

Wie ist das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Fall „Finci/Sejdić gegen BuH“ zu implementieren?

2. DEZEMBER 2010, PARLAMENTARISCHE VERSAMMLUNG BOSNIEN UND HERZEGOWINA

Über 150 Gäste, darunter Spitzenvertreter aus Politik, Justiz und Zivilgesellschaft, folgten der Einladung der Konrad-Adenauer-Stiftung, um die Umsetzung des Urteils „Finci/Sejdić gegen BuH“ zu erörtern. Die Veranstaltung fand in Kooperation mit dem Europarat am 2. Dezember 2010 in der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina statt.

Anlass der Konferenz war das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 22. Dezember 2009. Darin forderte das Gericht Bosnien und Herzegowina auf, die Diskriminierung der „Anderen“ in den staatlichen Strukturen aufzuheben. Auslöser des Urteils war die Klage von **Dervo Sejdić**, Vorsitzender der Roma-Vereinigung von Bosnien und Herzegowina, und **Jakob Finci**, Präsident der Jüdischen Gemeinschaft in BuH und Botschafter von Bosnien und Herzegowina in der Schweiz. Beide Kläger fordern darin das Recht, bei den Präsidentschaftswahlen des Landes kandidieren zu dürfen. Dies ist bisher nicht möglich. Nach der Verfassung von Bosnien und Herzegowina sind die Sitze im Präsidium ausschließlich für Vertreter der drei konstitutiven Volksgruppen, also Bosniaken, Kroaten und Serben, vorgesehen. Auch im Haus der Völker, der zweiten Kammer des gesamtstaatlichen Parlaments, sind keine Vertreter der anderen Minderheiten zugelassen. Das Gericht stellte fest, dass diese Bestimmungen im Widerspruch zur Europäischen Menschenrechtskonvention stehen. Da das Urteil für Bosnien und Herzegowina bindend ist, muss das Land es umsetzen. Dies wird allerdings nicht einfach sein, da eine Ände-

rung der Verfassung eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament erfordert. Es ist fraglich, ob es gelingt, einen solchen Verfassungskompromiss zu schmieden. Zwar stimmen die politischen Entscheidungsträger darin überein, das Urteil rasch zu implementieren, bei der Frage nach den konkreten Veränderungen gehen die Ansichten allerdings weit auseinander. Dies wurde bei der Veranstaltung sichtbar. Dabei verlief die Konfliktlinie entlang der beiden Entitäten des Landes, der Föderation Bosnien und Herzegowina auf der einen Seite, in der mehrheitlich Bosniaken und Kroaten leben, und der Republika Srpska mit überwiegend serbischer Bevölkerung auf der anderen Seite.

Während die Parteivertreter aus der Föderation keinen Zweifel daran ließen, dass die Implementierung des Urteils weitreichende Verfassungsreformen nach sich ziehen müsse, lehnten die serbischen Vertreter dies strikt ab. Aus ihrer Sicht sind keine verfassungsrechtlichen Änderungen nötig. Die Aussagen von **Mladen Bosić**, Vorsitzender der Serbischen Demokratischen Partei (SDS) und Abgeordneter im Repräsentantenhaus der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina, gelten als exemplarisch für die Haltung der Serben. So sehe Bosić zwar ein, das Urteil rasch umzusetzen, allerdings seien umfangreiche Änderungen der Verfassung dafür nicht notwendig. Er warnte: „Wer glaubt, das Urteil ist der Beginn einer Verfassungsreform, der irrt!“ Ähnlich äußerte sich das Vorstandsmitglied der unabhängigen Sozialdemokraten (SNSD) sowie Vorsitzende der

Völkerkammer der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina, **Dužanka Majkić**: „Für die SNSD stellt sich nicht die Frage einer Verfassungsreform, sondern nur die Umsetzung des Urteils „Sejdić / Finci.“

Die Sichtweise der serbischen Teilnehmer teilte **Sulejman Tihic**, Vorsitzender der Partei der Demokratischen Aktion (SDA) und Mitglied des Kollegiums der Völkerkammer der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina, nicht. Für ihn hat das Urteil durchaus verfassungsrechtliche Konsequenzen. Zwar ist er sich dessen bewusst, dass es schwierig sei, das Problem unter den aktuellen politischen Bedingungen zu lösen, allerdings liege es in den Händen der hiesigen Politiker, einen Kompromiss zu finden. Er appellierte: „Wir brauchen Mut für einen Reformkompromiss!“. Auch aus Sicht von **Božo Ljubić**, Vorsitzender der Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft 1990 (HDZ 1990) und Abgeordneter im Repräsentantenhaus der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina, sind Verfassungsreformen für die Umsetzungen des Urteils unausweichlich. Er machte darauf aufmerksam, dass die Reformen sich jedoch nicht allein darauf richten dürfen, die diskriminierenden Bestimmungen gegenüber anderen Minderheiten des Landes aufzuheben, sondern auch die Rechte der in Bosnien und Herzegowina lebenden Kroaten verbessern müssen. Nach wie vor seien die Kroaten den Bosniaken und Serben in vielerlei Hinsicht nicht gleichgestellt, so Ljubić.¹ Er mahnte: „Genauso wenig wie die Verfassung von Bosnien und Herzegowina den Vertretern der nationalen Minderheiten keine Möglichkeit einräumt, für bestimmte staatliche Ämter zu kandidieren, genauso haben auch die

Kroaten keine Chance, ihre legitimen Repräsentanten zu wählen“. Ljubić plädierte dafür, das Verhältnis zwischen kollektiven und individuellen Rechten neu zu justieren.² Ähnlich argumentierte **Dragan Čović**, Vorsitzender der Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ BiH) und Abgeordneter im Repräsentantenhaus der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina. Er wies darauf hin, dass eine Verfassungsreform die kollektive und individuelle Identität der Bürger von Bosnien und Herzegowina beachten müsse. Čović betrachtete die rechtliche Lage der Kroaten in Bosnien und Herzegowina daher mit Sorge und erinnerte an den Vorschlag seiner Partei: „Unser Reformkonzept kann dieses Problem lösen. Es berücksichtigt das Urteil des Europäischen Gerichtshofs und gleichzeitig die anderen verfassungsrechtlichen Fragen des Landes.“³

Für **Lidija Korać**, Mitglied des Präsidiums der Sozialdemokratischen Partei (SDP), stellte das Urteil eine Herausforderung dar. Sie forderte Verfassungsreformen, die solche Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes gegen Bosnien und Herzegowina künftig ausschließen. Oberflächliche Verfassungsänderungen stellen für sie daher keine Lösung dar. Korać betonte: „Es kommen nur Reformen in Frage, die die gesamte Verfassungsstruktur berücksichtigen. Wir müssen eine Klagewelle gegen Bosnien und Herzegowina verhindern.“

Diese Befürchtung ist nicht unbegründet. So bestätigte **Dervo Sejdić** bei der Veranstaltung, dass er eine weitere Klage gegen Bosnien und Herzegowina beim Europäischen Gerichtshof bereits eingereicht habe.⁴

¹ Ljubics Kritik richtet sich insbesondere auf die Präsidentschaftswahlen. Seit Jahren ist das Verfahren den kroatischen Parteien ein Dorn im Auge. Dieses lässt es zu, dass auch Bosniaken für einen kroatischen Kandidaten stimmen können. Auf diese Weise gelang es dem kroatischen Sozialdemokraten Željko Komšić, den Kampf um den kroatischen Präsidiumssitz erneut für sich zu entscheiden. Er konnte sein Ergebnis sogar verdoppeln und erhielt über 316.000 Stimmen aus dem bosniakischen Lager. Es ist jedoch vorgesehen, dass jedes konstitutive Volk „seinen“ Präsidentschaftskandidaten wählt.

² Unter „kollektiven Rechten“ sind die in der Verfassung festgeschriebenen Rechte der konstitutiven Völker zu verstehen, individuelle Rechte beziehen sich in diesem Verständnis auf die Rechte des einzelnen Bürgers.

³ Der Vorschlag der HDZ BiH räumt den anderen Minderheiten u.a. Sitze im Haus der Völker ein. Das vollständige Konzept ist auf dem KAS/EURAC Webportal zur Verfassungsreform BiH abrufbar: www.ustavnareforma.ba

⁴ Sejdic reichte am 12. Oktober 2010 beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine Entschädigungsklage gegen Bosnien und Herzegowina wegen der Nichtumsetzung des Urteils vom 22. Dezember 2009 ein. Vgl. Sejdic ponovo tužio BiH, in: SUTRA.ba online magazin, 9.1.2011,

Die Aussichten auf Erfolg seien günstig, so Sejdíć. Daher warnte er, es sei nur eine Frage der Zeit, wann das nächste Urteil gegen Bosnien und Herzegowina fallen werde.

Doch das ist nicht das einzige Problem. Bei dauerhafter Missachtung des Urteils könnte sogar neues Ungemach drohen: So wies **Caroline Ravaud**, Sonderbeauftragte des Generalsekretärs des Europarates für Bosnien und Herzegowina, darauf hin, dass das Land aus dem Europarat ausgeschlossen werden könne, falls es nicht gelinge, das Urteil bis spätestens zu den nächsten Wahlen zu implementieren. Ein solcher Ausschluss wäre ein Novum in der Geschichte des Europarates, sei aber durchaus denkbar, so Ravaud. Sie appellierte an die Vertreter der politischen Parteien, die Umsetzung des Urteils unverzüglich anzugehen. „Wir werden aufmerksam verfolgen, ob Bosnien und Herzegowina sich der Aufgabe dieses Jahr annimmt.“ Sie fügte hinzu, dass solange Bosnien und Herzegowina das Urteil nicht umsetze, auch seine EU-Annäherung stagnieren werde: „Solange Bosnien und Herzegowina gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstößt, kann sich das Stabilitäts- und Assoziationsabkommen nicht voll entfalten.“

Fazit:

Nach wie vor fehlt die Grundlage für einen parteiübergreifenden Ansatz. Mit einer zügigen Implementierung des Urteils des Europäischen Gerichtshofes ist daher nicht zu rechnen. Es bleibt zu hoffen, dass die künftige Regierung des Landes diese Aufgabe zu den Prioritäten ihrer Arbeit ernennt. 2011 wird entscheidend sein.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung begleitet den Verfassungsreformprozess in Bosnien und Herzegowina. In Kooperation mit EURAC und der Unterstützung des Europarats entwickelte die Stiftung ein Webportal mit den relevanten Informationen, Expertisen und Analysen zur Verfassung von Bosnien und Herzegowina. Das Portal soll einen Beitrag

zur Transparenz des verfassungsrechtlichen Reformprozesses leisten sowie einen Überblick über die Reformvorschläge geben. Das Webportal befindet sich unter: <http://www.ustavnareforma.ba>.