dem Schluß, daß Servicezentren für politische Parteien "primär den alternativen Parteien zugute kamen, die für eine multiethnische Demokratie eintreten, oft kleiner sind und denen die nötigen Ressourcen fehlen, um eigene örtliche Büros einzurichten oder einen landesweiten Wahlkampf zu führen".<sup>21</sup> Augenscheinlich haben die Servicezentren für politische Parteien tatsächlich dazu beigetragen, daß Oppositionsparteien Sitze erringen konnten. Die Wahlen in Goražde sind ein gutes Beispiel dafür. Hier hat die Unterstützung für gemäßigte und multiethnische Parteien bei den letzten Wahlen auf Kantonsebene erheblich zugenommen. 1996 erhielten eine Koalition aus fünf multiethnischen/gemäßigten Parteien und eine weitere gemäßigte Partei zusammen fünf Prozent der Stimmen und einen von 31 Sitzen in der Kantonsversammlung.<sup>22</sup> 1998 stieg die Unterstützung für solche Parteien auf 28 Prozent und neun Sitze.<sup>23</sup> Es ist schwierig, den genauen Einfluß zu messen, den die Servicezentren für politische Parteien auf die Ergebnisse hatten, zumal andere Faktoren zweifellos auch eine Rolle spielten und im gesamten Land ein genereller Trend hin zur Unterstützung für gemäßigte Parteien zu beobachten war.

Nach den Wahlen setzten zehn der Zentren, die in "politische Servicezentren" umbenannt wurden, ihre Arbeit fort. Sie werden von einem einheimischen Direktor und einem Assistenten betrieben. Zu ihren Aktivitäten gehören die Förderung der Schulung gemäßigter und multiethnischer Oppositionsparteien, die Bereitstellung von Büroräumen und -ausstattung, die Unterstützung bei der Organisation von Pressekonferenzen und Wählerversammlungen, die Erleichterung des Kontakts zwischen Oppositionsparteien und die Mithilfe bei der Organisation von Gremien zur Koordination der Opposition.<sup>24</sup> Neben ihren eigenen Aktivitäten helfen die politischen Servicezentren der OSZE bei der Durchführung weiterer Programme.

### *Schulung von Oppositionsparteien*

*"Wir hatten gerade die OSZE-FES-Schulung. Sie war sehr, sehr gut (...) Wir erhielten auch finanzielle Unterstützung, die es uns ermöglichte, unsere*

---

21 OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, Democratisation Department, Semi-annual Report, July-December 1998, S. 13.

22 Vgl. Zoran Tomic/Nevenko Herceg, Izbori u Bosni i Hercegovini, Sveuciliste u Mostaru, Mostar 1998, S. 156.

23 Official Gazette of Bosnia and Herzegovina, Year II, No. 23, Sarajewo, 15. November 1998, S. 660, 664.

24 Vgl. Semi-annual Report, a.a.O. (Anm. 22), S. 14-15.

*Plakate (für den Wahlkampf, YdP) zu drucken. Ohne ihre Hilfe wäre unsere Arbeit mühsam, eindeutig viel schwieriger.*<sup>25</sup>

Die Parteien, die zur Teilnahme an der Schulung ausgewählt wurden, waren zu einem großen Teil identisch mit denen, die auch Wahlkampfunterstützung erhielten. Vorrangig wurden die föderationsgestützten Parteien SDP und NHI sowie die in der Republika Srpska aktive SLOGA-Koalition in die Schulungsmaßnahmen einbezogen.<sup>26</sup>

Wie bereits erwähnt, werden diese Parteien als die wichtigsten angesehen, die eine multiethnische Demokratie unterstützen, und die das Potential haben, sich zu wirklichen politischen Akteuren zu entwickeln. Diesen Parteien wurde "bevorzugte Unterstützung" angeboten, die "auf die individuellen Bedürfnisse der jeweiligen Partei zugeschnitten ist".<sup>27</sup> Als erste dieser Schulungen wurde diejenige für die SDP durchgeführt.

Die internationale Unterstützung für die SDP wurde auch auf der Vereinigungskonferenz der Sozialdemokratischen Partei und der Sozialdemokraten von Bosnien und Herzegowina offenkundig. Wichtige Vertreter der internationalen Gemeinschaft wohnten der Konferenz, die am 27. Februar 1999 in Sarajewo stattfand, bei. Internationale Organisationen wie das Büro des Hohen Repräsentanten, die Vereinten Nationen, die OSZE, der Europarat und die EU waren ebenso vertreten wie die Botschafter der wichtigsten Staaten.<sup>28</sup>

In der Folgezeit entwickelte die OSZE in Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und der SDP ein Schulungsprogramm. Die FES, die der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands nahesteht, arbeitet bereits seit 1996 mit der SDP zusammen. Die Schulung fand im März 1999 in Form von Workshops für 200 Parteifunktionäre statt. Insbesondere in Verbindung mit den zahlreichen anderen Schulungen, die die Partei von europäischen sozialdemokratischen Parteien und dem amerikanischen *National Democratic Institute* (NDI) erhält, kann von diesen Schulungsmaßnahmen ein nachhaltiger Einfluß erwartet werden.

Für die anderen beiden SLOGA-Parteien sollten im Spätsommer spezifische Schulungen durchgeführt werden. Die Unterstützung für die NHI bestand hauptsächlich darin, die Verbindungen zur norwegischen Christdemokratischen Partei zu erleichtern, die beim Aufbau der Infrastruktur der NHI Hilfestellung leisten und u.a. Werbematerialien für die Partei entwickeln wird.<sup>29</sup>

---

25 Selim Beslagić, zweiter Mann bei der SDP und Bürgermeister von Tuzla, in einem Interview.

26 Vgl. Semi-annual Report, a.a.O. (Anm. 22), S. 13.

27 Ebenda, S. 14.

28 Vgl. ONASA Election Service, Sarajewo, 26. Februar 1999; ONASA Evening Service, Sarajewo, 27. Februar 1999.

29 Vgl. Semi-annual Report, a.a.O. (Anm. 22), S. 13.

*"Das neue 'endgültige Wahlgesetz' ist der erste Schritt zu unserem Sieg. Das aktuelle Wahlgesetz unterstützt die Nationalisten."*<sup>30</sup>

Eine Form der Unterstützung, die hauptsächlich vom Büro des Hohen Repräsentanten und von Wahlmitarbeitern der OSZE ausgeht und von der Demokratisierungsabteilung unterstützt wird, ist das neue "endgültige Wahlgesetz".

Im Dayton-Abkommen wurde eine Provisorische Wahlkommission unter OSZE-Vorsitz damit beauftragt, die Wahlen im Jahre 1996 nach einer sogenannten "Wahlordnung" durchzuführen. Anschließend sollte einer nationalen Ständigen Kommission die Verantwortung für künftige Wahlen unter einem neuen Wahlgesetz übertragen werden.<sup>31</sup> Dies verzögerte sich jedoch. Bis heute wurden alle Wahlen nach dem Dayton-Abkommen durchgeführt. Gleichzeitig beherrschten monoethnische Parteien, die ihre Unterstützung aus einer einzigen Volksgruppe erhielten, alle Wahlen. Das Wahlsystem bestraft Parteien nicht etwa, die Unterstützung nur bei ihrer eigenen ethnischen Gruppe suchen, sondern ermutigt sie regelrecht dazu.

In Bosnien und Herzegowina werden grundsätzlich alle Wahlen auf Entitätsebene abgehalten; das Dayton-Abkommen enthält keine Bestimmungen für gesamtstaatliche Wahlen. Die Präsidentschaftswahlen sind ein gutes Beispiel dafür und wurden im Dayton-Abkommen sehr genau definiert. "Die Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina soll aus drei Mitgliedern bestehen: einem Bosniaken und einem Kroaten, jeweils direkt auf dem Territorium der Föderation gewählt, und einem Serben, direkt auf dem Territorium der Republika Srpska gewählt."<sup>32</sup> Auf diese Weise ist es weder für einen Bosniaken oder Kroaten aus der Republika Srpska noch für einen Serben aus der Föderation möglich, gewählt zu werden. In der Praxis werden die Präsidentschaftsmitglieder ausschließlich von ihrer jeweiligen ethnischen Gruppe gewählt und repräsentieren auch nur diese.

Gegenwärtig machen das Büro des Hohen Repräsentanten und die OSZE in ihrem gemeinsamen Bemühen um ein neues Gesetz, das die allgemeinen Wahlen im Herbst 2000 regeln soll, Fortschritte. Es könnte deutlichen Einfluß auf die Politik in Bosnien und Herzegowina nehmen. Neben einer Stabilisierung des Landes befördert eine solche Entwicklung auch die eigene Agenda, hängt die Exit-Strategie der OSZE doch vollständig von einem stabilen Bosnien und Herzegowina ab. Die Alternative wäre ein unbefristetes Protektorat Bosnien und Herzegowina. Daher forderte das Madrider Treffen

---

30 Selim Beslagić, a.a.O. (Anm. 26).

31 Vgl. The General Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 3, Elections, Article V: Permanent Election Commission, Dayton, 21. November 1995.

32 The General Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 4, Constitution, Article V: Presidency, Dayton, 21. November 1995.

des Friedensimplementierungsrats im November 1998, daß das neue Gesetz u.a. "das Konzept eines multiethnischen Staates fördern" und "Kandidaten, Parteien und Koalitionen dazu ermutigen soll, sich um eine breitere Unterstützungsbasis unter allen Bürgern Bosnien und Herzegowinas zu bemühen".<sup>33</sup>

Ein System, das Parteien dazu ermuntern würde, auf Stimmen aus allen ethnischen Gruppen zu setzen, würde zu einer gemäßigeren Politik führen. Es ist unwahrscheinlich, daß ein bosnischer Serbe für einen bosniakisch-nationalistischen Kandidaten stimmen würde, schon eher würde er einen gemäßigten unterstützen - und jeweils umgekehrt. Es würde den heutigen gemäßigten Parteien helfen, mehr Mandate zu erhalten, und zugleich nationalistische Politiker dazu ermutigen, eine moderatere politische Linie einzuschlagen, da die Unterstützung einer ethnischen Gruppe ihnen nicht länger den Wahlsieg garantieren würde.

Eine Meinungsumfrage der OSZE vom März 1999<sup>34</sup> läßt auf den ersten Blick allerdings ernsthafte Zweifel an der Machbarkeit eines multiethnischen Wahlsystems aufkommen. Ihre Ergebnisse legen eher den Schluß nahe, daß es das beste wäre, das ethnisch geteilte System beizubehalten.<sup>35</sup> Es wäre jedoch falsch, sofort den Schluß zu ziehen, daß alle nationalistischen Wähler für eine ethnische Teilung des Landes sind. Nach Angaben der Internationalen Krisengruppe könnten viele von ihnen auch "verkappte Gemäßigte" sein: "Einige Bosnier wählen nur deshalb nationalistische Parteien, weil sie möchten, daß Bosnien geteilt bleibt. Andere fühlen sich jedoch gezwungen, aus Abwehrgründen nationalistisch zu wählen: Sie fürchten die Extremisten in den anderen Volksgruppen. Diese 'Wahl aus Angst' hat zur Folge, daß die Stärke aller drei nationalen Parteistrukturen erhalten bleibt. Die Wähler wären eher geneigt, gemäßigte Parteien zu wählen, wenn ihnen diese Angst genommen würde. Das herrschende Wahlsystem bietet ihnen keine Anreize dafür. Auch ist es unmöglich, einzuschätzen, wie groß die Zahl dieser verkappten Gemäßigten ist."<sup>36</sup>

Ein System, das eine Mäßigung aller drei Gruppen gleichzeitig erzwingen würde, könnte dieses *de facto* bestehende "Gefangenendilemma" lösen. Of-

---

33 Conclusions of the Madrid Peace Implementation Council, Section V, Democratisation, 16. Dezember 1998.

34 Zwischen dem 21. und 25. März 1999 führte eine örtliche Firma für die OSZE eine Meinungsumfrage bezüglich der Wahlen durch. Insgesamt 3.000 wahlberechtigte Bürger wurden in ganz Bosnien und Herzegowina befragt. Nach: <http://www.oscebih.org/PEL/SurveyGraphs-eng/Survey-graphs-Eng-2.htm>.

35 Auf die Frage nach dem Hauptgrund für ihre Wahlentscheidung bei den letzten Wahlen antworteten mit "Vertritt die nationalen Interessen meines Volkes am besten": 31 Prozent; "Ich habe immer schon so gewählt": 17,8 Prozent; "Bürger anderer Nationalitäten haben auch ihre eigene Partei gewählt": 12,1 Prozent; "Ich bin Mitglied der Partei, die ich gewählt habe": 7,4 Prozent; "Gutes Wirtschaftsprogramm": 7 Prozent; 24,4 Prozent verteilten sich auf neun weitere Gründe.

36 International Crisis Group Report, Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina, Sarajewo, 4. März 1999.

fensichtlich ist das Gesetz nicht nur eine rein rechtliche oder technische Angelegenheit, sondern ein entscheidendes politisches Instrument, das bis zu einem gewissen Ausmaß die politische Zukunft von Bosnien und Herzegowina bestimmen wird. Dazu die Internationale Krisengruppe: "Verschiedene Wahlsysteme begünstigen verschiedene Ergebnisse. Wähler mit unterschiedlichen politischen Ansichten können - je nach ihren eigenen Prioritäten - unterschiedliche Reformtypen unterstützen. So können Wahlsysteme entworfen werden, die eine ganze Bandbreite von Ergebnissen fördern können."<sup>37</sup>

Andererseits sind die nationalistischen Parteien jeglichen Veränderungen, die die internationale Gemeinschaft am Wahlsystem vornimmt, gegenüber abgeneigt. Sie sind sich darüber im klaren, daß die Änderungen, wie sie von der internationalen Gemeinschaft vorgesehen sind, ihre Machtbasis ernsthaft unterminieren können.

Obwohl das neue Wahlgesetz eine Mäßigung herbeiführen soll, sind der Reform Grenzen gesetzt. Der Friedensimplementierungsrat hat dazu festgestellt, daß das Wahlgesetz mit den Annexen 3, 4 und 7 des Abkommens von Dayton in Einklang stehen muß.<sup>38</sup> Damit setzt er der Reichweite einer möglichen Reform enge Grenzen. So wird es z.B. schwierig sein, alle Bürger von Bosnien und Herzegowina gemeinsam in einer Wahl abstimmen zu lassen. Wie bereits weiter oben ausgeführt, wird sich der Modus der Präsidentschaftswahlen kaum verändern lassen. Darüber hinaus können andere als Bosniaken, Serben oder Kroaten überhaupt nicht in die Präsidentschaft gewählt werden. Dies steht in direktem Widerspruch u.a. zu Paragraph 7.5 des Kopenhagener Dokuments der OSZE aus dem Jahre 1990, der dem Wahlanne des Friedensabkommens von Dayton als Anhang beigefügt ist. Dieser verlangt, "das Recht der Bürger (zu) achten, sich ohne Benachteiligung um politische oder öffentliche Ämter zu bewerben, sei es als Einzelperson oder als Vertreter politischer Parteien oder Organisationen".<sup>39</sup>

Bereits im April 1998 hatten das OHR, die OSZE und der Europarat einen ersten Gesetzentwurf vorgelegt. Er wurde jedoch von denselben Organisationen wieder verworfen und nie veröffentlicht. Nach diesem fruchtlosen Entwurf wurde die Konzeption dahingehend geändert, Bosnien stärker in den Prozeß einzubeziehen. Am 1. August 1998 wurde vom Büro des Hohen Repräsentanten eine nationale Arbeitsgruppe aus sieben Mitgliedern gebildet, die Mitte September die Arbeit aufnahm. Im Februar 1999 mahnte der Lenkungsausschuß des Friedensimplementierungsrats Ergebnisse an und setzte den 1. Juli als Frist für einen Entwurf. Gleichzeitig kam er zu dem Schluß,

---

37 Ebenda.

38 Vgl. Conclusions of the Peace Implementation Council, a.a.O (Anm. 33).

39 Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE. Dokument des Kopenhagener Treffens, Kopenhagen 29. Juni 1990, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE. Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuwied/Berlin, Loseb.-Ausg., Kap. H.1, S. 6.

daß verstärkte internationale Anleitung erforderlich sei. Der Friedensimplementierungsrat machte jedoch keine expliziten Angaben, welche internationale Organisation in diesem Prozeß die Führung übernehmen sollte, so daß diese eine Zeitlang zwischen dem OHR und der OSZE hin und her wechselte. Im Mai ernannte das Büro des Hohen Repräsentanten einen ständigen neuen Leiter der Entwurfsgruppe. Gleichzeitig richtete die OSZE ein Sekretariat für das endgültige Wahlgesetz ein. Diese Neuerungen bewirkten, daß das Projekt schließlich doch vorankam.

Derzeit liegt der Gesetzentwurf dem Europarat und dem Lenkungsausschuß des Friedensimplementierungsrats zur Kommentierung vor. Wenn alle wichtigen internationalen Akteure die Möglichkeit zur Stellungnahme hatten, wird das Gesetz dem bosnischen Parlament zugeleitet. Da dort Nationalisten aus den drei ethnischen Gruppen eine klare Mehrheit haben, ist die Annahme eines fortschrittlichen Wahlgesetzes unwahrscheinlich: Sie müßten dazu für ein Gesetz stimmen, das die Anzahl ihrer eigenen Sitze verringern würde. Es wird daher erwartet, daß der Hohe Repräsentant das Gesetz verfügen wird. Auch wenn dieses neue Gesetz ihren Einfluß verringert, werden die nationalistischen Parteien jedoch aller Wahrscheinlichkeit nach bei den Wahlen des Jahres 2000 überall die politische Kontrolle behalten. Es wird somit extrem heikel für die OSZE sein, den Behörden, die weiterhin mit Mitgliedern nationalistischer Parteien besetzt sein werden, die dieses Gesetz ablehnen, die Verantwortung für dessen Implementierung zu übertragen.

Ist es unter solchen Umständen möglich, "Verantwortung an staatliche Institutionen zu übergeben",<sup>40</sup> wie es das Madrider Treffen des Friedensimplementierungsrats fordert? Dies erscheint höchst unwahrscheinlich, denn, wie Brian Hopkinson, der Direktor der Internationalen Krisengruppe für Bosnien und Herzegowina bemerkt, "in dem Moment, in dem Carlos Westendorp etwas verfügt, schafft das Ausland Fakten. Die Menschen würden sie zurückweisen (...) Wenn sie (die internationale Gemeinschaft, YdP) ein neues Gesetz macht und es verordnet, ist sie verantwortlich und wird bleiben müssen, um es zu implementieren." Man kann daher mit Sicherheit davon ausgehen, daß die OSZE-Präsenz noch für eine Weile notwendig sein wird.

In einem Interview mit einem Mitarbeiter aus dem Büro des Hohen Repräsentanten warnt dieser, daß viele Menschen davon enttäuscht sein werden, daß das neue Wahlgesetz nur einen begrenzten Wandel herbeiführen kann: "Das Wahlgesetz kann den Spielraum erweitern, es kann aber nicht die Meinung von 95 Prozent der Bevölkerung verändern (...) Das endgültige Wahlgesetz wird mit unrealistischen Erwartungen überladen."<sup>41</sup> In der Tat haben sich die Internationale Krisengruppe und die SDP in einer ersten Reaktion auf den Entwurf enttäuscht über die behutsamen Änderungsvorschläge ge-

---

40 Conclusions of the Madrid Peace Implementation Council, a.a.O. (Anm. 33).

41 Vertrauliche Quelle.

zeigt.<sup>42</sup> Die internationale Gemeinschaft wird für graduelle und nicht für radikale Veränderungen eintreten, da letztere den Zorn der nationalistischen Parteien hervorrufen würden, und in diesem Fall wiederum könnte es passieren, daß die internationale Gemeinschaft die Kontrolle über die Lage im Lande verliert.

### *Schlußfolgerung*

Die internationale Gemeinschaft hoffte zweifellos, daß die nationalistischen Parteien inzwischen von gemäßigteren abgelöst worden wären. Obwohl bei den Wahlen des Jahres 1998 wachsende Unterstützung für gemäßigte Oppositionsparteien erkennbar war, sind diese noch keine ernsthafte Konkurrenz für die nationalistischen Parteien (außer im Westen der Republika Srpska). Seit dem Abkommen von Dayton hat die OSZE sich zunehmend im politischen Leben Bosnien und Herzegowinas engagiert. 1996 war es noch möglich, daß unter dem naiven Banner der Neutralität die politische Partei eines unter Anklage gestellten Kriegsverbrechers finanzielle Unterstützung erhielt. Glücklicherweise konzentriert sich die OSZE-Unterstützung im Jahre 1999 auf gemäßigte und multiethnische Parteien. Politisch, finanziell, rechtlich und in Form von Schulungsmaßnahmen erhalten diejenigen politischen Kräfte Unterstützung, von denen man erwartet, daß sie dem Land eine bessere Zukunft bieten. Obwohl die Unterstützung sich auf ein breites Spektrum von gemäßigten Parteien erstreckt, konzentriert sie sich auf die föderationsgestützte SDP und NHI sowie auf die SLOGA-Koalition in der Republika Srpska. Diese Förderung wurde u.a. vom Friedensimplementierungsrat politisch gewürdigt. Nichtsdestoweniger ist es offensichtlich, daß sich die politische Realität in Bosnien und Herzegowina nur langsam verändert und internationales Engagement auch nur begrenzten Einfluß hat.

Unterstützung ist nicht ohne Risiken. Erstens kann die Hilfe seitens internationaler Organisationen politisch kontraproduktiv sein. Die Internationale Krisengruppe sieht in diesem Zusammenhang auch das Problem einer zu offensichtlichen Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft für den Vorsitzenden des SLOGA-Koalitionspartners SNSD: "Es würde ihm schaden, in der Republika Srpska als Marionette der westlichen Politik angesehen zu werden. Er ist es nicht, aber die extreme und offensichtliche internationale Unterstützung für ihn birgt das Risiko, ihn als solche erscheinen zu lassen."<sup>43</sup> Das gleiche Problem ist mit Blick auf die NHI zu erwarten. Überhaupt ist das Vertrauen der bosnischen Kroaten und der

---

42 Vgl. Office of the High Representative, OBN News Review, 12. August 1999 (<http://www.ohr.int>)

43 ICG Report, Republika Srpska - Poplazen, Brčko and Kosovo: Three Crises and Out?, Sarajewo, 6. April 1999.

bosnischen Serben in die OSZE ziemlich gering. Eine Umfrage des Informationsdienstes der Vereinigten Staaten aus dem Jahr 1998 illustriert dies. Danach haben 72 Prozent der Bosniaken Vertrauen in die OSZE, aber nur 25 Prozent der bosnischen Kroaten und 21 Prozent der bosnischen Serben.<sup>44</sup>

Zweitens wurde die Neutralität der Organisation vom BDIMR bezweifelt. Als Organisator der Wahlen vertrat das BDIMR die Ansicht, die OSZE sollte die Parteien nicht aufgrund ihrer politischen Programme unterschiedlich behandeln. Diese Schlußfolgerung (die das BDIMR seiner Wahlkampfunterstützung des Jahres 1998 zugrunde legte, die logischerweise aber aus seiner Sicht für alle Formen der Unterstützung gilt) trägt jedoch der politischen Realität in Bosnien und Herzegowina nicht in ausreichendem Maße Rechnung. Wir haben gesehen, daß die nationalistischen Parteien über eine enorme Mehrheit verfügen und das politische Leben im Lande fest im Griff haben. Darüber hinaus erhalten sie alle erhebliche Unterstützung aus dem Ausland. Neutralität in dem Sinne, wie das BDIMR sie versteht, würde den stärksten und damit nationalistischen Parteien am meisten nützen. Der Standpunkt des BDIMR würde demnach zu einer Scheinneutralität führen. Es scheint, daß die OSZE gewisse "Gegenmanipulationen" mit dem Ziel des Chancenausgleichs auf der politischen Bühne nicht nur nicht vermeiden kann, sondern sie auch gar nicht vermeiden sollte. Der Politikwechsel in Richtung auf die Herstellung von Chancengleichheit auf der politischen Bühne wäre sicherlich auch mit Blick auf die Wahlen im Jahre 2000 zu begrüßen und hält hoffentlich bis dahin an. Selbstverständlich muß diese Form der Unterstützungspolitik einer beständigen demokratischen Kontrolle und Diskussion innerhalb der Organisation unterworfen sein. Gewisse Grenzen sollten gesetzt und respektiert werden. In diesem Zusammenhang berichtete Christopher Bennett, der frühere Direktor der Internationalen Krisengruppe, nach den Wahlen von 1998, daß "OSZE-Vertreter (...) sich beklagen, es sei Druck auf sie ausgeübt worden, zusammen mit den Briefwahlunterlagen Wahlkampfmaterial bevorzugter Parteien zu verschicken - Druck, dem nachzugeben, das muß betont werden, sie sich weigerten."<sup>45</sup>

Dieser letzte Punkt berührt das Prinzip der Souveränität und politischen Unabhängigkeit von OSZE-Teilnehmerstaaten, wie es in der Helsinki-Schlußakte niedergelegt wurde. Aber die Hervorhebung dieser Prinzipien wäre verfehlt, da Bosnien und Herzegowina *de jure* zwar ein souveräner Staat sein mag, *de facto* aber ein internationales Protektorat ist,<sup>46</sup> in dem offensichtlich - zwangsläufig - andere Standards gelten. Nun, da es mit dem Kosovo ein zweites internationales Protektorat gibt, ist es höchste Zeit, innerhalb der OSZE eine politische Diskussion über die Notwendigkeit, Möglichkeiten

---

44 Vgl. USIS Survey, Public Opinion in Bosnia and Herzegovina, Volume V: Two years after Dayton, Table 7, Washington, April 1998.

45 European Voice, a.a.O. (Anm. 6), S. 19.

46 Vgl. ICG Report, Whither Bosnia?, Sarajewo, 9. September 1998.

und Grenzen politischen Interventionismus zu beginnen, zumal sich abzeichnet, daß ein starkes OSZE-Engagement in der Region noch für lange Zeit unvermeidbar sein wird.