



Bosnien: EU-Mitgliedschaft per Dekret

**Perspektivlos und gespalten gen
Westen**

von Christoph Marischka

Ein beispielloses Experiment¹

Michael Ehrke von der Friedrich-Ebert-Stiftung bezeichnet das internationale Engagement in Bosnien und Herzegowina (BiH) als „Pilotprojekt der Weltinnenpolitik“ bzw. „als eine Art Pilotprojekt internationaler Ordnungspolitik“.² Tatsächlich ist BiH das ambitionierteste und früheste Experiment des so genannten internationalen State Building der Gegenwart, in welchem nicht nur die UN ein neues Aufgabenfeld gefunden haben, sondern das auch für andere internationale Ordnungsmächte Kernaufgabe ihrer (militärischen) Außenpolitik geworden ist. Dafür spricht nicht nur die Höhe der finanziellen Aufwendungen pro Kopf der „internationalen Gemeinschaft“, die in BiH mit 697 US\$ internationale Spitze und beispielsweise fast zwölf Mal so hoch sind, wie in Afghanistan (57 US\$).³ Zudem umfasste die IFOR, die nach dem Ende der unmittelbaren Kampfhandlungen nach Bosnien entsandt wurde, 54.000 internationale Soldaten in einem Land, das mit 50.000 qkm gerade von 4.5 Mio. Menschen bewohnt wird. Diese Dichte an Einsatzkräften entspräche beispielsweise in der Demokratischen Republik Congo bereits auf die Einwohnerzahl umgerechnet etwa 850.000, in der Fläche sogar knapp 2.5 Mio. Soldaten.

In Afghanistan leben immerhin siebenmal so viele Menschen auf einer 13 mal größeren Fläche als in BiH. Auch die fast unüberblickbare Literatur, welche Aspekte des State- und Nation Buildings sowie die Sicherheitssektorreform in BiH behandelt und abschließend fast ausnahmslos Lehren für künftige Einsätze formuliert, spricht dafür, dass es sich bei BiH um ein Laboratorium⁴ dessen handelt, was wir als neuen Kolonialismus begreifen sollten.

Besonders charakteristisch ist dies für den Akteur EU. Neben den operativen Voraussetzungen für europäische Militärkooperation, die unter NATO-Kommando in den jugoslawischen Zerfallskriegen geschaffen wurden, stellt die im Januar 2003 gestartete gemeinsame Polizeimission EUPM die erste Mission der im Entstehen begriffenen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) dar.⁵ Die internationale Zusammenarbeit klappte gut und wiederholte sich seit dem mehrfach: Solange noch intensiv gekämpft wurde, wurden Soldaten unter der Flagge der UN entsandt (wobei seinerzeit ein Großteil der UN-Soldaten noch

tatsächlich aus den NATO-Ländern gestellt wurde, seitdem wird zunehmend für die gefährlicheren UN-Einsätze auf Kräfte aus Drittstaaten zurückgegriffen).⁶ Unter diesen Blauhelmen gab es 213 Verluste. In die Kampfhandlungen griff die NATO mit UN-Mandat aus der Luft ein und entschied somit den Konflikt - ohne eigene Verluste. Eine Ad-hoc-Koalition aus NATO-Mitgliedern und Russland legte daraufhin einen Friedensvertrag vor, den alle Konfliktparteien unterschrieben und in dem quasi alle Hoheitsrechte an die „internationale Gemeinschaft“ übertragen wurden. UN-mandatierten Missionen unter NATO-Führung wurde hiermit die Aufgabe übertragen, im militärischen, wie im zivilen/polizeilichen Bereich für Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Als Statthalter der UN wurde das Amt des Hohen Repräsentanten der UN (HR) eingeführt, der umfangreiche Vollmachten besitzt und als letzte Instanz bei der Interpretation des Friedensabkommens einschließlich der darin enthaltenen Verfassung fungiert. Dieses Amt wird seit 2002 vom EU-Sondergesandten ausgeübt. Im Januar 2003 wurde die Polizeireform an die EU-Mission EUPM übertragen, im Dezember 2004 wurde auch die militärische SFOR der NATO in die EU-geführte EUFOR umgewandelt. Parallel dazu haben die EU und USA mit Unterstützung der Weltbank, des Europarates und der OSZE den Umbau der Rechts- und Verwaltungsstruktur sowie massive Privatisierungsprogramme vorangetrieben. Deutschland war in vielen dieser Bereiche federführend und stellt gegenwärtig den HR. Politisches Leitmotiv aller relevanten Akteure ist die EU-Mitgliedschaft, deren Voraussetzungen die EU-Kommission definiert und vom HR umgesetzt werden. Deshalb ist hier zunehmend von einem „Prozess per Dekret“ die Rede.⁷ Dieser Prozess wird von Soldaten und Polizisten der EU abgesichert.

Durch die militärischen Einsätze der NATO in BiH wurde die Entscheidung zu einem interventionistischeren Selbstverständnis des „Verteidigungsbündnisses“, Out-of-area-Einsätze einschließend, vorweggenommen.⁸ Auch die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU konnte sich hier in der Praxis verwirklichen und neue Aufgabenfelder erschließen.

Dass dieser Weg falsch ist, der neue Kolonialismus auf gewaltige Widerstände stößt und strukturelle Widersprüche birgt, lässt sich am Beispiel des Pilotprojekts BiH gut zeigen. Hierfür werden die kriegerische Entstehung des formal unabhängigen Staates, seine Verfassung und vor allem die Eingriffe der „internationalen Gemeinschaft“ in die Entwicklung BiHs dargestellt. Am Ende werden die Gründe für

das Scheitern des internationalen State-Buildings diskutiert. Anstatt erfolgreich Demokratie militärisch zu exportieren offenbart die EU am Beispiel Bosnien eben ihren anti-demokratischen Charakter.

Die Republik

Der Staat BiH liegt im Herzen des ehemaligen Jugoslawiens. Seine heutigen Grenzen beruhen auf dem Berliner Kongress von 1878, auf dem Österreich-Ungarn das Recht zugesprochen wurde, das Land zu besetzen. Es grenzt im Westen und im Norden an Kroatien, im Osten an die Republik Serbien, im Süden an Montenegro und verfügt nur nahe der kleinen kroatischen Stadt Neum im Südwesten über einen kleinen Zugang zur Adria. Dieser trennt einen Teil Süddalmatiens von Kroatien ab und macht ihn damit zur Exklave.

Durch seinen Status als blockfreier Staat flossen seit den 1950ern internationale Gelder nach Jugoslawien, welche die Zentralregierung u.a. nutzte, um BiH zu industrialisieren.⁹ Mit dem Tod Titos 1980 und dem Zusammenbruch der UdSSR kehrten sich die Finanzströme zunehmend um und die jugoslawische Zentralregierung wurde gegenüber den Teilrepubliken geschwächt, die zugleich aber ebenfalls wieder ärmer wurden. Zunächst erklärten sich die nördlichen Republiken Slowenien und Kroatien am 25.6.1991 unabhängig. Serbien und die jugoslawische Regierung versuchten militärisch, die Auflösung des jugoslawischen Staates zu unterbinden, wobei die Abtrennung Sloweniens am schnellsten in Kauf genommen wurde.

Im Herbst 1991 kam es auch in BiH zu ersten Gefechten und Milizen bildeten sich. Im Mai 1992 zog sich die jugoslawische Armee aus dem bosnischen Territorium zurück, hinterließ aber ihre Waffen überwiegend serbischen Milizen. Ein wirrer Krieg mit wechselnden Allianzen brach los, in dessen Schatten eine Gewaltökonomie entstand. Insbesondere im Rahmen der lang anhaltenden Belagerungen einzelner Städte ließen sich sagenhafte Preise für Wasser und Nahrungsmittel, natürlich aber auch für Waffen erzielen.¹⁰ Die bereits im Februar 1992 entsandten UN-Soldaten gerieten immer wieder zwischen die Fronten und konnten keine Sicherheit gewährleisten. Am 9.10.1992 erklärten die UN eine Flugverbotszone über BiH, die von der NATO überwacht wurde. Die Operation Sky Monitor mit den Luftaufklärern AWACS erweiterte sich am 12.4.1993 zur Operation Deny Flight, die auch Kampfflugzeuge umfasste. Im August 1993 hatte der Nordatlantikrat beschlossen, auch Einsätze zur Luftnahunterstützung (CAS) gegen serbische Einheiten durchzuführen, die im Frühjahr

1994 begannen. Die Blauhelme der UNPROFOR definierten Schutzzonen und forderten von den Serben den Abzug schwerer Waffen. Kamen diese den Forderungen nicht nach, so wurden sie von den NATO-Kampfflugzeugen angegriffen.¹¹ Insgesamt erfolgten im Rahmen von Deny Flight 27.077 solcher Einsätze, die sich fast ausschließlich gegen serbische Einheiten richteten.¹²

Ursprünglich hatten die Serben mit einem schnellen Sieg gerechnet und tatsächlich anfangs fast das ganze Territorium der BiH eingenommen, sie scheiterten jedoch mit der Belagerung einiger Städte und die Bosnier und Kroaten konnten in ungeahnter Geschwindigkeit an Waffen gelangen und eigene Truppen organisieren. Deren Zusammenarbeit und das Eingreifen der NATO führten letztendlich zu einer weit gehenden Niederlage der Serben im Spätsommer 1995. Unter Vermittlung von Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Russland und den USA unterzeichneten die Konfliktparteien am 21.11.1995 das Abkommen von Dayton, womit BiH formal ein eigenständiger Staat wurde. Für die Demilitarisierung und um die Rückkehr von Flüchtlingen zu ermöglichen wurde zunächst für ein Jahr die UN-Truppe IFOR stationiert. Dieser Vertrag ist bis heute formelle Grundlage des politischen Systems der Republik BiH.

Vom Standpunkt des Krieges aus gesehen, hat sich Bosnien-Herzegovina weiterentwickelt. Die militärische Lage wird von der Bundeswehr als „insgesamt ruhig und insgesamt stabil“ eingestuft. Die wirtschaftliche Lage hat sich allerdings selbst seit dem Krieg nicht wesentlich verbessert. Nach einem künstlichen Aufschwung unmittelbar nach dem Krieg ergaben Berechnungen, das BSP habe, bereinigt von internationalen Hilfsleistungen, in den Jahren 1998 und 1999 sogar abgenommen, bis 2006 erreichte es 60% des Vorkriegsniveaus, 40% der Bewohner sind arbeitslos, die Kluft zwischen einfacher Bevölkerung und den korrupten politischen Eliten samt Anhang wächst.

Dayton

Das Abkommen von Dayton¹³ teilt die BiH als formal unabhängigen Staat in zwei ethnisch begründete „Entitäten“: die serbisch dominierte Republik Srpska und die Föderation von Bosnien und Herzegowina, 51% des Territoriums, die überwiegend von Kroaten und Bosniaken bewohnt werden. Neben den in weitere Verwaltungseinheiten aufgegliederten Entitäten schuf der Friedensvertrag darüber hinaus den autonomen Distrikt Brčko, der bei umfassender Selbstverwaltung dem Gesamtstaat untersteht. Es

gibt auf der gesamtstaatlichen Ebene, in den beiden Entitäten, den Kantonen sowie der autonomen Provinz Brčko eigene Regierungsstrukturen und damit eine ethnisierte, aufgeblasene und sich gegenseitig blockierende öffentliche Verwaltung, in der ein Großteil der internationalen Gelder versacken, die zugleich aber die Ethnisierung der sozialen Konflikte weiter vorantreibt.¹⁴ Vedran Dzihic, Bosnien-Experte der Universität Wien, urteilt über die politische Gliederung nach Dayton zusammenfassend: „Es ist offenkundig, dass die in Dayton abgeseignete, stark dezentrale und ethnisierte Staatsstruktur des Landes ein Hindernis für die Entwicklung Bosniens zu einem modernen Staatswesen darstellt. Es ist auch offenkundig, dass Bosnien mit einer aufgeblähten Verwaltungsstruktur langfristig nicht überlebensfähig ist.“¹⁵ Diese ethnisierte Verwaltung fragmentiert durch die formelle und informelle Vergabe von Stellen an die je eigene Klientel die Bevölkerungsstruktur zunehmend.

Zur Absicherung des neuen Staatsgebildes werden die Konfliktparteien mit Anhang 1A des Dayton-Abkommens dazu verpflichtet, die Feindseligkeiten einzustellen, Truppen mit „Ursprung“ außerhalb BiHs abzuziehen und den UN-mandatierten Soldaten volle Unterstützung zukommen zu lassen. Eine Übertragung des Kommandos an die NATO wird in einem dem Abkommen angeschlossenen Vertrag bereits vorgesehen.

Das Dayton-Abkommen enthält in seinem vierten Anhang außerdem die Verfassung der Republik. Der vierte Absatz ihrer Präambel legt fest, dass „der Wohlstand der Republik durch den Schutz von Privateigentum und die Förderung der Marktwirtschaft“ geleistet werden soll. Erst im achten Satz wird dann festgestellt, dass die Verfassung durch internationale Menschenrechtsabkommen „inspiriert“ sei. In dieser Verfassung wurde die Zentralbank auf die Funktion eines Currency Boards reduziert und für zunächst sechs Jahre einem vom Internationalen Währungsfonds bestimmten „Governor“ unterstellt, womit der Regierung alle geldpolitischen Spielräume genommen und die neoliberale Umgestaltung der Wirtschaftspolitik festgelegt wurde.¹⁶ Relativ einmalig dürfte die Tatsache sein, dass in der Verfassung ausdrücklich die Hoheit über die Geldpolitik an jemanden übertragen wird, der nicht aus dem eigenen Land oder den Nachbarstaaten stammen darf.¹⁷

Mit Annex 9 wurde eine Kommission geschaffen, die für den Aufbau öffentlicher Unternehmen in den Bereichen Transport und Infrastruktur zuständig ist. Drei ihrer Mitglieder werden durch die Entitäten bestimmt, zwei weitere von der Europäischen

Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. Die von ihr koordinierten Unternehmen sind zur vollen Kooperation mit den Dayton-Institutionen verpflichtet. Zu diesen gehört auch der so genannte „Hohe Repräsentant“ (HR) der UN, dessen Aufgaben und Rechte in Annex X definiert werden, tendenziell aber unbegrenzt sind: In Artikel V dieses Anhangs wird der HR zur letztentscheidenden Autorität bei der Interpretation des Friedensabkommens und seiner Anhänge erklärt. Seine Mitarbeiter und deren Familienangehörige genießen laut Abkommen Immunität und sein Sitz steht unter demselben Schutz wie diplomatische Auslandsvertretungen. Um die Umsetzung des Abkommens zu überwachen und den Aufbau der zivilen Verwaltung voranzubringen, darf er weitere Agenturen und Kommissionen gründen, die von den Konfliktparteien nach Kräften unterstützt werden müssen. Zwar darf er die internationalen Polizeieinheiten koordinieren und auch Vertreter in allen militärischen Gremien der internationalen Truppen (IFOR, später SFOR, dann EUFOR) entsenden, in deren militärische Einsätze er jedoch nicht befugt, zu intervenieren. Dies ist die einzige Einschränkung seines Mandats.

Im letzten Anhang des Dayton-Abkommens werden die unterzeichnenden Konfliktparteien verpflichtet, zur Herstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die UN um die Entsendung einer internationalen Polizeitruppe zu bitten. Auch diese, ihre Einrichtungen und Familienmitglieder, stehen unter diplomatischem Schutz, dürfen nicht festgenommen oder vor Gericht gebracht werden. Ihre Aufgaben sind primär Kontrolle, Ausbildung und Training der lokalen Polizeikräfte. Hierfür muss ihnen jedoch Zugang zu jeder Einrichtung, Veranstaltung, Akte oder Person gewährleistet werden. Falls die internationale Polizeitruppe von den Konfliktparteien behindert wird oder Informationen über Menschenrechtsverletzungen erhält, so soll sie diese an die UN sowie den HR weitergeben und auch dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien zuarbeiten.

Entsprechend dem Dayton-Abkommen und der Verfassung der BiH sind/waren internationale Richter neben bosnischen Richtern am Verfassungsgerichtshof, in der mittlerweile geschlossenen bosnischen Menschenrechtskammer und am bosnischen Staatsgerichtshof an der Rechtsprechung beteiligt. Die vorwiegend aus Westeuropa stammenden internationalen

Richter werden vom Europarat bestimmt und sind damit von der EU unabhängig.¹⁸

Entsouveränisierung über Dayton hinaus

Der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) ist ein juristisches Ad-hoc-Provisorium,¹⁹ das 1993 durch die Resolution 827 des UN-Sicherheitsrates geschaffen wurde. Wichtigste Person des ICTYs ist die Chefanklägerin Carla del Ponte. Der Gerichtshof selbst besteht aus 16 RichterInnen, die, wie die Chefanklägerin, durch den UN-Sicherheitsrat bestimmt werden. Im Gegensatz zum Internationalen Strafgerichtshof basiert der ICTY nicht auf völkerrechtlichen Verträgen, sondern breitete seine Gerichtsbarkeit ohne Einverständnis der Nachfolgestaaten Jugoslawiens auf diese aus. Die USA, die den ICTY wesentlich vorantrieben, verweigern zugleich die Ratifikation des Internationalen Strafgerichtshofes, sprechen sich also für eine Ad-hoc-Gesetzgebung gegenüber Drittstaaten aber gegen eine generelle Gerichtsbarkeit ihrer eigenen Bürger aus.

Die Prozesse des ICTY werden vielen rechtstaatlichen Normen nicht gerecht, darüber hinaus handelt es sich ohnehin über eine Gerichtsbarkeit, die erst im Nachhinein und von Außen installiert wurde. Die von del Ponte angeklagten Personen (überwiegend Serben) verfügen auf dem Balkan oft noch über bedeutende Anhängerschaften, die bei Verhaftung oder Aburteilung ihrer ehemaligen Führer und Kameraden Demonstrationen veranstalten. Bis heute flüchtig ist Radovan Karadžić, seit 1990 Vorsitzender der serbischen Partei in BiH, 1995 vom ICTY angeklagt aber bis Juni 1996 Präsident der Republik Srpska. Seine Nachfolgerin in diesem Amt, Biljana Plavšić, wurde bereits 2003 zu elf Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. Ebenfalls flüchtig ist Ratko Mladić, seit Juli 1995 angeklagt und bis 1996 Armeechef der Republik Srpska. Von beiden wird angenommen, dass sie sich weiterhin in BiH aufhalten, von der serbischen Bevölkerung und Serbien sowie tw. Russland gedeckt werden. Ihre Auslieferung gilt als Bedingung für Assoziierungsabkommen mit der EU und die Suche nach ihnen rechtfertigt immer wieder Festnahmen und Razzien unter mutmaßlichen Unterstützern. Von den USA wurden 5 Mio. Dollar Kopfgeld auf beide ausgesetzt. Die Familie Karadžićs gibt an, von verschiedenen Seiten massiv unter Druck gesetzt zu werden.²⁰

Für die Unterstützung von Kriegsverbrechern wurde vom HR der Begriff des „kulturellen Schweigens“ eingeführt. Wer sich als Amtsträger also nicht regelmäßig von den Verfolgten distanziert und die internationalen Polizei- und Armeeeinheiten bei ihrer Jagd auf sie unterstützt, der kann aufgrund dessen vom HR abgesetzt und seiner politischen

Rechte entzogen werden. So geschehen ist das beispielsweise am 30.6.2004 durch den damaligen HR Paddy Ashdown, der 59 führende Regierungs- und Parlamentsmitglieder einschließlich des Parlamentspräsidenten Dragan Kalinic sowie Beamte der Republika Srpska entließ.²¹

Doch nicht nur der ICTY greift als - immerhin durch die UN legitimierte - äußere Instanz in die Strafverfolgung der BiH ein. Anfang 2002 kam es beispielsweise in Sarajewo zu gewalttätigen Demonstrationen überwiegend muslimischer Jugendlicher, nachdem sechs Bosnier allein aufgrund eines Verdachts nach Algerien ausgeliefert und von dort nach Guantanamo verbracht wurden. Eine solche Auslieferung widersprach dem bosnischen Recht und rief auch Proteste vom höchsten Gericht hervor, wurde aber auf US-amerikanischen Druck hin durchgesetzt.²² Im April 2007 wurde durch den Innenminister auf Betreiben der USA hin erneut 367 bosnischen Muslimen durch den Justizminister der BiH die Staatsbürgerschaft entzogen, weil sie des Terrorismus verdächtigt wurden. Ein Vorgang, der zwar mit Rechtsstaatlichkeit nichts zu tun hat, den Interessen der „internationalen Gemeinschaft“ jedoch voll entspricht.²³

Von Bedeutung ist darüber hinaus die Rechtssprechung, die am Verfassungsgerichtshof unter der Beteiligung internationaler Richter stattfindet. Deren Anwesenheit zielt zugleich auf einen „Ausbildungseffekt“ ab, da „nur einige der jungen bosnischen Rechtsberater, die ganz oder teilweise im Ausland studiert haben, ... mit europäischen Menschenrechtsstandards zumindest theoretisch vertraut [sind]. Im Übrigen ist unter bosnischen Juristen der älteren Generation immer noch die Ansicht verbreitet, dass Menschenrechte vor dem Krieg in Jugoslawien deutlich besser verwirklicht worden waren als im heutigen BiH. Hier wird auf die Vielzahl sozialer Grundrechte Bezug genommen, die bei systemkonformem Verhalten das Leben in der SFR Jugoslawien erleichterten. In dieser Sichtweise liegt jedoch eine Verkennung der Bedeutung individueller, insbesondere politischer Grundrechte ...“²⁴

Neben dem Gesetzestext sind für die Rechtssprechung so genannte Kommentare, Überblicke über die bisherigen Urteile und Interpretationen des reinen Textes relevant. Ein Kommentar zur Verfassung existiert zwar in BiH noch nicht, aber ein von einem deutschen Rechtsberater formulierter „Rechtssprechungsüberblick, in dem die gesamte Rechtssprechung des Verfassungsgerichtshofs analysiert, bewertet und systematisiert wird. Dieser Überblick könnte als Ausgangspunkt für einen ersten Kommentar zur Verfassung BiHs dienen, der

ein wichtiges Arbeitsmittel für bosnische Juristen, Verfassungsrichter und Rechtsanwälte wäre.“²⁵

Im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziationsabkommens zwischen der EU und den Staaten des westlichen Balkans gründet die EU außerdem gegenwärtig eine Einrichtung, an der Führungskräfte für Verwaltungsreformen ausgebildet werden sollen (Regional School for Higher Education in Public Administration Reform, SHEPAR), sie wird in Kooperation mit der montenegrinischen „Human Resources Management Authority“, der Europäischen Agentur für Wiederaufbau²⁶ und der Europäischen Kommission entwickelt und organisiert regelmäßig Konferenzen unter Beteiligung europäischer Außenpolitiker mit den künftigen hofierten Eliten der Region.

No Progress - No EU

Bei diesen Treffen sind auch Bosnier anwesend, und ganz klar zielt das Projekt auch auf BiH ab, obwohl die Republik eigentlich noch kein Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen mit der EU unterzeichnen konnte. Im November 2003 veröffentlichte die EU-Kommission (EC) eine „Machbarkeitsstudie“, die sechs Kriterien nannte, die zur Aufnahme von Verhandlungen über ein solches Abkommen notwendig seien.²⁷ Vier davon wurden mittlerweile erfüllt. Wichtigste Hindernisse sind jedoch noch die ausstehende Festsetzung gesuchter Kriegsverbrecher sowie eine zur Bedingung gemachte Polizeireform. Denn die Polizei untersteht den jeweiligen Entitäten, ist hochgradig korrupt bzw. politisiert, besteht aus oder deckt Kriegsverbrecher und war während des Krieges an Vertreibungen beteiligt. In weiteren Berichten benannte die EC Defizite, die ausgeräumt und Kriterien, die erfüllt werden müssten. Im Wesentlichen ging es darum, die Kontrolle über die Polizei ausschließlich auf die Ebene des Gesamtstaats zu transferieren, gemeinsame Polizeieinheiten für den Grenzschutz und die Korruptionsbekämpfung zu bilden sowie gesamtstaatliche Datenbanken einzuführen, was zu einer Entpolitisierung der Polizei auf lokaler Ebene und ihrer „ethnischen Diversifizierung“ führen sollte. Der damalige HR entließ wegen großer Widerstände gegen die Reformen mehrere serbische Politiker („cleaning a rotten wood“) und setzte eine Kommission ein, die über landesweite Polizeigesetze beraten sollte. Der Think-Tank International Crisis Group schlägt in seinen Empfehlungen an die EU mit dem bezeichnenden Titel „No Progress - No EU“ vom September 2005 vor, die serbische Regierungspartei SDS zu verbieten und ihren Besitz zu beschlagnahmen, wenn sie die Umsetzung der Polizeireform weiter

blockiert.²⁸ Völlig klar wird in dem Papier auch, dass der HR und mit ihm die Protektoratsverwaltung so lange aufrechterhalten wird, bis BiH auf dem sicheren Weg in die EU ist.

Die Annäherung BiHs an die EU wurde von Cox/Knaus als „Prozess per Dekret“²⁹ beschrieben, ein Begriff, der mittlerweile von fast allen Autoren aufgegriffen wird. „Schon bevor ein noch aggressiverer Ansatz des Peacebuilding übernommen wurde, bestimmten internationale Organisationen die Reformagenda BiHs von der Wiederansiedelung der Flüchtlinge über die Privatisierung staatlicher Unternehmen bis zur Reform des Wahlrechts. Internationale politische Verordnungen wurden durch Zuckerbrot und Peitsche untermauert [...] In den letzten Jahren wurden dutzendweise von der internationalen Gemeinschaft auferlegte Gesetze vom Hohen Repräsentanten durchgesetzt, die sowohl die Staatsbürgerschaft als auch die bosnische Flagge, das Staatswappen und die Schaffung eines gesamtstaatlichen Grenzwesens betrafen. Zugleich wurden Dutzende direkt und indirekt gewählte Vertreter [...] wegen Aktivitäten, die gegen Dayton gerichtet waren, ihres Amtes enthoben“.³⁰

Der von der EU jeweils ernannte Sondervertreter stellt seit 2002 zugleich den HR und übt somit auch dessen Rechte aus, jeden Amtsträger zu entlassen und Gesetze per Dekret zu verabschieden oder außer Kraft zu setzen („Bonn-Powers“). Das übergeordnete politische Ziel der „internationalen Gemeinschaft“ ist die EU-Mitgliedschaft der Republik BiH. Für den Staat selbst ist es ein Ende der Besatzung und die Auflösung des Büros des HR. Da die Wiedererlangung der Souveränität offensichtlich an den EU-Beitritt gekoppelt ist, müsste also auch das langfristige Ziel der politischen Eliten ein Beitritt in die EU sein. Tatsächlich haben diese weitgehend die „Europa-Rhetorik“ übernommen, obwohl „sich aber selbst bei den Parteifunktionären ein sehr niedriges Wissen über die Strukturen der EU und die tatsächlichen Konsequenzen des EU-Integrationsprozesses feststellen“ lassen.³¹ Stattdessen sei „Europa“ als alternativlose Zukunft zur „figurativen (Um-)Deutungsmasse geworden, mit der sowohl die Notwendigkeit progressiver gesellschaftlicher Reformen als auch ein rückwärtsgewandter ethno-nationalistischer Diskurs legitimiert werden.“³² Gleichzeitig wird aber massiver Widerstand gegen die Reformen auf lokaler Ebene ausgeübt, da sie insgesamt auf eine Zentralisierung der Herrschaftsgewalt im Gesamtstaat hinauslaufen.³³ Auf dieser Verwaltungsebene ist die politische Klasse jedoch zutiefst gespalten und die Übermacht der

„internationalen Gemeinschaft“, die im Falle der BiH immer deckungsgleicher mit der EU wird, besonders ausgeprägt.

Auf lokaler Ebene hingegen konnten sich die bosnischen politischen Eliten in einem ethnisch homogenen Umfeld Residuen schaffen, mit einer ihnen gegenüber loyalen Polizei und einer ausgeprägten „Vetternwirtschaft“.³⁴ Ein enormer Teil der Gelder, welche die „Internationale Gemeinschaft“ für die Reform der aufgeblähten Verwaltungsstruktur zur Verfügung stellt, fließt über die lokalen politischen Eliten an deren Klientel, was weiter zur ethnischen Homogenisierung beiträgt, da Angehörige von Minderheiten schlicht keine Arbeit und damit auch kein Auskommen finden.³⁵

Für den lokalen Widerstand gegen Zentralisierung von Außen ist die Polizeireform symptomatisch. Hier ist jedoch Kooperation notwendig. Zwar könnte der HR per Dekret die entsprechenden Gesetze erlassen, im sensiblen Bereich der Polizeistruktur könnte dies jedoch Widerstände hervorrufen, die letztlich auch in Waffengewalt münden.

Die Reform des Sicherheitssektors

Die Sicherheitsstruktur in BiH ist hoch kompliziert. Bereits während des Krieges wurden internationale Soldaten unter UN-Mandat mit der UNPROFOR in BiH und Kroatien stationiert, in erster Linie um ZivilistInnen in so genannten Sicherheitszonen zu schützen, sie dienten aber auch der Zielmarkierung der NATO-Luftangriffe auf serbische Stellungen. Mit dem Abkommen von Dayton wurde der Rückzug aller Soldaten in ihre jeweilige Entität vereinbart. Die Stationierung der IFOR unter Kommando der NATO mit robustem Mandat der UN war für ein Jahr vorgesehen, um die militärischen Komponenten des Friedensabkommens umzusetzen. Sie wurde nach diesem Jahr in SFOR umbenannt. Die IFOR durfte sich frei im Land, zu Wasser und in der Luft bewegen und den jeweiligen Armeen Stützpunkte zuweisen, von denen aus sie sich nur mit Erlaubnis der IFOR bewegen durften.³⁶ Bis zum Jahr 2000 kostete die Versorgung dieser Armee-Restbestände 40% des gesamten Staatshaushaltes der BiH.³⁷ Zwischen 1995 und 2000 wurden nur geschätzte 30.000 von 400.000 Soldaten in der BiH entwaffnet, da die Strukturen vor Ort an der Demobilisierung ihrer loyalen Einheiten kein Interesse hatten und die IFOR (bzw. SFOR) nicht über ausreichende Erfahrung in zivil-militärischer Zusammenarbeit und deshalb über mangelnde Kontakte zu lokalen Verwaltungsstrukturen verfügte. Ehemalige Kämpfer aus der BiH wurden in der Folgezeit in Tschetschenien, Kosovo und selbst

der Demokratischen Republik Kongo aktiv. Die teilweise Demobilisierung bzw. die Ausbildung der verbleibenden Einheiten wurden überwiegend von der Weltbank finanziert und mit Hilfe des US-Militärunternehmens MPRI durchgeführt.

Für die „zivilen“ Komponenten des Sicherheitssektors wurde mit der UN-Resolution 1035 entsprechend dem Dayton-Abkommen eine internationale Polizeitruppe (IPTF) unter NATO-Führung nach BiH entsandt. Gemeinsam mit einem Büro für Menschenrechte und verschiedenen Programmen zur Reform des Justizwesens macht sie die „zivile“ UN-Mission UNMIBH aus, eine Art internationales Innen- und Justizministerium für die BiH und bestehend aus ursprünglich 1.721 Polizeibeamten und fünf militärischen Verbindungsoffizieren. Die UN übertrug dessen Mandat zum 1.1.2003 an die EU-Polizeimission in BiH (EUPM), ohne jedoch den Befehlshabenden zu wechseln.³⁸ Koordiniert und geleitet wird die EUPM vom HR, Oberbefehlshaber ist seit 2006 Brigadegeneral Vincenzo Coppola, ausgezeichnet mit der höchsten Würdigung des italienischen Militärs.³⁹ Von den 44.000 Polizeibeamten der Konfliktparteien wurden 26.000 entlassen, nach internen Dokumenten der UNMIBH 200 von ihnen wegen Kriegsverbrechen und fehlender Professionalität. Nach Angaben der European Stability Initiative wurden insgesamt 18.000 Beamte von der UNMIBH überprüft und 793 auf Lebenszeit vom Polizeidienst ausgeschlossen, ohne zu den Vorwürfen Stellung nehmen zu können. Einigen wurden die Gründe für ihren Ausschluss nicht einmal genannt. 262 von ihnen wandten sich an nationale Gerichte, welche die Entlassungen teilweise für rechtswidrig erklärten. Auch von internationalen Menschenrechtsgruppen wurde das Verfahren als problematisch bis rechtswidrig eingeschätzt. Der HR wandte sich daraufhin an das UN-Büro für Peacekeeping Operations mit folgender Warnung:

„Die Gerichte ignorieren die Rechtskraft der Entscheidungen der UN und fordern damit den gesamten Prozess der Umstrukturierung durch die Vereinten Nationen von 1996 bis 2000 heraus [...] Wir haben klargestellt und werden das auch weiterhin klarstellen, dass Entscheidungen unserer Mission über Zertifizierungen nicht in Frage gestellt werden können, weder durch mein Büro, noch durch die EUPM oder irgend eine andere Organisation.“⁴⁰

Durch eine intensive Kampagne und anhaltenden Widerstand der Gerichte musste der HR jedoch einsehen, dass es erstens keine nationale Rechtsgrundlage für die Entlassungen gab und dass bei der Überprüfung der Beamten Fehler gemacht wurden, weshalb sich der HR zuletzt selbst für eine

Untersuchung durch die UN einsetzte. Die UN verhinderten diese jedoch und zwangen den HR stattdessen, durch Druck auf die Regierung der BiH eine entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen, wodurch die Entscheidungen der UNMIBH im Nachhinein auch national bindend wurden.⁴¹

Im Jahr 2000 wurde auf Initiative des HR hin durch die UNMIBH ein gesamtstaatlicher Grenzschutz mit 2.700 Beamten aufgebaut, der die vorangegangene und im Dayton-Abkommen festgeschriebene Autonomie der Entitäten in Zollfragen beendete, die nach Auffassung der „internationalen Gemeinschaft“ begünstigte, dass die BiH zuvor ein unkontrollierter Korridor für Güter und insbesondere Menschen war.⁴² Die Ausbildung von Zollbeamten wurde von der EU und USAID finanziert und durch 30 Experten aus der EU durchgeführt.

Seit Dezember 2004 beinhaltet die EU-Militärmission EUFOR eine so genannte Integrierte Polizeieinheit (Integrated Police Unit Regiment, IPU): „IPU verbindet die unterschiedlichen Eigenschaften einer militärischen Einheit mit den Fähigkeiten und Erfahrungen von Polizeikräften.“⁴³ Sie besteht neben Soldaten und Gendarmerie-Kräften der Türkei, Rumäniens, Ungarns, Österreichs und Sloweniens im Kern aus italienischen Carabinieri, einer „Synthese aus militärischer Haltung und polizeilichen Fähigkeiten“.⁴⁴ Stolz fasst deren Oberkommandierender, Alfredo Vacca, in seiner Darstellung der IPU BiH zunächst die Geschichte der Carabinieri zusammen, die in Italien sowohl militärischen Status haben als auch polizeiliche Aufgaben übernehmen können. 1814 habe der König von Piemont-Sardinien, Vittorio Emanuele I., die aufrichtigsten und klügsten seiner Soldaten ausgewählt und über das ganze Land verteilt um die Einhaltung seiner königlichen Gesetze durchzusetzen.⁴⁵

Die Aufgaben der IPU sind weit gefächert und reichen von allgemeinen Sicherheitsaufgaben und Patrouillen über Ermittlungen und Festnahmen für den ICTY bis hin zur Crowd and Riot Control - Aufstandsbekämpfung. Ausgerüstet sind sie entsprechend mit großen Schildern, schusssicheren Helmen und Westen, automatischen Gewehren, schweren Maschinengewehren und Tränengasgranaten, Geländewagen, Schützenpanzern und GPS.⁴⁶

Die Soldaten der IPU werden zur Unterstützung der lokalen Polizei oder eigenständig tätig, wobei sie auch in diesem Fall die lokale Polizei hinzuziehen können. Insofern geht es hier auch um praktische Ausbildung. Die ersten Einsätze bestanden meist in Kontrollposten und Ermittlungen, die sich gegen illegalisierte Migrationen und Schmuggel richteten. Bereits nach

einem Monat gelang es der IPU, ein größeres illegales Waffenlager zu räumen. Im Jahr 2005 schlossen sich mehrere Razzien gegen das organisierte Verbrechen und illegale Waffenlager an. Gegen Ende des Jahres führte die IPU dagegen zunehmend in Zusammenarbeit mit der bosnischen Polizei groß angelegte Verkehrs- und Personenkontrollen durch, bei denen bis über 1.000 Menschen an einem Tag kontrolliert und durchsucht wurden. Die Ausbeute dabei war oft mäßig: Zwischen drei und zehn Personen wurden jeweils festgenommen und der Polizei übergeben für Delikte wie etwa den Besitz von Messern, Reizgas oder Schlagstöcken, Cannabis oder Verdacht auf illegalen Aufenthalt.⁴⁷

Zum Scheitern verurteilt?

Paddy Ashdown, HR von 2002 bis Anfang 2006, war während seiner Amtszeit wegen der exzessiven Anwendung seiner Vollmachten heftiger Kritik ausgesetzt. Sein autoritärer Führungsstil hätte es verhindert, dass sich in BiH eine verantwortungsbewusste und selbstständige demokratische Kultur entwickle. Sein Nachfolger im Amt, der ehemalige deutsche Postminister Schwarz-Schilling, war hingegen mit dem Ziel angetreten, von den Bonn-Powers nur im Notfall Gebrauch zu machen und auf die Schließung des Büros des Hohen Repräsentanten hinzuarbeiten. Die Bemühungen um eine Verfassungsreform 2006 scheiterten jedoch ebenso, wie bislang die Polizeireform. Im Vorfeld der Wahlen im Oktober 2006 wurden auch von den lokalen Hoffnungsträgern der internationalen Gemeinschaft nationalistische Parolen ausgegeben. Zwar mussten die zuvor dominierenden nationalistischen Parteien SDS, SDA und HDZ jeweils Verluste hinnehmen, die neue politische Führung in der Föderation stellt jedoch die Unabhängigkeit der Republik Srpska in Frage und könnte damit das Land erneut destabilisieren.⁴⁸ Zwar konnte die „multiethnische“ sozialdemokratische SDP gut abschneiden und gelang es, auf Ebene des Gesamtstaats und in der Republik Srpska recht schnell, eine gemeinsame Regierung zu bilden, dennoch betrachtet Schwarz-Schilling sein Projekt als gescheitert. Anfang 2007 sprach er sich für die längerfristige Aufrechterhaltung der Protektoratsverwaltung in Form des Büros des HR aus und kündigte seinen Rücktritt bis Mitte des Jahres an. Seit dem steht er zunehmend in der Kritik, zu wenig in die Politik BiHs eingegriffen zu haben. In der Föderation BiH konnte sich jedoch bis Ende März 2007 keine Regierung bilden, weil alle potenziellen Minister zunächst vom Büro des HR überprüft und für tragbar erachtet werden mussten. Dieser Prozess war noch nicht abgeschlossen, als die gewählten

Vertreter nach fast einem halben Jahr, am 22.3.2007 eine Regierung ernannten, weshalb Schwarz-Schilling die Regierungsbildung am folgenden Tag für nichtig erklärte. Die Rede, mit der er dies begründete, enthielt ähnlich paternalistische Züge, wie die Erklärungen seines Vorgängers.⁴⁹ Ein Woche später stimmte sein Büro den „Kandidaten“ jedoch zu und die Regierung konnte gebildet werden.⁵⁰

Wie bereits angedeutet, bleibt das State-Building in der BiH weit hinter den Erwartungen der „internationalen Gemeinschaft“ sowie internationaler Kommentatoren und der bosnischen Bevölkerung selbst zurück.⁵¹ Auch von einem Scheitern ist zunehmend die Rede, auch wenn die Anerkennung eines Scheiterns fatale Folgen hätte. Weder gibt es einen Alternativplan, noch ist es denkbar, dass die ungeheuren Investitionen der NATO-Staaten letztlich als folgenlos anerkannt werden. Ein häufiges Urteil über das internationale Engagement in BiH kommt deshalb im Titel der Studie von Donais und Pickel zum Ausdruck: „Zum Scheitern verurteilt, aber wahrscheinlich, dass es so weitergeht“. Einigkeit besteht darin, dass die komplizierte und ethnisierte Verwaltungsstruktur des Dayton-Vertrages überwunden werden muss. Dafür müsste mindestens eines der sich als Volk wahrnehmenden ethnisierten Kollektive (vermutlich die Serben), schwere Zugeständnisse hinnehmen. Dass nebenan sich eine Abspaltung des Kosovo von Serbien - ebenfalls unter der Regie der „internationalen Gemeinschaft“ - anbahnt, lässt die Hoffnung weiter schwinden, dass die Serben der BiH dies hinnehmen werden.

Widersprüche des kolonialen State-Building

Doch dies ist nicht das einzige und wahrscheinlich nicht das größte Problem. Die fehlende wirtschaftliche Entwicklung und die nationalistische und korrupte Kleinstaaterei der lokalen Eliten sind zwei mindestens ebenso große Probleme, die sich jedoch gegenseitig bedingen. Über den genauen Zusammenhang bestehen jedoch unterschiedliche Interpretationen.

Peter Andreas beschreibt detailliert die clandestine bzw. später illegalisierte Ökonomie, die sich im Krieg gebildet hat und dessen Verlauf auch wesentlich prägte. Kleinkriminelle waren massiv am Aufbau der Milizen beteiligt und wurden so teilweise zu Volkshelden. Der Schmuggel von Waffen oder Lebensmittel in belagerte Städte und auch zwischen den Konfliktparteien führte zu immensen Gewinnen und schuf eine „kriminelle Elite mit engen Verbindungen zur Regierung und den nationalistischen Parteien.“⁵² Doch auch für die einfache Bevölkerung, die bei (vorsichtig) geschätzten 40% Arbeitslosigkeit nach wie vor in großer Armut

lebt, sind Schmuggel und andere illegalisierte Tätigkeiten zur Lebensgrundlage geworden.⁵³ „Der Wiederaufbau nach dem Krieg wird durch eine kriminalisierte Schmuggel-Wirtschaft behindert, solcher informeller Handel ist jedoch zugleich eine grundlegende Überlebensstrategie für viele Menschen angesichts katastrophaler ökonomischer Zustände.“ Ethnisierte Netzwerke unter dem Schutz nach außen als korrupt erscheinender lokaler Politiker bieten einen Schutzraum für eine verarmte, durch die „internationale Gemeinschaft“ kriminalisierte und durch ihre Sicherheitsorgane verfolgte Bevölkerung.⁵⁴ Verstärkend wirkt dabei die Rentenökonomie, in der die Gelder der „internationalen Gemeinschaft“ die Haupteinnahmequelle sind und durch die politischen Eliten verteilt werden.⁵⁵ Der Rückzug in solche ethnischen Netzwerke schmälert jedoch die Gestaltungsmöglichkeiten der „internationalen Gemeinschaft“ insbesondere auf der lokalen Ebene, da sie hier zur Durchsetzung ihrer Agenda auf Kooperation angewiesen ist.

Während de Guevara die Konzentration der politischen und ökonomischen Macht tw. aus der sozialistischen Tradition erklärt (auch hier „hatte die Partei nicht nur die Kontrolle über die staatlichen Institutionen, sondern auch über alle wichtigen Posten in der Wirtschaft inne“)⁵⁶, weist sie auf einen weiteren interessanten Aspekt hin, den Donais 2002 herausgearbeitet hat. Unmittelbar nach Dayton wurde die Privatisierung der Staatsbetriebe quasi als Selbstzweck in rein technischer Manier und ohne Rücksicht auf die politischen und ökonomischen Folgen vorangetrieben. Das Interesse internationaler Investoren wurde dabei weit überschätzt und damit fielen die Staatsbetriebe in die Hände der einzigen Bosnier, die das nötige Kapital hatten: die nationalistischen Parteien und andere Kriegsgewinnler. Donais geht so weit, deren grundsätzlich ablehnende Haltung gegenüber Privatisierungen als Glück der „internationalen Gemeinschaft“ zu bezeichnen, da sonst die ganze Wirtschaft des Landes in den ersten Jahren nach Dayton an drei sich feindlich gegenüberstehende mafiöse Netzwerke verkauft worden wäre. „... [F]ür große Teile der Bevölkerung [war] die Erfahrung mit diesen Politunternehmern und ihren mafiösen Netzwerken gleichbedeutend mit dem ersten systematischen Kontakt zur Marktwirtschaft.“⁵⁷

Doch über die konkreten Widrigkeiten in BiH hinaus weist die dortige Situation auch auf strukturelle Widersprüche des internationalen State-Building hin. De Guevara betont, dass diese Versuche einem neoliberalen Paradigma folgen. Dieses beinhaltet aber zugleich eine starke

Einschränkung der Handlungsfähigkeit des Staates. Er kann weder für (legale) Beschäftigung sorgen noch Arbeitnehmerrechte oder soziale Mindeststandards schützen. Die Bevölkerung sucht sich deshalb ihre soziale Sicherheit in informellen Netzwerken. Eben diesen gegenüber treten der neu zu schaffende Staat und die Sicherheitsbehörden der internationalen Gemeinschaft jedoch rein repressiv auf.

Zugleich werden immense Geldsummen in die Verwaltungsstruktur gepumpt. Da diese aber kaum politisch handeln kann, verwendet sie es zur Bedienung ihrer Klientel und die persönliche Bereicherung. Zwar wird von der „internationalen Gemeinschaft“ versucht, verantwortungsbewusste politische Eliten aufzubauen, im Kontext einer fehlenden Souveränität des neuen Staates scheint dies jedoch aussichtslos: Langfristige Projekte und Planungen können jederzeit durch Interventionen von Außen zum Stillstand kommen und werden deshalb kaum in Angriff genommen. Wenn Politiker offen Verbesserungen für ihre Wählerschaft durchsetzen wollen, so kann dies den Interessen der internationalen Verwaltung widersprechen und zuletzt zu ihrer Absetzung führen. Deshalb kann jeder Politiker die „internationale Gemeinschaft“ für alle Missstände verantwortlich machen und sich somit der Verantwortung entziehen. Das Fluchen gegen die Einflussnahme von Außen kommt wiederum bei weiten Teilen der Bevölkerung gut an, weil es sich mit den Erfahrungen persönlicher Demütigungen durch die internationalen Soldaten und Polizisten deckt. Zwar muss festgehalten werden, dass sich die Ethnisierung der Bevölkerung und ihrer Interessen im Wesentlichen vor und während des Krieges entwickelt hat, doch durch die Intervention der „internationalen Gemeinschaft“ hat sie sich bislang nicht im Geringsten aufgelöst. Die genaueren Zusammenhänge müssen freilich noch untersucht werden, doch ein genereller Zusammenhang zwischen Entsouveränisierung/ internationalem State-Building und einer zunehmenden ethnischen Polarisierung der Bevölkerung scheint gegenwärtig zu existieren. Dies kann beispielsweise daran liegen, dass die Bevölkerung in diesen Umbruchphasen das Gefühl hat, es ginge um Alles oder Nichts, also die Frage, ob ihre Ethnie zukünftig die Geschicke des Landes lenkt oder dauerhaft unter Unterdrückung und Demütigungen zu leiden hat. Darüber, warum sich die Menschen jedoch ausgerechnet Identitäten nach Kriterien der Ethnie schaffen, ist damit freilich noch nichts gesagt.⁵⁸

Doch der Widerspruch ist noch fundamentaler. Schließlich wird State-Building nur als legitim erachtet, wenn es wenigstens den Aufbau einer

formalen Demokratie zum Ziel hat. Im Falle des westlichen Balkans, für den mittelfristig eine EU-Integration vorgesehen ist, stellt sich dieses Problem noch zwingender. Demgegenüber stellt das militärisch flankierte State-Building jedoch nicht nur in den intervenierenden Staaten rechtsstaatliche Prinzipien in Frage, sondern versucht, Demokratie durch deren Negation einzuführen. Voraussetzungen, unter denen, so Michael Ehrke, „das Protektorat zu einer sich selbst dauerhaft und erweitert reproduzierenden Realität werden muss[te]“:

„Es kam zu der paradoxen Situation, dass der *Input* des politischen Prozesses - demokratische Wahlen - der bosnischen Gesellschaft überlassen wurde, während sich die internationale Gemeinschaft vorbehielt, den *Output* der Politik zu kontrollieren. Auch Rechtsstaat und Demokratie wurden auf zwei verschiedene Träger verteilt, die internationale Gemeinschaft und die lokalen Eliten, so dass die beiden theoretisch als untrennbar miteinander verbundenen Elemente moderner Staatlichkeit einander konfrontiert auftraten. Die Demokratie wurde unter der Kontrolle der lokalen Eliten zu einer Kraft der ethnischen Separierung (und damit vorstaatlicher Rechtsverhältnisse), während man den 'neutralen' Rechtsstaat von außen und oben aufzuzwingen suchte.“⁵⁹

Die sich in der Praxis am Balkan entwickelnde EU-Außenpolitik gibt so auch Aufschluss über den Charakter der EU selbst. Gelingt die Demokratisierung nicht, bleibt zu vermuten, dass die demokratischen Standards auch in der EU immer weiter heruntergefahren werden (wonach es gerade aussieht) und einem „allgemeinen Ausnahmezustand über Europa“ (Boris Buden) weichen:

„Die Gestalt eines von außen kommenden Subjekts der Zivilisierung ist konstitutiv für die politischen Prozesse der Gegenwart. Sie bestimmt nicht nur die Transition der postkommunistischen Ländern zur Demokratie, sondern auch die sogenannte Osterweiterung der EU. Sogar der laufende Prozess der politischen Vereinigung innerhalb der EU kann nicht auf die Rolle eines 'äußeren Gesetzgebers' verzichten. Europäische Gesetze, die von den jeweiligen Parlamenten verabschiedet werden, kommen von einem bürokratischen Gesetzgeber aus **Brüssel**. Damit aber diese Prozesse in Gang gebracht werden, benötigt es eine politische Voraussetzung - den allgemeinen Ausnahmezustand, der zumindest seit 1989 mit mehr oder weniger Intensität über Europa verhängt wurde. Für einige Völker, wie für die des ehemaligen Jugoslawiens, ist der Ausnahmezustand die einzige Form des politischen Lebens, die sie seit dem Fall des Kommunismus kennen. Bosnien, Kosovo,

Mazedonien sind heute nichts anderes als Namen für verschiedene Formen des Ausnahmezustands. Sie sind politische ad-hoc-Provisorien, genauso wie das Haager Tribunal ein juristisches ad-hoc-Provisorium ist.“⁶⁰

Die EU hingegen wurde vom Bundesverfassungsgericht als politische Ordnung „sui generis“, ganz eigener Art und nach wie vor im Entstehen begriffen, bezeichnet. Für die Herrschaftsgewalt, die sie nach Innen und nach Außen ausübt, gibt es keine rechtsstaatliche oder demokratische Grundlage.

Anmerkungen

1 So die deutsche Übersetzung des Titels einer Studie zur Sicherheitssektorreform in BiH, siehe: King, Jeremy/ Dorn, Walter/ Hode, Matthew: Security Sector Reform in Bosnia and Herzegovina, BICC/ Saferworld 2002

2 Ehrke, Michael: Von der Raubökonomie zur Rentenökonomie - Mafia, Bürokratie und internationales Mandat in Bosnien, in: Internationale Politik und Gesellschaft 2/2003

3 Ruttig, Thomas: Failed State oder Failed Aid, in: medico-Rundschreiben 1/07

4 Federico Eichberg (2004) schreibt, westliche Organisationen hätten den Balkan in ein „Laboratorium für europäische Politik, transatlantische Solidarität und westliche Werte“ verwandelt. Vgl.: Venneri, Giulio: From International to EU-Driven State-Building - the Reorganization of Sovereignty in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina, http://www.ssi.unitn.it/en/dottorato/download/research_proposal_Giulio_Venneri.pdf, sowie Eichberg, Federico: The Balkans at the mirror - Missing and Matching Deadlines, in: CEMISS Quaterly 2/2004

5 Vgl. Remarks by EU HR Javier Solana on the start of the European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM), Brussels, 27/12/2002. Auf de.wikipedia.org werden die Konflikte in Ex-Jugoslawien als „Katalysator“ der ESVP bezeichnet. Nur wenige Monate später, am 31. März 2003 begann in der ehemaligen Teilrepublik Mazedonien mit der Mission „Concordia“ die erste EU-Militärmission.

6 UN Department of Public Information, „The United Nations and the situation in the former Yugoslavia“, Reference Paper no. 4

7 Knaus, Gerald/ Cox, Marcus: Bosnia and Herzegovina - Europeanisation by Decree?, in: Chaillot Papers No. 70, Institute for Security Studies (ISS), 2004

8 Hendrickson, Ryan: Den Rubikon überschreiten, in: NATO-Brief, Herbst 2005

9 ESI (European Stability Initiative): Post-Industrial Society And The Authoritarian Temptation, Part of the Governance Assessment in Bosnia and Herzegovina, 2004

10 Andreas, Peter: The Clandestine Political Economy of War and Peace in Bosnia, International Studies Quarterly 48, 1/2004

11 AFSOUTH Fact sheet Operation Deny Flight, <http://www.afsouth.nato.int/operations/denyflight/DenyFlightFactSheet.htm> 12 Ebd.

13 Das Abkommen mitsamt Querverweisen ist u.a. hier zu finden: <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/intdip/bosnia/day01.htm>

14 Über diese Zustandsbeschreibung herrscht weit gehende Einigkeit, vgl etwa: Dzihic, Vedran: Zwischen Dayton und Brüssel, in: Sicherheit und Frieden (S+F) 2/2006, sowie Habova, Antonia: The Future of BiH: To Be Continued..., Institute for Regional and International Studies (IRIS), 2005

15 Dzihic 2006, a.a.O.

16 Vgl. Stojanov, Dragoljub: Bosnia-Herzegovina since 1995 - Transition and Reconstruction of the Economy, in: International Support Policies to SEE Countries: Lessons (not) Learned in Bosnia-Herzegovina, 2001, außerdem: Michael Pugh: Criminality and Transformation in BiH, <http://www.watsoninstitute.org/cland/Pugh.pdf>

17 Artikel VII Absatz 2 Satz 2 lautet: „The Governor, who shall not be a citizen of Bosnia and Herzegovina or any neighboring state, may cast tie-breaking votes on the Governing Board.“

18 Schröder, Almut: Der Beitrag internationaler Richter zur Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit in Bosnien und Herzegovina, ZIF (Zentrum Internationale Friedenseinsätze) Analyse, Februar 2004

19 Buden, Boris: From Haag to nowhere. Allgemeiner Ausnahmezustand über Europa, in: Kulturrisse 04/2001

20 Von Pale, wo sie wohnt, schreibt Hannes Hofbauer noch 2004, dass die SFOR-Soldaten rund um die Uhr im Zentrum präsent seien und schusssichere Westen tragen würden, vgl.: Hannes Hofbauer: Vom Krieg gezeichnet – eine Reise durch Bosnien, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Bosnien/hofbauer.html>. Weiter berichtet Hofbauer: „Erst vor wenigen Monaten, Anfang April 2004, stürmten SFOR-Truppen die kleine Kirche in der Stadtmitte, sprengten sich in das Haus des Popen und richteten ihn und seinen Sohn derart zu, daß beide bleibende gesundheitliche Schäden davontrugen. Die Messe lesen kann der orthodoxe Priester aus Pale nach dieser SFOR-Attacke, die eigentlich der Suche nach Karadzic galt, nicht mehr. Solche parakriegerischen Interventionen seitens der NATO-geführten Armee finden in der Republika Srpska laufend statt, insbesondere in der gebirgigen Landschaft östlich von Sarajevo, wo Karadzic und seine Getreuen, vom Westen zum Sinnbild des Teufels herbeigeschrieben, vermutet werden. Ein Volk deckt, auch neun Jahre nach Dayton, seinen früheren, in freien Wahlen gewählten Führer.“

21 Ebd.

22 Dérens, Jean-Arnault: Bosnien: Der zerrissene Staat - Nur noch dem Namen nach ein Ganzes, in WoZ Dossier Balkan 7.3.2002

23 Meldung von „Der Bund“/espace.ch vom 13.04.2007. Nach derstandard.at (Meldung vom 16.04.2007) soll es sich dabei um ehemalige Söldner handeln, welche die Staatsbürgerschaft illegal erlangten.

24 Schröder, Almut, a.a.O.

25 Ebd.

26 Die European Agency for Reconstruction ist im Gegensatz zur Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung nur für Serbien (einschließlich Kosovo), Montenegro und Mazedonien zuständig. Ihr Budget aus dem Haushalt der Europäischen Gemeinschaft bestand seit ihrer Gründung 2000 aus insgesamt 2.6 Mrd. Euro.

27 Europäische Kommission: COM (2003) 692

28 International Crisis Group: Bosnia's Stalled Police Reform: No Progress, No EU, Europe Report N°164, 6 September 2005

29 Cox, Marcus/ Knaus, Gerald: Bosnia and Herzegovina - Europeanisation by Decree? In: Chaillot Papers No. 70, Institute for Security Studies, October 2004

30 Donais, Timothy/ Pickel, Andreas: The International Engineering of a Multiethnic State in Bosnia - Bound to Fail, Yet Likely to Persist, 2003, <http://www.cpsa-acsp.ca/paper-2003/pickel.pdf>

31 Dzihic, a.a.O.

32 Dzihic, a.a.O.

33 Car, Omer/ Papic, Zarko: Reconstruction National Integrity

System Survey Bosnia and Herzegovina 2007, International Bureau for Humanitarian Issues, Bosnia and Herzegovina, final draft

34 Wisler, Dominique: The Police Reform in Bosnia and Herzegovina, in: Anja Ebnöther/ Philipp Fluri: After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies, 2005

35 Auf diese Form der anhaltenden „Vertreibung“ wird insbesondere durch das Helsinki Komitee immer wieder aufmerksam gemacht, es schlägt deshalb u.a. vor, dass die Serben in der Föderation BiH und die bosnischen Muslime und Kroaten in der Republik Srpska per Verfassung Minderheitenrechte erhalten (auch wenn das den ethnischen Aspekt der gegenwärtigen Verfassung noch deutlicher hervorheben würde), siehe dazu: Helsinki Committee for Human Rights in BiH: Report on the implementation of the Framework Convention of the Council of Europe on the Protection of Minorities in BiH, September 1999, sowie: Helsinki Committee for Human Rights in BiH: Report on the Status of Human Rights in BiH, Analysis for the period January – December 2005.

36 Alle Soldaten, die nicht aus der BiH stammten oder nicht in den Kasernen untergebracht werden konnten, sollten sofort demobilisiert werden, siehe Artikel IV des ANNEX 1B des Dayton-Abkommens

37 Noch im Jahr 2000 sollen geschätzte 50.000 „illegale“ MigrantInnen über BiH in die EU eingereist sein, vgl.: King/ Dorn/ Hode 2002

38 <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmibh/index.html>

39 <http://www.eupm.org>

40 Brief vom 13.5.2003 vom HR, Paddy Ashdown, an den Sekretär für Peacekeeping Operations, zitiert nach: ESI (European Stability Initiative): On Mount Olympus - How the UN violated human rights in Bosnia and Herzegovina, 2007

41 ESI, 2007, a.a.O.

42 Hierdurch soll sich bereits bis 2001 die Zahl der „illegalen“ MigrantInnen, die allein über den Flughafen Sarajevo reisten, um 66% verringert haben. Die Einnahmen aus Zöllen hingegen stiegen um 20%, vgl.: King/ Dorn/ Hode 2001

43 Vacca, Alfredo: Integrated Police Unit, in: EUFOR Forum #2, March 2005

44 Ebd.

45 Ebd.

46 EUFOR-Factsheet zur IPU, <http://www.euforbih.org/sheets/fs050225a.htm>

47 Ebd.

48 Elsässer, Jürgen: Bosnien instabil, in: junge Welt, 5.10.2006

49 Seine Erklärung ist auf der Homepage des HR zu finden (Statement by the High Representative for BiH, Christian Schwarz-Schilling at the Press Conference): http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressb/default.asp?content_id=39395. Interessant in diesem Zusammenhang auch die Nachfrage eines Journalisten zum Überprüfungsverfahren auf einer früheren Pressekonferenz (Transcript of the International Agencies' Joint Press Conference March 20, 2007): http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressb/default.asp?content_id=39375

50 Arnautovic, Marija: Muddle Over Vetting Leaves Bosnia's Federation Adrift, in: Balkan Insight, 30.03.2007, <http://www.birn.eu.com/en/76/10/2526/>

51 Siehe etwa Donais/ Pickel 2003

52 Andreas, Peter: The Clandestine Political Economy of War and Peace in Bosnia, in: International Studies Quarterly 48, 2004

53 De Guevara (2005): „Für einen Großteil der bosnischen Bevölkerung geht es bei der Einbindung in schattenökonomische Bereiche nicht um Profite, sondern um die Subsistenzsicherung“,

vgl.: Berit Bliesemann de Guevara: Externes State-Building in Bosnien und Herzegowina, Kakanien Revisited, 2005, <http://www.kakanien.ac.at/beitr/theorie/BBliesemanndeGuevara1.pdf>

54 Dieser und weitere Mechanismen, wie das internationale Engagement die Ethnisierung in BiH weiter vorantreibt siehe: Donais/Pickel 2003

55 Ehrke, Michael: Von der Raubökonomie zur Rentenökonomie - Mafia, Bürokratie und internationales Mandat in Bosnien, in: Internationale Politik und Gesellschaft 2/2003

56 de Guevara 2005, a.a.O.

57 Ehrke 2003, a.a.O.

58 Buden 2001, a.a.O, begründet die Ethnisierung in Folge der internationalen Intervention folgendermaßen: „In der internationalen Gemeinschaft gelten sie [die Völker des ehemaligen Jugoslawien] nicht mehr als politische Nationen. Ihre politischen Institutionen wurden delegitimiert, ihre zivilisatorischen Errungenschaften entwertet, ihre Gesetze für ungültig erklärt, kurz, sie wurden zu einer Art von identity communities degradiert. So schuf man wilde balkanische Stämme, die es in Wirklichkeit nie gab.“

59 Ehrke 2003, a.a.O.

60 Buden 2001, a.a.O.

Weitere Studien zur Militarisierung EUropas:

- 28/2007: Ali Fathollah-Nejad: Wie die EU-Diplomatie den Weg für einen US-Angriff auf Iran ebnet
- 27/2007: Tobias Pflüger/Martin Hantke: Militarisierung der EU - Das Programm zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik der im Januar 2007 beginnenden deutschen Ratspräsidentschaft
- 26/2006: Claudia Haydt: Zivilisierung des Militärischen oder Militarisierung des Zivilen?
- 25/2006: Kai Ehlers: Reicht Europa bis nach Kasachstan?
- 24/2006: Stephan Heidbrink: Die EU-Rüstungsexportpolitik
- 23/2006: Christoph Marischka: Kolonialismus im Namen der menschlichen Sicherheit
- 22/2006: André Bank: Kontrollstrategien im zivilen Gewand: Die Nah- und Mittelostpolitik der EU
- 21/2006: Lutz Brangsch: Zwei Seiten einer Medaille: Sozialabbau im Inneren und Militarisierung nach außen
- 20/2006: Arno Neuber: „Wir empfehlen Rüstungsaktien“
- 19/2006: Hannes Hofbauer: Die Balkanpolitik der Europäischen Union
- 18/2006: Johannes Plotzki: Die EU im Wettlauf um die Märkte Lateinamerikas
- 17/2006: Andrea Anton: Projekt Russland Wie sich die EU nach Osten erstreckt
- 16/2006: Uli Cremer: Kampf der Giganten? Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen
- 15/2006: Andreas Wehr: Wer regiert in Europa? Die neue Hegemonialordnung des Europäischen Verfassungsvertrages
- 14/2006: Tobias Pflüger: Europäische Geopolitik: Die EU, die Türkei und die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen
- 13/2006: Hannes Hofbauer: Osterweiterung: Hegemoniale Ambitionen der Europäischen Union
- 12/2006: Christoph Marischka: Militariserte Bevölkerungspolitik zum Umgang der EU mit Flüchtlingen
- 11/2006: Jürgen Wagner: Neoliberale Geopolitik: Transatlantische Konzepte zur militärischen Absicherung der Globalisierung
- 10/2006: Claudia Haydt/Tobias Pflüger/Jürgen Wagner: EUropas verfasste Militarisierung: Verfassung – Sicherheitsstrategie und Defence Paper
- 9/2006: Stephan Heidbrink: Geschichtlicher Abriss der europäischen Integration
- 8/2006: Uwe Reinecke: Perspektiven für eine andere Welt eröffnen
- 7/2006: Christoph Marischka/Jürgen Wagner: Europas Platz an Afrikas Sonne
- 6/2006: Lühr Henken: Die Finanzierung der EU-Militarisierung
- 5/2006: Lydia Krüger: Konzernmacht Europa
- 4/2006: Michael Haid: Made in Germany: Deutschlands Rolle bei der Militarisierung der EU
- 3/2006: Arno Neuber: The making of: Militärmacht EUropa
- 2/2006: Tobias Pflüger: Die Ideologie: Europa
- 1/2006: Martin Hantke: Institutionalisierte Machtentfaltung: Zur Struktur und Funktionsweise der EU-Außenpolitik

Die Erstellung dieser Studie durch die Informationsstelle Militarisierung (IMI) wurde großzügig von der Rosa-Luxemburg-Stiftung unterstützt.



Wir fordern:
Soziale Sicherheit statt
militärische Großmachtspolitik!