

---

# **EVALUIERUNG**

---

## **Evaluierung des Länderprogramms Bosnien-Herzegowina**

**Executive Summary der Evaluierung**

**Berlin 2006**



**Konrad  
Adenauer  
Stiftung**

## WICHTIGSTE ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN

Nationswerdung und Staatsbildung vollziehen sich in Bosnien-Herzegowina (BuH) unter völlig anderen Ausgangs-, Struktur- und Rahmenbedingungen als in allen anderen postkommunistischen Staaten Osteuropas, ganz zu schweigen von den entsprechenden historischen Prozessen in den west- und mitteleuropäischen Ländern. Während im übrigen Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa die Nation bereits vor dem Staat da war und daher unter Berufung auf ihr Selbstbestimmungsrecht zur nationalen Staatsbildung hin drängte, steht am Anfang der politischen Existenz Bosnien-Herzegowinas – gerade umgekehrt – ein schwaches, multinationales Staatswesen mit der Aufgabe, aus einer ethno-politisch inhomogenen Bevölkerung eine politisch geeinte Staatsnation zu machen.

Die institutionelle Ausbildung eines funktionsfähigen Gesamtstaates hat daher die allergrößte Bedeutung für die Zukunft Bosnien-Herzegowinas in Europa, weil er die fehlende Homogenität und vorläufig auch die fehlende Identität ausgleichen muss.

Bosnien-Herzegowinas Zukunft ist unter solchen Bedingungen nur als ein Bundesstaat mit einer ethno-territorialen Verwaltungsstruktur vorstellbar, denn ein Wechsel zu nicht ethnisch strukturierten Gliedstaaten ist infolge der durch das Dayton-Abkommen „ratifizierten“ Ergebnisse des Bürgerkrieges gänzlich unwahrscheinlich.

Die unaufhebbare, weite Distanz Bosnien-Herzegowinas zum ethnisch definierten Nationalstaat, seiner unmittelbaren Nachbarschaft und weiteren Umgebung auf dem Balkan verweist das Land zwangsläufig auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union als eine übernationale politische Ordnungsmacht, Einheit und Klammer nationaler, ethnischer und religiös-konfessioneller Vielfalt. Umgekehrt fällt der Europäischen Union aus denselben Gründen eine besondere Verantwortung für Bosnien-Herzegowina, für seine Funktionsfähigkeit als Drei-Nationen-Staat zu.

Eine in einem derartigen Land mit so schwierigen Strukturen tätige politische Stiftung steht in ihrer Arbeit vor besonders großen Herausforderungen, die sie nur bewältigen kann, wenn sie diesen Eigentümlichkeiten bei der Bestimmung der Ziele, Prinzipien und Maximen ihrer Arbeit angemessen Rechnung trägt.

Vor diesem Hintergrund wird dem KAS-Büro Bosnien-Herzegowina folgende Zielstruktur empfohlen:

- a) Mitwirkung an der Fortentwicklung Bosnien-Herzegowinas zu einem funktionsfähigen Bundesstaat, bestehend aus einem mit hinreichenden Kompetenzen und Autorität ausgestatteten Zentralstaat und gliedstaatlichen Strukturen auf der Grundlage der bestehenden Entitäten und Kantone.
- b) Mitwirkung am Aufbau einer die verschiedenen ethno-territorialen Einheiten Bosnien-Herzegowinas integrierenden Zivilgesellschaft, in welcher die aus unterschiedlichen Ursachen entstandenen ethno-religiösen „Teilgesellschaften“ des Landes für einander offener, durchlässiger und toleranter werden.
- c) Stärkung solcher Strukturen, Institutionen, Organisationen und Kräfte nichtstaatlichen, intermediären Charakters, welche – im Prinzip – übernationale, interreligiös anerkannte Interessen und Werte in Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Staat vertreten oder zu fördern geeignet erscheinen.
- d) Mitwirkung an der Orientierung der politischen Eliten und der Bürger des Landes auf die Integration Bosnien-Herzegowinas in die Europäische Union als den einzigen, Erfolg versprechenden Weg des Landes zur Lösung seiner ungewöhnlich großen Strukturprobleme in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat.

Die Hauptstoßrichtung der KAS-Büroarbeit sollte der Förderung und Stärkung jener Kräfte, Organisationen und Institutionen gelten, die zwar ihrer Natur nach der Zivilgesellschaft im weiteren Sinne zuzuordnen sind, die aber den Staats- und Verfassungsorganen des Landes am nächsten stehen, mit ihnen durch viele „Kanäle“ verbunden sind und daher auf sie potenziell oder aktuell mehr oder weniger großen Einfluss haben (können): politische Parteien, Wirtschaftsverbände, Religionsgemeinschaften, Institutionen der kommunalen Selbstverwaltung, Medien, politiknahe Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Die Förderung des Hauptzieles – Erstarkung des Zentralstaates in einem Bundesstaat Bosnien-Herzegowina – kann das KAS-Büro naturgemäß nur auf diesem Wege, d. h. indirekt betreiben.

Das KAS-Büro in Bosnien-Herzegowina hat durch die auf seinen verschiedenen Projektklinien bisher entfaltete Tätigkeit insgesamt wirksam und erfolgreich an der Erreichung der unter 6. definierten Ziele gearbeitet. Die Richtung stimmt; es kann nur noch um eventuelle Akzentverschiebungen, um Überlegungen zur Konzentration der Mittel und eventuell um ergänzende Maßnahmen gehen.

Die bisherige Zusammenarbeit mit den im politischen Spektrum des Landes als gemäßigt ethno-national einzustufenden Partnerparteien war erfolgreich und sollte daher unbedingt fortgesetzt werden; allerdings mit der Modifikation, die Kooperation mit der „HDZ 1990“ zu intensivieren und diese Partei zur vorrangigen Partnerin im kroatischen Spektrum zu machen.

Die Zusammenarbeit mit dem Interreligiösen Rat ist eines der Glanzstücke der KAS-Arbeit in Bosnien-Herzegowina. Herausragende Elemente sind die interreligiösen Dialogveranstaltungen Junger Theologen und die geplante Gründung eines Interreligiösen Instituts als Stätte der Begegnung und interreligiöses Forum im Lande mit Ausstrahlung über seine Grenzen hinaus. Die Stiftung sollte auch weiterhin alles ihr Mögliche zur Errichtung des Instituts und seiner finanziellen Grundsicherung tun.

Die KAS-Arbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft sollte einen noch höheren Stellenwert erhalten, weil es sich – in organischer Verbindung mit Arbeit und Sozialwesen – um einen Sektor handelt, dem erfahrungsgemäß starke Integrationskräfte mit hoher Dynamik inne wohnen und der tendenziell ethno-neutral ist. Ein Leitgedanke der auf diesem Gebiet zu entfaltenden Tätigkeit muss die Förderung Bosnien-Herzegowinas als eines einheitlichen Wirtschaftsraumes sein. Zu diesem Zweck sollte das KAS-Büro noch enger mit Wirtschaftsverbänden, insbesondere Zusammenschlüssen kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU), sowie ferner mit im ganzen Land vernetzten Großunternehmen, Banken usw. zusammenarbeiten.

Die Kooperation mit Einrichtungen der kommunalen Selbstverwaltung sollte, wenn möglich, mit dem Fokus auf kommunale Haushaltswirtschaft, Stadtplanung, Öffentlichkeitsarbeit und Kontakt zum Bürger intensiviert werden.

Die Zusammenarbeit mit und die Förderung von Nichtregierungsorganisationen sollte, ergänzend zur Kooperation insbesondere mit Menschenrechtsorganisationen, gezielt auf solche NGOs ausgedehnt werden, die der sozio-ökonomischen Sphäre (Berufsverbände usw.) zuzuordnen sind.

Da das KAS-Büro wegen seines Sitzes in der Hauptstadt des Landes und zugleich in einem von den Bosniaken (Muslimen) dominierten Gebiet seinen Sitz und Tätigkeitsschwerpunkt hat, ist es – rein faktisch – unvermeidlich der Gefahr ausgesetzt, schon aus praktischen Erwägungen und insbesondere eines kostenbewussten Mitteleinsatzes in den anderen Landesteilen, namentlich in der Republika Srpska (RS), schwächer präsent zu sein. Um nachteiligen

Auswirkungen dieses Strukturproblems und zugleich der manifesten Tendenz der Republika Srpska zur Isolierung von der anderen Hälfte des Landes entgegen zu wirken, wäre zu überlegen, bei der Zusammenarbeit mit Einrichtungen der kommunalen Selbstverwaltung (örtlichen Gemeinden) und Nichtregierungsorganisationen gezielt eine höhere, unter Umständen überproportionale Präsenz in der Republika Srpska vorzusehen.

Das Stipendienprogramm gehört zu den „Markenzeichen“ der Stiftung in Bosnien-Herzegowina und könnte daher eher noch ausgeweitet werden. Jedenfalls sollte die Stiftung das ihr laufend zuwachsende qualifizierte personelle Potenzial noch stärker als bisher in ihre Arbeit auf den einzelnen Projektlinien nutzen, einsetzen und dabei auf mögliche Vernetzungen achten, d. h.

- a) die in geeigneter Form organisierte Einbeziehung der Stipendiaten in die interreligiöse Arbeit, insbesondere die Dialogveranstaltungen der Jungen Theologen, aber auch in solche Veranstaltungen, die der „Vergangenheitsbewältigung“ und interethnischen „Aussöhnung“ dienen;
- b) die Einbeziehung von Stipendiaten in Veranstaltungen der politischen Parteien, namentlich in solche ihrer Nachwuchsorganisationen;
- c) die Einbeziehung von Stipendiaten und Altstipendiaten in die Kooperation mit Wirtschaftsverbänden und Unternehmen, wobei das KAS-Büro eine wichtige Rolle bei der Vermittlung von Praktikumsstellen spielen könnte bzw. sollte.

Von dem in Bosnien-Herzegowina bereichsweise zu beobachtenden Phänomen der Überförderung ist die Arbeit der Stiftung im Lande nicht ernstlich bedroht. Die wichtigste Sicherung dagegen ist der vom KAS-Büro beobachtete Ansatz einer interaktiven Kooperation mit den Partnerorganisationen auf den verschiedenen Projektlinien. Allerdings empfehle ich, die überproportional vielen Veranstaltungen zur Popularisierung des Europagedankens im Allgemeinen, der EU-Integration Bosnien-Herzegowinas im Besonderen zu reduzieren. Die EU-Integration sollte kein eigener thematischer Schwerpunkt der Projektarbeit, sondern ein in die Arbeit auf allen Projektlinien integriertes, querschnittsartiges Begleitthema sein, dessen Konkretisierung im jeweiligen Kontext einen jeweils anderen Ausschnitt der Bedingungen und Voraussetzungen einer Europafähigkeit Bosnien-Herzegowinas erfasst. Das Informationsinteresse am Europarat und der Europäischen Union sollte primär durch einschlägige Publikationen, d. h. durch Überblicksdarstellungen, Grundrisse und Broschüren zu EU-Schlüsselproblemen abgedeckt werden, die – und das wäre besonders wichtig – jeweils einen besonderen,

auf die spezifischen Verhältnisse und Probleme Bosnien-Herzegowinas bezogenen Teil enthalten müssten. Wegen der unter 1. dargelegten grundlegenden Unterschiede zwischen Bosnien-Herzegowina und den Nachbarstaaten Ex-Jugoslawiens sollte man erwägen, eine Broschüre zu dem Thema „Bosnien-Herzegowina und die Europäische Union“ zu publizieren. Dafür bietet sich eine enge Kooperation mit den KAS-Büros in den anderen Balkan-Staaten an.

Die Förderung der Rechtsstaatlichkeit ist trotz der Existenz des überregionalen Rechtsstaatsprogramms (Bukarest) weiterhin ein wichtiges Element (auch) der lokalen KAS-Büroarbeit, das weiterzuführen ist, und zwar schon deswegen, weil nur das Landesbüro die laufenden Kontakte zu den relevanten juristischen Institutionen - Gerichten, Justizbehörden, Parlamentsausschüssen, juristischen Berufsverbänden usw. – unterhalten kann und dadurch jene feste örtliche Grundlage schafft, auf welcher die überregionale Rechtsstaatsförderung im südosteuropäischen Maßstab sicher und erfolgreich zu arbeiten vermag. Dies sollte der entscheidende Ansatz für die Funktionsbestimmung des überregionalen Rechtsstaatsprogramms einerseits, der KAS-Länderbüros andererseits, im vorliegenden Fall also des Büros „Sarajevo“ sein und ihre Aufgabenabgrenzung ebenso wie die Art und Weise ihrer Kooperation bestimmen. Dies vorausgeschickt wird empfohlen, dass das überregionale Rechtsstaatsbüro eine Broschüre über die Menschenrechte herausgibt, die einerseits Grundfragen der Konzeption und des Verständnisses der Menschenrechte, andererseits typische Rechtsstreitigkeiten mit Menschenrechtsbezug exemplarisch behandelt.

Hauptanliegen einer solchen Broschüre sollte sein, gegenüber der als Nachwirkung der kommunistischen Epoche zu beobachtenden, weitgehenden Gleichsetzung der Grund- und Menschenrechte mit den so genannten sozio-ökonomischen Grundrechten (Recht auf Arbeit, Wohnung, medizinische Versorgung, Bildung usw.) die Bedeutung der „klassischen“ liberalen Menschenrechte und Grundfreiheiten (Religionsfreiheit, Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Schutz gegenüber willkürlicher Verhaftung usw.) gebührend herauszustellen.

Ein weiterer Bereich enger Kooperation zwischen dem überregionalen Rechtsstaatsprogramm und dem KAS-Büro „Sarajevo“ könnte und sollte das Polizeiwesen sein – die Strukturprobleme der Polizeibehörden, der Zustand ihrer Rechtsgrundlagen, die Vorschriften ihrer Ermächtigungen für Eingriffe in Freiheit und Vermögen der Bürger, die Polizeiorganisation, die Praxis des Dienstes usw. Für die Wirksamkeit der Menschenrechte im Alltag hat das Polizeiwesen – im Positiven wie im Negativen – Schlüsselbedeutung. Zugleich stünde ein solches Segment der Rechtsstaatskooperation in einem organischen Zusammenhang mit dem Problem der Polizeireform in Bosnien-Herzegowina, die für den Aufbau eines funktionsfähigen Gesamtstaates eine wesentliche institutionelle Bedingung, zugleich ein Kriterium der Europafähigkeit des Landes ist und deren Vollzug daher von der Europäischen Union zur entscheidenden Voraussetzung für den Abschluss des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit Bosnien-Herzegowina erhoben wurde.