



Stillstand oder Fortschritt

Die kommenden Parlamentswahlen sind entscheidend für den Weg Bosnien & Herzegowinas nach Europa.

PAUL PASCH
September 2010

- In Bosnien und Herzegowina sind auch 15 Jahre nach dem Ende der blutigen Auseinandersetzungen zwischen bosnischen orthodoxen Serben, bosnischen katholischen Kroaten und muslimischen Bosniaken die Spuren des Krieges, der ethnische Säuberungen ganzer Landstriche zum Ziel hatte, deutlich erkennbar. Nach wie vor bestimmen die kurzfristigen Ängste und Bedürfnisse der drei Volksgruppen die Tagespolitik.
- Mit einer Arbeitslosigkeit von 44% und einem Bruttoinlandsprodukt von 12,3 Mrd. Euro (2009) und einem Pro-Kopf-Einkommen von 3.154 Euro (2009) ist BiH eines der ärmsten Länder an der Peripherie der Europäischen Union.
- Die Verfassungsreform, eine der Hauptprioritäten der Europäischen Partnerschaft vom Februar 2008, stockt weiterhin. Exekutive und Legislative funktionieren auf Gesamtstaatsebene nur unzureichend. Der Aufbau einer funktionierenden Verwaltung wird durch politische Einflussnahme, Volksgruppendenken und Parteiklientelismus gebremst. Es gibt nur begrenzte Fortschritte bei der Justizreform. Fragmentierung des Justizsystems, Fehlen eines effektiven Obersten Gerichtshofs und Haushaltsprobleme behindern das Funktionieren der Judikative. Weiterhin bestehen Defizite bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der weitverbreiteten Korruption.
- BiH wurde vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte aufgefordert, seine Verfassung an die Europäische Menschenrechtskonvention anzupassen und die politische Gleichberechtigung der nationalen Minderheiten zu gewährleisten. Sollte dies nicht geschehen, könnte der Rat der EU entscheiden, das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen nicht in Kraft zu setzen. Bosnien droht wegen des Reformstaus im Vergleich zu seinen Nachbarländern den Anschluss an wirtschaftliche und regionale Entwicklungen zu verpassen. Die Visa-Liberalisierung ist für frühestens Januar 2011 in Aussicht gestellt.

Anfang September begann der Wahlkampf für die am 3. Oktober geplanten allgemeinen Wahlen in Bosnien und Herzegowina. Fünfzehn Jahre nach dem Ende des erbitterten interethnischen Krieges ist BiH mit den beiden Entitäten Föderation BiH und Republika Srpska immer noch ein internationales Protektorat und die nationale Politik wird unverändert von den nationalistischen Agenden der drei großen ethnischen Parteien bestimmt:

- die bosnischen Serben fordern mehr Autonomie für die Republika Srpska (RS), in der Hoffnung auf eine eventuelle Unabhängigkeit oder den Anschluss an die Republik Serbien;
 - die Bosniaken wollen einen Einheitsstaat, in dem die serbische Entität abgeschafft wird; und
 - die Kroaten beanspruchen eine eigene Entität.
- Die Meinungsumfragen bieten nur wenig Grund zu Optimismus. Es wird erwartet, dass das dreiköpfige Präsidium wiedergewählt wird, die Kräftekonstellation in der Republik Srpska sich nur unwesentlich verschiebt, die Sozialdemokraten in der Föderation eine Koalition mit der «Partei der demokratischen Aktion» bilden und ein schwacher Ministerrat unter Führung der Sozialdemokraten gebildet wird.

Ein politisch zu korrektes Wahlsystem

Bosnien und Herzegowina (BiH) hat ein komplexes Wahlsystem. Auf Staatsebene wählen die Bürger drei Mitglieder der Präsidentschaft und 42 Abgeordnete für das staatliche Parlament (28 aus der Föderation und 14 aus der Republika Srpska). In der Föderation (FBiH) werden ein Präsident und zwei Stellvertreter, 98 Abgeordnete für das Repräsentantenhaus des Föderalen Parlaments, sowie Abgeordnete für alle zehn Kantonsparlamente gewählt. In der Republika Srpska (RS) werden der Präsident und zwei Vizepräsidenten der RS gewählt und 83 Abgeordnete für die Nationalversammlung der RS. Darüber hinaus entsenden die Parlamente der Entitäten (FBiH und RS) 15 Delegierte (je 5 Bosniaken, Serben und Kroaten) in die gesamtstaatliche zweite Kammer, genannt Haus der Völker. Für die sechsten allgemeinen Wahlen seit Kriegsende wurden 3.126.599 wahlberechtigte Bürger und 8.730 Kandidaten, davon 11 unabhängige, die sich auf 778 Kandidatenlisten befinden und 39 politische Parteien in 11 Koalitionen registriert.

Die Etablierung einer stabilen Regierungsmehrheit ist kompliziert, da Koalitionen auf allen Regierungs- und

Verwaltungsebenen gebildet werden müssen. Insbesondere in der Föderation sind fast alle großen Parteien in verschiedenen Konstellationen auf kommunaler, kantonalen und föderaler Ebene an der Machtausübung beteiligt. Hinzu kommt, dass im staatlichen Parlament eine Mehrheit gebildet werden muss, um den Ministerrat zu bilden, der wiederum mit dem ethnisch bestimmten Präsidium die Regierungsverantwortung koordinieren muss. Diese komplizierte Konstellation erweist sich angesichts der vorherrschenden nationalistischen Ausrichtung der ethnischen Parteien als nicht tauglich, die für den europäischen Integrationsprozess erforderlichen Verfassungs- und Verwaltungsreformen anzugehen. Zudem haben sich Machtmissbrauch, Nepotismus und Korruption im politischen System BiH's verfestigt.

Obwohl der Wahlkampf wie in den vergangenen Jahren von nationalistischen Parolen bestimmt wird, sind die OSZE und der Hohe Repräsentant und EU-Sonderbeauftragte Valentin Inzko bemüht, den Wahlkampf zu versachlichen und auf so wichtige Themen wie die Annäherung an die NATO und die Europäische Union, die notwendige Verfassungsreform, eine sozial gestaltete wirtschaftliche Entwicklung sowie den Kampf gegen die weit verbreitete Korruption, zu konzentrieren. Die 3,1 Millionen Wahlberechtigten erscheinen politikmüde und haben auch in der Vergangenheit lediglich zu rund 50 Prozent gewählt. Große Anstrengungen werden daher von der internationalen Gemeinschaft darauf verwandt, die Wahlbeteiligung zu erhöhen.

Das Präsidiumsmitglied der Bosniaken, Haris Silajdzic, ist als ehemaliger Premierminister und Unterhändler des Daytoner Friedensabkommens von 1995, der letzte politische Akteur aus der Kriegszeit. Silajdzic gehört, wie die meisten neuen bosniakischen Akteure, die die alten Rollen ihrer Vorgänger übernommen haben, zu den Blockierern des dringend notwendigen Reformprozesses. Die Bosniaken möchten einen starken einheitlichen Staat haben, in dem sie die Serben und Kroaten dominieren. Die meisten serbischen Politiker in Bosnien kämpfen für eine größtmögliche Autonomie innerhalb BiH's. Der Ministerpräsident der RS Milorad Dodik fordert die friedliche Sezession der RS.

Die bosnischen Kroaten, die dritte und kleinste ethnische Gruppe, sind weniger sichtbar in den Auseinandersetzungen zwischen den Bosniaken und bosnischen Serben. Darüber hinaus leiden sie an dem komparativen Nachteil,

dass vermutlich keiner ihrer nationalistischen Kandidaten in das Amt des kroatischen Präsidentschaftsvertreters gewählt wird. Vermutlich wird wie 2006 der von den Sozialdemokraten aufgestellte kroatische Präsidentschaftskandidat Zeljko Komsic mit der Unterstützung aller Sozialdemokraten gewählt werden. Den jüngsten Umfragen zufolge liegt Komsic mit knapp 50% weit in Führung. Die kroatischen Nationalisten (HDZ und HDZ 1990) sind über diesen Schachzug der multiethnischen Sozialdemokraten verärgert, da es keine Beschränkung für Wähler aus anderen ethnischen Gruppen gibt.

Während das in Dayton entwickelte Wahlsystem nach dem Krieg die gleichberechtigte Interessenvertretung der konstitutiven Völker gewährleistete und einen wichtigen Beitrag zur Befriedung BiH's leistete, erscheint es heute als Teil des Problems. Die komplexe ethnische Repräsentanz auf allen Regierungsebenen und die Notwendigkeit des schwer zu erzielenden nationalen Konsensus bremsen alle Reformbestrebungen aus.

Von den Entitäten ...

Republika Srpska: Milorad Dodik bleibt der unangefochtene Führer der bosnischen Serben. Mitte der 1990er Jahre war er einer der wenigen politischen Gegner des damaligen Präsidenten der RS Radovan Karadzic und Serbiens Präsidenten Slobodan Milosevic und wurde von der westlichen Diplomatie hofiert. Seit er im Frühjahr 2006 mit westlicher Unterstützung die Regierungsführung in der RS zurück eroberte, hat er sich zum prinzipiellen Fürsprecher einer unabhängigen RS entwickelt. Der autoritär regierende Dodik und die von ihm geführte «Allianz der unabhängigen Sozialdemokraten» (SNSD) sind unangefochten die dominierende Kraft im bosnisch-serbischen Lager.

Die jüngste Stellungnahme des Internationalen Gerichtshofes zur Unabhängigkeit des Kosovo wertete Dodik als ein positives Signal und formulierte sein Ziel, die RS innerhalb von vier Jahren aus der Konföderation herauszulösen.

Die gegenteilige Ansicht vertritt Sulejman Tihic, der Vorsitzende der Bosniakischen Regierungspartei «Partei der demokratischen Aktion» (SDA). Für Tihic bieten die Empfehlungen des Internationalen Gerichtshofes mehr Gründe für die Abschaffung der RS als für ihre Unabhängigkeit. Denn so wie die Menschenrechtsverletzungen

der Serben an den im Kosovo lebenden Albanern zur Unabhängigkeit des Kosovo geführt haben, kann nur die weitestgehende Integration der RS in die Konföderation BiH die Menschenrechte der anderen bosnischen Volksgruppen in der Republika Srpska schützen.

Zur Festigung seiner Macht hat Milorad Dodik beschlossen, für das Amt des Präsidenten der RS in den bevorstehenden Wahlen zu kandidieren. Auf diese Weise hofft er offenbar den gegen ihn anhängigen Verfahren wegen Machtmissbrauch und Korruption für weitere vier Jahre zu entgehen. Laut den jüngsten Umfragen liegt er mit über 50% klar in Führung. Sein Parteifreund Nebojsa Radmanovic hat gute Aussichten als serbisches Präsidentschaftsmitglied auf Staatsebene wiedergewählt zu werden. Bei den Umfragen liegt die SNSD in der RS mit rund 40% klar in Führung, wird aber vermutlich die absolute Mehrheit verlieren. Für die Wahlen zum Staatsparlament wird die SNSD nach der sozialdemokratischen Partei (SDP) als zweitstärkste Partei prognostiziert.

Die Oppositionsparteien «Serbische Demokratische Partei» (SDS), «Serbische Radikale Partei» (SRS) und die «Partei des demokratischen Aufschwungs» (PDP) haben ein Wahlbündnis gegen die SNSD aufgestellt, in der Hoffnung deren Regierungsbildung zu behindern. Ein starker alternativer Block könnte die SNSD in Bedrängnis bringen und sie zu konstruktiver Zusammenarbeit auf gesamtstaatlicher Ebene zwingen.

Föderation BiH: In der Föderation Bosnien und Herzegowina werden ein Präsident und seine zwei Stellvertreter, das Föderationsparlament, das Haus der Völker der Föderation sowie die Kantonsversammlungen der 10 Kantone gewählt. Der Ausgang der Wahlen scheint offen zu sein. Zwar stimmen die Meinungsumfragen die SDP mit knapp 30% zuversichtlich, allerdings sind mögliche Koalitionen nicht auf allen Ebenen (föderale und kantonale Parlamente) absehbar. Die SDP ist die einzige große multiethnische Partei und auch die einzige politische Kraft mit einem klaren Wahlprogramm. In Zusammenarbeit mit mehr als 10.000 Bürgern und Parteimitgliedern wurden langfristig die fünf Politikfelder „soziale Gerechtigkeit“, „Rechtstaatlichkeit“, „gleiche Bildung“, „faire Gesundheit“ sowie eine „sozial verträgliche und nachhaltige Wirtschaftspolitik“ entwickelt und in ein attraktives sachthemenbezogenes Wahlprogramm gegossen, das den politischen Wechsel in Bosnien und Herzegowina einleiten könnte.

Im bosniakischen Camp ist mit dem «Bund für eine bessere Zukunft BiH's» (SBB BiH) eine neue Partei entstanden, die sich als Alternative zu den etablierten nationalistischen Parteien versteht. Ihr Vorsitzender ist der populistsche Medienmogul Fahrudin Radoncic, eine Art bosnischer Silvio Berlusconi.

Nicht einzuschätzen sind auch die Aussichten für «Unsere Partei» (Nasa Stranka) die bei den Kommunalwahlen 2008 überraschend erfolgreich war und in mehrere Stadt- und Gemeinderäte einzog. Diese kleine multi-ethnische Partei hat eine gemeinsame Wahlliste mit der «Neuen Sozialistischen Partei» (NSP) des erfolgreichen Bürgermeisters von Foca Zdravko Krsmanovic gebildet und tritt sowohl in der FBiH als auch in der RS an.

... zur Präsidentschaft ...

Die dreiköpfige Präsidentschaft, die neben den repräsentativen Aufgaben auch die Außen- und Sicherheitspolitik des Landes bestimmt, wird direkt gewählt. Der bosniakische und der kroatische Kandidat werden aus der Föderation und der serbische aus der Republika Srpska in die Präsidentschaft gewählt, welche dann alle 8 Monate rotieren.

Den Umfragen zufolge ist mit der Wiederwahl der jetzigen Amtsinhaber zu rechnen. Sowohl der von der SDP nominierte Kroat Zeljko Komsic, als auch der von der SNSD aufgestellte Serbe Nebojsa Radmanovic liegen bei den Umfragen deutlich vorn. Bei den Bosniaken ist Amtsinhaber Haris Silajdzic zwar Spitzenreiter, ist jedoch beliebter als seine mittlerweile sehr schwache Partei und könnte daher noch in Bedrängnis geraten. Die SDA hat Bakir Izetbegovic, den Sohn des verstorbenen bosnischen Präsidenten Alija Izetbegovic aufgestellt, der aber nicht die volle Unterstützung der Parteibasis genießt. Eine mögliche Überraschung könnte von Fahrudin Radoncic ausgehen, der laut den Umfragen bereits zu Izetbegovic aufgeschlossen hat und mit Hilfe seines Medien-Imperiums Haris Silajdzic eventuell noch gefährlich werden könnte.

... und zur schwierigen Aufgabe der Regierungsbildung ...

Die 42 Abgeordneten des Repräsentantenhauses werden direkt gewählt, zwei Drittel aus der Föderation und ein Drittel aus der RS. Die Anzahl der Mandate wird

nicht nach ethnischen Kriterien, sondern territorial auf die zwei Entitäten aufgeteilt. Spätestens 30 Tage nach Verkündung des offiziellen Wahlergebnisses muss das Repräsentantenhaus zu seiner konstituierenden Sitzung zusammenkommen.

Nach Beratungen mit den im Parlament vertretenen Parteien wird der Vorsitzende des Ministerrates von der Präsidentschaft ernannt und muss spätestens 22 Tage nach der konstituierenden Sitzung des Repräsentantenhauses von derselben Kammer bestätigt werden. Da die politischen Koalitionen in alle Regierungsinstitutionen auf kommunaler, kantonaler, Entitäts- und Staatsebene hinein wirken, ist eine verlässliche Prognose für die Zusammensetzung des nächsten Ministerrates nicht möglich. Dennoch erscheinen die beiden folgenden Szenarien möglich:

Bei einer Wahlbeteiligung von rund 50% und einer unentschlossenen Wählerschaft von 20% sehen die jüngsten Meinungsumfragen die SDP mit 20,3% als stärkste Partei, gefolgt von SNSD mit 13,5% und SDA mit 7,1%. Diese Hochrechnung stimmt den Vorsitzenden der SDP Zlatko Lagumdžija hoffnungsvoll zum zweiten Mal nach 2000 (-2002) eine Regierung der nationalen Einheit bilden zu können. Im Falle eines Wahlsieges will Lagumdžija alle Parteiführer einladen, die sich einem ersten Minimalpaket an Reformen in den Bereichen Verfassung, Wirtschaft, Rechtsstaatlichkeit, Beschäftigungsprogramme, Bildung und Gesundheit verpflichten. Rein rechnerisch könnte eine solche Koalition z.B. aus SDP, SDA, SNSD und evtl. einer kroatischen Partei bestehen.

Während bei einer Zusammenarbeit zwischen SDP und bosniakischen und kroatischen Nationalisten inhaltliche Fragen im Vordergrund stünden, ist für eine Annäherung zwischen SDP und SNSD die Überwindung eines tiefen Misstrauens zwischen Lagumdžija und Dodik notwendig. Eine in der RS geschwächte SNSD würde vermutlich um jeden Preis in die gesamtstaatliche Regierung eintreten wollen. Der Dialog mit den sozialdemokratischen Schwesterparteien aus der Europäischen Union und den Nachbarländern könnte helfen, Brücken zwischen den bosnischen Sozialdemokraten zu bauen.

Es ist allerdings auch möglich, dass die SDP zwar stärkste Partei wird, aber auf Staatsebene keine Mehrheiten bilden kann. So könnte es dazu kommen, dass auch die

neue Regierung von den Nationalisten aus SNSD und SDA sowie einiger kleinerer Parteien angeführt wird. Dies könnte eine Destabilisierung der nationalen Sicherheit und eine weitere Verzögerung des Reformprozesses bedeuten.

Letzter Stopp Brüssel: Die Notwendigkeit einer europäischen Perspektive

Die internationale Gemeinschaft beobachtet die Entwicklungen in Bosnien und Herzegowina mit großem Interesse und hofft, dass nach 15 Jahren intensiver Aufbau- und Integrationsarbeit die Wahlen ein Ergebnis bringen, aus dem die staatlichen Institutionen gestärkt hervorgehen und der überfällige Reformprozess in Gang gesetzt wird.

Die Legislaturperiode 2006-10 wird allgemein als Zeitraum des politischen Stillstands in BiH gewertet. Mehrere Anläufe die Verfassungsreform unter internationaler Schirmherrschaft auf den Weg zu bringen, scheiterten kläglich. Die internationale Gemeinschaft würde einer Wiederwahl der jetzigen Akteure wegen der inhärenten Risiken einer andauernden Stagnation vermutlich mit großer Zurückhaltung begegnen, da sie der nationalistischen Rhetorik müde ist und wegen der geschwächten Position des Hohen Repräsentanten gegenüber den Separationsbestrebungen der RS hilflos ist. BiH würde ein unsicherer Rechtsraum ohne bedeutende Auslandsin-

vestitionen bleiben was eine innere Destabilisierung und angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und stetig wachsenden Armut soziale Unruhen zur Folge haben könnte.

Dagegen würde die Internationale Gemeinschaft vermutlich einen Wahlsieg der SDP als wahrscheinliche Fortschrittsperspektive willkommen heißen würde. Sollten sich der SDP vielversprechende Aussichten für eine Regierungsbildung bieten, wäre es an der internationalen Gemeinschaft, ihre Bosnien-Müdigkeit zu überwinden und der neuen Regierung Unterstützung für die anstehenden Reformen und Perspektiven für die transatlantische Integration anzubieten. Dazu würden Sicherheitsgarantien für die territoriale Integrität Bosniens und Herzegowinas durch die USA und die EU ebenso gehören, wie ein klares Bekenntnis zu BiH's Perspektive auf die Mitgliedschaft in NATO und EU. Eine klare Beitrittsperspektive könnte als Katalysator für die notwendigen strukturellen Reformen dienen, die BiH schließlich die volle Souveränität und den Abzug des Office of the High Representative bescheren würden.

Die EU und die USA müssten ferner die auf regionale Versöhnung ausgerichteten Präsidenten Kroatiens, Serbiens und Montenegros sowie die neuen internationalen Akteure auf dem Balkan wie Russland und die Türkei mit in die Verantwortung nehmen. Eine konzertierte Anstrengung der internationalen Gemeinschaft könnte vermutlich bedeutende Ergebnisse im Reformprozess noch vor den Kommunalwahlen im Herbst 2012 liefern.



Über den Autor

Dr. Paul Pasch ist Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bosnien & Herzegowina.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-269-25-7726 | Fax: ++49-30-269-35-9250
<http://www.fes.de/international/moe/>

Bestellungen/Kontakt hier:
info.moe@fes.de

Publikationen im Referat Mittel- und Osteuropa zu Südosteuropa

Björn Kühne

Are the EU and the Balkans drifting apart?
(Februar 2010)

Michael Weichert

Bewegung in Sicht? Gründe und Lösungsansätze für die politische Krise in Albanien
(Februar 2010)

Stefanie Moser

Von der Krise zum Aufbruch? Die Republik Moldau nach dem Regierungswechsel
(Februar 2010)

Roland Feicht

Aktuelle Entwicklungen in Südosteuropa – Wirtschaftskrise, Politische Lage und Herausforderungen für die Gewerkschaften
(Februar 2010)

Michael Ehrke

„Unanständiger Reichtum“: Die Tycoons und die serbische Politik
(September 2010)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-3-86872-475-2