

Bosniens neuer Anfang oder Kontinuität im Stillstand?

REGIERUNGSBILDUNG IN BOSNIEN HERZEGOWINA

In Bosnien Herzegowina (BuH) wurde am 31. März die Regierung gebildet

Knapp sechs Monate brauchten die im Oktober 2014 gewählten Politiker in Bosnien Herzegowina (BuH), um die Regierung zu bilden. In den vergangenen Wochen und Monaten war in den Medien ein zähes, teilweise peinliches Ringen um Einfluss, Macht, Interessen, Stellen und Posten zu verfolgen, dass für den Bürger endlos, intransparent und ineffizient erschien. Im kollektiven Gedächtnis standen die 16 Monate, die das Land nach den Wahlen 2010 benötigt hatte, um damals eine Regierung zu formieren. Eine Regierung, die am Ende ihrer Regierungszeit letztlich nur etwa zehn Prozent der gegebenen Wahlversprechen eingelöst hatte. Seit dem 31. März 2015 steht nun die neue Regierung der Föderation BuH und der Ministerrat des Landes, nachdem sie zuvor bereits in zwei Sitzungen bestätigt worden waren.

Bosnien Herzegowina nach den Wahlen

Zur Erinnerung: In BuH fanden am 12. Oktober 2014 allgemeine Wahlen statt. Es waren die siebten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen seit dem Friedensabkommen von Dayton vor knapp 20 Jahren. Gewählt wurde dabei in beiden Entitäten, auf gesamtstaatlicher Ebene und in allen Kantonen. Bei diesen Wahlen konnten 3.278.908 Wahlberechtigte 518 Amtsträger wählen.

Gewählt wurden:

- Die drei Mitglieder der Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina (Bosniake, Serbe und Kroat)
- 42 Abgeordnete im Repräsentantenhaus der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina, 28 aus der Föderation (F) und 14 aus der Republik Srpska (RS)
- 98 Abgeordneten im Repräsentantenhaus des Parlaments der Föderation Bosnien und Herzegowina (FBuH)
- 21 bis 35 Abgeordneten in den Versammlungen der zehn Kantone in der FBiH, je nach Größe des Kantons.
- Der Präsident und die zwei Vizepräsidenten der Republik Srpska

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

- 83 Abgeordnete in der Nationalversammlung der Republik Srpska.

BOSNIEN HERZEGOWONIA

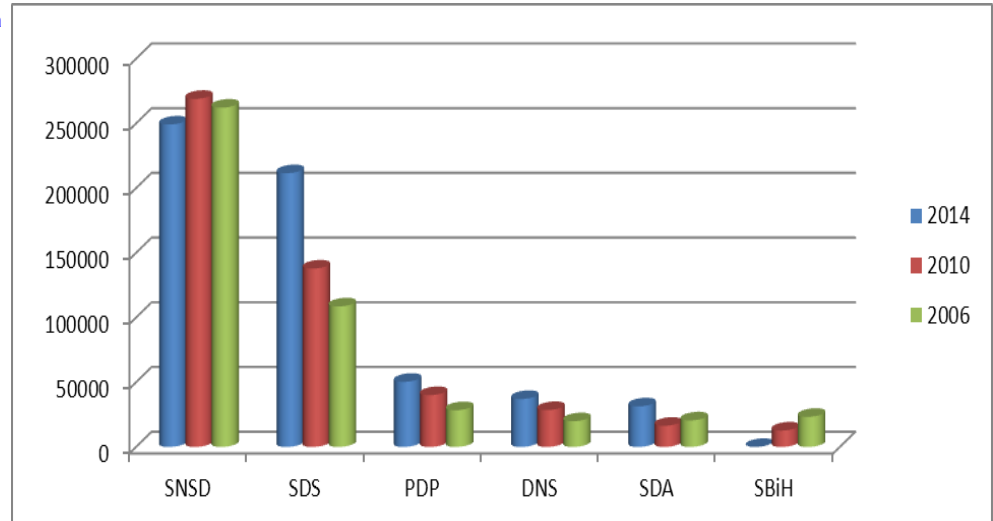
DR. KARSTEN DÜMMEL

IVANA MARIC

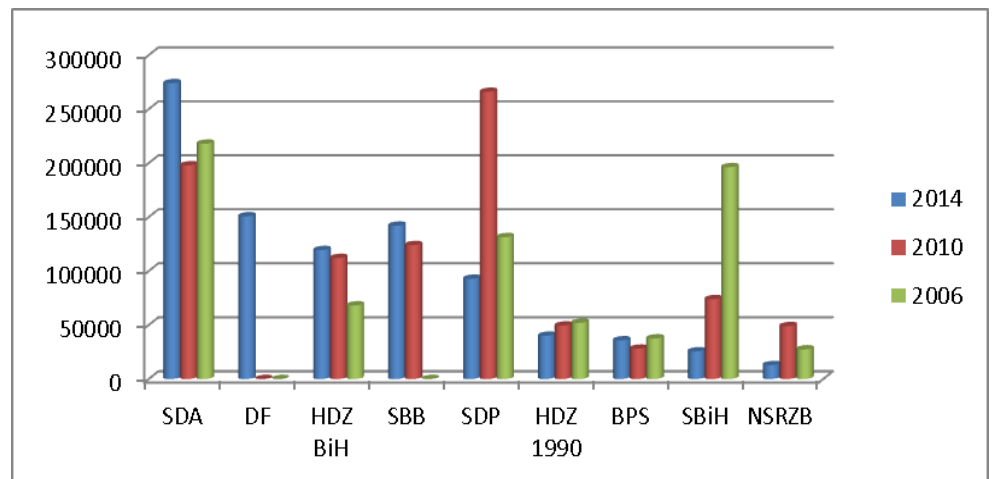
Anzahl abgegebener Stimmen für Parteien, die Sitze im Repräsentantenhaus der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina gewonnen haben - Stimmen aus der Republik Srpska

April 2015

www.kas.de/bosnien-herzegowina



Anzahl abgegebener Stimmen für Parteien, die Sitze im Repräsentantenhaus der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina gewonnen haben - Stimmen aus der Föderation Bosnien und Herzegowina



Erste Schritte: Die Bestätigung durch die Wahlkommission

Nach dem Wahlgesetz von BuH hat die Zentrale Wahlkommission (CIK) 30 Tage Zeit, um die endgültigen Wahlergebnisse zu veröffentlichen und sie somit zu bestätigen. In der Praxis tat sie dies stets am letzten Tag vor Ablauf der Frist, so dass die Regierungsverhandlungen überhaupt erst einen Monat nach der eigentlichen Wahl beginnen konnten.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BOSNIEN HERZEGOWINIA

DR. KARSTEN DÜMMEL

IVANA MARIC

April 2015

www.kas.de/bosnien-herzegowina

Dabei sieht dieses Wahlgesetz auch Bedingungen und Fristen für die Bildung der Regierung vor. Was in diesem Gesetz jedoch nicht berücksichtigt wurde, sind Sanktionsmöglichkeiten für den Fall, dass diese Fristen nicht eingehalten werden. Diese Rechtsunterlassung versetzt die Bürger jedes Wahljahr in die gleiche Situation, dass sie über die Medien stoisch und dennoch hilflos erfahren müssen, wie sich die politischen Parteien über Monate hinweg um die Gewaltenteilung im Land streiten.

Es bleibt zwar festzuhalten, dass die Situation des gesamten Regierungsbildungsprozesses nach den Wahlen vom Oktober 2014 dieses Mal deutlich besser ist, als sie nach den Wahlen von 2010 war. Verlauf und Zeitraum im Vergleich mit anderen Demokratien als „normal“ zu bezeichnen, führe indes entschieden zu weit.

Zunächst wurden am 10. November 2014 mit der Bestätigung der Wahlergebnisse durch die CIK die wesentlichen Bedingungen für den Beginn der Regierungsbildung erfüllt. Dabei war die Präsidentschaft von BuH eine der wenigen institutionellen Einrichtungen, die innerhalb der gesetzlichen Frist inauguriert wurde. Am 17. November 2014 übernahmen Bakir Izetbegovic (Bosniake / SDA), Dragan Čović (Kroate / HDZ BiH) und Mladen Ivanić (Serbe / PDP) auf der höchsten Ebene der Exekutive die Ausübung ihrer Aufgaben.

Regierungsbildung in der Republik Srpska

Einen Monat später, am 18. Dezember, wurde die Regierung der Republik Srpska (RS) ernannt. Die Regierung in der RS wurde zeitlich vor der Regierung in der Föderation und vor der Regierung auf Staatsebene gegründet, was unüblich und ungewöhnlich erschien. In der RS standen politisch auf der einen Seite der Block, der von Dodiks Partei SNSD angeführt wurde, auf der anderen Seite der Block „Allianz für den Wandel“, den die SDS führte. Kein Block hatte in der Nationalversammlung genügend Stimmen für die Mehrheit. Es kam zum Kampf um Abgeordnetenstimmen. Die Sitzung der Nationalversammlung, welche die Regierung der RS bekanntgeben und bestätigen sollte, dauerte 15 Stunden. Am Ende stellte sich heraus, dass die SNSD nur auf Grund von zwei Abgeordneten der Opposition, die für die SNSD votiert haben mussten, zur parlamentarischen Mehrheit gekommen war. Als wenige Tage später durch einen Telefonmitschnitt, den das Internet-Nachrichtenportal KLIX veröffentlicht hatte, bekannt wurde, dass die Premierministerin der RS Željka Cvijanović (SNSD) in jenem Telefonat davon sprach, dass die Krise in der Sitzung der Nationalversammlung der RS nur dadurch gelöst werden konnte, dass die Stimmen von "zwei Dummköpfen" gekauft worden waren, löste dies einen nationalen Skandal aus.¹ Die Behörden beider Entitäten ermittelten dabei nicht gegen Parlamentarier oder Politiker der RS, sondern gegen den Sender und seine Journalisten, die diese Aufzeichnung veröffentlicht hatten.

¹ s. Bosnia Daily (BD), 30.12.2014. Nach der Veröffentlichung wurden die Büros von KLIX, das sich auf dem Gebiet der Föderation BuH befindet, von Mitarbeitern des Innenministeriums und Polizisten aus beiden Entitäten (FBuH und RS) durchsucht und Computer sowie Material beschlagnahmt, sowie Journalisten verhört. Dieses „gemeinsame“ Vorgehen gegen die Medien stellte einen einmaligen Vorgang in der 20-jährigen Geschichte von BuH dar, gegen den national und international (ethnisch übergreifend) protestiert wurde. S. auch <https://www.freitag.de/autoren/mehanovic/schlag-gegen-die-pressefreiheit>

BOSNIEN HERZEGOWINIA

DR. KARSTEN DÜMMEL

IVANA MARIC

April 2015

www.kas.de/bosnien-herzegowina

Die Regierungsbildung auf allen anderen Ebenen, gesamtstaatlich und auf Ebene der 10 Kantone, wurde endlos hinausgeschoben. Immer neue Termine wurden der Öffentlichkeit bekannt gegeben, die letztlich ohne triftige Gründe mehrfach wieder verworfen wurden, um abermals neue Termine zu benennen. In der Regel ging es dabei um die Aufteilung von Posten und Ministerien.

Obwohl auf gesamtstaatlicher Ebene die Voraussetzungen für die Bildung der Regierung bereits im Dezember 2014 geschaffen und alle geforderten Bedingungen wechselseitig erfüllt waren, stellte damals einzig die HDZ BiH den Koalitionspartnern² die Bedingung, die Regierung nicht zu bilden, bevor nicht auch die Regierung auf Ebene der Föderation FBuH gebildet worden sei. Einer der Gründe hierfür war, dass die HDZ BiH bis dahin eigene Minister auf der Ebene BuH aber nicht auf Föderationsebene bestätigt bekommen hatte. Juristisch war eine solche Reihenfolge nicht zwingend notwendig. Um weitere Spannungen zu vermeiden, akzeptierten und respektierten die Koalitionsparteien diese Forderung der HDZ BiH indes. So begann Ende Dezember die Regierungsbildung der FBuH.

Auf dieser Ebene hatte die SDA im Oktober die meisten Stimmen gewonnen (28%), vor DF (13%)³ und HDZ BiH (12%). Diese drei Parteien bildeten in der Föderation die Regierungskoalition. Auf Regierungsebene der Föderation gab es 16 Ministerien zu verteilen. Acht bosniakische, fünf kroatische und drei serbische. Die HDZ BiH forderte als kroatische Partei alle fünf kroatischen Ministerien. Sie erhielt alle fünf und zusätzlich noch ein weiteres Ministerium.⁴ Die DF verlangte zunächst die drei serbischen Ministerien. Im Verlauf der Regierungsverhandlungen drohte sie von Dezember bis Ende März permanent damit, die Koalition wieder zu verlassen, wenn ihre Forderungen nicht erfüllt würden. Letztlich erhielt auch die DF fünf Ministerien. Dies war allerdings nur möglich, weil die SDA in den Verhandlungen eine Mediatoren-Rolle übernahm und auf Maximalforderungen gänzlich verzichtete, um die Koalition irgendwie am Leben zu erhalten. In den eigentlichen Regierungsverhandlungen der Föderation kommunizierten die zwei Parteivorsitzenden von DF und HDZ nicht miteinander.⁵ Die SDA gab sich schließlich mit nur fünf Ministerien zufrieden, obwohl sie laut Stimmenauszählung bei den Wahlen mehr Stimmen auf sich vereinen konnte, als HDZ BiH und DF gemeinsam. Der eigentliche Sieger dieses Ministerien-Pokers, mit nur 12 % des Stimmenanteils, ist die HDZ BiH mit insgesamt sechs Ministerien.

² Der Koalitionsvertrag für die FBuH war bereits im November 2014 von den drei Parteivorsitzenden unterschrieben worden.

³ Die DF (Demokratska Fronta / Demokratische Front) ist eine multiethnische Splitterpartei der Sozialdemokratischen Partei SDP, die sich 2013 abspaltete und als DF neu gründete. Ihre Programmatik, ihr Profil und ihre Ausrichtung sind derzeit unklar – mit starken Tendenzen zu sozialdemokratischen Ideen. Vorsitzender der DF ist Zeljko Komsic. Er ist in der Bevölkerung BuH sehr bekannt – und teilweise beliebt. Bei den Wahlen im Oktober 2014 zogen er und seine Partei aus dem Stand 13 Prozent der abgegebenen Stimmen auf sich.

⁴ Dies ist das Ministerium für Finanzen. Die Entscheidung über den Minister wurde, nach wochenlangem Ringen, gemeinsam zwischen SDA, DF und HDZ BiH Ende März getroffen.

⁵ Grund hierfür ist eine persönliche „Feindschaft“ zwischen zwei bosnischen Kroaten. Komsic, damals noch SDP, holte bei den Wahlen 2010 mit Hilfe von bosniakischen Stimmen den Platz in der Präsidentschaft, der für die Kroaten in BuH vorgesehen ist. Dies wurde von der stärksten kroatischen Partei HDZ BiH stets als Verrat und als Benachteiligung der Kroaten dargestellt.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Die EVP nahen Parteien Bosnien Herzegowinas

BOSNIEN HERZEGOWONIA

DR. KARSTEN DÜMMEL

IVANA MARIC

April 2015

www.kas.de/bosnien-herzegowina

In Bosnien und Herzegowina gibt es fünf Parteien, die der EVP nahe stehen. Davon haben SDA, HDZ BiH, PDP und HDZ 1990 einen Beobachterstatus in der EVP. Der Antrag auf einen Beobachterstatus der serbischen Partei SDS wird derzeit geprüft. Die Parteivorsitzenden dieser fünf Parteien: Dragan Čović (HDZ BiH), Mladen Ivanić (PDP), Bakir Izetbegović (SDA), Mladen Bosić (SDS) und Martin Raguž (HDZ 1990) unterschrieben im April 2014 gemeinsam mit dem Vorsitzenden der Europäischen Volkspartei (EVP) Joseph Daul im Parlament in Sarajevo eine gemeinsame Erklärung über europäische Werte, Identität, ein Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft und zum Rechtsstaat. Mit der Unterzeichnung dieser Erklärung verpflichteten sich die Parteivorsitzenden auch, im Falle eines Wahlsieges zu versuchen, gemeinsam ein Regierungsbündnis anzustreben, wenn die Wahlergebnisse dieses zulassen. Nach der Bekanntgabe der Wahlergebnisse wurde deutlich, dass die Parteien theoretisch eine Regierung bilden könnten. Für die Mehrheit im Parlament fehlten ihnen dennoch einige Stimmen. Die Spitze der SDA vereinbarte gemeinsam mit der PDP (als Vertreter der Allianz für den Wandel: PDP, SDS und DP) und der DF eine Koalition auf Staatsebene. Am 19. November wurde ergänzend dazu das Abkommen über ein gemeinsames Vorgehen in der Regierung auf allen Ebenen in BuH sowie den gemeinsamen Zielen der künftigen Regierung zwischen Vertretern der PDP, der HDZ BiH und der DF unterzeichnet. Seit dem 19. November war daher zu erwarten gewesen, dass es zu einer raschen Regierungsbildung kommen werde. Interessen von HDZ BiH aber auch von DF verhinderten dies immer wieder.⁶

Schlussstein für das Verhandlungspaket

Durch die Vereinbarung über die Aufteilung der Ressorts in der Regierung der Föderation gab es am 31. März endlich das lang erwartete ‚grüne Licht‘ für die Ernennung des Ministerrats.

Aufgrund des wechselseitigen Misstrauens zwischen DF und HDZ wurde von beiden Parteivorsitzenden dennoch bis zum letzten Moment gefordert, dass sowohl die Regierungen auf Staatsebene als auch auf Ebene der Föderation "am selben Tag und zur selben Stunde" gebildet werden müssen. In den beiden Parlamentssitzungen von BuH auf Staatsebene und auf Ebene der Föderation wurden am 31. März 2015 die Ernennungen der beiden Regierungen somit unmittelbar nacheinander bestätigt.

Reformwillen gegen Reformstau

Vor den Regierungen und Parlamenten stehen schwierige Aufgaben. Sie sind gehalten, in möglichst kurzer Zeit die wirtschaftlichen und sozialen Reformen sowie die Reformen, die notwendig sind, um die Rechtsstaatlichkeit zu stärken und die Korruption im Lande zu bekämpfen, zu initiieren und umzusetzen. Dieses Reformpaket ist vor dem Hintergrund der deutsch-britischen Initiative für BuH zu sehen, bei der sich die Regierungen von BuH verpflichtet haben, Hindernisse und Hürden auszuräumen, um das Land auf einen schnelleren

⁶ Zwischenzeitlich war es vom November 2014 bis Januar 2015 immer wieder zu separaten Verhandlungen zwischen Čović und Dodik (SNSD) gekommen, die das Auseinanderbrechen der Regierungskoalition auf allen Ebenen befürchten ließ. Immer neue Forderungen (3. Entität für die Kroaten) wurden debattiert und am Rande der Verhandlungen eingebracht, um eine bestmögliche Ausgangslage für Verhandlungen um die Ministerien zu erzielen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BOSNIEN HERZEGOWINA

DR. KARSTEN DÜMMEL

IVANA MARIC

April 2015

www.kas.de/bosnien-herzegowina

Weg in Richtung auf die EU zu führen. Angesichts der spürbaren Depression im Land, verursacht durch Arbeitslosigkeit, grassierende Jugendarbeitslosigkeit, Prokopfverschuldung und die oftmals, wenn auch nur kollektiv empfundene, allgegenwärtigen Perspektivlosigkeit, sind diese Aufgaben gewaltig. Dabei sind erste Signale, vorzeigbare Ergebnisse und zukunftsweisende Visionen im Schulterschluss mit der EU möglich, wenn es gelingt, endlich mit einer Stimme kraftvoll für Bosnien und Herzegowina zu sprechen.