GEGEN DIE WAND

Eine Analyse der Struktur und Effektivität des EU-Member-State Buildings in Bosnien und Herzegowina

Dissertationsschrift zur Erlangung des Doktorgrades im Fach Politische Wissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

vorgelegt von

BJÖRN WEBER

im Oktober 2012

RUPRECHT-KARLS-UNIVERSITÄT HEIDELBERG
FAKULTÄT FÜR WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN
INSTITUT FÜR POLITISCHE WISSENSCHAFT

GEGEN DIE WAND

Eine Analyse der Struktur und Effektivität des EU-Member-State Buildings in Bosnien und Herzegowina

Dissertationsschrift zur Erlangung des Doktorgrades im Fach Politische Wissenschaft der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

1. Gutachter: Prof. Dr. Frank R. Pfetsch
2. Gutachter: Prof. Dr. Peter Schlotter

Heidelberg im Oktober 2012

Björn Weber, Quinckestraße 34, 69120 Heidelberg
Tel.: 0162-7569255, E-Mail: bjoern_weber@gmx.de

INHALTSVERZEICHNIS

ABBILDUNGSVERZEICHNIS vi
TABELLENVERZEICHNIS vii
KARTENVERZEICHNIS viii
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS ix

I EINLEITUNG 1

I.1 ALLGEMEINER THEMENAUFRISS UND FRAGESTELLUNGEN 1
I.2 LÖSUNGSMETHODEN UND ARBEITSAUFBAU 9

II DAS KONFLIKTIVE SYSTEM BOSNIEN UND HERZEGOWINA 16

II.1 DER BALKAN ALS DISKURSIVER UND GEOGRAPHISCHER KONTEXT 16
II.2 DIE BALKANISCH-BOSNISCHE GESCHICHTE IM ÜBERBLICK 24

II.2.1 Römische Besatzung und byzantinische Hegemonie 24
II.2.2 Slawische Herrschaftsbildung und osmanische Okkupation 26
II.2.3 Österreichisch-ungarisches Engagement und jugoslawische Einigung 31
II.2.4 Sozialistischer Neuanfang und jugoslawischer Staatszerfall 33

II.3 DAS POLITISCHE SYSTEM BOSNIEN UND HERZEGOWINAS 38

II.3.1 Das Abkommen von Dayton als Quelle der Souveränität 38
II.3.2 Die konstitutionelle Ordnung post-Dayton und ihre intrinsischen Konfliktpotenziale 43

III DIE BEFRIEDUNGSSTRATEGIEN DER EUROPÄISCHEN UNION: DAS MEMBER-STATE BUILDING IN DER THEORETISCHEN GENESE 53

III.1 DAS PRIMAT DER KONFLIKTTRANSFORMATION 53

III.1.1 Das Konzept der Konflikttransformation in seiner Terminologie und theoretischen Herleitung 54
III.1.2 Peacebuilding als das Agens der Transformation 65
III.1.3 Ein Evaluationsmechanismus der Friedensarbeit: Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) – A Metrics Framework 72
III.1.4 Die Europäische Union als Peacebuilder 77

III.2 DIE EUROPÄISCHE INTEGRATION ALS REFORMANREIZ 91

III.2.1 Die europäische Integration in ihrer Terminologie, historischen Rationalität und theoretischen Konzeption 92
III.2.2 Die Kopenhagener Kriterien als Aufnahmekonditionalität 100
III.2.3 Die Konkretisierung der Integrationsperspektive für den Westbalkan 106

III.3 DIE STRATEGISCHE SYNTHESE DES MEMBER-STATE BUILDINGS 113

IV DIE EUROPÄISCHEN AKTEURE VOR ORT 122

IV.1 HIGH REPRESENTATIVE/EUROPEAN UNION SPECIAL REPRESENTATIVE (HR/EUSR) 122
IV.2 EUROPEAN UNION POLICE MISSION (EUPM) 126
IV.3 EUROPEAN UNION FORCE ALTHEA (EUFOR ALTHEA) 128
IV.4 EUROPÄISCHE KOMMISSION 130

V DIE BEFRIEDUNGSBILANZ DER EUROPÄISCHEN UNION: DAS MEMBER-STATE BUILDING IN DER ANALYTISCHEN SEKTION 133

V.1 DER TRANSFORMATIONSPROGRESS IM LICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATIONSKONDITIONALITÄT 133

V.1.1 Eine Evaluation der Friedensfortschritte unter Zuhilfenahme des MPICE-Frameworks 134

V.1.1.1 Safe and Secure Environment 134
V.1.1.2 Political Moderation and Stable Governance 142
V.1.1.3 Rule of Law 150
V.1.1.4 Sustainable Economy 159
V.1.1.5 Social Well-being 167

V.1.2 Das EU-Peacebuilding als begrenztes Präjudiz der Integrierbarkeit Bosniens 173

V.2 DIE BOSNISCHEN REFORMAKTIVITÄTEN IN FOLGE DER ANREIZSETZUNG DER EUROPÄISCHEN INTEGRATIONSPERSPEKTIVE 180

V.2.1 Die Wegmarken der Integrationsvertiefung 181

V.2.1.1 EU-Gipfel in Zagreb (24. November 2000) 181
V.2.1.2 EU-Gipfel in Thessaloniki (21. Juni 2003) 186
V.2.1.3 Eröffnung der SAA-Verhandlungen in Sarajevo (25. November 2005) 192

V.2.1.4 Unterzeichnung eines SAA in Luxemburg (16. Juni 2008) 197
V.2.1.5 Beschluss zur Aufhebung der Visapflicht (27. Mai 2010) 202

V.2.2 Der bosnische „Reformeifer" zwischen Minimalkonzession und Verweigerung 206

VI FAZIT 212

VII BIBLIOGRAPHIE 221

VII.1 FACHLITERATUR 221
VII.2 OFFIZIELLE DOKUMENTE 238
VII.3 DIGITALE QUELLEN 244
VII.4 ZEITUNGSARTIKEL UND AGENTURMELDUNGEN 252

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1	Eigene schematische Darstellung der Einflusszusammenhänge zwischen Konsolidierung und europäischer Perspektive	4
Abbildung 2	Schematische Darstellung des politischen Systems von Bosnien und Herzegowina	48
Abbildung 3	Das Konfliktdreieck nach Johan Galtung	55
Abbildung 4	Die Akteure und Ansätze des Peacebuildings nach John Paul Lederach	70
Abbildung 5	Das zivilisatorische Hexagon nach Dieter Senghaas	72
Abbildung 6	Eigene schematische Darstellung des Member-State Buildings	116

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1	Häufigkeit der Interventionen des HR (von 2002-2011 HR/EUSR)	147
Tabelle 2	Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren Bosnien und Herzegowinas	164

KARTENVERZEICHNIS

Karte 1	Die Föderative Volksrepublik Jugoslawien bzw. spätere Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien (1945-1992)	35
Karte 2	Bosnien und Herzegowina (1995-heute)	42
Karte 3	Vergleichender Blick auf die Karte der Verteilung der bosnischen Ethnien von 1991 und 1998	158

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
B-H	Bosnien-Herzegowina
BiH	Bosna i Hercegovina
CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation
CEFTA	Central European Free Trade Agreement
CIVCOM	Committe for Civilian Aspects of Crisis Management
CJIU	Criminal Justice Interface Unit
CPCC	Civilian Planning and Conduct Capability
CSA	Civil Service Agency
DCI	Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DEI	Directorate for European Integration
DEP	Directorate for Economic Planning
DG DEVCO	Generaldirektion Entwicklung und Zusammenarbeit - EuropeAid
DG ELARG	Genraldirektion Erweiterung
DG RELEX	Generaldirektion Außenbeziehungen
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EIDHR	Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
ENPI	Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument
EPLO	European Peacebuilding Liaisons Office
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
EU	Europäische Union
EUFOR	European Union Force

EUMC	European Union Military Committee
EUMS	European Union Military Staff
EUPF	European Union Peacebuilding Framework
EUPM	European Union Police Mission
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUSR	European Union Special Representative
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FIPA	Foreign Investment Promotion Agency
FS	Feasibility Study
GAC	General Affairs Council
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GDF	Global Development Finance
GFAP	General Framework Agreement for Peace
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
HDZ	Hrvatska Demokratska Zajednica (dt.: Kroatische Demokratische Gemeinschaft)
HJPC	High Judicial and Prosecutorial Council
HR	High Representative
HR/EUSR	High Representative/European Union Special Representative
IA	Interim Agreement
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICRC	International Committee of the Red Cross
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IDA	International Development Association
IFOR	Implementation Force
IfS	Stabilitätsinstrument
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance
IPTF	International Police Task Force
IPU	Integrated Police Unit
ITA	Indirect Tax Authority
IWF	Internationaler Währungsfonds
KFOR	Kosovo Force
KM	Konvertible Mark
Kominform	Kommunistisches Informationsbüro
KP	Kommunistische Partei
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion

K.u.K.	Kaiserlich und Königlich
MICC	Mines Information Coordination Cell
MPICE	Measuring Progress in Conflict Environments
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-governmental Organisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHR	Office of the High Representative
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PbP	Peacebuilding Partnership
PIC	Peace Implementation Council
PIFWC	Person Indicted for War Crimes
PHARE	Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy
PRD	Police Restructuring Directorate
PSC	Political and Security Committee
RS	Republika Srpska
SAA	Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen
SALW	Small Arms and Light Weapons
SAP	Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess
SBiH	Stranka za Bosnu i Hercegovinu (dt.: Partei für Bosnien und Herzegowina)
SBS	State Border Service
SDA	Stranka Demkratske Akcije (dt.: Partei der Demokratischen Aktion)
SDP	Socijaldemokratska Partija Bosne i Hercegovine (dt.: Sozialdemokratische Partei Bosnien und Herzegowinas)
SDS	Srpska Demokratska Stranka (dt.: Serbische Demokratische Partei)
SFOR	Stabilisation Force
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
SGSP	State Government Strengthening Plan
SIPA	State Investigation and Protection Agency
SNSD	Savez Nezavisnih Socijaldemokrata (dt.: Bund der Unabhängigen Sozialdemokraten)
SSR	Security Sector Reform/Security System Reform
UÇK	Ushtria Çlirimtare e Kosovës (dt.: Befreiungsarmee des Kosovo)

UN	United Nations
UNHCHR	United Nations High Commissioner for Human Rights
UNHCR	United Nations High Commission for Refugees
UNPROFOR	United Nations Protection Force
US	United States
USA	United States of America
WDI	World Development Indicators
WEU	Westeuropäische Union

I EINLEITUNG

I.1 ALLGEMEINER THEMENAUFRISS UND FRAGESTELLUNGEN

Die Europäische Union ist ein Versprechen. Sie ist es im engen Wortsinne als vertragliche Zusicherung all ihrer Mitglieder zum vereinten Streben nach Frieden, Freiheit und Wohlstand. Sie ist es genauso im Abstrakten, als Verkörperung des Zugangs für beitrittswillige Staaten zu eben jenen begehrten Werten. Beim Übereinanderlegen der Karten der EU und des europäischen Kontinents bleiben heute nurmehr wenige Leerstellen übrig, welche stellvertretend für diejenigen Länder stehen, die aus bestimmten Gründen eine Aufnahme explizit nicht suchen (z.B. Norwegen, Schweiz) oder aber noch nicht über den Status der Beitrittsfähigkeit verfügen. Zur letzteren Gruppe gehört auch der Staat, der im Mittelpunkt der vorliegenden Analyse steht: Bosnien und Herzegowina (im Weiteren auch: Bosnien). Als ehemaliger Bestandteil der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) bildet es zusammen mit deren anderen Nachfolgestaaten (Slowenien ausgenommen) in Form des Westbalkans sogar eine ganze Region, der bislang die Türen zur Union verschlossen blieben.[1]

> „Ich bin das Oberhaupt von einem Land mit zwei Alphabeten, drei Sprachen, vier Religionen, fünf Nationalitäten, die in sechs Teilrepubliken leben, von sieben Nachbarstaaten umgeben sind und mit acht nationalen Minderheiten auskommen müssen."[2]

Eindrucksvoller als mit diesem Zitat Titos lässt sich die politische Komplexität und kulturelle Heterogenität der SFRJ kaum beschreiben. Beide Merkmale sind es, welche das 1991 zerfallene Land bzw. seine heute unabhängigen Teilrepubliken noch immer zu äußerst facettenreichen For-

[1] Zwar sind die Beitrittsverhandlungen mit Kroatien seit dem 30. Juni 2011 formal abgeschlossen, sein Beitritt ist aber erst zum 1. Juli 2013, nach der Ratifizierung in allen anderen Mitgliedsstaaten sowie Kroatien selbst, vorgesehen. Vgl. European Commission, Croatia, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[2] Josip Broz, genannt Tito, kurz nach seinem Amtsantritt als Ministerpräsident der neu geschaffenen SFRJ im Jahre 1946. Zitiert nach Internationale Politik 2008, 63. Jahrgang, S. 6.

schungsgegenständen machen. Ins Negative gewendet, dienten sie allerdings auch als entscheidende – wenngleich nicht einzige – Ursachen für den blutigen Sezessionskonflikt, der nach dem Niedergang des Ostblocks große Teile des einstigen Staatsgebietes verheerte. Just diese militärische Auseinandersetzung war es, die für die EU (damals noch EG) kurz nach dem Ende des Kalten Krieges einen empfindlichen Realitätsschock darstellte: Trotz anfangs großtönender Ankündigungen gelang es ihr nämlich nicht, sie ohne Hilfe des US-amerikanischen Bündnisgenossen beizulegen.[3] Im Anschluss an diese bittere Lektion steigerte die Union ihre Bemühungen zum Aufbau eigener Krisenreaktionskräfte; parallel dazu unternahm sie erste Annäherungsversuche an die westbalkanischen Länder und probierte zum Zweck der künftigen Friedenswahrung Kooperationsmechanismen mit sowie unter ihnen zu stiften. Ungeachtet dieser Initiativen kam es 1999 aber zum erneuten Gewaltausbruch in Gestalt des Kosovokonflikts. Selbiger wirkte auf die erwähnten Bestrebungen der EU wie ein Katalysator, v.a. letztgenannte gewann durch ihn sehr an Dynamik. Bosnien und Herzegowina als die in den Zerfallskriegen am schwersten versehrte Teilrepublik war schon seit deren Beendigung ein Objekt europäischer Stabilisierungsarbeit gewesen. Pragmatisch pazifiziert und neu gegründet durch das 1995 geschlossene Friedensabkommen von Dayton „konservierte“ es in seinem Inneren zahlreiche derjenigen Konfliktpotenziale, welche die Desintegration der SFRJ mitausgelöst hatten. Augenfälligstes Problem war die dreiteilige Zusammensetzung des bosnischen Staatsvolkes aus Bosniaken, Kroaten und Serben: Das Eigenständigkeitsgebaren der letzteren beiden und ihre hohe Affinität zu den mittlerweile ebenfalls unabhängigen, eigenen Nationalstaaten verhinderten das Zustandekommen eines die Koexistenz befürwortenden Konsenses. Fragmentierung der politischen Strukturen aus Sorge vor fremder Bevormundung, Weigerung zur ökonomischen Zusammenarbeit und Schachern um finanzielle Mittel prägten das Erschei-

[3] So sprach z.B. der luxemburgische Außenminister Jacques Poos 1991 bezüglich der Konfliktbeilegung auf dem Balkan noch die hochtrabenden Sätze: „Dies ist die Stunde Europas. Es ist nicht die Stunde der Amerikaner“ (zitiert nach Witte 2000, S. 6).

nungsbild des jungen Gemeinwesens. Hinzu kamen die lückenhafte und ethnisch-opportunistische Anwendung des Rechts sowie die stete Furcht vor einem Wiederaufflammen der Gewalt. Angesichts all dieser Missstände schien der potenzielle Kandidatenstatus für eine Aufnahme in die Union, der dem Land im Jahr 2000 als Konsequenz der kosovarischen Eskalation gewährt wurde, auf lange Zeit unrealisierbar.

Wie sich also zeigt, waren zu Beginn des neuen Jahrtausends die Herausforderungen an die europäische auswärtige Politik auf dem Balkan und besonders in Bosnien enorm. Vor diesem Hintergrund ging mit der oben bereits angesprochenen Erhöhung der Anstrengungen bei Befriedung und Integrationsvertiefung noch eine andere, bemerkenswerte Tendenz einher: die Verdichtung beider Initiativen zu einem einheitlichen außenpolitischen Programm. Dessen fundierende Logik fand 2003 Eingang in die vom Europäischen Rat aufgelegte Schrift *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie*:

> „Die Glaubwürdigkeit unserer Außenpolitik hängt von der Konsolidierung der in dieser Region [Balkan] erzielten Erfolge ab. Die europäische Perspektive ist ein strategisches Ziel und zugleich ein Anreiz für Reformen."[4]

Bei genauer Betrachtung dieses Passus zeigt sich, dass die EU die „europäische Perspektive" im Sinne eines „strategische[n] Ziel[s]" als *Zweck* der „Konsolidierung" auf dem Balkan ansieht; als „Anreiz für Reformen" soll sie aber auch als deren *Mittel* dienen. Führt man diesen Gedankengang weiter, ergibt sich im Umkehrschluss notwendig, dass die „Konsolidierung" sowohl als *Zweck* der reformfördernden Eröffnung der „europäischen Perspektive" fungiert als auch als *Mittel* zu deren letztlicher Realisierung. Beide Begriffe zeichnen sich demnach durch eine Mittel-, wie eine Zweckartigkeit aus; sie können gleichermaßen als unabhängige bzw. abhängige Variable

[4] *Rat der Europäischen Union* 2003, S. 8.

benannt und in zweierlei Einflusszusammenhänge überführt werden (→ Abbildung 1).

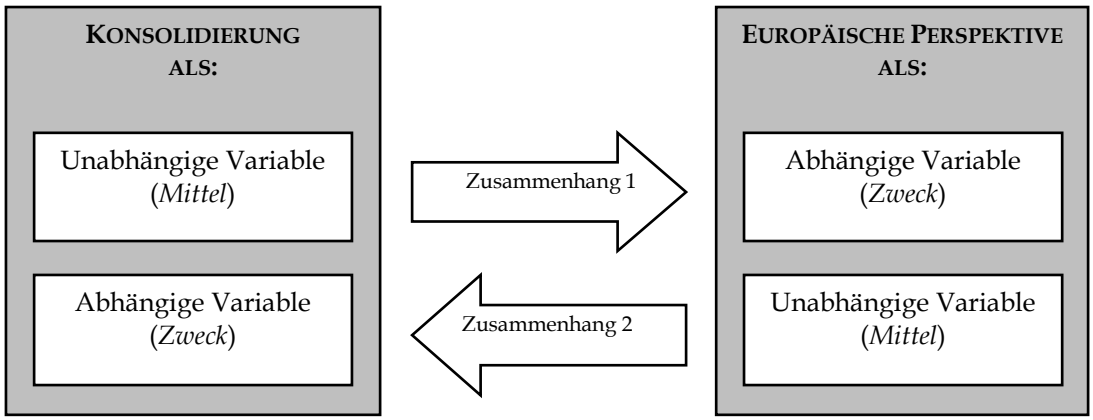


Abbildung 1 Eigene schematische Darstellung der Einflusszusammenhänge zwischen Konsolidierung und europäischer Perspektive

Die hier verdeutlichte doppelte Zweck-Mittel-Relation des EU-Engagements nahmen auch Gerald Knaus und Marcus Cox (2005) wahr und brachten sie unter dem Titel *Member-State Building* erstmals auf einen begrifflichen Nenner. Das von ihnen grundlegend beschriebene Konzept wurde dann von Oliver Richmond et al. (2011) adaptiert und ausdifferenziert: Demnach bedient es sich als außenpolitischer Strategiemix beider Einflusszusammenhänge, indem es Politiken der Konflikttransformation und der europäischen Integration in einem hybriden Ansatz vereint. Sein Ziel ist es, ein konfliktives System durch externes Peacebuilding sowie den intern wirksamen Reformanreiz eines mittel- bis langfristigen EU-Beitritts integrativ zu befrieden. Hierbei operationalisiert es den oben verwendeten Terminus der „Konsolidierung" sowohl als die Integrationsfortschritte, die durch die Transformationsbemühungen, d.h. das *Peacebuilding*, EU-basierter Akteure realisiert werden als auch als diejenigen, die Akteure des konfliktiven Systems durch Reformen selbst umsetzen.[5] Der

[5] Das Verhältnis von Konflikttransformation und Peacebuilding wird in Kapitel III.1.2 detailliert dargelegt.

Begriff der „europäischen Perspektive“ bezeichnet dann, akzentuiert als *Europäische Integrationsperspektive*, die Zugangschance besagten Systems zur Union gemessen an der Aufnahmekonditionalität der Kopenhagener Kriterien.

Es ist dieses *Member-State Building*, welches der vorliegenden Untersuchung als theoretisches Gerüst und analytisches Instrumentarium dient. Wurden seine Spezifika hier vorerst nur in aller Kürze dargelegt, kommt es im späteren Verlauf der Arbeit zu einer ausführlichen Herleitung. Ausgehend von der soeben erläuterten Terminologie und den in Abbildung 1 beschriebenen Mittel-Zweck-Zusammenhängen können zum jetzigen Zeitpunkt aber für den Fall Bosnien und Herzegowina schon folgende erkenntnisleitende Fragestellungen formuliert werden:

1) ***Welche Integrationsfortschritte wurden in Bosnien durch das Peacebuilding europäischer Akteure realisiert?***
2) ***Welche Integrationsfortschritte wurden im Gegenzug aufgrund der Anreizsetzung der europäischen Integrationsperspektive von landeseigenen Akteuren realisiert?***
3) ***Wie ist, ausgehend von der Beantwortung der Fragen 1 und 2, die Effektivität des Member State-Buildings insgesamt zu bewerten?***

Mit dem Thema der europäischen Perspektive Bosnien und Herzegowinas bzw. deren Verwirklichung haben sich in der jüngeren Vergangenheit schon andere Autoren beschäftigt. Dies geschah jedoch auf Basis abweichender theoretischer Modellierungen und veränderter Akteursauswahlen: Christophe Solioz (2007) etwa liefert einen Beitrag zur Debatte, in dem er sich mit der Frage der grundsätzlichen Tauglichkeit und Legitimität integrationsfördernder Eingriffe durch externe Akteure – und hier besonders der Union – auseinandersetzt. Mit einem kritischen Blick auf die Wirk-

samkeit von Konditionalität betont er die Wichtigkeit konsolidierender Schritte auf politisch-institutionellem Gebiet, aber auch in den Bereichen der Ökonomie und des Sozialen. Zentrale Kategorie bei deren Umsetzung ist für ihn eine *ownership* der bosnischen Regierung und Bevölkerung im Reformprozess, da nur eine solche nachhaltige und legitime Anpassung sicherstellen könne. Franziska Pommer (2008) wirft daraufhin in ihrer Arbeit einen vergleichenden Blick auf die EU-Tauglichkeit von Kroatien und Bosnien und sucht nach den Gründen für deren unterschiedliche Stadien hinsichtlich der Annäherung an die Union. Hierbei fasst sie überwiegend internationale, seltener auch landeseigene Akteure auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet ins Auge. Die durch beide Seiten eingeleiteten Integrationsfortschritte werden aufgezählt, eine weitergehende theoriefundierte Verknüpfung ihrer Initiativen wird von Pommer aber nicht durchgeführt. Schließlich geht Lejla Starčević-Srkalović (2010) in ihrer Untersuchung, was die Berücksichtigung lokaler und internationaler Akteure betrifft, ausgewogen zu Werke. Ihr analytischer Fokus liegt jedoch in erster Linie auf dem bosnischen Demokratisierungsprozess nach Maßgabe europäischer Anforderungen: Dessen Verlauf bzw. Stagnation versucht sie zunächst mit Hilfe prominenter Demokratisierungstheorien zu verstehen, um dann mögliche Ansatzstellen für Reformen institutioneller Art zu identifizieren. In diesem Kontext hebt sie auf die vitale Wichtigkeit einer Reformassistenz der EU ab, wobei sie deren Einflussnahme mittels Anreizsetzung bzw. Konditionalität optimistischer als Solioz in den Vordergrund stellt.

Diese exemplarische Auswahl neuerer Schriften zu den europäisch-bosnischen Beziehungen möchte die vorliegende Arbeit auf zweierlei Art bereichern. Zuerst ist es ihr ein Anliegen, das *Member-State Building* als eigenständige Form der EU-Außenpolitik – stringenter und detaillierter als bislang geschehen – aus den Theorien der Konflikttransformation und der Integration zu entwickeln. Daraufhin sollen europäische und bosnische Akteure, d.h. ihre jeweiligen Einflussnahmen, im Einklang mit dem Konzept

methodisch kohärent zusammengeführt und bewertet werden. In diesem Rahmen geht die Analyse über die reine Darstellung der im spezifischen Falle Bosniens verbuchten Pazifizierungs- bzw. Integrationserfolge hinaus und versucht eine Bestandsaufnahme der Fähigkeiten des *Member-State Buildings* im Allgemeinen. Eine solche hat den Zweck, eventuelle – zwar im konkreten Anwendungsbeispiel aufgedeckte, aber nicht auf dieses reduzierbare – Problempotenziale zu lokalisieren und theorieimmanent zu erklären. Hierbei wird auf Basis des aktuellen Forschungsstandes operiert: Dieser fokussiert v.a. auf das dem Konzept innewohnende Spannungsverhältnis zwischen dem autoritären Durchgriff der EU als externem Akteur im Rahmen des Peacebuildings und dem Ziel der Ingangsetzung eigenverantwortlicher Reformtätigkeiten durch Akteure des konfliktiven Systems selbst. Genereller formuliert, ist es die Frage der Legitimität der in einem Land realisierten Anpassungsfortschritte an die europäische Beitrittskonditionalität, die hier im Vordergrund steht. Das unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten problematische Oktroyieren integrationsförderlicher Normen und Entscheidungen durch europäische Akteure versuchen Knaus und Cox (2005) oder Tolksdorf (2011) wegen seiner interventionistischen Natur sogar konzeptionell „auszulagern". Sie sprechen in Bezug auf dieses stark invasive Vorgehen von *(authoritarian) State-Building*, das der legitimitätsfreundlichen, non-invasiven Aktivität des *Member-State Buildings* idealerweise voranzugehen habe.[6] Dieser prinzipiellen Unterscheidung folgen hingegen Autoren wie Richmond et al. (2011) oder Juncos (2012) nicht bzw. nur sehr bedingt, wenngleich sie den fundierenden Widerspruch durchaus anerkennen. Unter Verweis auf die Faktenlage u.a. in Bosnien verorten sie den punktuellen autoritären Durchgriff sehr wohl im Instrumentarium des *Member-State Buildings*.[7] Der Verfasser dieser Arbeit schließt sich ausdrücklich letzterer Meinung an, die Gründe hierfür werden im Theorieteil der Analyse näher erläutert. Es bleibt noch zu klären, weshalb eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Befriedungskompetenz

[6] Vgl. Knaus/Cox 2005, S. 40f. und Tolksdorf 2011, S. 5-8.
[7] Vgl. Richmond et al. 2011, S. 15f. und Juncos 2012, S. 67f.

der EU zum gegenwärtigen Zeitpunkt besonders angezeigt ist: Wie zu Anfang erwähnt, existieren neben Bosnien und Herzegowina auf dem Balkan noch mehrere politische Systeme, denen gegenüber eine europäische Perspektive zwar bereits ausgesprochen wurde, die für eine baldige Aufnahme in die EU aber noch nicht reif sind. Deren Kreis umfasst andere jugoslawische Nachfolgestaaten (Kosovo, Mazedonien), aber auch Albanien. Wenngleich sich keiner von diesen, mit Ausnahme des Kosovo, durch eine mit Bosnien vergleichbare Konfliktträchtigkeit auszeichnet, bieten auch sie Ansatzpunkte für integrationsbefördernde Transformation auf politischem, rechtlichem und ökonomischem Terrain. An Einsatzfeldern für die duale Strategie des *Member-State Buildings* wird es also in absehbarer Zeit nicht mangeln. Deswegen ist ein möglichst exaktes Wissen über ihre Leistungspotenziale, aber auch ihre inhärenten Schwächen unerlässlich.

Neben den rein wissenschaftlichen Motiven für die Abfassung dieser Untersuchung sowie für die Art und Weise ihrer Durchführung sind nicht zuletzt auch persönliche Beweggründe entscheidend. Der Verfasser hegt ein großes Interesse für die politische Entwicklung des Balkanraumes, weshalb er sich schon in seiner Magisterarbeit („Die deutsche Balkanpolitik – Von den jugoslawischen Zerfallskriegen bis zur Gegenwart“) des Themas annahm. Seit deren Fertigstellung vor drei Jahren ist dieses Interesse nurmehr gewachsen und erstreckt sich heute auch auf die Geschichte und Kultur der Region sowie Bosnien und Herzegowinas im Besonderen. Ursächlich hierfür ist zudem die Tatsache, dass der Verfasser sich neben dem Fach der Politischen Wissenschaft noch dem Studium der Mittleren und Neueren Geschichte sowie des Öffentlichen Rechts widmete; die Kenntnis beider Disziplinen fließt in die Arbeit mit ein. Was das kulturelle Interesse angeht, führte dieses während ihrer Niederschrift noch zur begleitenden Beschäftigung mit Gegenständen der Slavistik und hier v.a. der serbokroatischen Sprache und Literatur. Aufgrund dieser persönlichen Anlagen

wurde letztlich auch der Weg der qualitativen Analyse der bosnischen Konflikttransformation dem der quantitativen vorgezogen.[8]

I.2 LÖSUNGSMETHODEN UND ARBEITSAUFBAU

Wie aus den obigen Fragestellungen hervorgeht, beschäftigen sich Punkt 1 und 2 jeweils mit einem der beiden Einflusszusammenhänge des *Member-State Buildings*; im Fortgang der Untersuchung werden sie auch als dessen Teilstrategien bezeichnet. Der in Abbildung 1 dargestellte Zusammenhang 1 suggeriert eine Wirksamkeit externer Maßnahmen der Konflikttransformation bei der Realisierung der europäischen Integrationsperspektive eines Systems. Zur empirischen Überprüfung dieser ersten Behauptung wird folgende Methode angewandt. Zunächst werden sämtliche Peacebuilding-Aktivitäten der zentralen EU-Akteure in Bosnien erfasst, als da wären:

1) *High Representative/European Union Special Representative (HR/EUSR)*
2) *European Union Police Mission (EUPM)*
3) *European Union Force Althea (EUFOR ALTHEA)*
4) *Europäische Kommission*

Die Friedensbeiträge dieser Akteure werden dann hinsichtlich ihres integrativen Effekts bewertet, wobei ein zweistufiges Verfahren zum Einsatz kommt: Vorab werden sie anhand des vom *United States Institute of Peace (USIP)* entwickelten *Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) – A Metrics Framework* evaluiert und erst dann mit dem Anspruchskatalog der Kopenhagener Kriterien abgeglichen. Dieser Weg wird gewählt, da es sich

[8] Als Beispiel für eine quantitative Untersuchung von Konfliktphänomenen und ihrer Transformation vgl. Doyle/Sambanis 2000 oder – mit speziellen Fokus auf Bosnien – Costalli/Moro 2011.

bei letzterem Normenkatalog ausdrücklich nicht um einen Transformationsindex handelt. Seine inhaltlich sparsame Nennung von integrationsnotwendigen Entwicklungszielen macht ihn als Bewertungsmechanismus der Konfliktbearbeitung unbrauchbar. Das *MPICE-Framework* hingegen ist stufenartig und wesentlich kleinteiliger aufgebaut, unterscheidet sich was seine prinzipiellen Zielsetzungen auf politischem, rechtlichem und ökonomischem Gebiet angeht allerdings nur marginal von den europäischen Beitrittsanforderungen. Aufgrund eben dieser weitestgehenden Identität wird es möglich sein, vom Progress der durch EU-Akteure betriebenen Transformation auf den Erfüllungsgrad der Integrationskonditionalität zu schließen.

Was daraufhin Zusammenhang 2 angeht, postuliert dieser eine Anreizwirkung der europäischen Perspektive auf die politischen Akteure innerhalb eines konfliktiven Systems, welche durch ihn zu konsolidierenden, integrationsförderlichen Reformen angeregt würden. Um die Tragfähigkeit dieser These zu testen, werden zunächst die bis heute wichtigsten Etappen der Integrationsvertiefung gegenüber Bosnien vorgestellt. Diese sind bzw. fanden statt beim:

1) *EU-Gipfel in Zagreb (24. November 2000)*
2) *EU-Gipfel in Thessaloniki (21. Juni 2003)*
3) *Eröffnung der SAA-Verhandlungen in Sarajevo (25. November 2005)*
4) *Unterzeichnung eines SAA in Luxemburg (16. Juni 2008)*
5) *Beschluss zur Aufhebung der Visapflicht (27. Mai 2010)*

Um zu eruieren, ob von den einzelnen Annäherungsschritten der EU ein motivatorischer Effekt im Sinne fruchtbarer Anreizsetzung ausging, wird die eigenständige Reformtätigkeit des bosnischen politischen Systems in der Folgezeit, d.h. in den Phasen nach bzw. zwischen den einzelnen Vertie-

fungsetappen, begutachtet. Entscheidend wird sein, ob in diesen Zeiträumen Reformen auf integrationsrelevanten Feldern feststellbar sind, die ein Voranschreiten bei der Einbindung des Landes in die europäischen Strukturen überhaupt erst rechtfertigen. Dabei sind besonders solche Reformen einschlägig, welche Kompetenzen der gesamtstaatlichen Ebene zuführen, weil nur deren Stärkung einer drohenden Spaltung des Landes entgegenarbeiten kann. Die bei der Bearbeitung von Frage 1 und 2 gesammelten Erkenntnisse gehen zuletzt in die Klärung der Frage 3 ein, die versucht die Erträge der zuvor separat analysierten Teilstrategien zusammenzuführen und in ihrer kombinierten Effektivität zu bewerten.

Im Zuge einer ersten Hypothesenbildung können bereits jetzt erste Vermutungen über die Wirksamkeit des *Member-State Buildings* angestellt werden: *Erstens* ist davon auszugehen, dass dieses durchaus in der Lage ist, mittels Peacebuilding eine elementare Konflikttransformation auf der politischen, rechtlichen und ökonomischen Ebene des bosnischen Systems zu betreiben und durch Anreizsetzung Reformtätigkeiten lokaler Akteure, zumindest auf wenig politisierten, Gebieten anzuregen. Die so erlangten Befriedungserfolge gehen dann aber – *zweitens* – nicht über bloße „Friedensessentialia" hinaus, welche physische Sicherheit sowie grundlegende Regierungs- und Wirtschaftsfähigkeit generieren. Signifikante integrationsbefähigende Fortschritte werden hingegen nicht festzustellen sein. Ursächlich hierfür sind dann – *drittens* – zweierlei Pressionen, denen das *Member-State Building* als hybrider Typus europäischer Außenpolitik unterliegt und die die Integrationswirksamkeit seiner jeweiligen Teilstrategien nach oben hin begrenzen: der Mangel an Legitimität des europäischen Durchgriffs, genauer: die aus ihm resultierende Reduktion seiner Anwendungshäufigkeit, sowie die z.T. fehlende Konkurrenzfähigkeit von Unionsanreizen gegenüber divergierenden Präferenzen der bosnischen Politiker und Bürger.

Der Aufbau dieser Arbeit geschieht nun nach folgendem Muster: An die Einleitung schließt sich in Kapitel II zunächst eine detaillierte Vorstellung des Staates Bosnien und Herzegowina an. Hierbei wird in einem ersten Schritt seine geographische Eigenschaft als integraler Bestandteil des Balkans und die mit diesem Umstand einhergehenden, im europäisch-westlichen Diskurs gängigen Wesenszuschreibungen thematisiert. Dies dient dem Zweck, sowohl über die objektiven Strukturmerkmale der Region aufzuklären als auch für deren subjektive Interpretation als Determinanten konstanter Konfliktlatenz zu sensibilisieren. Beide Inhalte zusammengenommen bedingen bis heute die Wahrnehmung des Balkans – und Bosniens im Speziellen – als Risikofaktoren für den Frieden in Europa sowie seine Identifikation als Betätigungsfeld für eine Transformations- und Integrationspolitik der EU. In einem zweiten Schritt folgt ein Überblick zur balkanisch-bosnischen Geschichte. Dieser informiert über die vielfältigen Prägungen des Areals durch wechselnde Mächte und liefert so Erklärungen für die kulturelle Heterogenität des modernen Bosniens im Sinne eines Mikrokosmos seiner Umwelt. Den Abschluss des Kapitels bildet eine eingehende Betrachtung des politischen Systems des Landes: Hauptaugenmerk liegt auf dessen zentralen konstitutionellen Konfliktpotenzialen, wobei die Verfasstheit des Gesamtstaates gemäß des Abkommens von Dayton ebenso problematisiert wird wie die Organisation seiner Entitäten, der bosniakisch-kroatischen Föderation und der Serbischen Republik.

Zu einer umfassenden Darlegung des analytischen Instrumentariums der Arbeit kommt es in Kapitel III: In dessen erstem Komplex wird das Konzept der Konflikttransformation als erste Teilstrategie des *Member-State Buildings* in seiner Terminologie vorgestellt und theoretisch hergeleitet, wobei den Werken Johan Galtungs (1980, 1996) eine wesentliche Bedeutung zukommt. Zudem werden auf dem Wege einer vergleichenden Betrachtung noch anderer wissenschaftlicher Beiträge (u.a. Curle (1971), Azar (1990), Väyrynen (1991)) weitere Verständnisarten der Transformationsbegriffs

erläutert, bevor unter Zuhilfenahme der Forschung John Paul Lederachs (1997) ein inhaltlicher Brückenschlag zur Aktivität des Peacebuildings erfolgt. Dieses wird in seiner Eigenschaft als das Agens der Transformation präsentiert und hinsichtlich seiner Methodik und Zielsetzungen beleuchtet. Zentral für das Verständnis erweisen sich in diesem Kontext die Programmschrift *An Agenda for Peace* (1992) des ehemaligen UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali sowie erneut Arbeiten Galtungs (1996) und Lederachs (2001, 2008). Mit dem *Measuring Progress In Conflict Environments (MPICE) – A Metrics Framework* wird im Anschluss ein nach fünf Dimensionen ausdifferenzierter Evaluationsmechanismus der Friedensarbeit vorgestellt, der – wie oben erklärt – dazu dienen wird, europäische Transformationserfolge für eine Bewertung anhand der Kopenhagener Kriterien aufzubereiten. Zuletzt folgt eine detaillierte Untersuchung der EU in Bezug auf ihre Kapazitäten als Akteur des Peacebuildings. Im zweiten Komplex des Kapitels gerät die europäische Integrationsperspektive als zweite Teilstrategie des *Member-State Buildings* in den Fokus: Zunächst kommt es zu einer grundlegenden Definition des Terminus der Integration sowohl in seiner Phänomenologie als Prozess als auch als *outcome*. Hier wächst den Arbeiten von Ernst B. Haas (1958, 1971) und Harry Anastasiou (2007) große Bedeutung zu. Darauf folgen ein kurzer Überblick zu den Motiven und zum Verlauf der europäischen Einigung sowie eine Schau der klassischen Integrationstheorien. Mit dem thematischen Übergang zur Erweiterungspolitik und der Aufnahmekonditionalität der Kopenhagener Kriterien rückt der Terminus der Europäisierung ins Zentrum des Interesses; zu seiner Bestimmung werden wissenschaftliche Beiträge Claudio Radaellis (2003) herangezogen. Zuletzt wird eine kurze Darstellung der ersten Annäherungen zwischen EU und westbalkanischen Ländern vorgenommen, die den Zeitraum seit Ende des jugoslawischen Zerfallskriege 1995 bis zur ausdrücklichen Eröffnung der europäischen Integrationsperspektive im Jahr 2000 abdeckt. Im dritten und letzten Komplex des Kapitels werden die soweit hergeleiteten Teilstrategien zur Synthese des *Member-State Buildings*

verschmolzen. Anhand der Beiträge u.a. von Gerald Knaus und Marcus Cox (2005) sowie Richmond et al. (2011) werden ihr methodisches Ineinandergreifen verdeutlicht und die daraus resultierenden Effekte beschrieben. Auch eine Problematisierung des Konzepts unter Legitimitätsgesichtspunkten wird hier unternommen, die sich an die Argumentation David Chandlers (2010) anlehnt.

In Kapitel IV werden dann diejenigen Akteure präsentiert, die in erster Linie mit dem EU-Peacebuilding direkt in Bosnien und Herzegowina betraut wurden: HR/EUSR, EUPM, EUFOR ALTHEA und Europäische Kommission. Deren jeweilige Einzeldarstellungen enthalten Informationen über Einsetzungsmodalitäten, Aufgabenprofil sowie materielle bzw. kompetenzielle Ressourcenausstattung und erleichtern die Zuordnung der vielfältigen europäischen Friedensmaßnahmen zu bestimmten Transformationsfeldern. Dies erweist sich nicht zuletzt auch im Hinblick auf die fünf Sektoren des *MPICE-Frameworks* als sinnvoll.

Kapitel V enthält schließlich die praktische Anwendung des theoretischen Konzepts des *Member-State Buildings* auf die bosnische Empirie. Entsprechend der weiter oben dargestellten Prüfungsverfahren werden zuerst die unterschiedlichen Maßnahmen EU-basierten Peacebuildings in dem konfliktiven System erfasst und hinsichtlich ihrer Integrationswirksamkeit bewertet. Als Quellen herangezogen werden hierzu die Dokumentationen auf den Internetseiten der europäischen Friedensakteure, einzelner bosnischer Staatsorgane sowie ausgewählter internationaler Organisationen (z.B. OSZE, Weltbank) und Nichtregierungsorganisationen (z.B. *Inter-Parliamentary Union*, *International Crisis Group*). Ergänzt werden die so gewonnenen Informationen durch zahlreiche Fachpublikationen und Zeitschriftenartikel zum Thema. Im Anschluss daran kommt es zur Evaluierung der Effektivität des Reformanreizes der europäischen Perspektive anhand der einzelnen Etappen der Integrationsvertiefung. Die Bestandsaufnahme

der bosnischen Reformtätigkeiten erfolgt mit Hilfe der jährlich veröffentlichten SAP-Reporte bzw. Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission sowie artverwandter Stellungnahmen wie *Feasibility Studies* und *Road Maps*. Diese gewichten die eigenständigen Anpassungs-schritte des Staates gemäß den Anforderungen der Kopenhagener Kriterien und erlauben die qualitative Beurteilung des Ansprechens Bosniens auf die Anreizsetzung der Union. Beide der hier durchexerzierten Prüfungsverfahren geschehen unter bewusster Konzentration auf die Perspektive der EU. Da die Aufnahme eines Beitrittskandidaten letzten Endes ausschließlich ihrem Entscheidungsvorbehalt bzw. dem ihrer Mitglieder unterliegt, ist die unionseigene Bewertung der Integrationsfortschritte auch die maßgebliche. Jede der zwei Prüfungen endet zudem aus Gründen der Übersichtlichkeit in einem kurzen Zwischenfazit. Deren Erkenntnisse werden am Ende der Arbeit in Kapitel VI in einem Gesamtfazit gebündelt, um im Sinne der Frage 3 eine abrundende Gesamtschau der Stärken und Schwächen des *Member-State Buildings* zu liefern.

II DAS KONFLIKTIVE SYSTEM BOSNIEN UND HERZEGOWINA

II.1 DER BALKAN ALS DISKURSIVER UND GEOGRAPHISCHER KONTEXT

Der Balkan ist *nicht* Südosteuropa. Die von Maria Todorova in ihrem wegweisenden Werk „Imagining the Balkans" (1997) kritisch nachvollzogene, tief in der europäischen Geschichte und Politik verwurzelte Gleichsetzung beider Räume irritiert in ihrer Negation zwangsläufig.[1] Ebenso sensibilisiert sie aber von Beginn an für einige derjenigen Spezifika, welche den an erster Stelle genannten Raum auszeichnen bzw. ihm extern zugeschrieben werden. Dabei ist die Verneinung des ursprünglichen Sinnzusammenhangs obiger Aussage insofern hilfreich, als dieser in positivierter Form die Unterscheidung seiner beiden Subjekte auf zwei Arten verweigert: Betrachtet unter diskursiven Gesichtspunkten einerseits, wie geographischen andererseits, erscheint der Balkan bald als mehr, bald als weniger, denn die ihm pauschal zugewiesene Region innerhalb eines weitgehend konsensual definierten europäischen Raumes.[2]

Diese beiden Inkonsistenzen sind es, welche die Entwicklung eines trennscharfen Balkanbegriffes notwendig machen. Nur auf seiner Grundlage ist es möglich, den Entstehungsprozess Bosnien und Herzegowinas im regionalen Kontext präzise nachzuvollziehen sowie dessen systemische Konfliktträchtigkeit als Betätigungsfeld europäischer Transformationsbemühungen im Detail zu verstehen. Ehe aber vom Balkan überhaupt als

---

[1] *Todorova* 1997, S. 27-30.

[2] Das hier erwähnte diskursive Kriterium beruht konzeptionell auf der Terminologie Michel Foucaults, welche den Diskurs dreifach definiert: Als „einmal allgemeines Gebiet aller Aussagen, dann individualisierbare Gruppe von Aussagen, schließlich regulierte Praxis, die von einer bestimmten Zahl von Aussagen berichtet" (Foucault 1981, S. 116). Gemeinsames Merkmal ist hierbei die objektkonstituierende Funktion, insoweit als Diskurse „systematisch die Gegenstände bilden, von denen sie sprechen" (Ebd., S. 74). Aus diesem Grund kann im vorliegenden Fall der perzipierte Gegenstand – also der Balkan – auch als ein durch diskursive Praxis geformtes (Raum-)Konstrukt verstanden und analysiert werden. Vgl. Mills 2007, S. 53-60.

einem Raum *sui generis* gesprochen werden kann, gilt es die Berechtigung eines solchen Vorgehens herzuleiten. Sie liegt in der Erfüllung elementarer Konditionen begründet, die es erst erlaubt, geopolitische Areale mit konkreter Gestalt und Identität zu versehen. In seinem 1999 erschienenen Artikel „Europa balcanica. Der Balkan als historischer Raum Europas" benennt Holm Sundhaussen eben diese Bedingungen folgendermaßen:

> „Um von einer Region eigener Art sprechen zu können, müssen die Teile, aus denen sich der Raum zusammensetzt, eine (wie immer geartete) Ganzheit bilden, die mehr ist als die Summe ihrer Teile. Aufgrund dieser Ganzheit muß die Region von anderen Regionen bzw. Großräumen durch die Existenz 'eigener' bzw. das Nichtvorhandensein 'fremder' Merkmale unterscheidbar sein. Denn auch hier gilt: Es gibt keine Identität ohne Alterität."[3]

Es versteht sich von selbst, dass eine räumliche Gliederung in diesem Sinne nur eine reduktionistische sein kann. Abhängig von Fachgebiet und Forschungsinteresse wird stets nur eine Auswahl an bestimmten klassifikatorischen Merkmalen herangezogen, die folgerichtig nur über die sie hervorbringenden Wesensbereiche (z.B. Politik, Kultur, Geographie) Auskunft geben. Besagte Merkmale oder Merkmalskombinationen liegen darüber hinaus ebenso wenig jemals in idealtypischer Reinheit vor, wie sie immer scharf abgrenzbar wären und vermögen die komplexe Realität somit lediglich selektiv zu veranschaulichen. Raumkonstruktionen nach diesem Muster sind analytisch fruchtbar, wenn ihren Einteilungskriterien langfristige und explikative Bedeutung zukommt; ihre wissenschaftliche Signifikanz beruht auf der Fähigkeit jene Bestimmungsfaktoren zu explizieren und damit falsifizierbar zu machen.[4]

Wie erwähnt, sind die diskursiven Merkmale ein erster Anhaltspunkt bei der Annäherung an den Raumbegriff des Balkans. Durch das wiederholte Tätigen von Aussagen über die Region in der europäisch-westlichen Sphäre hat sich eine grundlegende Wesensvorstellung konstituiert, die den Ter-

[3] *Sundhaussen* 1999, S. 628.
[4] Ebd., S. 628f.

minus analytisch ergiebiger konturiert, als es beim nüchternen „Südosteuropa“ der Fall wäre. Dies bedeutet freilich nicht, dass das so zusammengefügte Bild notwendig ein positives ist. Im vorliegenden Fall muss sogar vom krassen Gegenteil die Rede sein: „'Balkans' signifies not only ominous historical legacies, but also an ominous contemporary status vis-à-vis the European Union“[5], gibt Wim van Meurs zu bedenken und erklärt so, dass in der Regel „a consensus emerges, that the term 'South-eastern Europe' is much more neutral and much better indeed”[6]. Eine solch pragmatische „Umtaufe“ bedeutet allerdings den Verlust eben jener Bandbreite an Wesenszuschreibungen, die – seien sie wahr oder falsch – den Balkan in den Worten Dušan I. Bjelićs zu einem „'place' in a *discourse-geography*“[7] gemacht haben.

Wenn wir nun mit Todorova fragen, „[h]ow could a geographical appellation be transformed into one of the most powerful pejorative designations in history, international relations, political science, and nowadays, general intellectual discourse“[8], müssen wir einen Blick auf die der Region zugeschriebenen Eigenheiten werfen. Zu ihnen gehören, um nur die Prominentesten zu nennen, die Rückständigkeit der politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Systeme vor Ort, die hieraus resultierende stete Latenz von Konflikten sowie die exzessive Gewalttätigkeit im Falle ihrer Austragung (auch und vor allem gegen die Zivilbevölkerung). Sucht man darüber hinaus ein ursächliches Prinzip, das die vorangegangenen Charakteristika bedingt, so wird für gewöhnlich ein ethnisch fundierter Nationalismus ins Feld geführt:

> „The Balkans present an exemplary case of the predominance of 'ethnic nationalism': the identification of the nation with a community of blood ties. The will for the construction of national communities based on racial homogeneity provides, according to this position, the rationale for the perpetual instability in

[5] *van Meurs* 2007, S. 81.
[6] Ebd.
[7] *Bjelić* 2002, S. 4 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).
[8] *Todorova* 1997, S. 7.

> the Balkans and for the extraordinary violence, and the strategies of ethnic cleansing that marred the Yugoslav wars of the 1990s."[9]

Angesichts derartiger Konnotationen kann es nicht verwundern, dass eine Identifikation als Balkanland von keinem politischen System begehrt wird und dass ein Terminus wie „Balkanisierung" kein Etikett ist, mit dem irgendeine politische Entwicklung versehen werden möchte.[10] Gleichsam ist es von Bedeutung daran zu erinnern, dass die oben aufgezählten, mutmaßlichen Attribute in ihrer Mehrzahl und der Extensivität ihrer Verbreitung europäisch-westlichen Ursprungs sind. Ihnen zugrunde liegt die historische Funktion des Balkans als „a repository of negative characteristics against which a positive and self-congratulatory image of the 'European' and the 'West' has been constructed"[11]. Im Gegenzug ist zu konstatieren, dass eine negative Außenwahrnehmung noch nicht allein deswegen falsch ist, weil sie negativ ist. In diesem Duktus bestreitet auch Todorova nicht, dass ein z.T. aggressiver Nationalismus in der Region destabilisierende Effekte ins Werk gesetzt hat und nach wie vor setzt, doch kritisiert sie die gängige Stereotypisierung dieses Umstandes mit dem Hinweis, dass der Balkan als Diskursobjekt „[is] left in Europe's thrall, anticivilization, alter ego, the dark side within"[12].

Seit Mitte der neunziger Jahre hat sich die Erforschung des Balkanraumes, d.h. seiner externen Perzeption, als wissenschaftliche Disziplin etabliert. Ihr Objekt ist der gesamte, auf Grundlage von gesichertem und vermeintlichem Wissen über die Region geführte, Diskurs, der unter dem von Maria Todorova geprägten Begriff *Balkanism* firmiert. Dieser kann

---

[9] *Hatzopoulos* 2008, S. 13.

[10] Der Terminus „Balkanisierung" war „ursprünglich die Bezeichnung für den Zerfall der osmanischen Herrschaft auf dem Balkan und das Auseinanderbrechen der Donaumonarchie im 20. Jahrhundert. Später wurde der Begriff auf ähnliche oder der B. parallele Prozesse der Aufspaltung ausgeweitet und meint das Auseinanderbrechen oder die (gezielte) Aufspaltung eines Staatsgebietes oder eines über Staatsgrenzen hinausreichenden Herrschaftsgebiets in eine größere Zahl zersplitterter, meist miteinander konkurrierender oder verfeindeter Gemeinwesen oder Gebiete" (Schmidt 2010, S. 77).

[11] *Todorova* 1997, S. 188.

[12] Ebd.

mit Bjelić als ein „system of representation based on the historical perception of the Balkans by colonial rulers“[13] verstanden werden, das in seiner Gesamtheit einen „coherent body of knowledge”[14] darstellt. Um zu veranschaulichen, auf welche politischen Systeme sich dieser diskursive Balkanbegriff im Speziellen bezieht, soll jetzt ein Blick auf das zweite der zu Anfang genannten Distinktionsmerkmale der Region geworfen werden: den geographischen Balkanbegriff.

> „The Balkans are foremost considered to be a geographical region and the question that emanates from this observation involves the definition of its geographical features. Geography is subsequently linked to politics, economics, and culture and the whole mix is perceived to produce a relatively unified space, whose characteristics can be identified and its history narrated.”[15]

Auf den ersten Blick erscheint die geographisch präzise Verortung des Balkanraumes wenig heikel. Während im Westen die Adria eine natürliche Grenze vorgibt, beschränken im Süden das Ionische Meer und die Ägäis seine Ausdehnung. Im Osten der Landmasse erstrecken sich Marmarameer und Schwarzes Meer und vollenden seine Halbinselform. Als problematisch erweist sich allerdings die Nordgrenze, bei deren Festlegung man sich nicht der Eindeutigkeit natürlicher Gegebenheiten bedienen kann und auf alternative Einteilungskriterien ausweichen muss. Die Ziehung besagter Demarkationslinie ist insoweit umstritten, als es ihr obliegt, die Scheidung des Balkanraumes im engeren Sinne vom südosteuropäischen Raum als Ganzem zu vollziehen, welche – wie gerade gezeigt – nicht nur eine Differenzierung rein geographischer Art darstellt. Um also eine sinnstiftende Grenzziehung zu ermöglichen, muss die Raumdefinition mit den historischen und kulturellen Abläufen in Einklang gebracht werden.

„The history of the Balkan space is ultimately narrated through the history of the political formations that seem to have been dominant in

[13] *Bjelić* 2002, S. 7.
[14] Ebd., S. 4.
[15] *Hatzopoulos* 2008, S. 3f.

different periods within that space"[16], führt Pavlos Hatzopoulos an und verweist so auf die langjährige Zugehörigkeit der Region zu imperialen Großreichen, die ihren Ursprung außerhalb des Balkans hatten und oft erheblich über diesen hinausreichten. Während der Epochen „fremder" Herrschaft haben zwei Imperien sich aufgrund ihrer jahrhundertelangen Macht über das Gebiet als besonders einflussreich in dessen kultureller Entwicklung hervorgetan: Das Oströmische/Byzantinische (ca. 475-1453) und das Osmanische (ca. 1463-1878).[17] Aus diesem Grund ist deren historisch-politische Ausdehnung auf der Halbinsel auch für eine zeitgenössische Raumdefinition äußerst relevant. Eine solche bezeichnet schließlich als nördliche Grenze den Stromverlauf der Una, der unteren Save sowie der unteren Donau und umfasst in etwa folgende Länder bzw. Landesteile: Bosnien und Herzegowina, Serbien abzüglich der Vojvodina, Montenegro, Mazedonien, Kosovo, Bulgarien, die rumänische Dobrudscha, Albanien, Griechenland und die europäische Türkei.[18]

Der so definierte geographische Balkanbegriff hat in erster Linie analytischen Charakter, er ist notwendigerweise vereinfachend und angreifbar. Bei der Festsetzung seines Grenzverlaufs im Norden wird die Trennlinie zugrunde gelegt, die in der Mitte des 19. Jahrhunderts die Nordgrenze des Osmanischen Reiches markierte. Selbige erlangte – mit einigen Unschärfen – bereits in der Zeit nach der römischen Reichsteilung 395 als nördliche Grenze Ostroms Bedeutung und verkörperte nach der Trennung von Ost- und Westkirche 1045 in etwa auch die Scheide zwischen

[16] Ebd., S. 5.
[17] So geht beispielsweise der Name der Region (mittelbar) auf die Osmanen zurück, die einen entlang der bulgarischen Donau gelegenen Gebirgszug als „Balkan" (dt.: bewaldeter Berg) bezeichneten. Im Jahre 1808 wandte der deutsche Geograph Johann August Zeuner den Namen, aufgrund der seit der Antike verbreiteten Annahme, besagte Formation erstrecke sich ganz über die Landmasse vom Schwarzen Meer bis zur Adria, auf die gesamte Halbinsel an. Trotzdem dieser Irrtum in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts aufgedeckt wurde, vermochte sich die Benennung zu etablieren. Vgl. Hatschikjan 1999, S. 9.
[18] Gelegentlich wird anstatt der Una auch der Fluss Kulpa (kroat.: Kupa) zur Grenzziehung herangezogen. In diesem Fall wird Hochkroatien (mit einem bis Mitte 1995 hohen serbischen Bevölkerungsanteil) zum Balkan gerechnet. Vgl. Sundhaussen 1999, S. 635.

römischem Katholizismus und byzantinischer Orthodoxie.[19] In einer Annäherung an die Spezifität dieses als herrschaftsräumliche Schnittmenge umrissenen Balkanraumes stellt Holm Sundhaussen acht langfristig strukturprägende Merkmale fest, die in ihm wirksam waren und sind:[20]

1) *Instabilität der Siedlungsverhältnisse und ethnischen Gemengelagen*
2) *Verlust und späte Rezeption des antiken Erbes*
3) *Byzantinisch-orthodoxes Erbe*
4) *Osmanisch-islamisches Erbe*
5) *Gesellschaftliche und ökonomische „Rückständigkeit" in der Neuzeit*
6) *Konfliktreiche Nationalstaats- und Nationenbildung in post-osmanischer Zeit*
7) *Starke Verbreitung und Wirkmächtigkeit nationalistischer Mentalitäten und Mythen*
8) *Interventionen europäischer Großmächte zu unterschiedlichen Gunsten*

Das politische System Bosnien und Herzegowina stellt in seiner heutigen Form als „perhaps the quintessential Balkan space"[21] im Verhältnis zur umfassenden Region ein verkleinertes, jedoch recht exaktes Abbild dieser Merkmale dar. Die wechselnde Zugehörigkeit seiner historischen Gebiete zu angrenzenden Reichen (Byzanz, Serbien, Kroatien, Ungarn), der einhergehende Austausch mit sowohl der abendländischen als auch der byzantinischen Welt und die letztliche Eroberung durch die muslimischen Osmanen trugen zur Entstehung eines Gemeinwesens bei, das einer eindeutigen nationalen Definition entbehrt.[22] In einem Vorgriff auf das sich anschließende Kapitel ließe sich die Geschichte des Landes daher – freilich sehr verkürzt – als eine exemplarische Projektion der Geschichte des ge-

[19] *Jäger* 2001, S. 11.
[20] *Sundhaussen* 1999, S. 638-651. Für eine kritische Stellungnahme vgl. Todorova 2002, S. 481-486.
[21] *Wachtel* 2008, S. 1.
[22] Vgl. Hoare 2007, S. 26.

samten Balkanraumes verstehen, welche Andrew Baruch Wachtel folgendermaßen interpretiert:

> „The political history of the Balkans in the nineteenth and twentieth century was the working out of the contradiction between the reality that had been created by the logic of Byzantine and Ottoman traditions and the new reality that Western European ideologies of the nation-state introduced."[23]

Der Balkan und mit ihm Bosnien als sein integraler Bestandteil haben das Interesse des politischen Europas in eben jenem Zeitraum wahlweise nur als pseudo-peripherer Einflussbereich oder gewalttätiger Krisenherd geweckt.[24] Das Einsetzen der jugoslawischen Zerfallskriege zu Beginn der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts sowie die mit ihnen verbundenen ethnischen Säuberungen und immensen Zerstörungen v.a. auf bosnischem Gebiet bestätigten die westlichen Vorstellungen balkanischer Identität nahezu mustergültig. Wieder einmal zeigte sich der Raum, in Form des (gemäß obiger Definition) weitgehend in ihm befindlichen Jugoslawiens, als ein Hort des ethnischen Nationalismus und der Brutalität. In den Augen vieler politischer Verantwortungsträger wie auch der Weltöffentlichkeit fielen somit – um in der hier verwandten Terminologie zu bleiben – diskursiver und geographischer Balkanbegriff perfekt in eins. Gleiches gilt, wenn auch in kleinerem Maßstab, für den 1999 ausgefochtenen Kosovokonflikt.

Die kriegerischen Auseinandersetzungen in dem damals noch zu Serbien gehörigen Gebiet mit ihren medial rund um die Uhr präsenten Schreckensbildern trugen dazu bei, dass der Name „Balkan" aus europäischer Sicht ein Reizwort blieb, das weiterhin vornehmlich negative

---

[23] *Wachtel* 2008, S. 8.

[24] Das Attribut „pseudo-peripher" nimmt Bezug auf die Tatsache, dass der Balkan einerseits durch die europäischen Mächte lange Zeit nur als zivilisationsferne, politisch unmündige Interessensphäre wahrgenommen wurde. Andererseits aber spätestens seit dem Aufkommen moderner Verkehrsmittel in kürzester Zeit z.B. als Absatzmarkt oder Urlaubsort erreichbar und nachgefragt war. Dieses Spannungsverhältnis von ideell-kultureller Distanz bei gleichzeitiger geographischer Nähe soll hierdurch ausgedrückt werden.

Assoziationen hervorrief. Ebenso stellten sie aber einen entscheidenden Wendepunkt dar: Nach der Beendigung des Kosovokonfliktes mittels NATO-Bombardements in Serbien setzte sich zügig die Einsicht durch, dass es der Region (wie zuvor den Staaten Ostmitteleuropas) eine europäische Perspektive zu eröffnen galt. Dies geschah in der Hoffnung, dass eine solche „will mobilise the political and electoral consensus to accomplish European standard reforms and achieve sustainable peace"[25]. Ruft man sich die eingangs angesprochene Neigung zum Austausch des diskursiv vorbelasteten Balkanbegriffes (und damit symbolisch des Raumes als solchem) ins Gedächtnis, so ließe sich mit Wachtel provokant die sinnbildliche Stoßrichtung des europäischen Engagements karikieren: „*The Balkans* is being transformed, for better or worse, into Southeast Europe."[26]

II.2 Die balkanisch-bosnische Geschichte im Überblick

II.2.1 Römische Besatzung und byzantinische Hegemonie

Als Betreiber erster urbaner Siedlungstätigkeiten auf dem Territorium des heutigen Bosnien und Herzegowinas traten ab der späten Bronzezeit (ca. 1200 v. Chr.) vorwiegend illyrische Stämme in Erscheinung. Als Teil ihres Verbreitungsgebietes auf dem gesamten Westbalkan gewann das Areal vor allem als Abbaustätte für Erze – speziell für Gold, Silber und Blei – an Bedeutung.[27] Während seit circa 500 v. Chr. ein reger Austausch mit der hellenischen Kultur bestand, wurde zur Mitte des zweiten vorchristlichen Jahrhunderts an den Küsten der Region der Einfluss des expandierenden Römischen Reiches spürbar.[28] Dieser nahm in der Folgezeit erheblich zu, wobei auch das Hinterland immer mehr durchdrungen wurde. Mit dem Sieg

[25] *van Moers* 2007, S. 89.
[26] *Wachtel* 2008, S. 9 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).
[27] *Malcolm* 1994, S. 2.
[28] Vgl. Lovrenović 2001, S. 25-31.

im Pannonischen Krieg (14-8 v. Chr.) und der Niederschlagung des Pannonischen Aufstandes (6-9 n. Chr.) gelang Rom die militärische Durchsetzung auf dem Westbalkan.[29] Die dort von den Okkupatoren im Anschluss geschaffenen Provinzen Dalmatien und Pannonien beinhalteten jeweils einen Teil des späteren bosnisch-herzegowinischen Staatsgebietes.

Während der folgenden Jahrhunderte erlebten die unterworfenen Territorien im Verband des Imperiums einen beispiellosen kulturellen und wirtschaftlichen Aufschwung. Der strategische Ausbau des Straßennetzes, die Anlage befestigter Städte und die Einführung einer geordneten Provinzialverwaltung legten die Fundamente zur herrschaftlichen Durchdringung weiter Teile des Balkanraumes.[30] Im Gegenzug dazu trugen die Stämme der Region durch ihren Dienst in römischer Armee und Verwaltung maßgeblich zur Festigung und Wahrung des Reiches bei. Ab dem späten zweiten Jahrhundert zeitigte dieser Umstand als Konsequenz den Aufstieg illyrischer Heerführer im Staat, mitunter bis hin zur Kaiserwürde. Befördert wurde diese Entwicklung zusätzlich durch die anhaltend große Gefahr von Einfällen „barbarischer" Völker in das donaunahe Reichsgebiet, welche die vermehrte Präsenz der Kaiser vor Ort und somit langfristig eine Verschiebung des Reichszentrums in die östliche Peripherie nach sich zog.[31]

Den sich verändernden machtpolitischen Gegebenheiten an den gefährdeten Grenzen trug Kaiser Konstantin (Herrschaftszeit 324-337) durch die Verlagerung seiner Residenz nach Konstantinopel Rechnung. Der Einfluss, den die Metropole von da an auf den griechisch-römischen Osten hatte, war enorm: In einem Umfeld, das durch extreme soziale, ethnische, kulturelle und konfessionelle Spannungen gekennzeichnet war, stellte die durch sie getragene Herrschaftsidee bleibende Integrationskraft unter Beweis. Die byzantinische Synthese aus römischem Staatsgedanken, christ-

[29] *Wilkes* 1992, S. 207.
[30] *Hösch* 2008, S. 31f.
[31] *Malcolm* 1994, S. 3.

licher Kirche und griechischer Kultur wirkte auf die Völker des Balkans ein und verband den Raum als Kriegsschauplatz, Missionsfeld und kulturelles Ausstrahlungsgebiet nachhaltig mit der Stadt.[32] Bedeutsame Veränderungen stellten sich allerdings mit der römischen Reichsteilung des Jahres 395 ein: Deren Grenzverlauf durchschnitt den Westteil der Halbinsel, beließ Pannonien und große Teile Dalmatiens bei Westrom und sprach die restlichen Provinzen Ostrom zu. Die so gezogene Trennlinie verfestigte sich langfristig zu einer politischen, wie sprachlich-kulturellen Barriere, die auch nach dem Untergang des Westreiches 475 und der Eingliederung seiner Balkangebiete in die byzantinische Hoheit noch konkurrierende Machtansprüche befeuerte.

II.2.2 Slawische Herrschaftsbildung und osmanische Okkupation

Mit der Landnahme der Awaren und Slawen im sechsten und siebenten Jahrhundert ereignete sich ein weiterer zentraler Einschnitt in der Geschichte des Balkans. Die Ankunft der heidnischen Völker und ihr Vordringen bis tief in die Peloponnes hinein, hatten gravierende Konsequenzen für den gesamten Raum: Die autochthonen Bewohner wurden aus den fruchtbaren Ebenen in die Hochlagen vertrieben, der energisch betriebene Christianisierungsprozess unterbrochen und das Areal faktisch der byzantinischen Herrschaft entzogen. Parallel hierzu kam der innerbalkanische Handel weitgehend zum Erliegen, was den Niedergang der antiken Städte nach sich zog.[33] In jener Zeit erreichten auch diejenigen zwei slawischen Stämme die Region, die sich selbst als Kroaten bzw. Serben bezeichneten. Während Erstere primär im Gebiet zwischen Save, Donau und Drau sowie entlang der Adriaküste siedelten, ließen Letztere sich verstärkt im Land zwischen Donau und Drina nieder. Gegen Ende des achten Jahrhunderts war die Konsolidierung der Machtsphären beider Stämme soweit gediehen, dass sie als

[32] *Hösch* 2008, S. 34.
[33] *Müller/Büchsenschütz* 2009, S. 82.

eigenständige politische Einheiten (unter nominell fortbestehender byzantinischer Oberhoheit) in Erscheinung traten.[34]

Auch das Territorium des künftigen Bosnien und Herzegowina war seit dem späten sechsten Jahrhundert Heimstatt für die awarisch-slawischen Neuankömmlinge geworden. Die erste schriftliche Erwähnung des Landes *Bosona* ist um 958 in einem Kompendium des byzantinischen Kaisers Konstantin VII. Porphyrogenetos (913-959) nachzuweisen. Die so bezeichnete Gegend unweit des heutigen Sarajevo beinhaltete die Ländereien um den oberen Lauf des Flusses Bosna und seine Quelle.[35] Die Christianisierung war hier seit dem neunten Jahrhundert – ähnlich wie in Kroatien – in kirchenrechtlicher Abhängigkeit von Rom erfolgt und nicht unter der von Byzanz, wie in Serbien. Selbige erwies sich auch nach dem Großen Schisma des Jahres 1045 als beständig. Weniger von Kontinuität geprägt war hingegen die weltliche Oberhoheit über das Land, die bis in das späte zwölfte Jahrhundert wiederholt zwischen Byzanz, Serbien, Kroatien und Ungarn wechselte.[36] Erst im Jahre 1180, mit dem Herrschaftsantritt des Ban Kulin (1180-1204), nahm eine Phase weitgehender bosnischer Unabhängigkeit ihren Anfang, wenngleich ein Vasallenverhältnis zum ungarischen Königreich formell fortbestand.[37]

In jenen Zeitraum fiel eine erste Blüte der politisch-territorialen Organisation: Das Herrschaftsgebiet wurde auf die benachbarten Regionen Usora (um Srebrnik), Soli (um Tuzla) und Donji Kraji (um Ključ) ausgeweitet, die feudalen Strukturen relativ gefestigt und der Bergbau sowie der Handel mit den dalmatinischen Städten brachten wirtschaftlichen Wohlstand.[38] Die

[34] *Jäger* 2001, S. 18.
[35] *Imamović* 2007, S. 67.
[36] *Clewing* 2009, S. 126.
[37] *Hoare* 2007, S. 35. Der Begriff „ban" bezeichnet den höchsten mittelalterlichen Herrschertitel in Bosnien und ist wahrscheinlich awarischen Ursprungs. Er wird gegen Ende des 14. Jahrhunderts durch das slawische „kralj" (dt.: König) abgelöst.
[38] *Imamović* 2007, S. 67.

positive Entwicklung hielt an und führte zu weiteren bedeutenden Expansionserfolgen. Im Jahre 1326 gelang die Annexion des kroatisch besiedelten Küstenstreifens zwischen Dubrovnik und Split sowie die Eroberung des im Süden gelegenen, serbisch-orthodox geprägten Landes Hum (1448 in Herzegowina umbenannt).[39] Die größte mittelalterliche Ausdehnung erreichte das Land schließlich durch den Gewinn zusätzlicher Küstengebiete sowie des nördlichen Teils des heutigen Sandžak Novi Pazar.[40] Um 1390 begann der Niedergang der Kronlande nach innen wie nach außen: Lokale Potentaten schwächten die Autorität des Monarchen und an den Grenzen warf der Ansturm des seit dem frühen 14. Jahrhundert rapide aufstrebenden Osmanischen Reiches erste Schatten.[41]

Bereits im Jahre 1386 war es im Rahmen von Überfällen türkischer Einheiten auf bosnisches Gebiet zu ersten Aufeinandertreffen der beiden Mächte gekommen. Zu Anfang noch überschaubar, verdichteten sich diese Scharmützel schnell zu einer umfassenden Kampagne und stellten schon eingangs des 15. Jahrhunderts eine ernstzunehmende Bedrohung dar.[42] Es kam zu Raubzügen und Eroberungen der Osmanen, wobei deren massiv überlegenes militärisches Potenzial den Ausschlag zur schrittweisen Unterwerfung Bosniens gab. Bald entstanden die ersten tributpflichtigen Zellen türkischer Administration, wie z.B. 1455 das *Eyâlet Saray Ovasi*, eine Provinz mit 1457 neugegründeter Hauptstadt, dem heutigen Sarajevo.[43] Bis zum Jahre 1463 hatten die Invasoren das gesamte bosnische Kernland gewonnen; dessen Territorium wurde daraufhin in den Militärdistrikt *Sancak Bosna* umgewandelt.[44] Zahlreiche Gegenden des Umlandes ereilte in den

[39] *Malcolm* 1994, S. 17.
[40] *Hoare* 2007, S. 35f.
[41] Ebd., S. 37.
[42] *Lovrenović* 2001, S. 82.
[43] Ebd., S. 83.
[44] Der türkische Begriff „sancak" bedeutet wörtlich übersetzt „Banner" oder „Flagge", wurde aber auch als Titel für eine osmanische Gebietskörperschaft unterhalb der Provinzebene verwandt. In seiner südslawischen Transkription „sandžak" ist er im Balkanraum nach wie vor gebräuchlich, so etwa im Falle des schon erwähnten Sandžak Novi Pazar. Die deutsche Transkription des Wortes lautet „Sandschak". Vgl. Malcolm 1994, S. 47.

kommenden Jahrzehnten das gleiche Schicksal; sie wurden erobert und der türkischen Provinzialverwaltung zugeführt. Im Jahre 1580 wurde aus den Sandschaks Bosnien, Herzegowina, Zvornik, Klis, Lika und Pakrac (später trat auch Bihać hinzu) das sogenannte *Eyâlet Bosna* geschaffen.[45]

Die unmittelbar nach seiner Einverleibung auf Bosnien angewandten ökonomischen und sozialen Organisationsprinzipien stellten einen direkten Ausfluss des osmanischen militärisch-feudalen Systems dar. Dessen primäre Zielsetzungen waren die effektive Kontrolle der neuen Provinz, die regelmäßige Eintreibung von Tributzahlungen sowie die Aushebung von Personal für Militär und Bürokratie.[46] Hierzu trug die Einführung des osmanischen Lehensrechts bei, welches dem niederen bosnischen Adel Landbesitz als Gegenleistung für Waffendienste zur Verfügung stellte, das aber auch die Bauernschaft durch verminderte Steuern und Abgaben sowie erhöhten Rechtsschutz zu gesteigerter Produktivität befähigte.[47] Parallel vollzog sich ein Prozess der Islamisierung sowohl auf freiwilliger als auch auf Zwangsbasis: Während weite Teile der Bevölkerung sich aufgrund der Chance rechtlicher Besserstellung selbst für einen Glaubensübertritt entschieden, wurden im Rahmen der Knabenlese hunderttausende christliche Jungen ihren Familien entrissen, beschnitten und für den Dienst in der Soldatentruppe der Janitscharen (von türk.: Yeniçeri, dt.: Neue Truppe) ausgebildet.[48] Schon um das Jahr 1600 war die große Mehrheit der Bosnier auf die eine oder andere Weise zum muslimischen Glauben konvertiert, wobei jedoch viele serbisch-orthodoxe und kroatisch-katholische Einschlüsse regional weiterexistierten .[49]

---

[45] *Koller/Clewing* 2007, S. 16.
[46] *Lovrenović* 2001, S. 91.
[47] *Malcolm* 1994, S. 47f.
[48] Die Zwangsrekrutierung christlicher Jungen, vornehmlich bäuerlicher Herkunft, für den Dienst in der Truppe der Janitscharen stellte keine spezifisch bosnische Erscheinung dar, war aber hier besonders verbreitet. Als Institution ermöglichte sie den Heranwachsenden einen Aufstieg bis in die höchsten Ränge der osmanischen Staats- und Militäreliten. Vgl. Imamović 2007, S. 73.
[49] *Clewing* 2009, S. 128.

Das osmanische Bosnien und mit ihm seine Hauptstadt Sarajevo prosperierte bis in das späte 17. Jahrhundert als multiethnisches und multireligiöses Gemeinwesen.[50] Durch den Aufstieg der Habsburger im Norden geriet das Reich aber zusehends in Bedrängnis: Bis 1699 gingen u.a. Ungarn, Slawonien und Teile Dalmatiens verloren, was zur Folge hatte, dass die von hier vertriebene muslimische Bevölkerung in großer Zahl zurück nach Bosnien strömte und für Spannungen sorgte.[51] Die Auseinandersetzungen nahmen im 18. Jahrhundert zu und sorgten mit erhöhten Steuern und Abgaben zur Kriegskostendeckung für eine fortschreitende Verschlechterung der Stimmungslage.[52] Gescheiterte Militär- und Bodenreformen bedingten ab etwa 1830 wiederholt schwerste Aufstände gegen die Obrigkeit, die erstmals auch Spaltungen zwischen der privilegierten muslimischen und der christlichen Bevölkerung offenbarten.[53] 1876 zeigte sich das Nachbarland Serbien – selbst erst seit 1867 von den Türken befreit – als Schutzmacht der orthodoxen Bosnier solidarisch und erklärte dem Osmanischen Reich den Krieg. Dabei sprang ihm Russland zur Seite und zwang den Gegner so in einen ungünstigen Waffenstillstand. Die Beschlüsse des Berliner Kongresses 1878 beließen Bosnien zwar nominell unter osmanischer Hoheit, doch wurde es von Österreich-Ungarn besetzt und damit de facto nach über 400 Jahren aus seinem alten Herrschaftsverband herausgebrochen.[54]

---

[50] *Hoare* 2007, S. 43f.
[51] *Koller/Clewing* 2007, S. 19.
[52] Ebd.
[53] Vgl. Koller 2007, S. 24f.
[54] *Koller* 2007, S. 24-27. Dem Berliner Kongress ging 1877 ein weiterer erfolgreicher Feldzug Russlands gegen das Osmanische Reich voraus. Die von den europäischen Großmächten daraufhin durchgesetzte Besatzung Bosnien und Herzegowinas durch Truppen der Doppelmonarchie sollte die zunehmend starke Position des Zarenreichs auf dem Balkan ausbalancieren.

II.2.3 Österreichisch-ungarisches Engagement und jugoslawische Einigung

Von Anfang an schlug den habsburgischen Besatzern in Bosnien die Abneigung der Bevölkerung entgegen, insbesondere die ihrer muslimischen und serbischen Teile. In dem verglichen mit Mitteleuropa rückständigen Land, wo nach wie vor knapp 90 Prozent der Menschen vom Ackerbau lebten und der Analphabetismus grassierte, sah sich die Doppelmonarchie darüber hinaus einem gewaltigen Reformdruck gegenüber. Ein Ziel der habsburgischen Administration war ursprünglich die Schöpfung einer neuen nationalen Idee des „Bosniakentums" gewesen, die alle drei großen Religionsgruppen integrieren und Konflikte verhindern sollte.[55] Nennenswerte Erfolge waren der Initiative aber nicht beschieden, da nationalistische Sammlungsbewegungen in Serbien mit ihrer Klientel in Bosnien schon seit dem Niedergang der türkischen Herrschaft konkurrierende Loyalitäten begründet hatten.[56] Als mit der offiziellen Annexion des Landes 1908 dann abrupt alle serbischen Hoffnungen auf dessen Gewinn bzw. den einzelner Landesteile zerschlagen wurden, zog dies eine extreme Radikalisierung der antihabsburgischen Agitation nach sich.[57] Selbige entlud sich wirkmächtig am 28. Juni 1914 in Sarajevo beim tödlichen Attentat des bosnischen Serben Gavrilo Princip auf den Thronfolger Erzherzog Franz Ferdinand und seine Gattin.

Die Zeit des einen Monat später ausbrechenden Ersten Weltkrieges war durch einen weiteren Anstieg der Feindseligkeiten zwischen den Volksgruppen geprägt. Kroaten wie Muslime rückten von den als Kriegsstiftern geziehenen Serben ab, obgleich deren Mehrzahl den ursächlichen Anschlag

[55] Traditionell bezeichnen lediglich die bosnischen Muslime sich als „Bosniaken" (von südslaw.: Bošnjaci). Ein vom k.u.k. Sonderbeauftragten für Bosnien und Herzegowina Benjamin von Kállay erdachtes politisches Programm zur Akzeptanzsteigerung des Begriffes im Sinne einer überreligiösen nationalen Identität verfing nicht. Vgl. Malcolm 1994, S. 148f.
[56] *Malcolm* 1994, S. 147-149.
[57] *Keßelring* 2007, S. 39.

durchaus verurteilte und viele von ihnen in der k.u.k. Armee dienten.[58] Als im Herbst 1918 die Niederlage der Mittelmächte feststand und der Zerfall der Doppelmonarchie einsetzte, machten sich hauptsächlich die muslimischen Eliten daran, Bosnien und Herzegowina als politische Einheit zu bewahren. Hierzu wurden drei Alternativen ins Auge gefasst, welche zukünftig einen Autonomiestatus des Landes entweder unter dem vorosmanischen Lehensherren Ungarn oder innerhalb eines großkroatischen Staates oder in einer südslawischen Union vorsahen.[59] Letztere Möglichkeit erforderte das Zusammengehen mit Kroatien einschließlich Dalmatiens und der slowenisch besiedelten Gebiete in der Krain, in Kärnten sowie in der Steiermark und fand bei den Entscheidungsträgern die größte Zustimmung. Am 29. Oktober 1919 konstituierte sich daher in Zagreb der *Staat der Slowenen, Kroaten und Serben* und bildete so das erste vereinigte südslawische Gemeinwesen.[60] Weil jedoch die Sorge um sich griff, unter den bosnischen Serben könnte der Ausschluss ihres Nationalstaates einen Loyalitätskonflikt schüren, wurde am 1. Dezember 1918 auch die Union mit Serbien vollzogen, an deren Ende das *Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen* stand.[61]

Dem nunmehr geeinten Staat war Bosnien und Herzegowina in einem – verglichen mit der Vorkriegszeit – keineswegs gebesserten Zustand beigetreten. Weiterhin plagten politische, wirtschaftliche sowie soziale Missstände das Land und hielten die Konflikte zwischen den Ethnien an. Besonders die Muslime, die im Gegensatz zu Serben und Kroaten nicht einmal in der Staatsbezeichnung als konstituierendes Volk genannt wurden, hatten unter dem von Belgrad dominierten System zu leiden. Als gravierend stellte sich in diesem Zusammenhang eine von der Regierung konzipierte Bodenreform heraus, die mehrheitlich den nichtserbischen Landbesitzern

[58] *Jäger* 2001, S. 294.
[59] *Hoare* 2007, S. 93.
[60] *Malcolm* 1994, S. 161f.
[61] *Hoare* 2007, S. 95f.

ihren Grund nahm und an Günstlinge umverteilte.[62] Der fällige Dissens ließ im Parlament nicht lange auf sich warten: Kroatische und muslimische Parteien gingen mit z.T. radikaler Obstruktion gegen den serbischen Zentralismus an. Die Kontroversen gipfelten am 20. Juni 1928 in der Erschießung dreier kroatischer Abgeordneter durch einen serbischen Deputierten inmitten des Plenums.[63] Als Konsequenz löste König Aleksandar 1929 die Kammer sowie sämtliche „systemfeindlichen" Parteien auf, suspendierte die Verfassung und läutete eine als „Königsdiktatur" bekannte Phase ein. Seine ersten Dekrete verfügten die Änderung der Staatsbezeichnung in *Königreich Jugoslawien* und die völlige Neueinteilung des Staatsgebietes zum Zwecke der Eliminierung regionaler Identitäten.[64] Nach der Ermordung des Monarchen 1934 gewann die Opposition gegen diese Bestimmungen zwar an Boden. Ihre Revision kam aber nicht mehr zu Stande, da im April 1941 das Land vom Deutschen Reich, welches 1939 den Zweiten Weltkrieg begonnen hatte, besetzt wurde.

II.2.4 Sozialistischer Neuanfang und jugoslawischer Staatszerfall

Der deutsche Einmarsch beendete die Existenz des ersten jugoslawischen Staates auf drastische Art und Weise. Das Land wurde regelrecht zerstückelt und vom nationalsozialistischen Okkupator unter den Verbündeten aufgeteilt. Im Zuge dessen fasste man Bosnien und Herzegowina mit Kroatien im *Unabhängigen Staat Kroatien* zusammen und schuf dort eine Marionettenregierung unter Ante Pavelić, dem Führer der faschistischen Ustaša-Bewegung.[65] Hier kam es in Folge zu etlichen Gräueltaten durch politische

[62] Ebd., S. 103.
[63] *Jäger* 2001, S. 313.
[64] *Malcolm* 1994, S. 168f.
[65] *Fine* 2007, S. 273. Der Begriff „ustaša" (pl.: ustaše, dt.: Aufständische) bezeichnet eine 1929 gegründete, kroatisch-ultranationalistische und faschistische Bewegung, welche sich durch eine radikal antiserbische und antijugoslawische Einstellung auszeichnete. Mittels Gewalt

Kampfeinheiten: Die kroatischen Ustaša verübten Massaker an Serben, Juden, Roma und Regimegegnern, während serbische Četniks Kroaten und Muslime ermordeten.[66] Nur die vom charismatischen Marschall Josip Broz – genannt „Tito" – geführten kommunistischen Partisanen, zeichneten sich durch eine gewisse nationale Heterogenität aus, begingen aber im Übrigen dieselben Verbrechen an Gegnern jeglicher Volkszugehörigkeit.[67] Mit dem Rückzug der Wehrmacht vom Balkan ab Herbst 1944 gewann letztere Einheit die Oberhand. Nun konnte Tito mit seinen Widersachern abrechnen und Jugoslawien nach eigenen Vorstellungen neu errichten. Massenerschießungen von Ustaša und Četniks waren die Folge, ebenso die Internierung von Mitgliedern der für die Besatzung mitverantwortlich gemachten deutschen Minderheit im Land. Weiter setzte er ein politisches Programm zum sozialistischen Umbau des Staates durch und schon am 29. November 1945 wurde die *Föderative Volksrepublik Jugoslawien* ausgerufen (→ Karte 1).[68]

Das zweite Jugoslawien wollte aus den Fehlern des ersten lernen. Der Plan, neben Serbien, Kroatien und Slowenien auch Bosnien sowie Montenegro und Mazedonien zu Teilrepubliken zu machen, war der Milderung nationaler Gegensätze geschuldet. Der junge Staat folgte anfangs dem sowjetischen Modell des Sozialismus, wich aber nach einem Bruch Titos mit Stalin 1948 deutlich davon ab: So bewirtschaftete z.B. die Kleinbauernschaft ihren Grund und Boden als Eigentum und in den Betrieben verfügten Arbeiterräte über begrenzte Mitspracherechte bei der Unternehmensfüh-

---

und politischen Terrors versuchte sie ihr Ziel der ethnischen Säuberung Kroatiens durchzusetzen. Vgl. Cox 2007, S. 202.

[66] Der Begriff „četnik" (pl.: četnici) ist vom Wort „četa" (dt.: Bande, Schar) abgeleitet und bezeichnet Mitglieder einer monarchistischen, großserbischen Widerstandsgruppe, deren Ziel es war, den Staat Jugoslawien unter Vormachtstellung eines „ethnisch reinen" Serbiens wiederzuerrichten. Vgl. Goldstein 2007, S. 176f.

[67] *Boeckh* 2009, S. 210.

[68] Ebd., S. 211.

Karte 1 Die Föderative Volksrepublik Jugoslawien bzw. spätere Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien (1945-1992) (Quelle: *United Nations Cartographic Section*, http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/frmryugo.pdf, letzter Zugriff am 03.09.2012)

rung.[69] Diese Art des Selbstverwaltungssozialismus positionierte das Land zwischen kapitalistischem und kommunistischem Machtblock und sorgte bis weit in die sechziger Jahre für relative Prosperität. Die Verabschiedung einer dezentraleren und liberaleren Verfassung 1963, die den Namen des Gesamtstaates in *Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien* änderte, sowie die Anerkennung der Muslime als eigenes bosnisches Staatsvolk neben Serben und Kroaten 1968 rundete das Bild einer Blütephase ab.[70] Mit Beginn der siebziger Jahre erfasste jedoch eine ökonomische Krise das System und die zentral koordinierte Umverteilung von Geldern unter den wirtschaftlich

[69] *Jakir* 2007, S. 65. Der besagte Bruch mit Stalin war Folge des Zerwürfnisses der KP Jugoslawiens mit der KPdSU über eine kurzzeitig von Belgrad erwogene jugoslawisch-bulgarische Föderation, welche die Hegemonie Moskaus auf dem Balkan unterminiert hätte. Trotzdem diese nie verwirklicht wurde, schloss die russisch dominierte Kominform die jugoslawische Kommunistische Partei aus. Vgl. Steindorff/Melčić 2007, S. 194f.
[70] Vgl. Hoare 2007, S. 326-328.

unterschiedlich leistungsfähigen Republiken weckte Begehrlichkeiten. Eine politische Krise schloss sich an. Der Tod der Integrationsfigur Tito 1980, des jugoslawischen Präsidenten auf Lebenszeit, hinterließ schließlich an der Spitze des Staates eine Lücke, die das daraufhin eingesetzte kollektive Präsidium nicht zu füllen vermochte.

Der Zerfall des kommunistischen Ostblocks gegen Ende der achtziger Jahre veränderte das politische Koordinatensystem für Jugoslawien und seine Republiken grundlegend: Die Rolle als blockfreier Staat und die mit ihr verbundene stete Sorge vor sowjetischen Repressionen, welche zuvor noch innere Konflikte zu disziplinieren vermochte, waren mit einem Mal obsolet geworden. Nationale Animositäten brachen sich nun offen Bahn und wurden durch die noch immer schwelende ökonomische Krise verschlimmert. Nach dem Niedergang des kommunistischen Einparteiensystems kam es zwischen April und Dezember 1990 in sämtlichen Gliedstaaten zu den ersten freien Parlamentswahlen. Diese führten, außer in Serbien, zu schwersten Stimmeneinbußen der auf Belgrad ausgerichteten sozialistischen Partei SDS (*Srpska Demokratska Stranka*) unter Slobodan Milošević – der ehemaligen kommunistischen Partei – und zu Siegen der neugegründeten Nationalparteien.[71] Der einheitsstaatliche Konsens kam damit vollends zum Erliegen: Am 23. Dezember 1990 fand in Slowenien ein Referendum statt, bei dem fast 89% der Bevölkerung für die Unabhängigkeit ihres Landes votierten. Zu einem ähnlich klaren Entscheid gelangte man etwas später in Kroatien, wo am 19. Mai 1991 über 93% für einen Austritt aus Jugoslawien stimmten. Die offizielle Sezession beider Republiken erfolgte am 25. Juni 1991, weshalb nur einen Tag später durch die Zentralregierung Einheiten der Jugoslawischen Volksarmee entsandt wurden, um die abtrünnigen Gliedstaaten zur Raison zu bringen.

[71] Ebd., S. 333.

Mit dem Einmarsch in Slowenien nahmen die bewaffneten Auseinandersetzungen der jugoslawischen Zerfallskriege ihren Anfang.[72] So energisch sie allerdings von Seiten der serbisch dominierten Armee begonnen wurden, so schnell gerieten sie wieder ins Stocken. Da es der militärischen Führung nicht gelang, gegen die slowenischen Verteidiger schnelle Erfolge zu erringen, wurde der Kampf um die Teilrepublik und somit *pars pro toto* um Jugoslawien bereits nach einer Woche aufgegeben.[73] Nachdem das Vorhaben, den Einheitsstaat zu erhalten ad acta gelegt werden musste, gab Belgrad als neues Ziel die ethnische Homogenisierung mehrheitlich serbisch bewohnter Gebiete bzw. deren Anschluss an Serbien aus. So kam es ab Juli 1991 zu erbitterten Kämpfen in Kroatien, die mit weiten Eroberungen in Hochkroatien und Ostslawonien einhergingen. Erst die Vermittlung durch die Vereinten Nationen unterband ab Januar 1992 die Feindseligkeiten; zur Sicherung des Waffenstillstandes einigte man sich auf die Installation sogenannter UNPROFOR-Truppen (*United Nations Protection Force*), welche die Demilitarisierung der Kampfzonen überwachen sollten. Derweil wurde am 1. März 1992 in Bosnien und Herzegowina ebenfalls ein Referendum abgehalten, bei dem über 99% für die Souveränität votierten.[74] Bereits am Folgetag erklärte das Land seine Unabhängigkeit, mit der unmittelbaren Konsequenz, dass der Krieg, der an anderer Stelle gerade ein Ende hatte, jetzt hier seinen Austrag fand.

Extreme Menschenrechtsverletzungen kennzeichneten von Beginn an den Konflikt, in dessen Verlauf zeitweise alle drei Volksgruppen um nationale Vorherrschaft und Landnahme kämpften. Das Ausland und die internationalen Organisationen vermochten den Vorgängen zunächst nur

[72] Zwar war es Ende März 1991 bei Plitvice (Kroatien) schon zu vereinzelten Schusswechseln gekommen, an diesen waren aber nur kroatische Polizeikräfte und lokale serbische Milizen beteiligt. Die jugoslawische Armee versuchte zu jenem Zeitpunkt noch, den Eindruck der Unparteilichkeit zu waren. Vgl. Rathfelder 2007, S. 344.
[73] *Rathfelder* 2007, S. 346.
[74] Ebd., S. 352. Die Wahlbeteiligung am Referendum betrug nur 63,4% der bosnischen Bevölkerung, da die Abstimmung in den mehrheitlich serbisch bewohnten Landesteilen von den Behörden boykottiert wurde.

durch die Stellung weiterer UNPROFOR-Truppen, nicht aber durch die Formulierung erfolgreicher diplomatischer Initiativen zu entsprechen.[75] Die Wende gelang erst im März 1994 durch das Washingtoner Abkommen, welches eine muslimisch-kroatische Föderation realisierte: Waren bis zu diesem Zeitpunkt die serbischen Verbände auf dem Vormarsch, gelang nun mit vereinter Kraft deren Abwehr.[76] Hinzu kam ab August 1995 die komplementäre Wirkung von NATO-Luftschlägen, die nach dem vom 11. bis 15. Juli von bosnischen Serben in Srebrenica begangenen Massaker an über 7.000 Muslimen einsetzten. Unter dem Druck dieser geeinten militärischen Offensive brach der Ansturm der serbischen Kontingente zusammen. So konnte zum 10. Oktober ein Waffenstillstand ausgehandelt werden und am 1. November 1995 begannen auf dem Wright-Patterson-Luftwaffenstützpunkt in Dayton (Ohio, USA) die Friedensgespräche. Am Ende des Waffenganges der Jugoslawischen Zerfallskriege – des größten in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg – waren knapp 200.000 Tote und Vermisste zu beklagen (davon ca. 100.000 allein in Bosnien) sowie rund 2 Millionen Menschen aus ihrer angestammten Heimat vertrieben worden.[77]

II.3 DAS POLITISCHE SYSTEM BOSNIEN UND HERZEGOWINAS

II.3.1 Das Abkommen von Dayton als Quelle der Souveränität

Die Verhandlungen zum sogenannten *General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina* (*GFAP*, gemeinhin: Abkommen von Dayton) sind als der zentrale Ausgangspunkt der Eigenstaatlichkeit des Landes zu verstehen. Bei der Ausarbeitung des Vertragswerks sahen sich die im

[75] Zwar wurden sehr wohl Friedenspläne aufgelegt, die jeweils einen eigenen Modus der Gebietstrennung nach ethnischen Kriterien vorsahen (Carrington-Cutileiro-Plan, Vance-Owen-Plan, Owen-Stoltenberg-Plan); diese scheiterten aber sämtlich an der Ablehnung einzelner Konfliktparteien. Vgl. Hoare 2007, S. 378-381.
[76] Vgl. Lovrenović 2007, S. 202-205.
[77] *Calic* 2007, S. 79.

November 1995 unter Vermittlung der US-Administration Bill Clintons zusammentretenden Delegationen des bosnischen Präsidenten Alija Izetbegović, des jugoslawischen Präsidenten Slobodan Milošević und des kroatischen Präsidenten Franjo Tuđman zweierlei Aufgaben gegenüber: Zu aller erst der endgültigen Unterbindung sämtlicher Kampfhandlungen auf bosnisch-herzegowinischem Territorium, sodann der Neuerrichtung eines existenzfähigen politischen Systems auf dem Gebiet.[78] Die beiden letztgenannten Staatsoberhäupter sollten während des Aushandlungsprozesses als Vertreter der serbischen bzw. kroatischen Minderheit vor Ort fungieren. Allerdings gestalteten sich die Gespräche von Beginn an schwierig, denn keine der Konfliktparteien hatte den Gegner zuvor soweit niedergekämpft, dass dieser sich den Friedensbedingungen des Feindes hätte beugen müssen.[79] Das Papier, das als Verhandlungsergebnis am Ende der Einigungsgespräche stand, zeichnete sich daher durch einen überaus kompromisshaften und in der Vereinbarung seiner militärischen und zivilen Komponenten widersprüchlichen Charakter aus. Ein Umstand, der die folgende Bewertung John B. Allcocks vorab verständniserleichternd wirken lässt:

> „Critics of Dayton have noted that the agreements were intended to secure peace, and were not undertaken primarily as an exercise in state-building. The features that were most essential to the success of the first aim, however, have continued to undermine the second."[80]

Das am 14. Dezember 1995 in Paris unterzeichnete Vertragswerk setzte sich aus mehreren Teilen zusammen: aus dem Rahmenabkommen selbst, welches aus insgesamt 11 Artikeln bestand; aus seinen 11 Anhängen, die detaillierte Friedensauflagen enthielten sowie aus einer Zahl von Briefen

---

[78] *Cousens/Cater* 2001, S. 33. Der jugoslawische Rumpfstaat, der nach dem Ende des Krieges unter der Führung Slobodan Miloševićs weiterexistierte, umfasste lediglich noch die Republiken Serbien und Montenegro. Am 21. Mai 2006 trennten sich aber auch diese beiden, nachdem ein Unabhängigkeitsreferendum in Montenegro mit 55,5% knapp positiv beschieden wurde. Vgl. Bieber 2010, S. 943.

[79] *Gromes* 2007, S. 153.

[80] *Allcock* 2010, S. 536.

verschiedener Signatare, die einzelne Umsetzungsmodalitäten spezifizierten. Der eigentliche Abkommenstext umfasste hierbei gerade einmal drei Seiten und glich in seinem Duktus eher einer Ouvertüre zum wesentlich umfangreicheren Annex.[81] Im GFAP bestätigten die Vertragsparteien Bosnien und Herzegowina, Jugoslawien und Kroatien zunächst den Waffenstillstand (Präambel, Satz 4) und verpflichteten sich zur friedlichen Konfliktbeilegung (Art. I). Dann sicherten sie die vollständige Umsetzung der in den Anhängen enthaltenen Bestimmungen zu (Art. II-VIII) und vereinbarten Kooperation bei der Untersuchung und Ahndung von Kriegsverbrechen (Art. IX). Schließlich erklärten Bosnien und Herzegowina und Jugoslawien ihre gegenseitige Anerkennung als souveräne Staaten (Art. X). Die entscheidende Bedeutung des sich anschließenden elfteiligen Annex war der Tatsache geschuldet, dass dieser „identifies and includes all of the elements considered essential to first securing and then maintaining peace in Bosnia, through the physical, governmental, military, and economic reconstruction of the country"[82]. Darum sollen seine Auflagen an dieser Stelle – getrennt nach militärischen und zivilen Gesichtspunkten – genauer betrachtet werden.

Unter den in Dayton vereinbarten Maßnahmen militärisch basierter Konfliktbeilegung, die ihre Fixierung in den Anhängen 1 und 2 erfuhren, kam die absolute Schlüsselqualität der territorialen Trennung der beiden sogenannten „Entitäten" Nachkriegsbosniens zu. Auf Grundlage des in den letzten Kriegswochen zwischen Bosniaken und Kroaten einerseits sowie Serben andererseits erstrittenen Landnahmeverhältnisses von 51 Prozent zu 49 Prozent wurden die *Föderation von Bosnien und Herzegowina* (*Federacija Bosne i Hercegovine*) und die *Serbische Republik* (*Republika Srpska*) als konstituierende Bestandteile des neuen Staates anerkannt (Anhang 1-A) (→

[81] Dieser Umfangsangabe liegt der Ausdruck des Abkommens über die Internetseite des *Office of the High Representative and EU Special Representative* zugrunde. Vgl. Office of the High Representative, The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Hercegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[82] *Haynes* 2008, S. 5f.

Karte 2). Beide Landesteile gingen daraufhin die Verpflichtung zum Rückzug ihrer sämtlichen Kampfeinheiten auf das eigene Gebiet ein, wobei die vereinbarte Militärgrenze bzw. Waffenstillstandslinie den späteren Verlauf der Grenze zwischen den Entitäten praktisch vorwegnahm (Anhang 1-A, Art. IV und Anhang 2, Art. I). Zusätzlich hierzu wurde der Demilitarisierungsablauf festgelegt (Anhang 1-A, Art. II), die Installation der NATO-geführten Schutztruppe *IFOR (Implementation Force)* als Ersatz für die abziehenden UNPROFOR-Kontingente bestimmt (Anhang 1-A, Art. I und VII) und die Demilitarisierung sowie der freie Zugang zur Hauptstadt Sarajevo und der Enklave Goražde garantiert (Anhang 1-A, Art. IV). Flankiert wurden diese Übereinkünfte noch durch die Anordnung einer OSZE-assistierten Aushandlung von vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen zwischen den Entitäten (Anhang 1-B, Art. II und III) sowie Rüstungskontrollen (Anhang 1-B, Art. IV). Nicht zuletzt kam auch dem Verweis der strittigen Hoheitsfrage über die Stadt Brčko an ein internationales Schiedsgericht (Anhang 2, Art. V) friedenswahrende Bedeutung zu.[83]

Die sich an die militärischen Klauseln anschließenden zivilen Inhalte der Anhänge 3 bis 11 waren durch die vorangegangenen Maßnahmen insofern determiniert, als es ihnen oblag, die territoriale Zweiteilung des Landes aufzunehmen und politisch zu institutionalisieren. So sah Anhang 3 binnen einer Frist von neun Monaten ab Unterzeichnung des Abkommens die Durchführung von OSZE-assistierten Wahlen auf nationaler, wie auf Entitätenebene vor (Anhang 3, Art. II). Die Struktur des Gesamtstaates und die

[83] Besagte Stadt befand sich seit dem Frühjahr 1992 in der Hand der bosnischen Serben, die daraufhin einen großen Teil der bosniakischen und kroatischen Bevölkerung vertrieben hatten. Von den ursprünglich knapp 87.000 Bürgern (44% Bosniaken, 25% Kroaten, 21% Serben) waren zum Zeitpunkt des Waffenstillstandes gerade einmal 30.000 – fast ausschließlich Serben – geblieben. Die 60.000 Vertriebenen hingegen hatten sich im weiteren Umland niedergelassen und forderten nun ihr Rückkehrrecht und die Übergabe der Stadt. Zur Klärung der Hoheitsfrage wurde ein internationales Schiedsgericht geschaffen, das binnen Jahresfrist zu einer Entscheidung kommen sollte. Vgl. Cousens/Carter 2001, S. 34.

Karte 2 Bosnien und Herzegowina (1995-heute) (Quelle: *United Nations Cartographic Section*, http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/bosnia.pdf, letzter Zugriff am 03.03.2012)

komplexen Mechanismen der Machtaufteilung zwischen ihm und seinen beiden Gliedern wurden daraufhin in Anhang 4 dargelegt. Selbiger enthielt eine Verfassung für Bosnien und Herzegowina, die dessen politisches System mitsamt der ihm überantworteten Kompetenzen und Pflichten neu entwickelte. Anhang 5 hielt als weitere Friedenssicherung die Verpflichtung von Föderation und Serbischer Republik fest, zukünftige Streitigkeiten innerhalb

eines Schlichtungsverfahrens einvernehmlich beizulegen. In Anhang 6 kamen die Menschenrechte zur Sprache, indem ihre unbedingte Verbindlichkeit auch für die Entitäten vorgeschrieben (Anhang 6, Art. I) und der Aufbau einer Menschenrechtskommission geregelt wurde (Anhang 6, Art. II-XIV). Anhang 7 nahm sich des Rückkehrrechts der Kriegsflüchtlinge an: Dieses wurde umfassend gewährt, wobei eine wichtige Koordinationsfunktion dem *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* zukam (Anhang 7, Art. III). Anhang 8 sah die Schaffung einer Kommission zur Ernennung und zum Schutz nationaler Gedenkorte vor, während Anhang 9 die Gründung von Körperschaften auf dem öffentlichen Sektor festschrieb (Anhang 9, Art. I). Anhang 10 bestimmte die Ernennung eines dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verantwortlichen *High Representative (HR)* zur überwölbenden Koordination und Mobilisierung der zivilen Komponenten des Friedensabkommens (Anhang 10, Art. I).[84] Mittels Anhang 11 wurde zuletzt eine *International Police Task Force (IPTF)* der Vereinten Nationen geschaffen, um die örtlichen Behörden bei der Wahrung von Sicherheit und Ordnung zu überwachen und anzuleiten (Anhang 11, Art. III).

II.3.2 Die konstitutionelle Ordnung post-Dayton und ihre intrinsischen Konfliktpotenziale

Durch die Anerkennung zweier militärisch erkämpfter, ethnisch weitestgehend getrennter Territorien als den Bestandteilen eines neuverfassten Bosniens, wurde dessen politischem System eine „pragmatic acceptance of ethnic separation“[85] in die Wiege gelegt. Das Prinzip durchzog die neue Verfassung des Staates, welche maßgeblich unter Federführung des US-amerikanischen *Department of State* entstanden war. Diese sah „eine

[84] Auf den *High Representative* und seine Kompetenzen wird in Kapitel IV.1 vertieft eingegangen.
[85] *Cox* 1999, S. 205.

parlamentarische Demokratie mit präsidentiellen Zügen und stark ausgeprägten Elementen der Konkordanzdemokratie“[86] vor. Kernaufgabe des Gesetzestextes war die kompetenzielle Trennung der nationalen Institutionen von denen der Entitätenebene bei gleichzeitiger Wahrung der Einstaatlichkeit. Hierbei war klar, dass, wie Marcus Cox sehr treffend formuliert:

> „The condition of retaining a single State of Bosnia and Herzegovina within the old Republican borders was the creation of a loose federation with a weak central government, leaving each ethnic group substantially autonomous within its own territory.“[87]

Die Realisierung dieses dezentralen Organisationszwanges soll zuerst an der ursprünglichen Verfassungsstruktur Bosnien und Herzegowinas unmittelbar nach dem Friedensschluss veranschaulicht werden, um selbige im Anschluss mit derjenigen der Föderation bzw. Serbischen Republik aus dem gleichen Zeitraum zu kontrastieren.[88]

Der bosnische Gesamtstaat bekannte sich klar zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit sowie Marktwirtschaft (Präambel, Abs. 3 und 4; Art. I, Abs. 2) und nannte Bosniaken, Kroaten und Serben als seine konstituierenden Völker neben „anderen“ (Präambel, Abs. 10).[89] Jeder Bewohner des Landes durfte darüber hinaus die Staatsbürgerschaft eines weiteren Staates besitzen, sofern mit diesem entsprechende bilaterale Abkommen bestanden (Art. I, Abs. 7d). Des Weiteren nahm der Menschenrechts- und Grundfreiheitenschutz eine bemerkenswerte Stellung ein: Es wurde das höchste in-

---

[86] *Gromes* 2007, S. 155.
[87] *Cox* 1999, S. 204.
[88] An dieser Stelle wird die Verfassung Bosnien und Herzegowinas in ihrer ersten Version gemäß Annex IV des GFAP dargestellt. Vgl. Office of the High Representative, Constitution of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[89] Unter dem Sammelbegriff „andere“ werden die im Lande vorhandenen nationalen Minderheiten wie Sinti und Roma oder Juden subsumiert. Gleichsam fallen aber auch diejenigen Staatsbürger darunter, die beispielsweise aus Mischehen stammen, über keine klare ethnische Herkunft verfügen oder aber sich selbst nicht zu einer bestimmten Volksgruppe bekennen wollen. Vgl. Richter/Gavrić 2010, S. 389.

ternational anerkannte Schutzniveau eingefordert und der *Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* eine Priorität vor dem innerstaatlichen Recht eingeräumt (Art. II, Abs. 1 und 2). Unter Artikel III Abs. 1 nannte die Verfassung die eng gefassten Zuständigkeiten, die ausschließlich der nationalen Ebene zukamen: Unter ihnen waren die Außen- und Außenhandelspolitik, die Zoll- und Währungspolitik, die Finanzaustattung der gesamtstaatlichen Institutionen, die Telekommunikationspolitik, die Migrations- und Flüchtlingspolitik, der strafrechtliche Gesetzesvollzug auf internationaler und Interentitätenebene sowie die Verkehrspolitik. Noch im selben Artikel folgte die Abgrenzung zu den Kompetenzen der Entitäten auf dem Fuße. So wurden diese mit allen nicht explizit dem Gesamtstaat zugewiesenen Regierungsfunktionen und –vollmachten betraut (Art. III, Abs. 3a) und durften eigenverantwortlich Beziehungen zu Nachbarstaaten – im Klartext zu Kroatien und Restjugoslawien – unterhalten, solange die Souveränität und territoriale Integrität Bosniens unangetastet blieben (Art. III, Abs. 2a). Die institutionelle Ausgestaltung der Staatsebene wurde im Anschluss kodifiziert: Sie umfasste ein Zwei-Kammern-Parlament, bestehend aus einem Haus der Völker (Art. IV, Abs. 1) und einem Repräsentantenhaus (Art. IV, Abs. 2), eine dreiköpfige Präsidentschaft (Art. V), einen Ministerrat (Art. V, Abs. 4), ein Verfassungsgericht (Art. VI) und eine Zentralbank (Art. VII).

Richtet man den Blick auf die Verfassung der bosniakisch-kroatischen Föderation, so ergibt sich ein komplizierteres Bild.[90] Besagter Gesetzestext wurde bereits zum 24. Juni 1994, also im Anschluss an die im März desselben Jahres geglückte Föderationsgründung, angenommen und ging dem GFAP um circa anderthalb Jahre voraus. In ihm bekannte sich der Gliedstaat zu Demokratie, Freiheit und Marktwirtschaft (Präambel, Abs. 4 und 6) und

[90] Dieser Skizze der Verfassungsstruktur der Föderation Bosnien und Herzegowinas liegt eine Version des Verfassungstextes gemäß dem Stand des Jahres 2001 zugrunde. Der Verfasser rekonstruiert von ihr ausgehend die Vorgaben zum Zeitpunkt des Friedensschlusses. Vgl. Office of the High Representative, Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.

nannte Bosniaken und Kroaten als seine konstituierenden Völker neben „anderen“ (Kap. I, Art. 1, Satz 1). Es wurde ein kantonaler Landesaufbau festgelegt (Kap. I, Art. 2) und die unbedingte Gültigkeit der Menschenrechte betont (Präambel, Abs. 6 sowie Kap. II, A, Art. 1 und 2). Der hochkomplexe und ebenfalls stark konkordanzdemokratische Systemcharakter wurde dann ab Kapitel III offenbar: In ihm kam es zuerst zur Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Entitäten- und Kantonsebene, bevor ab Kapitel IV eine Darstellung der hiermit verbundenen, institutionellen Architektur erfolgte. Für die Föderation war spiegelbildlich zur Staatsebene ein eigenes Zwei-Kammern-Parlament aus Repräsentantenhaus (Kap. IV, A, 1) und Haus der Völker (Kap. IV, A, 2) vorgesehen. Ebenso ein eigener Präsident (Kap. IV, B, 1), ein eigener Premierminister samt Kabinett (Kap. IV, B, 2) und ein eigenes Verfassungs- und Oberstes Gericht (Kap. IV, C, 3 bzw. Kap. IV, C, 4). Die insgesamt 10 Kantone wurden wiederum in Kapitel V jeweils mit einer Kantonsversammlung (Kap. V, 2), einer Kantonsregierung (Kap. V, 3) und einem Kantonsgericht (Kap. V, 4) ausgestattet, bevor auch sie administrativ nochmals in 79 Kommunen aufgespalten wurden. Letztere erhielten schließlich je einen eigenen Gemeinderat (Kap. VI, Art. 3), einen Bürgermeister (Kap. VI, Art. 5) und ein Gemeindegericht (Kap. VI, Art. 7).

Zuletzt präsentiert sich die Verfassungsstruktur der Serbischen Republik als wesentlich überschaubarer.[91] Diese wurde in ihrer Urfassung kurz vor Ausbruch des Krieges in Bosnien 1992 noch als Konstitution einer separatistischen Teilregion angenommen und kannte zwischen der Entität und ihren 62 Kommunen keine anderen vertikalen Gebietskörperschaften. Auch sie berief sich auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft (Präambel, Abs. 3 und 4) sowie auf die Menschenrechte (Kap. II), benannte aber einzig die Serben als Staatsvolk neben anderen Bürgern (Art. 1). Der

[91] Dieser Skizze der Verfassungsstruktur der Serbischen Republik liegt eine Version des Verfassungstextes gemäß dem Stand des Jahres 2001 zugrunde. Der Verfasser rekonstruiert von ihr ausgehend die Vorgaben zum Zeitpunkt des Friedensschlusses. Vgl. Office of the High Representative, Constitution of Republika Srpska, letzter Zugriff am 03.09.2012.

institutionelle Aufbau des Gliedstaates sah auf der Entitätenebene eine Nationalversammlung (Kap. V, 1), einen Präsidenten (Kap. V, 2), einen Premierminister samt Kabinett (Kap. V, 3) und ein Verfassungs- und Oberstes Gericht vor (Kap. IX bzw. X, Art. 123). Auf der Kommunalebene schlossen sich pro Gemeinde ein Bürgermeister, eine Gemeindeversammlung sowie ein Gemeindegericht an (Kap. VI, Art. 102).

Mit dem Augenblick seiner Neugründung verkörperte das politische System Bosnien und Herzegowina ein weltweit einzigartiges Arrangement getreu dem Motto „Ein Staat, zwei Entitäten, drei Nationen“[92] (→ Abbildung 2). Von Anfang an verfügte diese diffizile Organisation über zahlreiche Konfliktpotenziale: Ausschlaggebend war in erster Linie die streng am Kriterium der ethnischen Zugehörigkeit ausgerichtete Machtaufteilung in den Institutionen. Beim Blick auf den Gesamtstaat zeigt sich, dass diesem qua Verfassung ohnehin eine geringe Anzahl an gewichtigen Kompetenzen zukam, während deren Mehrzahl bei den Entitäten verblieb. Zusätzlich wurden jedoch Schutzmechanismen eingerichtet, die es unmöglich machten, eine politische Entscheidung gegen den erklärten Willen der Repräsentanten eines der konstituierenden Völker durchzusetzen. Exemplarisch hierfür waren das nach Proporz besetzte Zwei-Kammern-Parlament mit dem Haus der Völker speziell als Vertretung der Ethnien und die dortige Option eines „Entitätsvetos“ (Art. IV, Abs. 3d) bzw. „Vetos der vitalen Interessen“ (Art. IV, Abs. 3e).[93] Auch die kollektive Präsidentschaft aus jeweils einem bosniakischen, einem kroatischen und einem serbischen Gesandten war blocka-

[92] *Oschlies* 2004, S. 704.

[93] *Council of Europe* 2005, S. 9f. Als „Entitätsveto“ gilt es, wenn eine Gesetzesvorlage in einer der Parlamentskammern nicht wenigstens die Zustimmung eines Drittels der Delegierten jeder Entität erhält. Sodann wird eine Kommission eingerichtet, unter deren Vermittlung ein Mehrheitsbeschluss ermöglicht werden soll. Kommt es dazu nicht, reicht eine einfache Mehrheit zur Annahme der Vorlage aus, solange nicht zwei Drittel der Delegierten einer Entität dagegen stimmen. Das „Veto der vitalen Interessen“ hingegen erlaubt es der Mehrheit der Delegierten einer Entität im Haus der Völker eine Vorlage als destruktiv für die vitalen Interessen der eigenen Volksgruppe zu deklarieren. In diesem Falle bedarf deren Annahme die Mehrheit aller Ethnien, ansonsten wird eine Kommission eingerichtet, die

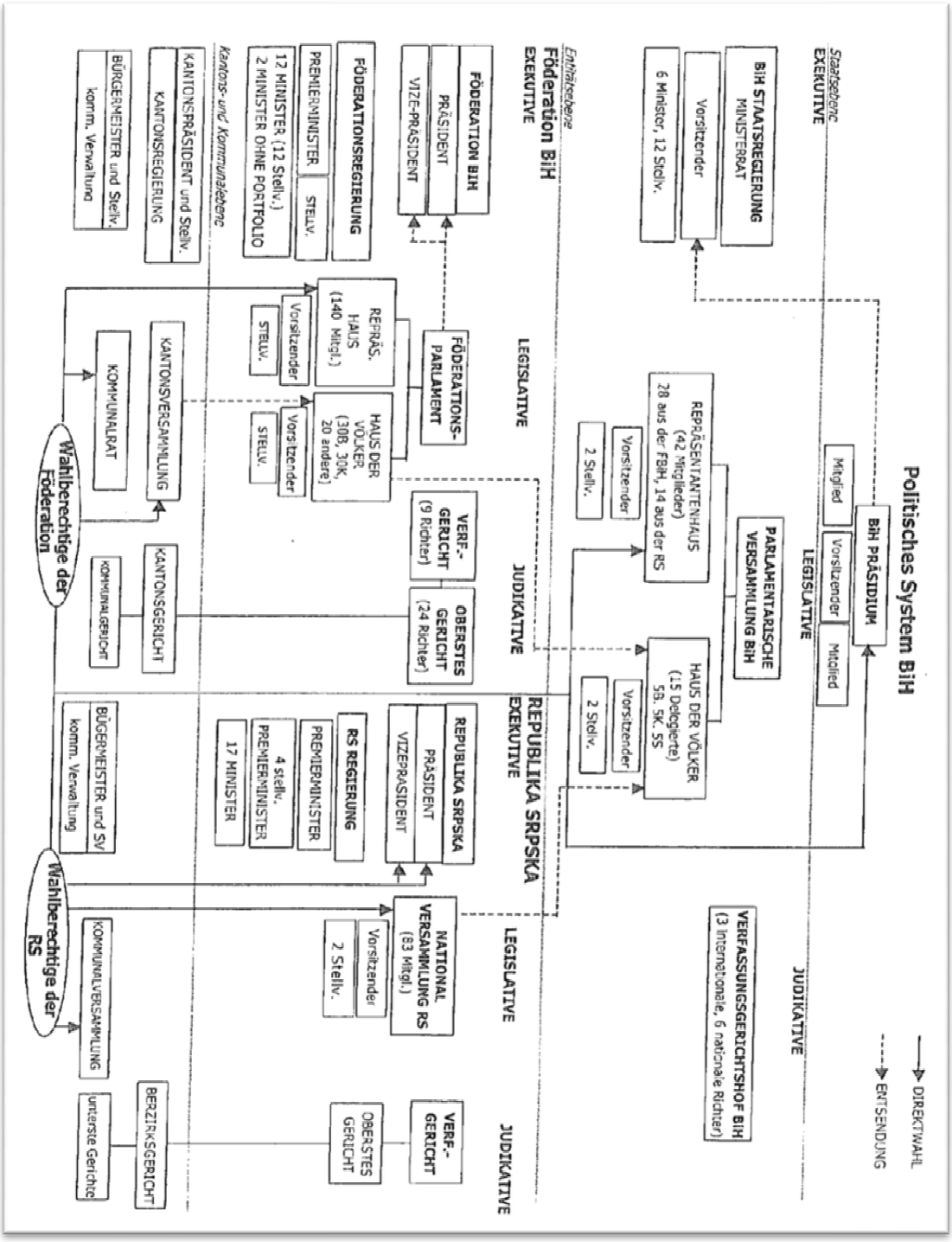


Abbildung 2 Schematische Darstellung des politischen Systems von Bosnien und Herzegowina (Quelle: *Oschlies* 2004, S. 759)

versucht eine solche herzustellen. Gelingt auch dies nicht, so entscheidet letztgültig das Verfassungsgericht über die Rechtmäßigkeit des Einspruchs. Vgl. Toth, S. 103.

kadeanfällig, da sie stets einstimmig entscheiden musste. Unter der kombinierten Wirkung dieser Vorkehrungen war ein effektives Regieren sehr schwierig, wenn nicht gar ausgeschlossen, da Entscheidungsblockaden jederzeit im Raum standen.[94] Zusätzliches Konfliktpotenzial lag darüber hinaus in der Frage der Menschenrechte und Grundfreiheiten begründet: Zwar kam diesen auf dem Papier eine außerordentliche Bedeutung zu, trotzdem standen einige Verfassungsprinzipien zu ihnen in krassem Widerspruch. Insbesondere die Bestimmungen bezüglich Wahl und Zusammensetzung der Präsidentschaft und des Hauses der Völker erwiesen sich als problematisch. So verstieß etwa die Tatsache, dass lediglich bosniakische, kroatische und serbische Vertreter, nicht aber Minderheitenangehörige, in beide Institutionen gewählt werden konnten – und das auch nur mittels Stimmabgabe innerhalb ihrer jeweils eigenen Entität – gegen den Gleichheitsgrundsatz der Wahl des *Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte* (Teil III, Art. 25) sowie gegen das Diskriminierungsverbot des *Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten* (Abschnitt II, Art. 4).[95] Diesbezüglich bewahrheitet sich das Urteil Thorsten Gromes, wonach „die Verfassung den Konflikt zwischen den Volksgruppen [institutionalisiert] "[96].

Ähnlich den Problemkonstellationen der Staatsebene lagen die Verhältnisse in der Föderation. Ihre Verfassung etablierte ein hochgradig dezentralisiertes System aus zehn Kantonen, von denen fünf über eine vorwiegend bosniakische, drei über eine vorwiegend kroatische und zwei über eine gemischte Prägung verfügten. Konsequenz dieser kleinteiligen Machtstückelung war eine überbordende und extrem kostspielige Bürokratie, die auf dem Gebiet des gerade einmal zweieinhalb Millionen Ein-

[94] *Council of Europe* 2005, S. 9.
[95] Vgl. Richter/Gavrić 2010, S. 850. Beide hier genannten internationalen Verträge werden im Anhang der bosnischen Verfassung neben zahlreichen weiteren als unmittelbar bindend für das Land bezeichnet. Trotzdem werden die im Verfassungstext als „andere" bezeichneten, nicht-konstituierenden Volksgruppen systematisch diskriminiert. Dies gilt auch auf Entitätsebene.
[96] *Gromes* 2007, S. 170.

wohner zählenden Gliedstaates (73% Bosniaken; 22% Kroaten; 4% Serben; 1% andere) Ineffizienz in Form von Funktionsdopplungen zur Folge hatte.[97] Als Beispiel sei nur das Vorhandensein von insgesamt elf verschiedenen Justizministern auf dem Föderationsterritorium genannt (einer pro Kanton plus einer auf der Entitätsebene).[98] Hemmend wirkte weiterhin die auch hier ethnisierte Institutionenstruktur, welche im Parlament die Möglichkeit eines „Vetos der vitalen Interessen" vorsah (IV, 6, Art. 17b). Hinzu kam schließlich, dass selbst die Kantonsregierungen wiederum zur Delegation von Kompetenzen auf die kommunale Ebene verpflichtet wurden, sofern die ethnische Zusammensetzung einer Gemeinde nicht der ihres Kantons entsprach (V, 1, Art. 2, Abs. 2).

Im Vergleich dazu, zeigte die Organisation der Serbischen Republik keine größeren Funktionsschwächen. Sie kannte zwischen Entität und Kommunen keine zusätzliche administrative Ebene und leistete so der Entstehung eines stark zentralisierten Systems Vorschub.[99] Als drängendstes Problem in dem zweiten, von circa anderthalb Millionen Menschen bevölkerten Gliedstaat (88% Serben; 10% Bosniaken; 1% Kroaten; 1% andere), erschienen noch die begrenzten Möglichkeiten der einzelnen Gemeinden zum lokalen „self-government".[100] Das bloße Agieren als Implementierer von Direktiven der Regierung in Banja Luka und die mangelnde autonome Entscheidungskompetenz führten zu Missstimmung in peripher gelegenen Gebieten.[101] Ein verbleibender Streitpunkt, dem zuletzt in beiden Entitäten große Wichtigkeit beigemessen wurde, war die schon gestreifte Hoheitsfrage über Brčko. Die Stadt, die durch ihre geographische Lage im Posavina-Korridor eine strategische Schlüsselrolle einnahm, stellte für die Serbische Republik die exakte Verbindung ihrer westlichen und östlichen Territorien dar, während die Föderation in ihr einen Zugang zu Save und Ostkroatien

[97] *Council of Europe* 2005, S. 3 und 5.
[98] Ebd., S. 5.
[99] *Bose* 2002, S. 73f.
[100] *Council of Europe* 2005, S. 15.
[101] *Bose* 2002, S. 74.

sah.[102] Der Klärungsverweis an ein internationales Schiedsgericht bedeutete in diesem Kontext lediglich eine zeitliche Verlagerung der Problematik, noch nicht aber ihre Lösung.[103]

Die hohe Konfliktträchtigkeit Bosnien und Herzegowinas nährte sich freilich nicht allein aus den Missständen des Abkommens von Dayton bzw. der in ihm enthaltenen Verfassung. Vielmehr traten neben die konstitutionellen Unzulänglichkeiten beträchtliche ökonomische und soziale Härten, auf die in Kapitel V.1.1 noch gesondert eingegangen wird. Eine Kritik an dem Vertragswerk muss diesen Umstand ebenso zur Kenntnis nehmen wie die weiter oben angeführte politische Prioritätensetzung zum Zeitpunkt seiner Entstehung. Diese räumte der schnellstmöglichen Beendigung der militärischen Gewalt einen Vorrang gegenüber der reibungslosen Staatsorganisation ein. Von dieser Interessenhierarchie ausgehend kann ein Erfolg des GFAP bei der Erreichung des ersten Planziels nicht bestritten werden, wenngleich seine Versäumnisse bei der des zweiten dafür umso gravierender sind. Seit der Neugründung des politischen Systems ist es auf nationaler Ebene nur einmal, auf Entitätenebene dagegen mehrmals zu Verfassungsänderungen gekommen; deren Wert als Funktionserleichterungen der konstitutionellen Ordnung ist allerdings fraglich. Im Vorfeld zur vertieften Betrachtung der Reformbemühungen im Empirieteil der Arbeit, lassen sich die konträren Positionen zunächst mit Hilfe zweier Zitate skizzieren. So beharrt John B. Allcock darauf, dass

> „[t]he tasks of both state-building and democratisation, however, cannot be addressed effectively within that set of structures [gemeint sind die Dayton-Strukturen]. What is more, the Dayton system is inordinately expensive to run, so that there are serious questions to be asked about its cost-effectiveness."[104]

[102] Vgl. Calic 1996, S. 262.
[103] Angesichts der einjährigen Klärungsfrist vor dem internationalen Schiedsgericht, enthielt die bosnisch-herzegowinische Verfassung in ihrer ersten Version noch keinen Hinweis auf die Brčko-Problematik. Dennoch soll hier zumindest auf das zum damaligen Zeitpunkt schwelende Konfliktpotenzial hingewiesen werden.
[104] *Allcock* 2004, S. 25.

Sumantra Bose zeigt sich hingegen vorsichtig optimistisch, indem er in Bezug auf das Daytoner Abkommen feststellt, dass:

> „With some significant reforms, however, this apparently dysfunctional, neither-here-nor-there structure could in the medium term provide a workable basis not just for effective association and cooperation among Bosnia's peoples, but, optimistically, also provide a model for renewed cooperation throughout the region of which Bosnia was and still is a microcosm."[105]

[105] *Bose* 2002, S. 52.

III Die Befriedungsstrategien der Europäischen Union: Das Member-State Building in der theoretischen Genese

III.1 Das Primat der Konflikttransformation

Das vorhergehende Kapitel bot einen Überblick zur historischen Formierung sowie der durch zahlreiche Konfliktpotenziale gekennzeichneten, ursprünglichen Verfasstheit des politischen Systems Bosnien und Herzegowina. Indem auch die kulturelle Spezifität dessen räumlich-regionaler Verortung und die aus ihr resultierende externe Wahrnehmung berücksichtigt wurden, sollte von Anfang an eine umfassende Grundlage für das Verständnis des EU-Engagements in dem Land gelegt werden. Als erste Teilstrategie des europäischen *Member-State Buildings* steht jetzt das Vorhaben der Konflikttransformation zur Untersuchung an. Um etwaige Erfolge, Nichterfolge oder Entwicklungspotenziale auf diesem Gebiet auszumachen, bedarf es einer ausführlichen Operationalisierung des Konzepts, welche in letzter Konsequenz eine Bewertung der Friedensaktivitäten erlaubt. Am Anfang steht hierbei die terminologische und theoretische Herleitung der Konflikttransformation als einer Disziplin der Friedens- und Konfliktforschung. Neben zahlreichen anderen Autoren sind es v.a. die Arbeiten Johan Galtungs und John Paul Lederachs die hier eine prägende Bedeutung erlangen. Im Anschluss folgt eine genauere Betrachtung des Peacebuildingbegriffs: Seine epochemachende Aufnahme als außenpolitische Zielsetzung durch die *Agenda for Peace* Boutros Boutros-Ghalis wird nachvollzogen sowie seine Funktion innerhalb des Gesamtprozesses der Transformation theorieimmanent beleuchtet. Daraufhin wird mit dem *Measuring Progress In Conflict Environments (MPICE) – A Metrics Framework* ein Evaluationsmechanismus der Konfliktbearbeitung vorgestellt. Anhand seines idealiter vorformulierten Transformationsprogrammes sollen später die mit Hilfe der EU gemachten Fortschritte bei der Friedensstiftung in Bosnien und so mittelbar bei dessen

Integrationsfähigkeit veranschlagt werden. Um den Aktionsradius der Union als externem Peacebuilder besser überblicken zu können, schließt sich zuletzt eine Darstellung ihrer diesbezüglichen Organisationsstrukturen und Handlungsressourcen an.

III.1.1 Das Konzept der Konflikttransformation in seiner Terminologie und theoretischen Herleitung

Bei der Annäherung an das Konzept der Konflikttransformation wird ersichtlich, dass selbiges sein Design aus einem äußerst reichhaltigen Spektrum an Theorien bezieht. Um seine Anwendbarkeit auf Bosnien zu plausibilisieren, soll an erster Stelle auf die terminologische Ebene eingegangen werden, bevor dann die ideengeschichtliche Herleitung des Modells anhand der Beiträge zentraler Forscherfiguren nachvollzogen wird. Dabei gilt es aufgrund der Fülle des Schrifttums notwendigerweise, eine Auswahl an Definitionen und Thesen zu treffen, die sowohl das wissenschaftliche Gewicht des einzelnen Beitrags als solchem als auch seine Eignung im Rahmen des Forschungsanliegens widerspiegelt. Hiervon ausgehend fällt ein erstes Augenmerk auf das Wort selbst, welches als zusammengesetztes Substantiv die Termini des Konflikts und der Transformation in sich vereint. Für ein wegweisendes Verständnis zunächst des ersteren Begriffes, gilt es diesen als Phänomen zu bestimmen und die Ursachen für seine Formierung aufzutun. Demnach versteht Johan Galtung den Konflikt als „Inkompatibilität zwischen Zielsetzungen oder Wertvorstellungen von Akteuren in einem Gesellschaftssystem“[1]. Weiter fügt er hinzu, dass „[d]amit schlicht und einfach gemeint [ist], daß das, was ein Akteur insgesamt oder partiell verwirklichen möchte, die Verwirklichung

[1] *Galtung* 1980, S. 110.

der Vorstellungen eines anderen Akteurs ganz oder teilweise ausschließt“[2]. Diese auch als Disput betitelte Konstellation qualifiziert der Autor in seinem Werk „Peace by Peaceful Means“ (1996) neben dem Dilemma, d.h. der Verfolgung zweier inkompatibler Ziele durch ein und denselben Akteur, als die elementarste Konfliktformation.[3] Zu ihrer Herstellung bedarf es laut des von ihm in den späten sechziger Jahren entwickelten *Konfliktdreiecks* dreier Komponenten, die in ihrer Gesamtheit eine formierende Wirkung entfalten: fundierender und wertkonnotierter Akteursannahmen und -einstellungen (A); manifesten, destruktiven Akteursverhaltens (B) sowie eines konfliktgegenständlichen, inhaltsspendenden Widerspruches (C) (→ Abbildung 3). Je nach dem, ob A- und C-Komponente bewusst oder unbewusst vorliegen, unterscheidet Galtung weiter zwischen Akteurskonflikten bzw. strukturellen Konflikten. Während erstere sich auf der manifesten Ebene abspielen und sich um Werte drehen, verharren letztere in der Latenz und haben Interessen zum Gegenstand.[4]

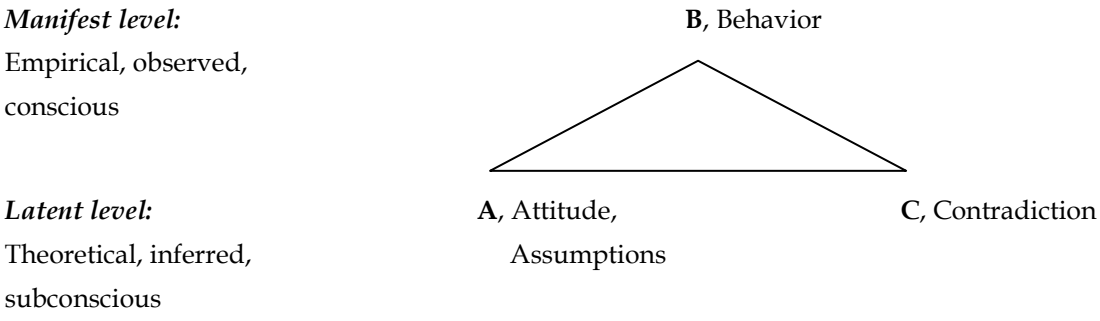


Abbildung 3 Das Konfliktdreieck nach Johan Galtung (Quelle: *Galtung* 1996, S. 72)

[2] Ebd.
[3] *Galtung* 1996, S. 70. Das Gegenteil zu den elementaren Konflikttypen des Disputs bzw. des Dilemmas bilden die komplexen Konflikte. Sie zeichnen sich durch eine höhere Anzahl an verfolgten Zielen und/oder Akteuren aus und wirken aufgrund der Vielzahl ihrer Komponenten weniger polarisierend. Vgl. ebd., S. 76-78.
[4] Vgl. Galtung 1996., S. 71-76.

Die so gelieferte allgemein gehaltene Konfliktdefinition kann mit Hilfe Frank R. Pfetschs zum Subtypus des politischen Konflikts verengt werden. Die Differenzierung ist – in Anlehnung an die Galtungsche Diktion – als eine Spezifizierung der A- und C-Komponente zu betrachten:

> „Politische Konflikte beziehen sich auf öffentliche Güter, nämlich auf nationale Interessen oder Werte, wie z.B. auf das staatliche Territorium, seine Ressourcen und seine Grenzen (Souveränitätskonflikte), auf verfassungsmäßige Rechte (Selbstbestimmungskonflikte) sowie auf Verfügung über das Entscheidungsmonopol (Macht- und Herrschaftskonflikte)."[5]

Zur Klärung des Begriffes der Transformation ist es von entscheidender Wichtigkeit, darauf hinzuweisen, dass es sich bei Konflikten keineswegs um statische Phänomene handelt, die nach ihrer Generierung gegen jede Veränderung der Gestalt immun wären. Vielmehr sind sie als „triadic construct[s]"[6] konstanten Wandlungsprozessen unterworfen, die ihre Formation beeinflussen: *„[B]asically conflict transformation is a never-ending process*. Old or new contradictions open up. Negative or, hopefully, positive conflict energy of the A or B varieties is continually injected into the formation."[7] Galtung nennt insgesamt fünf Prozesse, die einen Konflikt in diesem Sinne beeinflussen ergo transformieren können: *(dis)articulation* (Komplettierung oder Beschneidung des Konfliktdreiecks), *(de)conscientization* (Erhöhung oder Verminderung des Bewusstseins von A und C), *complexification/simplification* (Erhöhung oder Verminderung der Zahl von Akteuren bzw. Zielen), *(de)polarization* (Wahrnehmung des Konflikts als elementar oder komplex), *(de)escalation* (zunehmende oder abnehmende

---

[5] *Pfetsch* 2006, S. 29. Auf den Fall Bosnien und Herzegowina ließe sich auch die folgende Konfliktdefinition aus der Feder Norbert Ropers gut anwenden: „Konflikte sind unvermeidbare und für den sozialen Wandel notwendige Begleiterscheinungen des Zusammenlebens in allen Gesellschaften. Sie sind ein Ausdruck von Spannungen und Unvereinbarkeiten zwischen verschiedenen, voneinander abhängigen Parteien im Hinblick auf ihre jeweiligen Bedürfnisse, Interessen und Wertvorstellungen. Zu gesamtgesellschaftlichen Krisen und destruktiven Eskalationen führen solche Auseinandersetzungen vor allem in Phasen tiefgreifender sozioökonomischer Veränderungen und politischer Transformation. Also dann, wenn es um die Neuverteilung von Lebenschancen und Partizipationsmöglichkeiten zwischen verschiedenen Gruppen geht" (Ropers 2002, S. 11).

[6] *Galtung* 1996, S. 71.

[7] Ebd., S. 90 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).

Gewalt bei B).[8] Von einer Konfliktlösung kann die Rede sein, wenn sich eine Formation eingestellt hat, die zum einen für alle Akteure akzeptabel ist und zum anderen auch von ihnen getragen werden kann.[9] Hierzu kommt es jedoch erst, sobald einer oder mehrere der folgenden sechs Lösungsansätze entweder autonom von den Streitparteien oder durch eine externe Partei realisiert worden ist bzw. sind: *transcendence* (Auflösung der Zielinkompatibilität), *compromise* (beiderseitige Modifikation der Ziele), *deepening* (Erhöhung der Akteursinteraktion), *broadening* (Einbindung neuer Akteure), *integration* (Fusion zweier Akteure und Harmonisierung ihrer Ziele), *disintegration* (Zweiteilung eines Akteurs und Disharmonisierung seiner Ziele).[10] Besagte Ansätze fungieren bei Galtung als Interventionen zum Zweck der friedensstiftenden Transformation und stellen damit – anders als die oben genannten beschreibenden Prozesse – eine präskriptive Dimension seines Modells dar.[11]

Im Rahmen der theoretischen Grundlegung der vorliegenden Arbeit, soll die bis hierhin in den Mittelpunkt gestellte Lehre Galtungs als Ausgangpunkt auf dem Weg zu einem modernen Verständnis des Konzepts der Konflikttransformation dienen. Diesem Vorgehen liegt der Umstand zugrunde, dass in seiner triangulären Modellierung des Konflikts eine erste und zugleich äußerst konzise Definition des Gegenstandes als komplexem Phänomen zu sehen ist. Der sich anschließenden Forschung diente sie regelmäßig als Referenzpunkt, wenn auch von Anfang an nicht ohne kritische Kommentierung.[12] Daher soll auf der vom Norweger gelegten Basis

[8] Ebd.
[9] Ebd., S. 89.
[10] Ebd., S. 114.
[11] Auf die Frage, welche Art von Frieden am Ende der Transformation verwirklicht sein soll, wird in Kapitel III.1.2 näher eingegangen.
[12] Exemplarisch sei hier die Kritik Herman Schmids genannt, die schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt die Galtungsche Konfliktdefinition und -modellierung als zu subjektivistisch bezeichnete. Schmid zufolge sei es nicht möglich die einem Disput zugrunde liegende Zielinkompatibilität (bei Galtung die C-Komponente seines Konfliktdreiecks) abhängig von den Einstellungen (A-Komponente) und dem Verhalten (B-Komponente) eines Akteurs zu formulieren. Stattdessen plädiert er für ein objektivistisches Konfliktverständnis, das Ziel-

ein kurzer eklektischer Überblick versucht werden, der den Perspektivenreichtum des Feldes andeutet. An erster Stelle sei dabei auf Adam Curle verwiesen, der es sich in seinem Werk „Making Peace" (1971) zur Aufgabe macht, die Transformation von asymmetrischen Konflikten näher zu beleuchten, d.h. von solchen, welche nicht in erster Linie aus einer bestimmten Streitfrage sondern aus einer ungleichen Machtverteilung in der Akteursstruktur resultieren.[13] Er untersucht unter welchen Bedingungen eine Ausbalancierung der gegensätzlichen Machtpositionen erreicht und Frieden gestiftet werden kann. Hierzu entwickelt er ein sechsstufiges Schema: Einer Drittpartei kommt zunächst die Aufgabe zu, sich mit der allgemeinen Konfliktsituation vertraut zu machen (*research*), um sich mit dem schwächeren Akteur – dem sie seine Schwäche bewusst macht (*education*) und der daraufhin die Konfrontation anstrebt – zu solidarisieren.[14] Anschließend kann sie als Mediator in die Auseinandersetzung der Streitparteien (*confrontation*) eingreifen. Ein friedfertiger Aushandlungsprozess wird dadurch ermöglicht (*bargaining*), der durch die mäßigende Intervention der Drittpartei (*conciliation*) einen Ausgleich ins Werk setzt und die ursprünglich unfriedlichen Machtstrukturen neu definiert (*development*).[15] Mit seinem Forschungsbeitrag gelingt es Curle nicht nur, die Behandlung von Konflikten unter ungleicher Machtverteilung zu beschreiben; ebenso weist er in ihm auch auf deren Prozessartigkeit im Allgemeinen hin, der durch eine stufenweise Transformationsarbeit entsprochen werden muss.

Einer anderen Facette der Konfliktforschung nimmt sich Edward E. Azar an. In seinem Buch „The Management of Protracted Social Conflict" (1990) geht er den Ursachen für die Transformation lang andauernder Kon-

---

inkompatibilität als unabhängige, strukturell determinierte Größe begreift. Vgl. Schmid 1968, S. 224-228.

[13] *Curle* 1971, S. 5-8. Curle selbst spricht nicht von „symmetrischen" und „asymmetrischen" Konflikten, sondern verwendet die Bezeichnungen „balanced" und „unbalanced". Der in dieser Arbeit gepflegte Sprachgebrauch entspricht jedoch der heutigen wissenschaftlichen Terminologie, in der sich erstere Variante durchgesetzt hat.

[14] *Ramsbotham et al.* 2007, S. 21.

[15] *Curle* 1971, S. 20.

flikte auf den Grund. Zuerst rekurriert er auf den *communal content*, der die identitätsstiftende Zugehörigkeit des Individuums zu einer bestimmten religiösen, ethnischen oder kulturellen Gruppe sowie die Verteidigung bzw. Durchsetzung von deren Interessen gegen diejenigen anderer Gruppen als Streitmotiv ausmacht. Zweitens benennt er die *deprivation of human needs* wie z.B. Sicherheit, Entwicklung und politische Teilhabe als problematisch, da diese ontologisch und somit nicht verhandelbar seien.[16] Ihre Nichtgewährung biete daher eine weitere Grundlage für einen Konfliktaustrag von langfristiger und intensiver Qualität. An dritter Stelle steht bei Azar die Variable *governance and the state's role*, unter der er häufige Defizite konfliktaffiner politischer Systeme, wie z.B. mangelnde Repräsentativität, fehlende Legitimität und wenig ausgeprägte Responsivität subsummiert. Viertens und letztens wird eine konfliktfördernde Eigenschaft von *international linkages* angenommen, unter denen das Vorhandensein grenzüberschreitender politischer, ökonomischer oder militärischer Interessens- und Abhängigkeitsmuster verstanden wird.[17] Das Verdienst Azars ist weniger darin zu sehen, konkrete Handlungsanweisungen zur Friedensschaffung zu formulieren; die Stärke seiner Analyse liegt eher in der Lokalisierung von Konfliktdeterminanten. Hierbei geht er über strukturelle oder behavioristische Erklärungen hinaus und hebt hervor, wie Konflikte mit der Befriedigung konkreter menschlicher Bedürfnisse, der Adäquatheit politischer und ökonomischer Institutionen sowie den Entscheidungen politischer Führer zusammenhängen.[18]

Einen ähnlichen Schwerpunkt setzt Raimo Väyrynen, indem auch er die Bedeutung von Streitfragen, Akteuren und Interessen für die Konflikttransformation betont. Allerdings geht er über die bloße Beschreibung deren potentieller Spaltwirkungen hinaus und weist nachdrücklich auf das dynamische Eigenleben der besagten Variablen hin. Gleichsam suggeriert er mit

[16] *Azar* 1990, S. 9.
[17] Ebd., S. 10f.
[18] *Miall* 2004, S. 5.

seiner Theorie indirekt Form und Ziele einer möglichen Intervention zur Friedensstiftung.[19] Väyrynen sieht bei der Transformation insgesamt vier zu unterscheidende Prozesse am Werk: Zunächst die *actor transformation*, unter der er sowohl interne Veränderungen bei einem oder mehreren Akteuren hinsichtlich deren Ziel- und Wertvorstellungen versteht als auch das Auftreten von einem oder mehreren neuen Akteuren.[20] Als zweites die *issue transformation*, in deren Kontext sich ein signifikanter Wandel der poltischen Agenden der Streitparteien vollzieht, welcher die relative Bedeutung strittiger Sachfragen gegenüber unstrittigen reduzieren und mittelfristig eine Neuausrichtung der Konfliktpositionen herbeiführen kann.[21] An dritter Stelle die *rule transformation*, die eine Neudefinition der zwischen den Akteuren gültigen Interaktionsregeln einleitet, wie z.B. eine Loslösung der Verhandlungen von relativer Macht und Interessen. Und als viertes die *structural transformation*, die die Kommunikation und Interdependenz der Parteien in umfassender Weise ändert und idealerweise deren Integration, möglicherweise aber auch deren Isolation Vorschub leistet.[22]

Nachdem die bislang skizzierten Theoriebeiträge sich primär auf die Methodenebene der Transformation bezogen, richtet die Analyse Kumar Rupesinghes ihren Fokus in erster Linie auf die involvierten Akteure. Im Zentrum seiner Arbeit steht die Frage, welche Kräfte eingebunden werden müssen, um eine möglichst effektive Friedensstiftung zu betreiben. Hierbei betont sein Verständnis der Transformation als inklusivem, multisektoralem Phänomen die Notwendigkeit einer Friedensarbeit, die sich nicht ausschließlich der Kanäle zwischenstaatlicher Diplomatie bedient, sondern auch und vor allem lokale Akteure sowie spezialisierte Nichtregierungsorganisationen einbezieht.[23] Deren Aufgabe soll es sein, innerhalb eines konfliktiven Systems auf mehreren Gesellschaftsebenen sogenannte *peace*

[19] *Väyrynen* 1991, S. 6.
[20] Ebd., S. 4f.
[21] *Ramsbotham et al.* 2007, S. 163f.
[22] *Väyrynen* 1991, S. 5f.
[23] *Rupesinghe* 1995, S. 65.

contituencies zu kreieren, d.h. Anhängerschaften für die Idee des Friedens zu gewinnen.[24] Um dies zu bewerkstelligen, bedarf es eines Netzwerks, das Elemente der Befriedung auf der kommunalen „Grassroots-Ebene" mit denen auf der lokalen und internationalen Ebene verbindet, um so möglichst weite Teile der Bevölkerung zu vereinnahmen: „Broad and diverse segments of populations need to become involved in conflict transformation, from religious leaders, to community leaders to non-governmental actors and governmental actors."[25] Leitbild dieser Anschauung und damit Kern der Forschungsperspektive Rupesinghes ist der Konflikt als Mehrebenenphänomen, dem folgerichtig nur durch eine Transformation begegnet werden kann, die die Mehrschichtigkeit und den Akteursreichtum einer Konfliktkonstellation annimmt und konstruktiv in den Befriedungsprozess integriert.

Das 1997 erschienene Werk „Building Peace" des Friedensforschers John Paul Lederach fußt auf einer Terminologie, nach der „[i]n the more specific terms of conflict progression, transformation is the movement from the latent stage to confrontation to negotiation to dynamic, peaceful relationships"[26]. Folglich liegt bei ihm eine eindeutig wertende Fundierung des Begriffs vor, da er diesen nicht primär als objektiv messbare Veränderung in der Formierung eines Konflikts bestimmt, sondern als subjektiv-gewollte Bewegung zum Frieden hin. Das heißt nicht, dass er den deskriptiven Fokus vernachlässigt, jedoch stellt er ihm einen explizit präskriptiven, in letzter Instanz interventionistischen, stets zur Seite: „In sum, transformation as a concept is both descriptive of the conflict dynamics and prescriptive of the overall purpose that building peace pursues, both in terms of changing destructive relationship patterns and in seeking systemic change."[27] Laut Lederach existieren vier Dimensionen der Konflikttransformation: Die *per-*

[24] Ebd., S. 77.
[25] Ebd., S. 87 und 90.
[26] *Lederach* 2008, S. 75.
[27] *Lederach* 1995, S. 18.

sonale Dimension bezieht sich in ihrer deskriptiven Ausprägung auf das in den Konflikt eingebundene Individuum; als Maßgabe dienen dessen physisches Wohlergehen, Selbstwertgefühl, emotionale Stabilität und spirituelle Integrität. Präskriptiv hingegen beschreibt sie einen bewussten Eingriff zur Minimierung destruktiver Effekte auf eben diese Größen. Die *relationale* Dimension fasst den Beziehungsaspekt des Konfliktes ins Auge, wobei Kommunikation und Interaktion zwischen den Akteuren, d.h. ihre gegenseitige Wahrnehmung und die des Konfliktes als solchem entscheidend sind. Präskriptiv bedeutet sie eine Intervention zur Beförderung von Verständigung, Affektivität und Interdependenz. Die *strukturelle* Dimension betrachtet daraufhin die sozialen Entstehungsbedingungen des Konflikts und damit seine „Substanz". Sie identifiziert Streitpunkte wie etwa Fragen menschlicher Grundbedürfnisse, des Zugangs zu Ressourcen oder der Ausgestaltung institutioneller Entscheidungsfindung. Im präskriptiven Sinne verkörpert sie Maßnahmen zur Offenlegung von Konfliktpotenzialen, zur Reduktion von Feindseligkeit und Gewalt sowie zur Durchsetzung gerechter Verteilungs- und Entscheidungsmechanismen. Zuletzt umschreibt die *kulturelle* Dimension die Wirkung des Konflikts auf das kollektive Geistesleben und Selbstverständnis der Akteure sowie deren sich dadurch verändernde Interpretation und Handhabung der Streitigkeiten. Präskriptiv stellt sie einen Eingriff zu Identifikation, Aufbau und Popularisierung von Friedenspotenzialen innerhalb eines Kulturkreises dar.[28]

Es fällt auf, dass der präskriptiv-interventionistische Theorieaspekt bei Lederach eine besonders prominente und detailreiche Diskussion erfährt. Seine Relevanz resultiert daraus, dass er Zugang und Handlungsorientierung für eine neutrale Partei bietet, die in der Konfliktformation zweier oder mehrerer Akteure als Mediator in Erscheinung treten kann (*third-party intervention*). Bereits bei Galtung, Curle und Rupesinghe wird die Transformation durch externe Akteure angesprochen, wenn auch in einem

[28] Vgl. Lederach 2008, 82f.

weniger ausführlich-inhaltlichen Sinne. In der Summe macht dies eine nähere Betrachtung ihrer Wirkungsmöglichkeiten notwendig: Mediationsinitiativen lassen sich mit Ronald J. Fisher und Loraleigh Keashley nach dem Grad an Machtausübung hierarchisch differenzieren, die im Zuge ihrer Durchführung zum Einsatz kommt: Am oberen Ende der Skala stehen hier die militärische Überwachung von Friedensschlüssen oder Wahlen (*peacekeeping*) sowie die Durchsetzung rechtlich bindender Urteile oder Schiedssprüche zur Beendigung des Disputs (*arbitration*). Im Mittelfeld dienen Anreiz- oder Strafmuster zur Bewegung der Kontrahenten in Richtung einer Einigung (*power mediation*) oder es wird versucht, durch Informationskontrolle und Überzeugungsarbeit sowie das Aufzeigen von Alternativlösungen ein Ausgleich herzustellen (*pure mediation*). Am unteren Skalenende schließlich steht die kreative Assistenz des Mediators bei der Konfliktanalyse und -beendigung (*consultation*) sowie die bloße Darbietung eines informellen Kommunikationslinks zwecks Verhandlungsaufnahme der Akteure (*conciliation*).[29] Freilich ist diese Unterteilung vorwiegend analytischer Natur; so gibt auch Fisher zu bedenken: „[T]he interplay between forms of third-party intervention and conflict transformation must be considered carefully, particularly because the various forms will typically play different roles in the overall process"[30].

Im Laufe der Zeit haben sich neben der Konflikttransformation noch abweichende Bezeichnungen etabliert, wie etwa das *Konfliktmanagement* oder die *Konfliktresolution*. Wenngleich alle drei Termini nicht selten synonym verwendet werden, muss doch auf ihre prinzipielle Verschiedenheit hingewiesen werden.[31] Ersterem liegt demnach die Vorstellung von Konflikten als unabänderlicher Konsequenz differierender menschlicher Interessen und Werte zugrunde, die nicht gelöst sondern lediglich eingegrenzt und

[29] Vgl. Fisher/Keashly 1990, S. 212f.
[30] *Fisher* 2001, S. 2.
[31] Vgl. Reimann 2004, S. 2f. Die Ansicht bezüglich der Verschiedenheit der drei Konzepte ist nicht unumstritten. So wird teilweise auch im Sinne ihrer Identität argumentiert. Vgl. Ramsbotham et al. 2007, S. 8f.

gewaltfrei kanalisiert werden können. Drittparteien besitzen hierbei die Möglichkeit der Druckausübung, um die Streitparteien zum friedfertigen Austrag ihrer Differenzen – falls möglich innerhalb neugeschaffener Institutionen – zu bewegen.[32] Konfliktresolution hingegen beruft sich auf die Unmöglichkeit der nachhaltigen Kompromissdurchsetzung qua externem Machteinfluss und betont stattdessen die Notwendigkeit zur Transzendierung inkompatibler Zielvorstellungen. Drittparteien bleibt höchstens die Chance, den streitenden Akteuren zum besseren Verständnis des Disputs zuzuarbeiten und Lösungen mit ihnen zu entwickeln. Zielperspektive ist der Austausch von destruktiven Nullsummen-Ergebnissen durch konstruktive Positivsummen-Ergebnisse.[33] Beide Konkurrenzbegriffe verfügen also ersichtlich nicht über den umfassenden gedanklichen Ansatz der Konflikttransformation, welche

> „provides a more holistic understanding, which can be fleshed out at several levels. Unlike resolution and management, the idea of transformation does not suggest we simply eliminate or control conflict, but rather points descriptively toward its inherent dialectic nature. Social conflict is a phenomenon of human creation that transforms events, the relationships in which conflict occurs, and indeed its very creators. It is a necessary element in transformative human construction and reconstruction of social organization and realities. As such, transformation more closely acknowledges what social scientists have been suggesting for some time about the role and dynamics of social conflict: it moves through certain predictable phases transforming relationships and social organization."[34]

Die hier zusammengestellten Forschungsbeiträge zur Konflikttransformation beleuchten jeweils unterschiedliche Facetten des Konzepts. In der Vielfalt ihrer Analyseschwerpunkte und Thesen zeichnen sie ein reichhaltiges Bild, das von der Komplexität seines Gegenstandes Auskunft gibt. Für das in dieser Arbeit angelegte Forschungsvorhaben erweist sich die oben dargestellte Sichtweise John Paul Lederachs als ein besonders guter theoretischer Anknüpfungspunkt. Informiert über den Prozesscharakter und die Dynamik des Konflikts als Mehrebenenphänomen entwickelt der Ame-

[32] *Miall* 2004, S. 3.
[33] Ebd., S. 3f.
[34] *Lederach* 1995, S. 17.

rikaner ein Modell, welches suggeriert, dass „the key [to sustainable transformation] lies in the *relationship* of the involved parties, with all that term encompasses at the psychological, spiritual, social, economic, political, and military levels“[35]. Als Ordnungsrahmen weist es Betätigungsfelder für Friedensinitiativen innerhalb eines konfliktiven Gemeinwesens aus und meint damit ausdrücklich auch die Initiativen einer externen Drittpartei. Diese sind sodann im konkret-technischen Sinne realisierbar, was die Aktivität bzw. den Terminus des Peacebuildings in die Diskussion einführt. Vor der eingehenden Auseinandersetzung mit diesem Phänomen im anschließenden Kapitel soll das im Weiteren der Analyse zugrunde gelegte Verständnis der Konflikttransformation noch einmal abrundend zusammengefasst werden:

> „In summary, conflict transformation represents a comprehensive set of lenses for describing how conflict emerges from, evolves within, and brings about changes in the personal, relational, structural, and cultural dimensions, and for developing creative responses that promote peaceful change within those dimensions through nonviolent mechanisms. As such the integrated framework provides a platform for understanding and responding to conflict and developing peacebuilding initiatives.“[36]

III.1.2 Peacebuilding als das Agens der Transformation

Im Jahr 1992 veröffentlichte der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali einen Bericht mit dem Titel *An Agenda for Peace*. Kurz nach dem Ende des Kalten Krieges skizzierte er in ihm die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen des post-bipolaren Zeitalters und versuchte Wege aufzuzeigen, wie künftige Konflikte von vorneherein verhindert, oder falls schon im Gange, zumindest befriedet werden können. Hierzu bediente er sich eines Schemas bestehend aus vier Aktivitäten, die in jeweils unterschiedlichen Phasen einer Auseinandersetzung zum Einsatz

[35] *Lederach* 2008, S. 75 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).
[36] Ebd., S. 83f.

kommen sollen: *Preventive diplomacy* hat die Aufgabe, bereits vor einem Konfliktausbruch mäßigend auf die Parteien einzuwirken und eine Eskalation gar nicht erst zuzulassen. *Peacemaking* bezeichnet die Vermittlung zwischen zwei bereits streitenden Akteuren mit dem Ziel der Erreichung eines Übereinkommens. *Peacekeeping* bedeutet die Entsendung von militärischem wie zivilem UN-Personal zur Sicherung einer einmal erlangten Einigung. An vierter Stelle hat *post-conflict peacebuilding* den Zweck, Konfliktpotenziale mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft zu reduzieren, um einer Rückkehr zum gewalttätigen Disput vorzubeugen.[37] In Reihe geschaltet ergibt sich eine Befriedungssequenz, die Boutros-Ghali so ausformuliert:

> „In surveying the range of efforts for peace, the concept of peace-building as the construction of a new environment should be viewed as the counterpart of preventive diplomacy, which seeks to avoid the breakdown of peaceful conditions. When conflict breaks out, mutually reinforcing efforts at peacemaking and peace-keeping come into play. Once these have achieved their objectives, only sustained, cooperative work to deal with underlying economic, social, cultural and humanitarian problems can place an achieved peace on a durable foundation. Preventive diplomacy is to avoid a crisis; post-conflict peace-building is to prevent a recurrence."[38]

Der hier in seinen Grundzügen umrissene Terminus des *post-conflict peacebuildings* erfährt im Kontext der Arbeit eine begriffliche Verkürzung zum reinen Peacebuilding. Bei diesem Schritt folgt der Verfasser der Argumentation Elizabeth M. Cousens, derzufolge letztere Variante „is simpler, it leaves open the possibility that peacebuilding efforts might be worthwhile even before an armed conflict has ended, and it does not imply a linear path from armed conflict to peace"[39]. Während die praxisorientierten Erläuterungen Boutros-Ghalis einen ersten Eindruck von dem Begriff vermitteln, muss zu dessen umfassendem Verständnis eine weitergehende theoretische Einbettung vollzogen werden: Gegen Ende des vorigen Kapitels wurde bereits angedeutet, dass Peacebuilding auf die Analysefähigkeit der Transformation (im deskriptiven Sinn) angewiesen ist, welche erst die ver-

[37] *Boutros-Ghali* 1992, S. 5.
[38] Ebd., S. 15f.
[39] *Cousens* 2001, S. 17.

schiedenen Ansatzpunkte für Friedensinitiativen zu identifizieren vermag. Im Gegenzug besitzt nun Peacebuilding hinsichtlich der Konflikttransformation (im präskriptiven Sinn) einen instrumentell-technischen, d.h. ermöglichenden Charakter. Diese stellt dann als ermöglichter Prozess den strategischen Überbau dar, an dessen Ende dauerhaft friedliche Beziehungen zwischen einstigen Kontrahenten stehen sollen. Zur nachträglichen Verdeutlichung dieses Zusammenhangs kann wiederum John Paul Lederach gehört werden:

> „I believe reconciliation requires us to think about how to end things not desired, how to find creative solutions to specific problems, and how to use both to build something desired. This broader thinking I would refer to as peacebuilding and conflict transformation. *Peacebuilding suggests forging structures and processes that redefine violent relationships into constructive and cooperative patterns. Conflict transformation suggests that such a redefinition will require change processes at multiple levels.*"[40]

Es ist in einem ersten Schritt hilfreich, das Phänomen Peacebuilding noch einmal mit einigen theoretischen Darlegungen zur Transformation aus dem vorigen Kapitel in Beziehung zu setzen. So etwa mit den Gedankengängen Johan Galtungs, auf dessen wissenschaftliches Arbeiten der Terminus in letzter Instanz zurückgeht.[41] Erneut erweist sich sein Konfliktmodell als fruchtbar: Dem Norweger zufolge bezeichnet Peacebuilding die Auseinandersetzung mit der C-Komponente seines Konfliktdreiecks im Sinne der Friedenskonsolidierung. Elementar ist hierbei die Überwindung des Widerspruchs, der dem Disput zugrunde liegt, wodurch eine positive Transformation überhaupt erst möglich gemacht wird.[42] Rufen wir uns dann das Lederachsche Konzept in Erinnerung, so stellen wir fest, dass dessen präskriptive Auslegung der Konflikttransformation geradezu als ein Peacebuilding-Programm gelesen werden kann. Wenngleich dieses in seiner Mehrdimensionalität noch ausführlicher wird als Galtung, ist doch die Stoßrichtung der beiden genannten Auffassungen nahezu identisch: „[P]eace-

[40] *Lederach* 2001, S. 846f. (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt).
[41] Vgl. Galtung 1976, S. 297-304.
[42] *Galtung* 1996, S. 103 und 271.

building is understood as a comprehensive concept that encompasses, generates, and sustains the full array of processes, approaches, and stages *needed to transform conflict* toward more sustainable, peaceful relationships."[43]

Um in einem zweiten Schritt zu klären, welche Art von Friedenszustand Peacebuilding langfristig zu realisieren sucht und welchen Kategorien es bei diesem Unterfangen entsprechen muss, ist eine nähere Betrachtung des Terminus *Frieden* notwendig. In seinem Artikel „Violence, Peace, and Peace Research", der aus dem Jahre 1969 datiert, vollzieht Johan Galtung analog zu seiner bereits erwähnten Dichotomie von Akteurskonflikt und strukturellem Konflikt eine analytische Zweiteilung des Begriffes in *negativen* und *positiven Frieden*. Während ersterer lediglich die Abwesenheit von manifester, personaler Gewalt beschreibt, bezeichnet letzterer idealtypisch das Nichtvorhandensein auch jeglicher struktureller Gewalt.[44] Eben diesen positiven Frieden versucht Peacebuilding umfassend zu erreichen, wozu laut Galtung der *Naturfrieden*, der *direkte positive Frieden*, der *kulturelle positive Frieden* und der *strukturelle positive Frieden* sämtlich durchgesetzt werden müssen. Ersterer ersetzt ganz generell den Kampf mit Kooperation. Zweitgenannter stiftet verbale und physische Freundlichkeit zwischen den früheren Konfliktparteien. Der Dritte „would substitute freedom for repression and equity for exploitation, and then reinforce this with *dialogue* instead of penetration, *integration* instead of segmentation, *solidarity* instead of fragmentation, and *participation* instead of marginalization"[45]. Letzterer

---

[43] *Lederach* 2008, S. 20 (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt). Zum Vergleich und zur Ergänzung kann noch auf eine Definition der Vereinten Nationen aus dem Jahre 2008 verwiesen werden. Ihr zufolge handelt es sich bei Peacebuilding um „a range of measures targeted to reduce the risk of lapsing or relapsing into conflict by strengthening national capacities at all levels for conflict management, and to lay the foundation for sustainable peace and development. Peacebuilding is a complex, long-term process of creating the necessary conditions for sustainable peace. It works by addressing the deep-rooted, structural causes of violent conflict in a comprehensive manner. Peace-building measures address core issues that effect the functioning of society and the State, and seek to enhance the capacity of the State to effectively and legitimately carry out its core functions" (United Nations Department of Peacekeeping Operations 2008, S. 18).

[44] *Galtung* 1969, S. 183.

[45] *Galtung* 1996, S. 32 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).

soll schließlich auf Feldern wie Religion, Recht, Kunst, Wissenschaft und Medien die Legitimierung von Frieden an die Stelle der Legitimierung von Gewalt setzen.[46]

Auf dem Weg zu einem solchen positiven Frieden ist es möglich, zwischen den einzelnen Betreibern des Peacebuildings zu differenzieren und Rückschlüsse auf die von ihnen beeinflusste Menge an Menschen zu ziehen. Leicht ist erkennbar, dass dieser Analyseaspekt in seiner Essenz einen Ausfluss des weiter oben dargestellten Transformationskonzepts Kumar Rupesinghes verkörpert. Dessen Erkenntnisse werden von John Paul Lederach adaptiert und zu einem dreistufigen Pyramidenmodell verdichtet (→ Abbildung 4). In ihm sind in hierarchischer Staffelung die einzelnen Akteurstypen des Peacebuildings zusammen mit für sie charakteristischen Aktivitäten aufgeführt. Wichtig ist, dass die Unterscheidung zwischen *top-*, *middle-Range-* und *grassroots-leadership* weder einen *top down-* noch einen *bottom up*-Mechanismus als modus operandi impliziert; an deren Stelle wird die Gleichwertigkeit und die Gleichzeitigkeit von untereinander verzahnten Friedensinitiativen gesetzt.[47] Augenfälligste Diskrepanz zwischen den verschiedenen Akteuren ist die Größe des von ihnen direkt beeinflussten Bevölkerungsanteils: Während auf der obersten Akteursebene die involvierte Menge an Menschen recht gering ist, bildet die unterste einen breiten Sockel innerhalb der Population. Da sich die vorliegende Arbeit insbesondere mit der Rolle der EU bzw. der von EU-basierten Akteuren als Peacebuilder beschäftigt, liegt der analytische Schwerpunkt auf der Ebene des *top-leaderships*.

[46] Ebd.
[47] *Lederach* 2008, S. 37f.

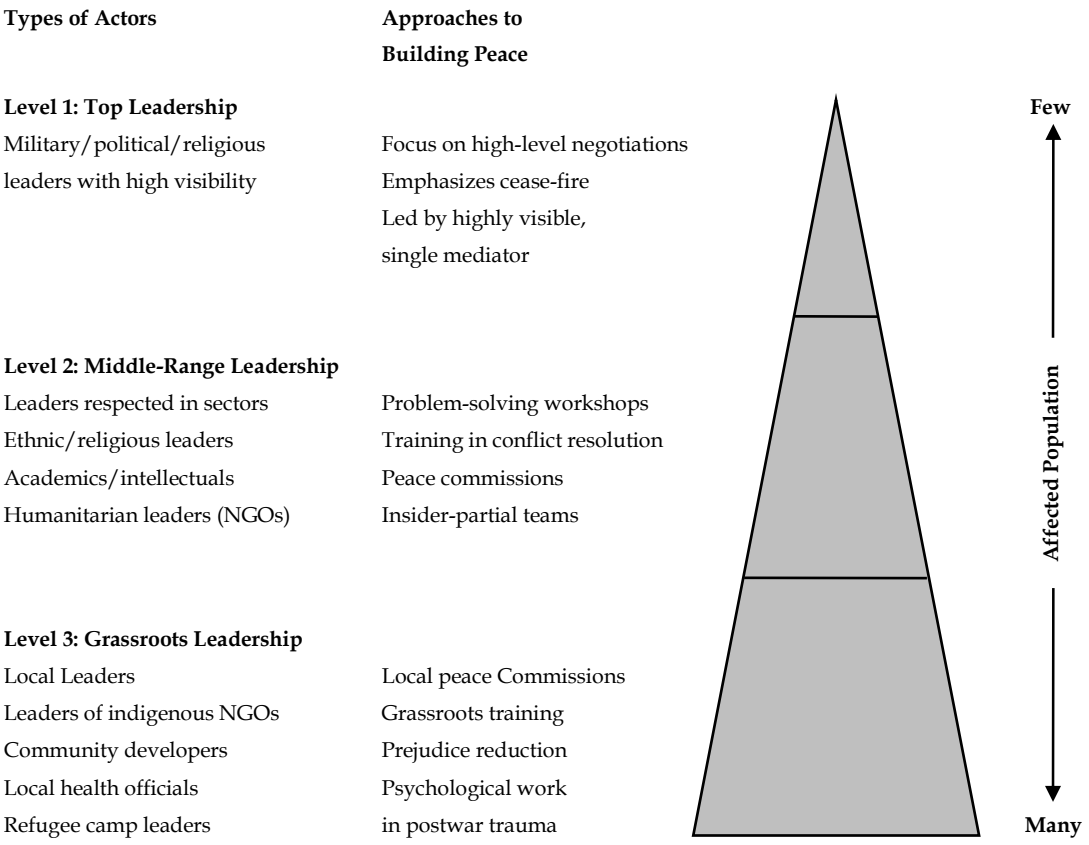


Abbildung 4 Die Akteure und Ansätze des Peacebuildings nach John Paul Lederach (Quelle: *Lederach* 2008, S. 39)

Ziel dieser Operationalisierung ist es nicht, das Verhältnis und die Funktionsweise von Konflikttransformation und Peacebuilding bloß abstrakt-theoretisch nachzuvollziehen. Vielmehr sollen die im konkreten Falle Bosnien und Herzegowinas dank europäischen Peacebuildings umgesetzten Transformationsfortschritte so exakt wie möglich bewertbar gemacht werden. Ein solches Vorhaben verlangt nach einem sehr breiten Evaluationsmechanismus, der in mehreren Kategorien und anhand mehrerer Zielvorgaben die Befriedungserfolge innerhalb des konfliktiven Systems zuerst erfasst und dann beurteilt. Bezüglich der hierbei zu beachtenden Kategorien wurden schon erste Anregungen geliefert: Indes Boutros-Ghali in seinem Zitat oben die Bewältigung von „economic, social, cultural and humanitarian problems"[48] zur Aufgabe und damit zum Gradmesser erfolgreichen

[48] *Boutros-Ghali* 1992, S. 15.

Peacebuildings erklärt, sieht Lederach dessen zentrale Verpflichtung in der Bearbeitung von „social, political, economic, and cultural relationships that may block and/or hold potential for creative transformation of conflicts"[49]. Sehr ähnlich argumentiert auch Ulrich Schneckener, der folgende vier Aspekte der Befriedung in den Vordergrund stellt: sicherheitspolitische, politische, sozio-ökonomische und psycho-soziale. Er verweist auch auf die inhaltlichen Überlappungen des Peacebuilding-Konzepts mit anderen Ansätzen wie Nationbuilding oder Statebuilding. Die Bemühungen des ersteren, eine nationale Identität unter Bedingungen der (ethnischen, religiösen, etc.) Pluralität hervorzubringen sowie die des letzteren, den Aufbau bzw. die Handlungsfähigkeit staatlicher Institutionen zu befördern, können Schneckener zufolge durchaus Teil einer Konfliktransformation sein.[50] Angesichts der Ähnlichkeit der Schwerpunktsetzungen bei der Definition des Peacebuildings ist davon auszugehen, dass bei seiner Durchführung Werten wie physischer Sicherheit, inklusiver politischer Organisation, Rechtsstaatlichkeit, ökonomischer Wohlfahrt und soziokulturellem Zusammenhalt eine essenzielle Bedeutung zukommt.[51] Sollte es noch eines zusätzlichen Fürsprechers für diese Prioritätensetzung bedürfen, kann auch Dieter Senghaas herangezogen werden. In seiner 2004 erschienen Schrift „Zum irdischen Frieden" entwickelt er ein sogenanntes *zivilisatorisches Hexagon*, das beinahe identische Bedingungen für eine konstruktive Kon-fliktbearbeitung zueinander in Beziehung setzt (→ Abbildung 5).

[49] *Lederach* 2008, S. 119.
[50] Vgl. Schneckener 2005, S. 20-22. Ähnlich in Bezug auf die genannten Überlappungstendenzen argumentiert auch Cousens 2001, S. 16.
[51] Die hier genannten vier Werte oder Dimensionen des Peacebuildings finden sich noch in zahlreichen anderen Arbeiten zum Thema wieder. Vgl. exemplarisch Matthies 1997, S. 547-549; Ferdowski/Matthies 2003, S. 31-36 oder Smith 2004, S. 27f.

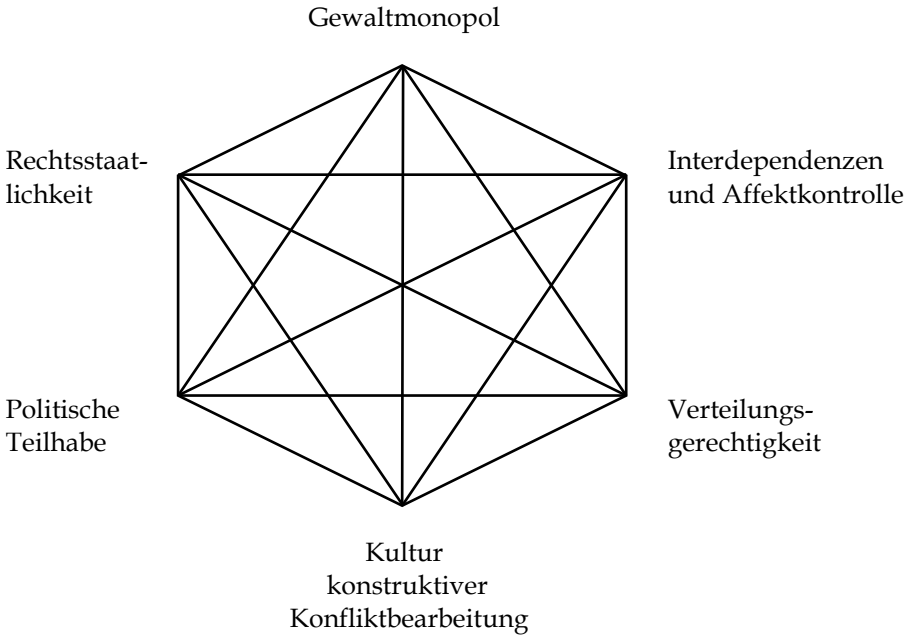


Abbildung 5 Das zivilisatorische Hexagon nach Dieter Senghaas (Quelle: *Senghaas* 2004, S. 39)

Wie somit gezeigt, existiert seit geraumer Zeit und bis hinein in den aktuellen Stand der Friedensforschung ein konkreter Kern an Zielvorgaben, entlang derer ein effektives Peacebuilding sich vollziehen muss. Das im Folgekapitel präsentierte *Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) - A Metrics Framework* nimmt diese als Kategorien differenziert auf und versetzt so in die Lage, den Grad ihrer Verwirklichung zu benennen.

III.1.3 Ein Evaluationsmechanismus der Friedensarbeit: Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) - A Metrics Framework

Wie im letzten Abschnitt dargelegt, ist es das erklärte Ziel einer jeden Transformation, unter den Menschen innerhalb eines konfliktiven Systems Stabilität, Prosperität und Solidarität in Gestalt eines dauerhaften, sich selbst tragenden Friedens zu realisieren. Um dies zu bewerkstelligen, formulieren

Friedensarbeiter Strategien und Policies, welche darauf angewiesen sind, die zwischen streitenden Parteien vorhandenen Konfliktpotenziale zu kennen um sie zu eliminieren. Friedensinitiativen dieser Art sind in ihrer Effektivität also ersichtlich von ihrer Passgenauigkeit gegenüber der Konfliktumwelt abhängig; daher ist es entscheidend, mit dem Fortgang der Transformation Schritt zu halten.[52] Das hier vorgestellte *Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE) - A Metrics Framework* liefert zu diesem Zweck ein umfassendes Mess- und Analyseinstrument, das die mittels Peacebuilding gemachten Friedensfortschritte veranschlagt und zu einem vorformulierten, idealen Transformationsprogramm in Beziehung setzt. Erarbeitet von John Agoglia (*U.S. Army Peacekeeping and Stability Operations Institute*), Michael Dziedzic (*United States Institute of Peace*) und Barbara Sotirin (*U.S. Army Corps of Engineers*) bietet es ein hierarchisch strukturiertes, *outcome*-basiertes Evaluationssystem, das einerseits eine präzise Bestandsaufnahme der Befriedung ermöglicht sowie andererseits bei der Verortung noch nicht gelöster Konfliktpotenziale behilflich ist. Adressaten dieser Untersuchungsmethode sind politische Entscheidungsträger, wissenschaftliche Analytiker sowie praktische Friedensarbeiter gleichermaßen.[53] Das aus dem Jahre 2010 datierende Framework identifiziert bei der Bewertung der Konfliktumwelt, d.h. bei der Feststellung ihres jeweiligen Transformationsstatus, zunächst drei hierarchisch gestaffelte, sogenannte *objective states*. Diese beschreiben die Gegebenheiten, die im jeweiligen Status des Konflikts typischerweise vorherrschen:[54]

> ***State 0 - Imposed Stability:*** Drivers of violent conflict persist, requiring the active and robust presence of external military forces, in partnership with a sizable international civilian presence, to perform vital functions such as imposing order, reducing violence, delivering essential services, moderating political conflict, and instituting an acceptable political framework pursuant to a peace accord.

[52] *Agoglia et al.* 2010, S. x.
[53] Ebd., S. xii.
[54] Ebd., S. xiv.

> ***State I – Assisted Stability:*** Drivers of violent conflict have been reduced to the extent that they can be largely managed by local actors and indigenous institutions (formal and informal). This permits the reduction of outside military intervention and civilian assistance to minimal levels that can be sustained by the intervening parties over the long term.
>
> ***State II – Self-Sustaining Peace:*** Local institutions are able to cope effectively with residual drivers of violent conflict and resolve internal disputes peacefully without the need for an international military or civilian administrative presence.

Von diesen drei Status stellt der erstgenannte (*state 0*) die rudimentärste Ebene der Konflikttransformation dar, also gewissermaßen die Sachlage bei und unmittelbar nach einer externen Friedensintervention. *State I* und *II* sind demnach als in ihrer Wertigkeit höher angesiedelte Befriedungszustände zu begreifen, vor deren Erreichung umfassende Transformationsarbeit steht. Um eben deren Fortschritte, Entwicklungspotenziale, aber auch Schwachstellen qualitativ zu erfassen, misst das *MPICE-Framework* die Wirkmacht noch vorhandener *drivers of conflict* im Vergleich zur *institutional performance* (formeller Regierungsorganisationen sowie gesellschaftlicher Einrichtungen) zur friedlichen Konfliktbeilegung.[55] Hierbei werden fünf Sektoren oder *end states* als essenziell ins Auge gefasst, denen zum Aufstieg in einen der höheren Befriedungszustände sämtlich zunehmend entsprochen werden muss:[56]

> ***Safe and Secure Environment:*** Ability of the people to conduct their daily lives without fear of systematic or large scale violence.
>
> ***Political Moderation and Stable Governance:*** Ability of the people to share, access or compete for power through nonviolent political processes and to enjoy the collective benefits and services of the state.
>
> ***Rule of Law:*** Ability of the people to have equal access to just laws and a trusted system of justice that holds all persons accountable, protects their human rights and ensures their safety and security.

[55] Ebd., S. xiv. Für die kurzen Erläuterungen zu jedem *End State* vgl. United States Institute of Peace/United States Army Peacekeeping and Stability Operations Institute 2009, S. 18.
[56] *Agoglia et al.* 2010, S. xiv.

Sustainable Economy: Ability of the people to pursue opportunities for livelihoods within a system of economic governance bound by law.

Social Well-Being: Ability of the people to be free from want of basic needs and to coexist peacefully in communities with opportunities for advancement.

Jeder einzelne dieser fünf *end states* benennt ausgehend von den oben beschriebenen *objective states I* und *II* die auf seinem spezifischen Feld zur Erreichung deren ansteigender Friedensniveaus unabdingbaren Kriterien. Hieraus ergeben sich fünf ausführliche, inhaltlich z.T. verzahnte Prüfungskategorien der Konflikttransformation bzw. des ihr zugrunde liegenden Peacebuildings in Bosnien und Herzegowina. Ihre inhaltlichen Ansprüche werden in Kapitel V.1.1 mit den Aktivitäten der europäischen Friedensakteure in Beziehung gesetzt:[57]

Safe and Secure Environment

State I Objective: Armed opposition groups responsible for political violence have largely been defeated, subordinated to legitimate government authority, or disarmed and reintegrated into society. National security forces, increasingly operating lawfully under legitimate government authority, provide a safe and secure environment for citizens, *assisted by a sustainable level of involvement by international forces (e.g., combat troops and police)*.

State II Objective: National security forces, operating lawfully under legitimate government authority, maintain a monopoly on the legitimate use of force and provide a safe and secure environment for all citizens, *without the operational involvement of international forces*.

Political Moderation and Stable Governance

State I Objective: Competition for power and political grievances that spawn violent conflict are being addressed and channeled into nonviolent processes and participatory institutions *with a level of continuing international involvement and oversight that is sustainable*.

State II Objective: Political institutions and participatory processes function legitimately and effectively *without international intervention* to manage competition for power peacefully and mitigate incidents of political violence.

[57] Ebd., S. 1, 17, 33, 51 und 67 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).

Rule of Law

State I Objective: Impunity, injustice, and criminalization of state institutions are diminished to the point that domestic justice systems, both formal and informal, *supported by a sustainable level of essential international involvement*, provide an accepted process for resolving disputes peacefully by maintaining public order and safety, bringing perpetrators of major crimes to justice, holding governing authorities accountable through an independent judiciary, protecting fundamental rights, and applying the law equally, in increasing compliance with international norms and standards.

State II Objective: Domestic justice systems, both formal and informal, *without international involvement*, provide a well functioning and accepted process for resolving disputes peacefully by maintainig public order and safety, bringing perpetrators of crimes to justice, holding governing authorities accountable through an independent judiciary, protecting fundamental human rights, applying the law equally and efficiently, and providing equal access to justice, in compliance with international norms and standards.

Sustainable Economy

State I Objective: Illicit wealth does not determine who governs, conflict no longer pays, and inequality between groups in conflict is dimishing. An enabling environment for a market-based economy is being established, employment is being generated, and revenues for provision of essential public services are being collected and protected. *International involvement and oversight that may be needed to foster an enabling environment can be maintained until economic sustainability is attained.*

State II Objective: An enabling environment for a market-based economy is established and is capable of preventing capture by predatory power structures. The formal economy is growing, generating increasing employment relative to the informal economy, and revenues sufficient for provision of essential state services are being collected and protected. *Economic performance meets qualifications for integration into international economic regimes.*

Social Well-Being

State I Objective: Societal cleavages, social disintegration, population displacement, and demographic pressure no longer actively fuel violent conflict. Local institutions, *with the support of a sustainable level of international assistance*, provide access to basic necessities (i.e., food, water, shelter) and deliver social services (i.e., health care, education, and sanitation) in an increasingly equitable manner. Local reconciliation processes have recognized and are addressing past abuses and are promoting peaceful coexistence. Development of social capital provides a basis for internal comity, and consent for the peace process is prevalent.

State II Objective: Social institutions can manage societal conflict peacefully. Access to basic necessities and delivery of social services are sufficiently equitable to preserve peace *without international intervention*. Social comity is sustainable.

III.1.4 Die Europäische Union als Peacebuilder

Nachdem Mittel und Wege der Einbindung externer Drittparteien sowie deren sektorspezifische Zielsetzungen bei der Transformation zur Sprache gekommen sind, gilt es jetzt, sich mit der EU als dem für diese Arbeit zentralen Peacebuilder zu beschäftigen. Konzeptioneller Ansatzpunkt hierbei ist die Akteursqualität, die internationalen Organisationen durch den *Neo-institutionalismus* als Theorie der Internationalen Beziehungen zukommt.[58] Maßgeblich begründet durch Robert O. Keohane in den achtziger Jahren vertritt besagte Denkschule die Haltung, dass internationale Organisationen einerseits als formelle zwischenstaatliche Institutionen in Erscheinung treten.[59] Sie andererseits aber auch eine autonome Handlungsmacht besitzen, die sie im Einklang mit den sie fundierenden Regeln als kollektiver bzw. korporativer Akteur ausüben.[60] Auf dieser Basis definiert Keohane sie als „purposive entities. They are capable of monitoring activity and reacting to it, and are deliberately set up and designed by states. They are bureaucratic organizations, with explicit rules and specific assignments of rules to individuals and groups."[61] Zu den unabhängigen Aktivitäten, denen internationale Organisationen – nach der Mandatierung durch ihre Mitgliedsstaaten – nachgehen können, zählen etwa die Umsetzung von Politiken, die Außenvertretung gegenüber Dritten oder die Konzipierung neuer politischer Programme.[62] Dies gilt in erheblichem Maße für die EU, die sogar noch mehr ist als eine internationale Organisation. Aufgrund ihrer aus-

[58] *Brummer* 2005, S. 61.
[59] Ebd., S. 53 und 57.
[60] *Rittberger/Zangl* 2003, S. 24.
[61] *Keohane* 1989, S. 3f.
[62] *Brummer* 2005, S. 59.

geprägt supranationalen Komponente nimmt ihre eigenständige Akteursqualität besonders klare Formen an. Dieser Argumentation zugrunde liegt die Sichtweise, derzufolge die Organisationsautonomie sich bemisst nach „the extent to which the institution can alter its own rules rather than relying on outside agents to do so“[63]. Um einen Überblick über den Handlungsspielraum der Union bei der Konfliktbearbeitung zu gewinnen, ist es sinnvoll, zwischen zwei Arten von Faktoren zu unterscheiden, die sie hierbei beeinflussen. Als *interne Faktoren* sind der Zugang zum Konfliktgeschehen, die organisationsinneren Strukturen und Abläufe, die programmatisch-konzeptionelle Ressourcenausstattung sowie die konkreten operativen Handlungsmöglichkeiten einschlägig. Als *externe Faktoren* müssen globale politische Entwicklungen und die Interaktion mit weiteren Akteuren berücksichtigt werden.[64]

Ausgehend von diesem Katalog wird zuerst der Zugang der EU zu einer gegebenen Konfliktkonstellation und damit die ideelle und legale Grundlage ihrer Friedensaktivitäten diskutiert. Hierbei ist hervorzuheben, dass die moderne Umsetzung der europäischen Transformationskompetenz konzeptionell in Befriedungsstrategien der Vereinten Nationen wurzelt. Vor allem die weiter oben vorgestellte *Agenda for Peace* und der durch sie popularisierte Begriff des Peacebuildings sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung.[65] Selbiger hat seit seiner Prägung auch Eingang in den Sprachgebrauch der EU gefunden und fungiert heute als außenpolitische Handlungsvorgabe wie institutionelles Anforderungsprofil gleichermaßen. Umso mehr muss es verwundern, dass eine unionseigene, einheitliche Definition des Terminus nicht existiert und auch in den Verträgen jegliche explizite Bezugnahme auf ihn fehlt. Lediglich implizit lassen sich Rückschlüsse auf das europäische Begriffsverständnis ziehen. Der Verfasser ist sich darüber im Klaren, dass durch den *Vertrag von Lissabon* (2009) dem

[63] *Keohane* 1989, S. 5.
[64] Ebd. 2005, S. 61f.
[65] *Duke/Courtier* 2009, S. 5.

altbekannten Säulenmodell der EU streng juristisch gesehen die Grundlage entzogen wurde. Die Union tritt heute als formal einheitlicher Akteur mit eigener Rechtspersönlichkeit und Vertragsschlusskompetenz auf. Im Folgenden wird aber die Unterscheidung nach Befriedungskompetenzen der ersten (supranationalen) und zweiten (intergouvernementalen) Säule aus hermeneutischen Gründen als Analyseschablone verwendet. Grund hierfür ist ihre hohe Sensibilität für die auch heute noch unterschiedlichen Entscheidungsmodi auf den beim europäischen Peacebuilding einschlägigen Politikfeldern. Im Bereich der ersten Säule fallen demnach im *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)* einige Kodifizierungen auf. So etwa der Passus wonach in Drittländern „Entwicklungszusammenarbeit [...] im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union durchgeführt [wird]“[66] (Art. 208, Abs. 1 AEUV). Diese Grundsätze und Ziele sind laut dem *Vertrag über die Europäische Union (EUV)*: „Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts“[67] (Art. 21, Abs. 1 EUV). Erwähnte Entwicklungszusammenarbeit wird durch „Maßnahmen der wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit [...], die auch Unterstützung, insbesondere im finanziellen Bereich, einschließen“ (Art. 212, Abs. 1 AEUV) ergänzt. Außerdem wird humanitäre Hilfe bereitgestellt, die dazu dient, Einwohnern von Drittländern, die [...] von vom Menschen verursachten Katastrophen betroffen sind, gezielt Hilfe, Rettung und Schutz zu bringen, damit die aus diesen Notständen resultierenden humanitären Bedürfnisse gedeckt werden können“ (Art. 214, Abs. 1 AEUV). Aussagekräftig ist auch die in der Präambel enthalte Absicht der

[66] Dieser Darstellung liegt die im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 09.05.2008 veröffentliche Vertragsversion zugrunde. Vgl. Europäische Union, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[67] Dieser Aufzählung liegt die im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 09.05.2008 veröffentliche Vertragsversion zugrunde. Vgl. Europäische Union, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Unio*n*, letzter Zugriff am 03.09.2012.

EU, durch den „Zusammenschluss ihrer Wirtschaftskräfte Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen“ (Präambel, Satz 9 AEUV).

Wirft man nun einen Blick auf die in der zweiten Säule enthaltenen, intergouvernementalen Aspekte der EU, so findet sich auch hier eine definitorische Annäherung ans bzw. autonome Beauftragung zum Peacebuilding. Wiederum auf den schon genannten Grundsätzen und Zielen der *Gemeinsamen Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)* fußend, wird eine *Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)* entwickelt, die „der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Operationsfähigkeit [sichert]. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinkunft mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe der Fähigkeiten, die von den Mitgliedsstaaten bereitgestellt werden“ (Art. 42, Abs. 1 EUV). Diese umfassen „gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten“ (Art. 43, Abs. 1 EUV). Wie schon in der ersten Säule fällt auch in der zweiten die Prärogative der Vereinten Nationen ins Auge. Aus ihr resultiert der Umstand, dass die EU zur Untermauerung der Legitimität und Legalität ihrer Friedenseinsätze regelmäßig nach der Gewährung eines UN-Mandats strebt. In dieser Logik lässt sich auch die in der *Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS)* betonte „Hauptverantwortung [des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen] für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“[68] nachvollziehen. Sie belegt indirekt das bereits angesprochene konzeptionelle „Epigonentum“ der EU gegenüber den UN in Fragen des Peacebuildings. Es lässt sich freilich debattieren, ob die

[68] *Rat der Europäischen Union* 2003, S. 9.

aufgezählten Referenzen ausreichen, um einen europäischen Begriff von Peacebuilding zu konturieren; als normative Basis des Verkehrs mit Drittländern geben sie jedenfalls Auskunft über das Selbstverständnis der Union als eigenständigem Friedensakteur.[69]

Trotz der bis hierhin aus Gründen der Übersichtlichkeit und Analyseschärfe beibehaltenen Unterteilung nach erster und zweiter Säule, muss darauf hingewiesen werden, dass es sich insoweit um eine vereinfachende Darstellung handelt, als es mittlerweile zu vielfältigen Überlappungen zwischen Friedensinitiativen beiderlei Provenienz kommt. Bei der Begutachtung der organisationsinternen Strukturen und Abläufe stehen zunächst die für das Peacebuilding wesentlichen Politikfelder der ersten Säule im Mittelpunkt; sie werden durch Generaldirektionen der Europäischen Kommission verwaltet. Vorrangig ist hier dasjenige der *Außenbeziehungen (DG RELEX)* zu nennen, das auf sinnfälligste Art und Weise die just angemahnten Überlappungstendenzen exemplifiziert: Durch seine Fusion mit der Außenpolitikabteilung des Generalsekretariats des Rates im Vertrag von Lissabon entstand in Gestalt des *Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD)* eine säulenverbindende Superstruktur unter Führung des *Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik*, die die Masse an außenpolitischen Strategien überwölbend koordiniert.[70] Ihr Handeln „unterstützt die Stabilität, fördert die Menschenrechte und Demokratie, bemüht sich um die Ver-breitung des Wohlstands und unterstützt die Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit und der verantwortungsbewussten Regierungsführung“[71]. An zweiter Stelle folgt das Feld des *Außenhandels (DG Trade)*. Hier können durch wirtschaftliche Anreize an Drittländer Friedensanstrengungen forciert bzw. durch Embargos gewalttätiges Handeln sanktioniert werden. Langfristiges Ziel sind die Förderung der ökonomischen Entwicklung und der regionalen Integration

[69] *Duke/Courtier* 2009, S. 10.
[70] Die Gründung des EAD erfolgte gemäß Art. 27 Abs. 3 EUV. Für eine Übersicht zu dem von ihm verfolgten Mix an Außenpolitiken vgl. Europäischer Auswärtiger Dienst, Politik des EAD, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[71] *Europäischer Auswärtiger Dienst*, Politik des EAD, letzter Zugriff am 03.09.2012.

als Scharniere zwischen wirtschaftlicher und politischer Stabi-lität.[72] Das dritte Politikfeld ist das der *Entwicklung und Zusammenarbeit – EuropeAid (DG DEVCO)*, auf dem sich die EU Herausforderungen wie dem Kampf gegen Armut, Krankheiten, mangelnde Bildung oder Zwangsmigration stellt. Dahinter steht die Absicht, durch eine inhaltlich breite Fächerung von sozialen Hilfsmaßnahmen, die Grundlagen für eine umfassende Konfliktbearbeitung bzw. -verhinderung zu legen.[73] Als viertes ist das Feld der *Erweiterung (DG ELARG)* relevant. Die hier von der Union gegenüber den an einem Beitritt interessierten Ländern formulierten Anpassungsvorgaben können als eine Transformation gemäß der Konditionalität der Kopenhagener Kriterien verstanden werden.[74] Schließlich steht an fünfter Stelle die *Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP)*: An die DG ELARG angegliedert, jedoch getrennt von der Erweiterungspolitik, ist es ihr Anliegen, privilegierte Beziehungen zu den Nachbarländern der EU aufzubauen. Diese dienen der Beförderung von Werten wie Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, vertiefen die bereits bestehenden Relationen und ergänzen sie – vorbehaltlich des Wohlverhaltens im benachbarten System – um die wirtschaftliche Integration.[75]

Was die programmatisch-konzeptionellen Ressourcen der Union auf den angeführten Politikfeldern der ersten Säule betrifft, öffnet sich ein weites Spektrum an Instrumenten zur Friedensstiftung. Eine erschöpfende Darstellung ihrer Gesamtheit wird hier nicht angestrebt, vielmehr soll ein Überblick über die prominentesten Mittel geboten werden. Zu nennen ist an erster Stelle der *Europäische Entwicklungsfonds (EEF)*, der das wichtigste Hilfsinstrument im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Ländern sowie mit den europäischen Überseegebieten verkörpert. Von der Gemeinschaft verwaltet,

[72] *Duke/Courtier* 2009, S. 20.
[73] Ebd., S. 21f.
[74] Auf diesen Punkt wird in Kapitel III.2.2 ausführlicher eingegangen.
[75] *Europäische Kommission*, Die Politik: Was ist Europäische Nachbarschaftspolitik?, letzter Zugriff am 03.09.2012.

jedoch von ihren Mitgliedsstaaten finanziert, setzt er sich aus mehreren Subinstrumenten zusammen, die technische und finanzielle Entwicklungshilfe leisten.[76] Ebenfalls zentral ist das *Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI)*; es dient in Entwicklungsländern der Armutsbekämpfung, der Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Dynamisierung sowie der schrittweisen Weltmarktintegration.[77] Als drittes folgt das sogenannte *Stabilitätsinstrument (IfS)* mit der zu ihm gehörigen *Peacebuilding Partnership (PbP)*. Während das überwölbende Konzept sich vorrangig der finanziellen Ermöglichung von Friedensinitiativen in einer konfliktiven Umwelt widmet, hat die PbP die Ausarbeitung von konkreten Programmen, die Koordination der Zusammenarbeit mit internationalen und regionalen Organisationen sowie das Training von zivilen Stabilisierungsmissionen zum Ziel.[78] Ebenfalls zu nennen ist das *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)*: Speziell konzipiert zur Heranführung von schon gekürten, aber auch potenziellen Beitrittskandidaten an die Union, dient es der umfassenden Unterstützung des politischen und wirtschaftlichen Institutionenaufbaus sowie der Steigerung sozio- und agrarökonomischer Leistungsniveaus.[79] Das *Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI)* fördert die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in den an die Union angrenzenden Ländern; es hilft ihnen bei der Annäherung an deren Politiken und Standards.[80] Schließlich nimmt sich das *Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte (EIDHR)* des Aufbaus und der Unterstützung von diesbezüglichen Strukturen in Nichtunionsländern an, wobei es mit zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort kooperiert.[81]

---

[76] *Major/Mölling* 2010, S. 6.
[77] Ebd.
[78] *Duke/Courtier* 2009, S. 25.
[79] *European Union*, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), letzter Zugriff am 03.09.2012.
[80] *Europäische Kommission*, Europäische Nachbarschaftspolitik: Finanzierung, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[81] *European Commission*, European Instrument for Democracy & Human Rights (EIDHR), letzter Zugriff am 03.09.2012.

Um zuletzt einen Blick auf die operativen Handlungsmöglichkeiten der ersten Säule zu werfen, wird der Fokus auf die hier tätigen Akteure und ihre Wirkungsoptionen ausgerichtet. Eine Zuständigkeit im weiteren Sinne betrifft die Kommissionspräsidentschaft sowie den *Hohen Vertreter für die GASP* und die für die oben genannten Politikbereiche bestellten Kommissare. Im engeren Sinne befassen sich allerdings die den einzelnen Politiken zugeordneten Generaldirektionen mit der kleinteiligen Koordination der Friedensaktivitäten.[82] Von entscheidender Wichtigkeit kann auch eine dauerhafte Präsenz im Konfliktgebiet sein, so z.B. in Form einer offiziellen Kommissionsvertretung.[83] Als konkrete friedensschaffende Tätigkeiten stehen dann zahlreiche Alternativen zur Verfügung: So etwa die Neuschaffung von Institutionen unter Einbindung der Streitparteien, die Anreizsetzung bzw. Druckausübung im politischen Prozess, die Durchführung von Beratungen, Informationsveranstaltungen und Medienkampagnen oder die Finanzierung von Wirtschafts- und Kulturprojekten. Ebenso ist eine Betätigung als Mediator oder zumindest Kommunikator zwischen den Kontrahenten denkbar, der gegebenenfalls die Einhaltung getroffener Vereinbarungen mittels Monitorings überwacht.[84]

Betrachten wir jetzt der analytischen Zweiteilung folgend die beim Peacebuilding unter der zweiten Säule tangierten Politikfelder, steht die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik als Subdivision der GASP im Zentrum des Interesses. Dominieren bei den „vergemeinschafteten" Policies noch entwicklungspolitisch-zivile Gesichtspunkte, tritt in ihrem Fall mehr der sicherheitspolitisch-militärische Aspekt in den Vordergrund. Dieser Umstand ist Objekt der Kritik, indem die Separierung der europäischen Außenpolitik in eine ökonomische und eine militärische Dimension als hinderlich für die Entwicklung einer integrierten Gesamtstrategie geziehen wird; ebenso seien wegen mangelnder Absprache

[82] *Duke/Courtier* 2009, S. 27.
[83] Vgl. Brummer 2005, S. 85.
[84] *Brummer* 2005, S. 86-88.

Funktionsdopplungen die Folge.[85] Ohne diesen Sachverhalt simplifizieren zu wollen, kann bislang davon ausgegangen werden, dass die Hauptrolle der GSVP darin besteht, Sicherheitsbedingungen herzustellen, unter denen die supranationalen Friedensanstrengungen gedeihen können. Nicht zuletzt deswegen wird sie in der Regel durch Programme und Subventionen der ersten Säule unterstützt.[86] Trotzdem sind es die Mitgliedsstaaten der Union, die als Hauptfinanziers auf diesem Politikfeld auftreten und darüber hinaus im Falle jedes neuen Friedenseinsatzes das militärische wie zivile Personal stellen.[87] Folgerichtig treten als zentrale Gremien der GSVP auch der Rat der Europäischen Union und der Europäische Rat in Erscheinung, wenngleich die Kompetenzen des ersteren und diejenigen der Kommission – wie erwähnt – im EAD teilweise ineinander übergehen.

Will man in einem nächsten Schritt das Instrumentarium, dessen die GSVP sich bedient, illustrieren, so ist eine Begrifflichkeit von elementarer Bedeutung: die der *Petersberger Aufgaben*. Deren 1992 noch von der Westeuropäischen Union (WEU) ausformuliertes, dreiteiliges Anforderungsprofil einer künftigen europäischen Sicherheitspolitik umfasste „humanitarian and rescue tasks; peacekeeping tasks; tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking“[88]. Als programmatischer Rahmen wurden diese Aufgabenstellungen 1999 durch den *Vertrag von Amsterdam* adaptiert und finden sich noch heute sämtlich im eingangs zitierten Artikel 43 Abs. 1 EUV wieder.[89] Gleichsam ist festzustellen, dass die militärisch fundierten Ansätze der WEU seit ihrer Abfassung um mehrere zivile Friedensinstrumente erweitert wurden, als da wären: Polizei-, Rechtsschutz-, Zivilschutz- oder Verwaltungsmissionen. Diese Ausdehnung der Prioritäten geht auf ein im Jahr 2000 in Santa Maria da Feira (Portugal) abgehaltenes Treffen des Europäischen Rates zurück. Dort wurde erstmals beschlossen,

[85] *Korski/Gowan* 2009, S. 54.
[86] Vgl. Duke/Courtier 2009, S. 30f.
[87] *Korski/Gowan* 2009, S. 43.
[88] *Western European Union* 1992, S. 6.
[89] *Keukeleire/MacNaughtan* 2008, S. 177.

dass die rein militärische Auslegung der GSVP der Komplexität moderner Konfliktgeschehnisse nicht mehr entspräche und eine Anreicherung um die genannten zivilen Mittel wünschenswert sei.[90] Wenngleich sich hierin die oben angesprochene Annäherungstendenz von erster und zweiter Säule wieder vergegenwärtigt, ist doch auf einen maßgeblichen Unterschied hinzuweisen: Die Instrumente der GSVP verfügen nicht über ein so umfangreiches, ständiges Budget wie die der ersten Säule. Sie sind auf die einsatzgebundenen Beiträge der EU-Mitgliedsstaaten angewiesen, was die verbreitete Einordnung ihrer Leistungen als bloße Kurzzeitmaßnahmen befördert.[91]

Bei der abschließenden Bestandsaufnahme der Akteure des Peacebuildings unter der zweiten Säule ist als Verantwortlicher im allgemeinen Sinne der *Hohe Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik* zu nennen. Ihm zur Seite stehen spezialisierte Gremien wie das *Political and Security Committee (PSC)*, das *European Union Military Committee (EUMC)*, das *Committee for Civilian Aspects of Crisis Management (CIVCOM)*, der *European Union Military Staff (EUMS)* oder die *Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC)*.[92] Dieser Vielzahl an Foren obliegt es einerseits, zivile sowie militärische Expertise für Hohen Vertreter und Rat bereitzustellen. Andererseits beschäftigt sie sich operativ mit den Einsätzen in einem Krisengebiet, z.B. indem sie die hierfür veranschlagten Kräfte koordiniert und die Feinanpassung von deren Missionsplänen vornimmt.[93] Darüber hinaus ist die feste Installierung eines EU-Sonderrepräsentaten (EUSR) vor Ort eine Option. In Bezug auf die konkreten Befriedungsmaßnahmen zeigt sich dann wie bereits unter Säule eins eine Vielzahl an Möglichkeiten. Neben die schon des Öfteren erwähnten militärischen Kampf- und Schutzeinsätze treten nichtmilitärische Aktivitäten wie die Überwachung und Durch-

[90] Ebd., S. 182f.
[91] *Duke/Courtier* 2009, S. 32 und 34.
[92] *European External Action Service*, CSDP structures and instruments, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[93] *Korski/Gowan* 2009, S. 75f.

führung von Nonproliferation bzw. Entwaffnung, die Wahrnehmung von Polizeiaufgaben und Zivilschutz, das Monitoring politischer Übereinkünfte oder die Zusammenstellung sogenannter Fact-Finding Missions zur Vorbereitung künftiger Peacebuildingschritte.

Nachdem die internen Einflussfaktoren auf das Peacebuilding der EU als internationaler Organisation abgehandelt sind, steht nun noch eine Betrachtung der eingangs aufgezählten externen Faktoren an. Dabei ist zuerst nach derjenigen globalen politischen Entwicklung zu fragen, welche die Eigenschaft der Union als Konfliktbearbeiter am ehesten forciert und hervorgebracht hat. Hier ist als Antwort auf das Ende des Kalten Krieges und den mit diesem einhergehenden Wegfall systemischer Kooperationsbeschränkungen zu verweisen. Der Zusammenbruch des Ostblocks eröffnete der EU die Chance, eine Erweiterung ihrer Organisation in dessen frühere Gebiete zu betreiben. Während dieser Umstand jedoch vorerst nur eine räumliche Expansion bedeutete, waren es die in einigen dort befindlichen Staaten ab 1990 auftretenden Konflikte, die auch die Aus-weitung der europäischen Transformationskompetenz vorantrieben.[94] Gerade der Balkan und Jugoslawien waren in diesem Zusammenhang von großer Wichtigkeit: Mit der 1991 einsetzenden, blutigen Desintegration des Vielvölkerstaates wurde Europa seine Unfähigkeit zur effektiven Krisenreaktion schmerzlich vor Augen geführt. Es war daher auch die NATO unter Führung der USA, welche den 1995 noch auf bosnischem Boden sich abspielenden Feindseligkeiten mittels Waffengewalt ein Ende bereiten musste. Angesichts dieser Missstände ging die Union zur Entwicklung eigener militärischer und ziviler Befriedungskapazitäten über, wobei die schon angesprochene Einbindung der Petersberger Aufgaben in das Vertragswerk von Amsterdam einen ersten Schritt darstellte. Auf diesen folgte 1999 bzw. 2000 die konzeptionelle Fortschreibung der GSVP auf den

[94] Vgl. Brummer 2004, S. 90.

Treffen des Europäischen Rates in Helsinki und Santa Maria da Feira.[95] Im Anschluss daran zeigten sich die Mitgliedsstaaten empfänglich für die Schaffung der oben genannten militärischen und zivilen Gremien; es wurden die Fundamente für eine Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen wie den UN und der NATO gelegt sowie eine umfassende sicherheitspolitische Leitlinie in Form der *Europäischen Sicherheitsstrategie* (2003) verabschiedet.

Will man die aus dieser Entwicklung resultierende Rolle der EU als Akteur der internationalen Beziehungen im Allgemeinen und bei der Konfliktbearbeitung im Besonderen begrifflich fassen, kann auf den von Hanns W. Maull (1990) geprägten Terminus der *Zivilmacht* oder die von Ian Manners (2002) konzipierte *normative power* verwiesen werden. Der von Maull ursprünglich noch auf Nationalstaaten angewandte Titel erweist sich auch in seiner Übertragung auf das politische System der Union als fruchtbar.[96] In Anlehnung an seine Definition ist auch bei dieser das für eine Zivilmacht konstitutive Interesse an der Zivilisierung der internationalen Beziehungen identifizierbar, bei dessen Umsetzung sie sich folgende rollentypische Handlungsprinzipien zu eigen macht: die Zähmung und Einhegung einzelstaatlich organiserter Gewaltanwendung bei der Austragung nationaler und transnationaler Konflikte; die zunehmende Verrechtlichung der internationalen Beziehungen; die Intensivierung multilateraler Kooperation zwecks Unterstützung von Freiheit, Demokratie und Marktwirtschaft; die Förderung sozialer Ausgewogenheit und Gerechtigkeit sowie die Kanalisierung der Austragung von Konflikten mit besonderen Auflagen und Prinzipien für die Anwendung militärischer Gewalt.[97] Diesen Wesenszuschreibungen stimmt auch Manners durchaus zu, verbindet aber

[95] Auf dem Treffen des Europäischen Rates in Helsinki wurde die Absprache getroffen, dass „cooperating voluntarily in EU-led operations, Member States must be able, by 2003, to deploy within 60 days and sustain for at least 1 year military forces of up to 50,000-60,000 persons capable of the full range of Petersberg tasks“ (European Council 1999, S. 2f.).
[96] *Maull* 1990, S. 91.
[97] Für die Auswahl der hier vorgestellten Handlungsprinzipien vgl. Kirste/Maull 1997, S. 24f.

mit seinem Konzept der *normative power* noch stärker die Eigenschaft der EU als Verkörperung und „Meinungsführerin" liberaler Werte wie Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte.[98] Von ihrer aus diesen Grundsätzen gebildeten normativen Basis geht ihm zufolge eine erhebliche Sendungswirkung wie auch eine Definitionsmacht aus, die die Umsetzung guter, d.h. friedensstiftender, politischer Organisation als Normalzustand festlegt. Neben ihren konkret-materiellen Transformationskapazitäten wird gemäß dieser Anschauung die heutige Fähigkeit der Union als Peacebuilder also noch um eine ideelle Komponente angereichert.

Um nun den letzten der zu Beginn dieses Kapitels aufgezählten Einflussfaktoren zu erörtern, müssen schließlich die wichtigsten Akteure betrachtet werden, mit denen die EU beim Peacebuilding interagiert. Schon eingangs betont wurde die Legalisierungs- und Legitimierungsfunktion der Vereinten Nationen in Bezug auf europäische Friedensaktivitäten. Diese resultiert daraus, dass die Union ihre GSVP seit deren Konzipierung unter die prioritäre Verantwortung der UN stellte.[99] Entsprechend wurden zwischen beiden Organisationen seitdem prozedurale bzw. inhaltliche Annäherungen auf mehreren Feldern angeschoben. So etwa bei der Einsatzplanung, dem Personaltraining, der Führungskonsultation und dem Informationsaustausch.[100] Aufgrund ihrer geteilten Werte und konvergierenden Zielsetzungen gelten EU und Vereinte Nationen als „natural partners in peacebuilding"[101]. Als ein ebenfalls wichtiger Verbündeter muss die NATO gelten; auf Basis der sogenannten *Berlin-Plus-Vereinbarung* aus dem Jahre 2003 bestehen intensive Kooperationsmechanismen zwischen beiden Akteuren. Demnach kann die Union im Falle einer Friedensmission auf den Planungsstab, die Kommandostrukturen sowie die Einsatzmittel des Nord-

[98] Vgl. Manners 2002, S. 238-243.
[99] *Dembinski/Förster* 2007, S. 16.
[100] *European Council* 2007, S. 1f.
[101] *Gourlay* 2010, S. 107.

atlantikpaktes zurückgreifen.[102] Im Gegensatz dazu findet die Zusammenarbeit mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) auf zivilen Gebieten statt: Zu ihrer Expertise zählen in erster Linie die Wahlbeobachtung und -assistenz, der demokratische Institutionenaufbau sowie die Unterstützung rechtsstaatlicher und zivilgesellschaftlicher Strukturen. Es ist jedoch zu konstatieren, dass es im Zuge der Stärkung zivilen EU-Peacebuildings zu funktionalen Überschneidungen zwischen beiden Organisationen kommt, welche die Signifikanz der OSZE relativ zu verringern drohen.[103] Dies ist beim Europarat nicht der Fall. Selbiger überwacht in stetem Dialog mit der Union schwerpunktartig die Einhaltung der Menschenrechte gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention. Durch sein Engagement in Nachbarländern der EU trägt er zu deren Annäherung an europäische politische Standards bei. Nicht unerwähnt bleiben darf schließlich auch die intensive Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen (NGO): Fand diese bereits im Kontext der *Peacebuilding Partnership* Anwendung, wird sie in noch größerem Umfang durch das *European Peacebuilding Liaisons Office (EPLO)* betrieben. Als Plattform für an die dreißig NGOs, NGO-Netzwerke und Think-Tanks dient es der Entwicklung und zivilgesellschaftlichen Verankerung von Friedensinitiativen, wobei es u.a. auf die finanzielle Unterstützung der Europäischen Kommission zurückgreifen kann.[104]

[102] *North Atlantic Treaty Organization*, NATO-EU: a strategic partnership, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[103] Vgl. Stewart 2008, S. 272f. Funktionsdopplungen bestehen laut Stewart insbesondere im diplomatischen Bereich (z.B. bei der Entsendung von Mediationsdelegationen), beim zivilen Krisenmanagement (z.B. bei Grenzüberwachung und Polizei) sowie im generellen Sinne bei der Beförderung von Demokratie und Menschenrechten.
[104] Vgl. European Peacebuilding Liaisons Office, Funding, letzter Zugriff am 03.09.2012.

III.2 Die Europäische Integration als Reformanreiz

Nachdem das Konzept der Konflikttransformation ausführlich operationalisiert und die EU auf ihre Peacebuilding-Ressourcen hin untersucht worden ist, geht es im nächsten Schritt darum, die europäische Integration als zweite Teilstrategie des *Member State-Buildings* zu präsentieren. In Ergänzung zu den gewaltunterbindenden Effekten der Transformation, ist es das Kalkül der Inaussichtstellung einer Unionsmitgliedschaft, Pazifizierungserfolge fort- und langfristig festzuschreiben. Hierbei fungiert die schrittweise Gewährung von immer weitergehenden Integrationsboni einerseits als ein Anreizsystem, das stets neue Anpassungsleistungen forcieren soll. Andererseits wird das Fernziel der Aufnahme eines Staates in die Union als die wirksamste Absicherung eines einmal erlangten Besitzstandes an Stabilität begriffen. Um diese Zusammenhänge zu plausibilisieren, wird zunächst das Konzept der Integration terminologisch wie theoretisch beleuchtet und sein friedensfördernder Charakter herausgearbeitet; ein kurzer historischer Einschub rundet diese Darstellung ab. Daraufhin gerät die der europäischen Integration immanente Erweiterungslogik in den Fokus: Das Verhältnis von EU und Beitrittsaspirant wird thematisiert und die in diesem Kontext maßgebliche Aufnahmekonditionalität der Kopenhagener Kriterien dargelegt. Deren Anforderungsprofil ermöglicht es erst, die von einem beitrittswilligen Land verwirklichten Anpassungsleistungen zu bemessen. Zuletzt gilt das Augenmerk den ersten Etappen der Annäherung der westbalkanischen Staaten an die Union vom Ende des Jugoslawienkrieges an bis zur erstmaligen Eröffnung einer klaren Integrationsperspektive durch den *Stabilitätspakt für Südosteuropa* bzw. den *Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP)*.

III.2.1 Die europäische Integration in ihrer Terminologie, historischen Rationalität und theoretischen Konzeption

Will man die stabilisierende Funktion der europäischen Integration verstehen, ist es hilfreich, gleich zu Beginn eine definitorische Unterscheidung zwischen dem Phänomen als Prozess einerseits und *outcome* andererseits durchzuführen.[105] Auf dieser Grundlage soll von vorneherein ein Deutungsschwerpunkt auf die europäische Integration als Befriedungsdynamik (im Prozesssinn) sowie als institutionelles Fundament des „peacebuilding system"[106] EU (im *outcome*-Sinn) gelegt werden. Theoretische Erklärungsansätze für diese Eigenschaften sind hierbei ebenso beachtlich wie historische Motive; beide Argumentationen sollen daher mittels ausgewählter wissenschaftlicher Beiträge verdeutlicht werden. Davon ausgehend sei zunächst auf eine frühe, wenngleich noch immer grundlegende Begriffsbestimmung der *Integration* aus der Feder Ernst B. Haas verwiesen; er versteht selbige als:

> „[T]he process whereby political actors in several destinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new center, whose institutions possess or demand jurisdiction over pre-existing national states. The end result of a process of political integration is a new political community, superimposed over the pre-existing ones."[107]

Am anderen Ort spezifiziert Haas den Terminus noch weiter, nämlich als „the *voluntary* creation of larger political units involving the self conscious *eschewal of force* in relations between participating institutions"[108]. Besonders letzteres Zitat macht schon die friedensfördernden Aspekte der Integration deutlich, indem es auf die Freiwilligkeit des Zusammenschlusses und den mit ihm einhergehenden Gewaltverzicht unter den involvierten Einheiten abhebt. Dennoch betonen diese Sichtweisen noch vornehmlich den Pro-

[105] Vgl. Diez/Wiener 2009, S. 3.
[106] *Anastasiou* 2007, S. 49.
[107] *Haas* 1958, S. 16.
[108] *Haas* 1971, S. 4 (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt).

zesscharakter. Um die ebenfalls vorhandene *outcome*-Qualität klarer herauszuarbeiten kann Integration auch definiert werden als: „[T]he attainment within an area of the bonds of political community, of central institutions with binding decision-making powers and methods of control determining the allocation of values at the regional level and also of consensus-formation mechanisms“[109]. Diesem Verständnis zufolge ist sie auch als das Organisationsprinzip einer spezifischen Polity anzusehen, auf deren pazifizierende Wirkung noch eingegangen werden wird.

Um aber zuerst die Motive für die Inangriffnahme des europäischen Integrationsprojekts aufzutun, ist ein Blick auf die Zeit kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges nötig. Die überwältigende Zerstörungskraft dieses Konflikts noch vor Augen, war es das erste Anliegen politischer Akteure in ganz Europa, jegliche Gründe für die Wiederkehr eines derartigen Feldzuges ein für alle Mal zu tilgen.[110] Die Ursachen, die es zu diesem Zweck auszuräumen galt, waren: der Nationalismus als ethnozentristische und aggressive Weltsicht, der nationalistische Modus der institutionellen Organisation und des Verhaltens der Nationalstaaten, die erbitterte Konkurrenz unter den Volkswirtschaften, die exklusive Assoziation von Sicherheit mit militärischer Stärke sowie die hieraus resultierenden Machtdifferenzen zwischen den Staaten.[111] Mit der Gründung der *Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)* gemäß eines Plans des französischen Außenministers Robert Schuman sollte 1951 ein neuer Geist in Europa Einzug halten. Den beteiligten Staaten Deutschland, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Belgien und Luxemburg ging es darum, die oben aufgeführten, negativen Affekte der Vorkriegszeit zu ersetzen durch „the prioritization of on-going

[109] *Harrison* 1974, S. 14.
[110] Außer von den politischen Akteuren wurde die paneuropäische Friedensstimmung auch von mehreren Europa-Bewegungen mitgetragen, die sich in der unmittelbaren Nachkriegszeit gründeten. Als Beispiele seien die „Europäische Liga für wirtschaftliche Zusammenarbeit“ (1946) unter Paul van Zeeland, die „Union europäischer Föderalisten“ (1946) oder die von Richard Coudenhove-Kalergi initiierte „Europäische Parlamentarier-Union“ (1947) genannt. Vgl. Pfetsch 2005, S. 24.
[111] *Anastasiou 2007*, S. 32f.

negotiations, consensus building, reciprocity, parti-cipation, inclusiveness, mutuality and joint inter- and transnational institution building“[112]. Bereits sechs Jahre nach Gründung der Montanunion wurde mit dem Abschluss der *Römischen Verträge* die neu gelegte institutionelle Basis um die *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)* und die *Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM)* erweitert. Die so installierten *Europäischen Gemeinschaften* erfüllten durch die Kontrolle der kriegswichtigen Industrien sowie der zivilen Nutzung der Kernenergie einerseits einen friedenswahrenden Zweck, andererseits sorgte die geschaffene Zollunion für die Liberalisierung des Binnenhandels und damit für eine Anhebung des wirtschaftlichen Wohlstandes. Trotz zeitweiliger Unstimmigkeiten über die Fortführung des Integrationswerks gelang 1967 mit der Umsetzung des *EG-Fusionsvertrages* die Zusammenführung der drei separaten Gemeinschaften zu einer *Europäischen Gemeinschaft (EG)*, die ab 1969 im Rahmen der *Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ)* auch ihre Außenpolitik abzustimmen begann.[113] Die sichtbaren politischen und wirtschaftlichen Vorteile der EG übten schon bald eine starke Anziehungskraft auf deren Umwelt aus, was dazu führte, dass 1973 Großbritannien, Irland und Dänemark dem supranationalen Gemeinwesen beitraten. 1981 folgte Griechenland sowie 1986 Spanien und Portugal. Mit der *Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)* trat 1987 nach mehreren Jahren der Integrationsstagnation ein Dokument in Kraft, das als Entwicklungsziel für Europa die Kreation einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion ausgab. Eben diese gewann in den 1993 und 1999 sich anschließenden *Verträgen von Maastricht* bzw. *Amsterdam* unter dem Titel *Europäische Union (EU)* Konturen und wurde zugleich um eine *Gemeinsame Europäische Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)* angereichert. Nachdem 1995

[112] Ebd., S. 33.

[113] Als ein Lehrbuchbeispiel für die zeitweisen Probleme bei der Integrationsvertiefung gilt die sogenannte „Politik des leeren Stuhls“, welche Charles de Gaulle von Juni 1965 bis Januar 1966 im Rat der Europäischen Union betrieb. Ursache für das Nichterscheinen französischer Vertreter und die damit einhergehende Lähmung des Gremiums war ein Streit über die vermehrte Einführung von Mehrheitsbeschlüssen. Der Konflikt wurde durch den sogenannten *Luxemburger Kompromiss* beigelegt, der einzelnen Staaten in essenziellen Fragen eine Diskussionsfortsetzung bis zur einstimmigen Beschlussfähigkeit garantierte. Vgl. Pfetsch 2005, S. 44.

noch Österreich, Schweden und Finnland als Mitgliedsstaaten dazu gestoßen waren, sollte die mittlerweile fünfzehnköpfige EU 2001 durch den *Vertrag von Nizza* in ihrer Entscheidungsfähigkeit gestärkt und für die Aufnahme weiterer Staaten bereit gemacht werden. Obwohl dies nur in geringen Teilen gelang, wurden 2004 Polen, Tschechien, die Slowakei, Estland, Lettland, Litauen, Slowenien, Ungarn, Malta und Zypern in den EU-Kreis aufgenommen. Der *Vertrag von Lissabon* (2009), der in seiner ursprünglichen Form als Verfassungsvertrag noch 2005 bei Referenden in Frankreich und den Niederlanden abgelehnt worden war, stellt bislang den letzten europäischen Integrationsschritt dar. Durch ihn erhielt die, nach dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens 2007, nunmehr 27 Mitglieder starke EU u.a. eine eigene Rechtspersönlichkeit, einen Ratspräsidenten sowie einen Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik.

Beim Verweis auf das sich ab 1951 entfaltende Momentum der Integration wird die Frage virulent, welchen theoretischen Gesetzmäßigkeiten dieses seitdem gehorchte bzw. noch immer gehorcht. Die diesbezügliche Diskussion kann hier nicht in ihrem vollen wissenschaftlichen Umfang ausgebreitet werden, eher geht es darum, einen vergleichenden Überblick über die „klassischen" Erklärungen zu geben. Zuerst sei daher auf die integrationstheoretische Schule des *Föderalismus* eingegangen: Definiert als „Organisationsprinzip für ein territorial mehrstufig gegliedertes Gemeinwesen, in dem gleichberechtigte und relativ eigenständige Glieder zu einer übergreifenden Gesamtheit zusammengeschlossen werden"[114], bietet er zur Genese der EG bzw. EU seine Interpretation einer Föderationsbildung nach dem Credo „Einheit in Vielfalt" an. Die so sich ausgestaltende bundesstaatliche Ordnung verfügt über horizontale (zwischen den Gliedstaaten), wie vertikale (zwischen den Gliedstaaten und der Zentrale) Kooperationsmechanismen und beruht auf den Grundsätzen Autonomie,

[114] *Pfetsch* 2007, S. 123.

Solidarität, Pluralismus, Staatsbürgerschaft und Subsidiarität.[115] Diese Vorstellung, welche etwa von Altiero Spinelli oder Richard von Coudenhove-Kalergi geteilt wurde, versteht Integration als teleologischen Prozess in welchem die Form der Funktion vorgeht; letztere liegt dabei in der dauerhaften Erhaltung des Friedens. Aufgrund dessen kann vom Föderalismus auch als einer Theorie genuin politischer Art die Rede sein. Einen Endpunkt bzw. ein Ziel des Integrationsprozesses sehen einige Föderalisten in der Konstitutionalisierung des sich herausbildenden supranationalen Systems; ein Ansinnen, das im vorliegenden Falle jedoch mit der Ablehnung des EU-Verfassungsvertrages 2005 scheiterte.

Weniger einen politischen als vielmehr einen ökonomischen Impetus sehen hingegen die Anhänger des *Neofunktionalismus* bei der europäischen Einigung am Werk. Der stark prozessfokussierte Ansatz von Ernst B. Haas oder Leon N. Lindberg begreift selbige als eine inkrementelle und technokratische Entwicklung, die nicht in erster Linie durch politische Akteure vorangetrieben wird: „The economic technician, the planner, the innovating industrialist, and trade unionist advanced the movement - not the politician, the scholar, the poet, or the writer."[116] Zu Integration kommt es demzufolge, weil durch die nationenübergreifende Verbindung wirtschaftlicher Sektoren funktionale Zwänge entstünden, die die kontinuierliche Einbindung immer weiterer, sachverwandter Bereiche notwendig machten. Für das Verständnis dieser pragmatischen Entwicklungslogik ist der Begriff des *spillover* grundlegend. Nach Lindberg bezeichnet dieser „a situation in which a given action, related to a specific goal, creates a situation in which the original goal can be assured only by taking further actions, which in turn create a further condition and a need for more action and so forth"[117]. Zur

[115] Ebd. und *Burgess* 2009, S. 30.
[116] *Haas* 1958, S. xix.
[117] *Lindberg* 1963, S. 10. In der einschlägigen Literatur wird im engeren Sinne zwischen drei Typen des *spillover* differenziert. Demnach existieren erstens der ökonomisch-sachlogisch denotierte *functional spillover*, zweitens der auf Betreiben nationaler Eliten willentlich

Abstimmung der sich so ergebenden Integrationsabläufe wird dann eine supranationale Institution eingesetzt, die darüber hinaus als Agent eine stete Integrationsausweitung propagiert. Politische Zusammenschlüsse sind gemäß dieser Sichtweise quasi als ein Nebenprodukt ökonomischer Einbindung zu betrachten.[118] Diesem Umstand geschuldet sind das Fehlen einer neofunktionalistischen Finalitätsvorstellung für den Integrationsprozess und die Orientierung an der Devise „form follows function".

Mit der Ausarbeitung seiner Theorie des *Liberalen Intergouvernementalismus* etablierte Andrew Moravcsik einen dritten großen Erklärungsansatz für die Integration Europas. Anders als die beiden bisher dargelegten Denkschulen modelliert er den Prozess allerdings als ein Zwei-Ebenen-Spiel zwischen nationalstaatlichem und internationalem Niveau. Die hierbei unterstellte Integrationslogik sieht vor, dass Staaten zunächst ihre jeweiligen Präferenzen definieren, indem sie die politisch aggregierten Interessen einflussreicher gesellschaftlicher Gruppen innerhalb ihres Territoriums aufnehmen und als deren Exekutor fungieren. Diese werden von ihnen daraufhin in einen internationalen Aushandlungsprozess mit anderen, ebenfalls präferenzkonfigurierten Staaten eingespeist, an dessen Ende ein substanzielles, eigenes Positivsummenergebnis stehen soll. Um den einmal erstrittenen Gewinn bzw. Ausschüttungsmodus wiederum für die Zukunft festzuschreiben und Transaktionskosten niedrig zu halten, kommt es zuletzt zur Schaffung oder Anpassung von supranationalen Institutionen.[119] Bemerkenswert an Moravcsiks Theoriegebäude ist die Berücksichtigung sowohl politischer als auch ökonomischer Akteure bei der Integration. Diese kann ihm zufolge verstanden werden als:

> „[A] series of rational choices made by national leaders. These choices responded to constraints and opportunities stemming from the economic interests

forcierte *political spillover* und drittens der durch die Europäische Kommission koordinierte *cultivated spillover*. Vgl. Niemann/Schmitter 2009, S. 49f.

[118] *Rosamond* 2000, S. 51f. und 58.

[119] *Moravcsik/Schimmelpfennig* 2009, S. 68f.

> of powerful domestic constituents, the relative power of states stemming from asymmetrical interdependence, and the role of institutions in bolstering the credibility of interstate commitments."[120]

Unmissverständlich sind hier also die Nationalstaaten als Interessenvertreter ihrer Gesellschaften die maßgeblichen Akteure beim Vorantreiben der Europäischen Einigung. Selbige präsentiert sich dann als Resultat fortwährender, rationaler Kosten-Nutzen-Kalküle aller beteiligten Gemeinwesen und verläuft ergebnisoffen.

Wie bis hierhin gezeigt wurde, bedienen sich die Analysen über das friedliche Zusammenwachsen großer Teile des europäischen Kontinents unter dem Dach der Europäischen Union sowohl politischer als auch ökonomischer Argumentationsmuster. Deren inhaltliche Essenzen können folgendermaßen zusammengefasst werden: Im Zuge der fortschreitenden Supranationalisierung des wirtschaftlichen Interessenmanagements entstanden immer weiterreichende Interdependenzen zwischen den einzelnen Nationalökonomien; diese ließen jede kriegerische Auseinandersetzung im europäischen Kontext von vornherein als irrational, weil unrentabel erscheinen. Ebenso hatte die Vergemeinschaftung eine Abmilderung des wirtschaftlichen Wettbewerbs zwischen den Staaten zur Konsequenz, da sie Disparitäten ausglich und so den Frieden förderte.[121] In Ergänzung dazu lag der politische Pazifizierungserfolg begründet in der Erosion des zu Anfang skizzierten, nationalistisch-absoluten Souveränitätsgebarens. An dessen Stelle trat mehr und mehr die Vorstellung einer „redistributed, shared or overlapping sovereignity"[122] oder in den Worten der EU selbst ausgedrückt, eines *pooling sovereignity*. Dies bedeutet nichts anderes, als dass „the member

---

[120] *Moravcsik* 1998, S. 18. Trotz der prioritären Betonung des Ökonomischen konzediert Moravcsik sehr wohl auch geopolitischen Interessen einen Einfluss auf die europäische Integration: „Taken by themselves, naked economic preferences would probably have led to a highly institutionalized pan-European free trade area with flanking policies of regulatory harmonization and monetary stabilization." (Moravcsik 1998, S. 6)

[121] *Anastasiou* 2007, S. 34f.

[122] Ebd., S. 37.

states delegate some of their decision-making powers to shared institutions they have created, so that decisions on specific matters of joint interest can be made democratically at European level"[123]. Auf Basis dieser Logik wird dann auch der Befriedungseffekt der Integration im *outcome*-Sinn deutlich: Das gegenwärtige institutionelle Set-up der Union verkörpert das am weitesten gediehene Vereinbarungssystem partikularer, nationalstaatlicher Interessen in den Bereichen Sicherheit, Wohlfahrt und demokratischer Herrschaft mit dem unionseigenen Interesse eines *common good* auf exakt denselben Gebieten. Noch treffender vermag es Harry Anastasiou zu formulieren:

> „The institutionalization of shared sovereignity thus emerges as a significant historical innovation that expanded democracy beyond the nation-state. It did so in a manner that reframed inter-state and inter-societal relations in a manner that both empowered and amplified that capacity of the EU member states to pursue and sustain peaceful relationships of perpetual symbiosis and cooperation. In this sense, the sharing of sovereignty through the EU institutions and decision-making processes marks the most extraordinary adaptation of the old Westphalian-based state order to a new pro-active, peace-pursuing and peace-inducing regional order that is far better suited to the challenges of globalization than the nationalist oriented nation-states ever were."[124]

In dem kurzen geschichtlichen Abriss oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass das Europäische Integrationsprojekt aufgrund seines sichtbaren politischen und ökonomischen Mehrwerts spätestens ab den sechziger Jahren Beitrittswünsche bei mehreren Staaten weckte. Diese zu realisieren, wurde die *Erweiterungspolitik* als Mittel konzipiert. Sie soll es bis heute Anwärtern ermöglichen, auf dem Wege der vollen Anpassung an die Normen der Union, Zugang zu ihr zu finden. Der starke Anreizcharakter der Integration beruht hierbei nicht zuletzt auch auf der wenig kontroversen Natur der gestellten Anforderungen. Einem Prinzip der Gegenseitigkeit entsprechend verlangt die EU von den Aspiranten letztlich nur diejenigen Ansprüche zu erfüllen, denen die politischen Systeme der integrierten Mitglieder schon genügen.[125] Bei der Motivierung zu deren Einhaltung geht

---

[123] *European External Action Service*, EU Institutions, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[124] *Anastasiou* 2007, S. 38f.
[125] Ebd., S. 44.

sie dann schrittweise vor: über die Gewährung erster rudimentärer Handelserleichterung, den Abschluss eines Assoziierungsabkommens, die Zuerkennung des Kandidatenstatus, die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, bis hin zur Vollmitgliedschaft. Auf einem Gipfel des Europäischen Rates 1993 in Kopenhagen wurde die, der Aufnahme in die EU vorangestellte, Konditionalität in drei Punkten – den Kopenhagener Kriterien – zusammengefasst. Ehe im sich anschließenden Kapitel ausführlich auf deren Inhalte eingegangen wird, soll die Signifikanz der europäischen Erweiterungspolitik noch einmal im Wortlaut der Kommission unterstrichen werden. Dabei vergisst sie nicht, auch deren befriedenden, transformatorischen Charakter hervorzuheben:

> „Enlargement is one of the EU's most powerful policy tools. The pull of the EU has helped transform Central Europe from communist regimes to modern, well-functioning democracies. [...]. All European citizens benefit from having neighbours that are stable democracies and prosperous market economies. It is vitally important for the EU to ensure a carefully managed enlargement process that extends peace, stability, prosperity, democracy, human rights and the rule of law across Europe."[126]

III.2.2 Die Kopenhagener Kriterien als Aufnahmekonditionalität

Wie im vorherigen Kapitel gezeigt wurde, gehört die Aufnahme neuer Mitglieder seit der Gründung der Montanunion zu den von den europäischen Verträgen vorgesehenen Handlungsoptionen.[127] Auf diesem Umstand beruhend verliefen die Erweiterungsrunden der siebziger und achtziger Jahre wegen der sie trennenden zeitlichen Intervalle und ihrer überschaubaren Zahl an Beitrittskandidaten noch vergleichsweise reibungslos. Der schrittweise Einigungsprozess konnte gleichsam als ein Zusammengehen des westlich-atlantisch orientierten Teils des Kontinents

[126] *European Commission* 2005a, S. 2.
[127] *Lippert* 2003, S. 7.

interpretiert werden. Eine grundlegend andere Situation stellte sich allerdings mit dem Ende des Kalten Krieges 1989 und dem sich anschließenden Zerfall des Ostblocks ein. Mit einem Mal wurde die Gemeinschaft mit einer großen Anzahl junger Demokratien aus Mittel- und Osteuropa konfrontiert, dergegenüber sie strategisch Position beziehen musste. Unter diesem Druck erklärte sie auf einem Gipfel in Straßburg, von nun an als das politische und wirtschaftliche Gravitationszentrum Gesamteuropas wirken zu wollen.[128] Hierzu musste sie die ehemals sozialistischen Systeme effektiv zu integrieren suchen, wobei sowohl moralisch-politische, wie stabilitätspolitische Erwägungen ausschlaggebend waren.[129] Trotz der auf diese Weise in den Raum gestellten Beitrittsofferten konnte es jedoch nicht ausbleiben, den Reformstaaten einen ihrer Aufnahme vorgeschalteten Katalog an Anpassungsgeboten zu unterbreiten. Dessen Inhalte fanden 1993 im Abschlusspapier des Europäischen Rates von Kopenhagen programmatischen Niederschlag; als Bezeichnung für seine drei Kernforderungen ist deshalb der Begriff der Kopenhagener Kriterien geläufig:[130]

> 1) Als Voraussetzung für die Mitgliedschaft muß der Beitrittskandidat eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben;
>
> 2) sie erfordert ferner eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.
>
> 3) Die Mitgliedschaft setzt außerdem voraus, daß die einzelnen Beitrittskandidaten die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen können.

Weiterhin bemerkenswert ist, dass der Europäische Rat seine hier genannten drei Hauptklauseln um noch einen weiteren – hinsichtlich seiner

---

[128] *Europäischer Rat* 1989, S. 9f.
[129] *Lippert* 2003., S. 7f.
[130] *Europäischer Rat* 1993, S. 13 (Der Zitatwortlaut entstammt dem Originaldokument; die Nummerierung der einzelnen Kriterien sowie der Einschub von Absätzen wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit vom Verfasser nachträglich vorgenommen).

Verbindlichkeit aber niederrangigeren – Aspekt erweiterte. Dieser sei bei der Erwägung der Akzeptanz eines neuen Staates auch in Betracht zu ziehen, obwohl seine Erfüllung nicht in Händen des Bewerbers liegt: „Die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten, stellt ebenfalls einen sowohl für die Union als auch für die Beitrittskandidaten wichtigen Gesichtspunkt dar."[131]

Wenngleich das Kriterium der Integrationsfähigkeit der EU also bereits 1993 Erwähnung gefunden hatte, blieb es in der Praxis vorerst irrelevant.[132] So verlief auch die 1995 durchgeführte Erweiterungsrunde, bei der die gefestigten Demokratien Schweden, Finnland und Österreich Zugang fanden, ohne Kontroverse. Erst mit den beiden negativ beschiedenen Verfassungsreferenden 2005 erfuhr der ihm zugrunde liegende Zusammenhang von Integrationsvertiefung und -erweiterung eine immense Aufwertung.[133] Schließlich waren im Jahr zuvor wiederum zehn neue Mitgliedsstaaten aufgenommen worden, ohne dass eine ausreichende institutionelle Anpassung der Entscheidungsstrukturen stattgefunden hatte. Angesichts dieses Umstands nahm der Reformdruck beträchtliche Ausmaße an. Um dem offen zu Tage tretenden Widerspruch zwischen *deepening* und *widening* der Union zu entsprechen bzw. ihn abzumildern, gerieten in Folge zweierlei Planungen in den Fokus: Erstens musste schnellstmöglich eine „abgespeckte" Version des gescheiterten Verfassungsvertrages in Form eines gewöhnlichen EU-Vertrages ratifiziert werden; zweitens sollte der Gesichtspunkt der Integrationsfähigkeit auf sämtliche Staaten, mit denen in Zukunft Beitrittsverhandlungen eröffnet würden, als quasi viertes Aufnahmekriterium Anwendung finden.[134] Während letztere Regelung schon bei den Ende 2005 einsetzenden Gesprächen mit Kroatien und der Türkei zum Tragen kam, nahm die Umsetzung der ersteren noch knapp vier weitere

[131] Ebd.
[132] *Stahl* 2010, S. 43.
[133] Ebd., S. 42.
[134] Vgl. ebd.

Jahre in Anspruch. Mit dem 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon glückte schließlich die Ausräumung zahlreicher Effizienzprobleme der Union, die sich aus der Aufblähung ihrer Institutionen und der Komplexität und Dauer von deren Arbeitsabläufen ergaben.[135] Exemplarisch seien hier die Stärkung des Kommissionspräsidenten, die numerische Beschränkung der Kommissionsmitglieder, die Vereinfachung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im Rat sowie deren Ausweitung auf fast alle Bereiche, ausgenommen der Außen- und Sicherheitspolitik, zu nennen.[136]

Analysiert man die Beziehung zwischen der Europäischen Union und den einzelnen Beitrittskandidaten, so wird eine beträchtliche Machtasymmetrie zu Gunsten der Union als einer „Agentur des forcierten Normentransfers“[137] deutlich. Diese ist das Resultat dreier verschiedener Machtmodi, die im Verlauf des Erweiterungsprozesses gegenüber dem beitrittswilligen System wirksam werden: Erstens verfügt die EU über eine *normative Macht*, insofern es ihr obliegt, diejenigen Normen zu definieren, welche es für den um Aufnahme bemühten Staat umzusetzen gilt. Dieses Potenzial verdankt sie der Tatsache, dass sie nach der Diskreditierung der sozialistischen Systemalternative die als „richtig“ angesehenen Grundsätze und Werte in Europa verkörpert. Zweitens besitzt sie eine *relationale Ressourcenmacht*, die es ihr gestattet, materielle Vorteile zu gewähren oder zu entziehen, um Gefolgschaft zu generieren. Grundlegend für diese Fähigkeit ist die asymmetrische Interdependenz in ihrer Beziehung zu den Beitrittsländern. Da letztere sich von ihrer Aufnahme einen ungleich größeren Nutzen versprechen, als sie der EU im Gegenzug einbringen, sind sie tendenziell bereit, sich auf jegliche Art der konditionierten Integrationsperspektive einzulassen. Drittens ist der Union auch eine *strukturelle Macht* zu eigen. Sie beruht maßgeblich auf den zwei zuvor beschriebenen Machtmodi und drückt sich aus in ihrem Vermögen, die Bedingungen des Normentransfers

[135] *Oppelland* 2010, S. 83.
[136] Vgl. ebd., S. 84.
[137] *Kutter* 2004, S. 16.

bzw. der Interaktion festzulegen. In diesem Duktus verbindet sie die Konzession von Hilfen und Annäherungsschritten (von der Assoziierung über den Kandidatenstatus, die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen bis hin zum Beitritt) an die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien durch den Kandidatenstaat.[138]

Will man schließlich den erhofften Effekt einer Anwendung der Aufnahmekonditionalität auf ein politisches System begrifflich fassen, ist der Terminus der *Europäisierung* hilfreich. Dieser wird als analytisches Konzept dazu verwendet, Veränderungen innerhalb nationaler Strukturen und Policies zu untersuchen, die aus der Institutionalisierung von Politiken und Verfahren auf der europäischen Ebene resultieren. Eine sehr ergiebige Definition liefert Claudio M. Radaelli, da er sowohl implizit die Charakteristika der EU-Governance (*openness*, *participation*, *accountability*, *effectiveness*, *coherence*) einbezieht, die über ihre Grenzen hinaus „exportiert" werden, als auch die Art und Weise, wie sich diese auf nationale Politikformulierungsprozesse auswirken.[139] Er definiert die Europäisierung als:

> „[P]rocess of (a) construction, (b) diffusion and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, 'ways of doing things' and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated into the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies"[140].

Wenngleich andere Definitionen mit abweichenden Schwerpunktsetzungen exisiteren, eignet sich die hier aufgeführte besonders gut, um sie auf die Beziehungen zu noch nicht beigetretenen Staaten anzuwenden.[141] Da

---

[138] Für die detailliertere Darstellung der Beziehung der EU mit den Beitrittsländern sowie des Schemas der Machtdifferenzierung vgl. Kutter 2004., S. 16-18.

[139] Laut einem Weißbuch der Europäischen Kommission sind es die hier aufgezählten fünf Charakteristika, die die Governance der EU insbesondere auszeichnen bzw. auszeichnen sollen. Vgl. European Commission 2001, S. 10.

[140] *Radaelli* 2003, S. 30.

[141] Indes Radaelli bei der Europäisierung vornehmlich den Einfluss der europäischen Ebene auf nationale Strukturen betont, hebt Robert Ladrech die Auswirkungen von Kompetenzübertragungen von der nationalen auf die europäische Ebene auf innerstaatliche Institu-

diese nicht über die institutionellen Mittel verfügen, um auf Unionsentscheidungen Einfluss zu nehmen, die sie selbst betreffen, gewinnt die Qualität der Europäisierung als souveränes außenpolitisches Instrument in diesem Kontext überaus klare Konturen.[142] Die ihr zugrunde liegende Strategie einer eigenverantwortlichen Anpassung des Beitrittskandiaten an EU-Standards mittels Konditionalität erlaubt ein Vorgehen getreu des Mottos „Zuckerbrot und Peitsche". Es gibt der Union v.a. in ihren Beziehungen zu konfliktiven Systemen die notwendigen Werkzeuge an die Hand um Streitigkeiten zwischen verschiedenen Parteien zu entschärfen:

> „Most often, disagreements on the conflict agenda concern specific issues such as trade, monetary policy, taxation, refugee policy, citizenship questions, border control and all the institutional issues to do with who has authority over decision-making in these and other policy areas. By attaching specific rewards to preffered solutions to these open questions, the EU can intervene directly in the conflict dynamic, helping [...] to find a compromise that satisfies both sides [...]."[143]

Im Zeitraum seit ihrer Formulierung fungierten die Kopenhagener Kriterien als transparente und objektivierte Bewertungsmaßstäbe der Erfolge auf dem Weg zu einer EU-Vollmitgliedschaft. Ihr stabiles Prüfraster fand insbesondere bei der seit 1998 gängigen, jährlichen Abfassung von Fortschrittsberichten der Kommission Verwendung.[144] Auch haben sie mittlerweile explizit Eingang in den *Vertrag über die Europäische Union* gefunden, der die Aufnahme von Neumitgliedern durch Art. 49 in Ver-bindung mit Art. 2 regelt. Zentraler Ansprechpartner für alle Interessenten ist demnach der Rat;

---

tionen hervor: „Europeanization is an incremental process reorienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making" (Ladrech 1994, S. 69f.). Wieder ein anderes Begriffsverständnis offenbaren Thomas Risse et al., die Europäisierung als einen Prozess definieren, durch den politische Entscheidungen zunehmend auf europäischer Ebene getroffen werden. Demnach verkörpert sie „[the] emergence and the development at the European level of distinct structures of governance, that is, of political, legal, and social institutions associated with political problem-solving that formalizes interactions among the actors, and of policy networks specializing in the creation of authoritative rules" (Risse et al. 2001, S. 2).

[142] *Noutcheva et al.* 2004, S. 22.

[143] Ebd., S. 30f.

[144] *Lippert* 2003, S. 10.

„dieser beschließt einstimmig nach Anhörung durch die Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, das mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließt. Die vom Europäischen Rat vereinbarten Kriterien werden berücksichtigt“ (Art. 49 EUV). Unter diesen werden die folgenden als substanziell hervorgehoben: „die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören“ (Art. 2 EUV). Was nun die Bezeichnung jedes Einzelnen der oben aufgeführten Kriterien angeht, so firmiert das erste als *politisches*, das zweite als *wirtschaftliches* und das dritte als *aquis-Kriterium*. Gilt die Erfüllung des ersten als Voraussetzung für den Beginn von Beitrittsverhandlungen, dient die Umsetzung des zweiten als Bedingung für deren Abschluss. Dem dritten Kriterium wird zum Zeitpunkt des Beitritts oftmals nur eingeschränkt genügt; ein Umstand, dem dann durch Übergangsregelungen abgeholfen wird.[145]

III.2.3 Die Konkretisierung der Integrationsperspektive für den Westbalkan

Die Unterzeichnung des Daytoner Friedensabkommens am 14. Dezember 1995 in Paris beendete formell alle militärischen Feindseligkeiten zwischen Bosnien und Herzegowina, Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien. Wenn auch von da an die Waffen schwiegen, herrschte unter den einzelnen Nachfolgerepubliken und ihren Völkern aber noch immer eine Atmosphäre des gegenseitigen Hasses und des Misstrauens. Um diesen Problemen von Anfang an zu begegnen und die Umsetzung des Abkommens zu erleichtern, wurde durch die französische EU-Ratspräsidentschaft zeitgleich der sogenannte *Royaumont-Prozess* angestoßen. Dieser hatte die Aufgabe, eine

[145] Ebd.

regionale Kooperation in den Schwerpunktbereichen Kultur, Zivilgesellschaft und Menschenrechte ins Werk setzen.[146] Besonders schädlich für die anvisierte Stabilisierung war jedoch die ökonomische Misere in den vom Krieg verheerten Gebieten. Knapp zwei Monate später, im Februar 1996, wurde daher in Rom ein EU-Gipfel anberaumt, an dessen Ende man sich auf eine noch weitergehende Initiative festlegte: Im Rahmen eines *Process of Stability and Good-Neighbourly Relations in South-Eastern Europe* entwickelte man einen Regionalansatz, der sowohl die politische als auch die wirtschaftliche Konsolidierung ins Auge fasste. Seine Adressaten waren diejenigen Länder, denen die Union noch keine Assoziierungsabkommen in Aussicht gestellt hatte, d.h. Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Restjugoslawien und Mazedonien.[147] Die Umsetzung sollte folgendermaßen geschehen:

> „Implementation of the broad approach, which must be carefully prepared through direct contacts between the European Union and the countries of the region, will be part of a gradual consolidation of peace. With this in mind, the agreements with each of the countries concerned must be designed as a substantial incentive to political stability and as an instrument for economic development and cooperation between them, between those countries and their neighbours, and with the European Union."[148]

Der so gefasste Plan enthielt in seiner ersten Skizze vom 26. Februar 1996 schon Hinweise darauf, welchen Ansprüchen der EU die betroffenen Staaten genügen müssten, um deren Wohlwollen und Unterstützung dauerhaft sicherzustellen. Für wichtig erachtet wurden die Einhaltung von Menschen- und Minderheitenrechten sowie demokratischer Prinzipien, die Regelung der Flüchtlings- und Vertriebenenfrage im Einklang mit dem UNHCR und die Zusammenarbeit mit dem UN-Kriegsverbrechertribunal.[149] Dennoch wurde eine klarere und verbindlichere Formulierung dieser Bedingungen als wünschenswert angesehen, weil nur durch eine eindeutig

---

[146] *Wittkowsky* 2000, S. 4.
[147] *European Council*, Conclusions of the General Affairs Council of 26 February 1996, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[148] Ebd.
[149] Ebd.

konditionierte Kooperation eine effektive „leverage“[150] der Union wirksam werden könne. Hierzu kam es auf einem weiteren EU-Gipfel. Dieser beschloss am 29. April 1997 umfassende Konditionen, welche zukünftig die strategische Zusammenarbeit mit den oben aufgezählten Ländern regeln sollten:

> „Afin de consolider la paix et la stabilité dans la région et de contribuer à son redressement économique, l'UE a l'intention de développer des relations bilatérales avec les pays de la région dans un cadre favorisant la démocratie, l'Etat de droit, des normes plus élevées en matières de droits de l'homme et de droits des minorités, le passage à une économie de marché et une coopération accrue entre ces pays.“[151]

Wurden die von jedem einzelnen Land zu treffenden Vorkehrungen hier noch generalisierend umschrieben, versäumten es die Unionsmitglieder hingegen nicht, auch einen kleinteiligeren Regelkatalog beizufügen, der sich die im Zitat erwähnten Oberkategorien aneignete und zu jeder die zugehörigen elementaren Rechte und Pflichten nannte.[152] Bei deren schrittweiser Umsetzung sollte jeder Staat individuell hinsichtlich seiner Erfolge

---

[150] *European Commission* 1996, S. 5. Auf den Begriff der *leverage* wird in Kapitel III.3 detailliert eingegangen.

[151] *European Council*, Conclusions of the General Affairs Council of 29 April 1997, letzter Zugriff am 03.09.2012. Innerhalb des Originaldokuments, welches unter genannter Internetadresse nur in englischer Sprache angeboten wird, kommt es zu einem unvermittelten Wechsel ins Französische.

[152] Ebd. Die besagten Rechte und Pflichten lauten, wiederum in französischer Sprache: 1) Aux principes démocratiques: gouvernement représentatif, exécutif responsable devant une assemblée; action du gouvernement et des autorités publiques conforme à la Constitution et à la législation; séparation des pouvoirs (gouvernement, administration, justice); tenue d'élections libres et régulières à intervalles raisonnables et à bulletin secret; 2) Aux droits de l'homme, à l'Etat de droit: liberté d'expression, y compris médias indépendants; droit de réunion et de manifestation; droit d'association; droit à la propriété; voies de recours effectives contre les décisions administratives; accès aux tribunaux et droit à un procès équitable; égalité devant la loi et égale protection de la loi; droit en vertu duquel nul ne peut être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ni arrêté arbitrairement; 3) Au respect et à la protection des minorités: droit des minorités de créer et de maintenir leurs propres institutions, organisations ou associations éducatives, culturelles et religieuses; possibilités raisonnables pour ces minorités de s'exprimer dans leur propre langue devant les tribunaux et les autorités publiques; protection adéquate des réfugiés et des personnes déplacées retournant dans des régions où ils constituent une minorité ethnique; 4) Au passage à une économie de marché: institutions et politiques macroéconomiques nécessaires pour assurer un environnement économique stable; libéralisation globale des prix, des échanges et des paiements courants; mise en place d'un cadre juridique et réglementaire transparent et stable; abolition des monopoles et privatisation des entreprises appartenant à l'Etat ou à des collectivités; création d'un secteur bancaire compétitif et géré avec prudence.

bewertet werden, wozu von da an jährlich sogenannte *Conditionality Reports* abgefasst wurden.

Durch das Einsetzen des bedingten Annäherungsprozesses der Europäischen Union an die jugoslawischen Nachfolgerepubliken schien eine entscheidende Basis für deren Aussöhnung und gedeihliche Entwicklung gelegt. Umso nachhaltiger war darum die Schockwirkung, als gegen Ende des Jahres 1997 die Gewalt auf den Westbalkan zurückkehrte. Im Anschluss an bewaffnete Übergriffe albanischer Bevölkerungsteile auf Sicherheitskräfte in der serbischen Provinz Kosovo war es zu einer Radikalisierung des Konflikts gekommen. Dieser wurde von da an zwischen der schon 1996 gegründeten UÇK (alb.: Ushtria Çlirimtare e Kosovës, dt.: Befreiungsarmee des Kosovo) und der jugoslawischen Armee unerbittlich weiter ausgefochten. Die mit den Kampfhandlungen einhergehenden Vertreibungen kosovoalbanischer Bevölkerungsteile durch serbische Truppen rief alsbald die internationale Staatengemeinschaft auf den Plan, die energisch zu schlichten versuchte.[153] Alle diplomatischen Offerten scheiterten aber an der unnachgiebigen Haltung des immer noch amtierenden jugoslawischen Präsidenten Slobodan Milošević, so dass am 24. März 1999 eine NATO-Militärkampagne zur Beendigung der Krise anlief.[154] Lufteinsätze des atlantischen Bündnisses zermürbten in den folgenden Wochen die serbischen Verbände, bis deren politische Führung am 3. Juni 1999 schließlich doch einen Friedensschluss akzeptierte. Konfrontiert mit dem neuerlichen Gewaltausbruch war der Staatengemeinschaft jetzt endgültig klar, dass es zum Zweck einer dauerhaften Disziplinierung des Westbalkans einer tiefergehenden Form der europäischen Anbindung und der Eröffnung einer attraktiveren Entwicklungsperspektive als Reformanreiz bedurfte.[155] Im speziellen Falle Bosniens war hierzu sogar noch während des Kosovokonfliktes ein weiterer Grundstein gelegt worden: Im Juni 1998 formierte

[153] Vgl. Meyer/Schlotter 2000, S. 13-15.
[154] Ebd., S. 23f.
[155] *Europäische Kommission* 1999, S. 2.

sich eine *EU/BiH Consultative Task Force*, die dem Land erste Expertisen zu Themen des Gerichtswesens, der Bildung, der Medien, der Verwaltung und der Wirtschaft lieferte.[156]

Im Wissen um die Notwendigkeit einer Konsolidierung der gesamten Region und ebenfalls noch vor Ende der militärischen Intervention im Kosovo wurde dann der Plan für einen *Stabilitätspakt für Südosteuropa* ausgearbeitet. Bei diesem handelte es sich wohlgemerkt nicht um ein EU-Projekt im eigentlichen Sinne, sondern um einen durch eine Vielzahl von Staaten und internationalen Organisationen getragenen Regionalansatz unter der Schirmherrschaft der OSZE.[157] Sein Anliegen war es, die adressierten Staaten dazu zu verpflichten „to work towards permanent, long term measures for a future of peace and inter-ethnic harmony without fear of the resurgence of war"[158]. Darüber hinaus trug er ihnen auf „[to] commit themselves to continued democratic and economic reforms, [...], as well as bilateral and regional cooperation amongst themselves to advance their integration, on an individual basis, into Euro-Atlantic structures"[159]. Wie somit ersichtlich wird, unterschied der Stabilitätspakt sich hinsichtlich seiner inhaltlichen Anforderungen kaum von früheren Initiativen, allerdings koppelte er deren Erfüllung erstmals an eine explizite euro-atlantische Integrationsperspektive. Auf einem Treffen in Köln am 10. Juni 1999 wurde der Pakt von seinen Teilnehmern unterzeichnet, deren Kreis u.a. sämtliche

---

[156] *Brljavac* 2011, S. 70.

[157] *Wittkowsky* 2000, S. 5. Neben der OSZE waren am Stabilitätspakt beteiligt: alle damaligen Mitgliedsstaaten der EU, der Europarat, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Slowenien, Mazedonien, Ungarn, die USA, die Russische Föderation, die Türkei, Japan, Kanada, die UN, der UNHCR, die NATO, die WEU, der IWF, die Weltbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, die OECD, die Schwarzmeerkooperation, die Zentraleuropäische Initiative, die Südosteuropäische Kooperationsinitiative, der Kooperationsprozess in Südosteuropa und der Royaumont-Prozess.

[158] *Stability Pact for South Eastern Europe*, Stability Pact for South Eastern Europe, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[159] Ebd. Der Stabilitätspakt schuf einen sogenannten *South Eastern Europe Regional Table*, der sich mit der Koordination der regionalen Zusammenarbeit befassen sollte. Dieser zerfiel seinerseits wieder in drei *sub-tables*: 1) Working Table on democratisation and human rights; 2) Working Table on economic reconstruction, development and cooperation; 3) Working Table on security issues.

jugoslawischen Nachfolgerepubliken mit Ausnahme der Bundesrepublik Jugoslawien umfasste. Letztere wurde bis zu einer politischen Lösung der Statusfrage des Kosovo ausgeschlossen.

Aufgrund ihrer Einbindung in die neuartige Regionalinitiative blieb auch die Europäische Union nicht untätig und stellte ebenfalls im Juni 1999 ihren Plan eines *Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (SAP)* vor. Dessen vorrangiges Ziel war es, die Gesamtstrategie des Stabilitätspakts zu untermauern und die in ihm enthaltene EU-Integrationsperspektive durch ein eigens konzipiertes und präzise reguliertes Annäherungsprozedere auszugestalten. Als Vehikel sollten hierbei sogenannte *Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA)* fungieren, deren individueller Aushandlung mit jedem einzelnen Staat die Erfüllung einer mehrdimensionalen Konditionalität vorgeschaltet war; an dieser Stelle wurde auf den 1997 entwickelten Regelkatalog für den ersten Regionalansatz verwiesen.[160] Die neue Gesamtstrategie richtete sich exklusiv an die Länder Bosnien, Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien, Mazedonien und Albanien. Die ihr zugrunde liegenden Überlegungen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

> „To respond to the present, changed, circumstances in the region [...] and the proposed wording of the Stability Pact, the Commission therefore considers it appropriate that a *new Stabilization and Association process be launched, an element of which would be a new category of agreement – Stabilization and Association Agreements* [...]. These agreements would be tailor-made, differentiated to take account of the specific situation of the country concerned. [...] These Stabilization and Association Agreements (SAAs) would bring a *new dimension* to relations with the region, [...] providing a new, more advanced relationship."[161]

Denjenigen Staaten, die in den Genuss eines SAA-Abschlusses kämen, wurden vielfältige Hilfen bei der politischen und ökonomischen Stabilisierung in Aussicht gestellt, so etwa Beratung und Assistenz bei Demokratisierung und Verrechtlichung, autonome Handelsmaßnahmen oder fi-

[160] *European Commission* 1999, S. 4 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).
[161] Ebd.

nanzielle Zuschüsse aus EU-Programmen.[162] Wirksamster Anreiz blieb aber die Hoffnung auf eine Unionsmitgliedschaft, wobei die hierzu notwendige Konformität mit den Kopenhagener Kriterien durch den SAP langfristig sichergestellt werden sollte.

Im Falle Bosnien und Herzegowinas wurden die ersten Vorkehrungen zur Erlangung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens am 9. März des Jahres 2000 getroffen. An diesem Tag übergab der damalige EU-Kommissar für Außenbeziehungen Chris Patten dem bosnischen Außenminister ein als *Road Map* betiteltes, individuell formuliertes Papier, das insgesamt 18 Klauseln beinhaltete. Selbige untergliederten sich in drei Kategorien: politische Maßnahmen, wirtschaftliche Maßnahmen und Maßnahmen auf den Feldern Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit.[163] Die Erfüllung der hier niedergelegten Konditionen war Vorbedingung zur Qualifizierung für eine sogenannte *Feasibility Study*, welche – von der Kommission durchgeführt – in letzter Instanz darüber zu entscheiden hatte, ob es zur Anbahnung eines SAA kommen würde oder nicht. Stellte ein solches Vorgehen einen ersten Schritt zur europäischen Integration eines einzelnen Staates dar, indem es ihm ein präzises Anpassungsprogramm zur Orientierung an die Hand gab, kam es circa drei Monate später zur Bestätigung der von der Union gegenüber dem gesamten

---

[162] *Hajrullahu* 2007, S. 175f.

[163] *Šuško* 2009, S. 106. Die besagten Klauseln lauten: 1) Political Steps: adopt an election law and provide election finance; adopt a civil service law; establish a permanent secretariat in the Presidency; agree on chairmanship of the Council of Ministers and adopt necessary legal amendments and procedures; adopt new rules and procedures for the parliamentary assembly; adopt a single passport; implement law on State Border Service and ensure funding; allocate sufficient funding for the Constitutional Court of BiH; 2) Economic Steps: abolish payment bureaus; establish state treasury; remove all trade barriers between the entities; establish single BiH National Institute for Standards; adopt Law of Competition and Consumer's Protection; implement foreign direct investment legislation and adopt restitution legislation; 3) Steps in the Fields of Democracy, Human Rights and Rule of Law: implement property laws; stronger engagement at all levels to create conditions for sustainable returns; implement decisions of the human rights institutions and ensure adequate funding; approve and implement laws on judicial and prosecutorial service in the Federation and law on court and judicial service in the RS; cooperate with OHR in implementation of public service broadcasting at state and entity level. Vgl. European Union, EU Road Map, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Westbalkan eingeschlagenen Strategie. Auf dem EU-Gipfel in Santa Maria da Feira erklärte der Europäische Rat

> „that its objective remains the fullest possible integration of the countries of the region into the political and economic mainstream of Europe through the Stabilisation and Association process, political dialogue, liberalisation of trade and cooperation in Justice and Home Affairs. All the countries concerned are potential candidates for EU membership."[164]

Mit diesem eindrucksvollen Bekenntnis wurde den ex-jugoslawischen Ländern der Weg nach Europa bereitet; es war nun an ihnen, diesen auch zu beschreiten.

III.3 Die strategische Synthese des Member-State Buildings

Nachdem die Konzepte der Konflikttransformation und der europäischen Integration in Kapitel III.1 bzw. III.2 gesondert und eingehend vorgestellt wurden, geht es jetzt darum, beide wieder in den zu Beginn der Arbeit beim Themenaufriss (Kapitel I.1) dargestellten Sinnzusammenhang zu überführen. Wie dort bereits erläutert und anhand des Zitates aus der Europäischen Sicherheitsstrategie veranschaulicht, zeichnet sich die Beziehung der zwei Befriedungsstrategien zueinander durch eine doppelte Zweck-Mittel-Relation aus: So kann die Transformation als konditionales *Mittel* zur Erlangung der Integration verstanden werden, genauso aber als *Zweck* ihrer motivierenden Inaussichtstellung. Die Integration wiederum fungiert einerseits als *Zweck* aller Friedensaktivitäten; andererseits bietet sie als *Mittel* einen zentralen Anreiz für stabilisierende Reformen (→ Abbildung 1, S. 4). Aus dieser Logik der Gegenseitigkeit ergibt sich die weitgehende Identität gängiger Transformationsprogramme (wie hier dem des *MPICE-Frameworks*)

[164] *European Council*, Presidency Conclusions Santa Maria da Feira Council 19 and 20 June 2000, letzter Zugriff am 03.09.2012.

mit der Konditionalität der Kopenhagener Kriterien. Beide Normenkataloge legen unbedingten Wert auf politisch-institutionelle Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, marktwirtschaftliche Entwicklung sowie den Schutz von Menschen- und Minderheitenrechten. Unterschiede bzw. variierende Schwerpunktsetzungen lassen sich nur hinsichtlich des *aquis*-Kriteriums verorten, das als existenzielle, besitzstandswahrende Kernbedingung der Integration bei der Transformation keine direkte Entsprechung hat. Oder aber sie finden sich bei der stärkeren Betonung der Aspekte der physischen Sicherheit und der gesellschaftlichen Solidarität in Friedensprogrammen, die damit explizit ihre Primärziele formulieren. Die konstatierten großen Übereinstimmungen veranlassten unlängst Oliver Richmond et al. zu der Annahme, dass ein *EU Peacebuilding Framework (EUPF)* in der Entstehung begriffen sei, das die Ambitionen beider Konzepte in sich vereine:

> „*The EUPF is framed by both the aims of liberal peacebuilding to build stable liberal states, but also to transcend the state via regional integration to produce a more emancipatory version of peacebuilding, whether within or beyond the EU*. It does this by applying the liberal peace framework, through association and membership, donor activities and a range of activities in the realm of institutional reform, security and policing, development, human rights and the rule of law, civil society funding, and through its normative and social justice aspirations."[165]

Wie aus diesen Worten klar hervorgeht, setzt das beschriebene Framework auf die Synergieeffekte von Konflikttransformation und europäischer Integration bei der dauerhaften Befriedung fragiler Systeme. Die in diesem Kontext genannten Begriffe des *liberal peacebuilding* und des *liberal peace framework* gehen auf die Forschung Michael Mandelbaums (2002) zurück. Ihr prägendes Charakteristikum ist die Orientierung an bzw. die Zusammensetzung aus den schon in Kapitel III.1.2 präsentierten Komponenten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Marktwirtschaft.[166] Selbige seien seit Ende des 20. Jahrhunderts auch bei euro-

[165] *Richmond et al.* 2011, S. 7 (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt).
[166] Vgl. Mandelbaum 2002, S. 6.

päisch-westlichen Interventionen in fremden Systemen inhaltlich prägend.[167]

Als überwölbender Handlungstitel für den beschriebenen strategischen Mix zweier Formen der Außenpolitik im EUPF kann auch der etwas ältere Terminus *Member-State Building* dienen. Der von Gerald Knaus und Marcus Cox geprägte Begriff bezeichnet eine spezifisch europäische Form der Transformation, die ausschließlich in Ländern zum Einsatz kommen könne, denen ein Kandidatenstatus für den EU-Beitritt schon in Aussicht gestellt worden sei.[168] Diese sei deswegen so einzigartig, da „[o]nly such an offer can activate real domestic engagement in the state-building process and a sincere outside commitment to helping the country catch up politically, socially and economically"[169]. Ganz im Sinne der oben dargelegten Gegenseitigkeit verkörpert das *Member-State Building* also ein Konzept, das sowohl um die Wichtigkeit des konditionierten Integrationsanreizes zur Förderung der reformerischen Eigeninitiative als auch um die der europäischen Transformationsarbeit zur Angleichung an die EU-Kriterien weiß (→ Abbildung 6). Die Veränderungen, die dabei angestoßen werden, sind dann dreierlei Art: 1) *administrative revolution*, 2) *process of social and economic convergence*, 3) *shift in the substance and processes of democratic governance*. Unter dem erstgenannten Punkt wird die schrittweise völlige Übernahme des *aquis communautaire* im Sinne eines politisch-rechtlichen Normenbesitzstandes durch den adressierten Staat subsummiert. Der zweite umfasst die assistierte Annäherung an die europäischen ökonomischen und sozialen Standards. Der letztgenannte schließlich sieht die Ingangsetzung eines konsultativen demokratischen Prozesses unter breiter Einbindung zivilgesellschaftlicher Interessen vor, der auch bisher wenig beachtete Individuen und Gruppen gleichberechtigt inkludiert.[170] Zur nachdrüchlichen Verdeutlichung dieser Effekte

[167] Ebd., S. 266f.
[168] *Knaus/Cox* 2005, S. 40.
[169] Ebd., S. 52.
[170] Ebd., S. 45-47.

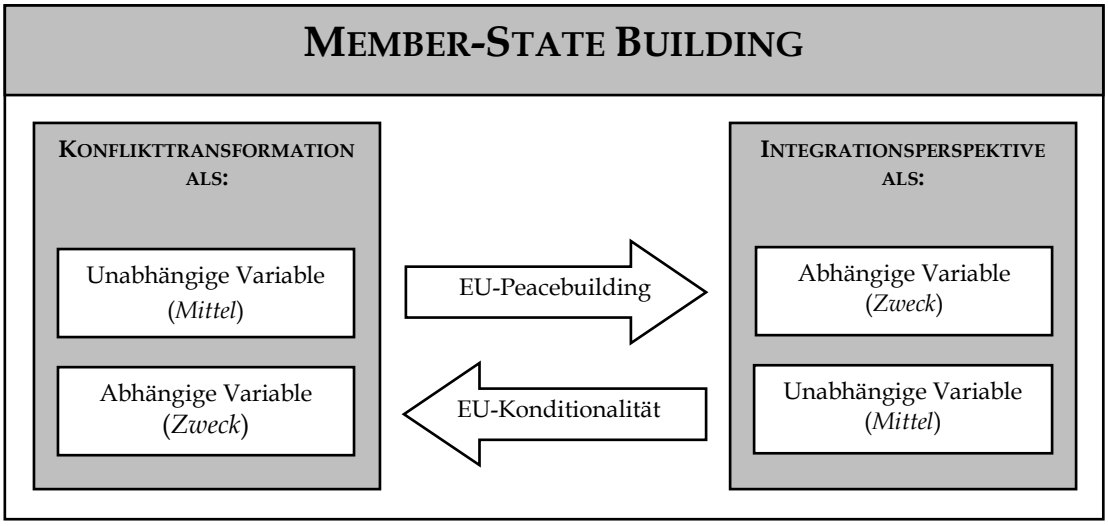


Abbildung 6 Eigene schematische Darstellung des Member-State Buildings

können erneut Richmond et al. gehört werden; unmissverständlich adaptieren sie den Begriff des *Member-State Buildings*:

> „The EU's overall goals for peacebuilding are thus to prevent violent conflict, and to facilitate the construction of the liberal state, a social contract, democracy, the rule of law, civil society and development. These various elements have civil, national and regional dimensions. *They imply peacebuilding and concurrent integration or association in the immediate neighbourhood. This takes the form of member-state building and is linked to number of conditions that need to be fulfilled by aspiring membership candidates.*"[171]

Bereits in Kapitel III.2.3 fiel der Terminus *leverage*, um einen Modus der europäischen Einwirkung auf andere politische Systeme zu betiteln. Will man den theoretisch-methodischen Grundgedanken der Zusammensetzung des *Member-State Buildings* aus Motiven der Transformation sowie der Integration verstehen, ist eine nähere Betrachtung des Begriffes sinnvoll. Hierzu ist es unerlässlich, ihm von Anfang an einen zweiten zur Seite zu stellen; den der *linkage*. Die beiden Termini bezeichnen laut Steven Levitsky und Lucan A. Way die maßgeblichen Dimensionen, entlang derer sich westliche Einflussnahme im internationalen System seit dem Ende des Kalten Krieges vollzog:

[171] *Richmond et al.* 2011, S. 455 (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt).

> „*[W]estern leverage* or the degree to which governments are vulnerable to external democratizing pressure, and *linkage to the West*, or the density of ties (economic, political, diplomatic, social and organizational) and cross-border flows (of trade and investment, people, and communication) between particular countries and the United States, the European Union (EU), and western-led multilateral institutions."[172]

Western leverage als demokratisierende Hebelwirkung auf ein außenstehendes System kann durch positive Konditionalität, negative Sanktionen, diplomatische Überzeugungsarbeit oder militärische Drohung ausgeübt werden. Ihr Effekt bemisst sich nach der Größe der politischen und ökonomischen Potenz des adressierten Staates, wobei gilt: Je schwächer und ärmer dieser ist, desto größer ist seine Anfälligkeit für externe Beeinflussung.[173] Leicht lässt sich die EU-Integrationsperspektive als ein Bestandteil des *Member-State Buildings* im Sinne einer positiven Konditionalität interpretieren; sie sucht qua Anreizsetzung just diese *leverage* auf Bosnien und Herzegowina herzustellen. Ihr Ziel ist dabei aber nicht nur dessen Demokratisierung sondern die umfassende Befriedung seiner internen Konflikte im Zuge einer forcierten Europäisierung. In Anlehnung an die bereits in Kapitel III.2.2 gelieferte Definition versteht sich eine solche dann als:

> „[A] process which is activated and encouraged by European institutions, primarily the European Union, by linking the final outcome of the conflict to a certain degree of integration of the parties involved in it into European structures. This link is made operational by means of specific conditionality and socialization mechanisms, which are built into the process of Europeanization."[174]

Die Wirkmacht der Europäisierung speist sich hierbei v.a. aus drei Quellen: den vom Kandidatenstaat erwarteten Vergünstigungen eines Beitritts; der disziplinierenden, meritokratischen Ausgestaltung des vorgelagerten Annäherungsprozesses durch die Union (inklusive Aussetzungsdrohungen) sowie den extensiven Aufnahmebedingungen der Kopen-

[172] *Levitsky/Way* 2006, S. 379 (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt).
[173] Ebd., S. 383.
[174] *Noutcheva* 2004, S. 22f.

hagener Kriterien.[175] Verschaltet man diese drei untereinander, ergibt sich – mit den Worten Milada Anna Vachudovás - folgende Befriedungslogik:

> „Governments had to reform in order to move forward in the EU's pre-accession process. Moving forward in this process in turn served as a credible commitment mechanism for many economic actors that treated it as a guarantee of ongoing reform. Moving forward also strengthened groups that benefited from integration in the EU. All together these mechanism helped create a consensus among all mainstream political parties to continue EU-oriented reforms as falling behind or dropping out of the process became more and more costly."[176]

Der Begriff der *linkage to the West* bezeichnet daraufhin die Bindungsdichte zu einem bestimmten Gemeinwesen. Mehrere Bindungsbereiche zwischen diesem und einem westlichen System bzw. einer westlichen Institution sind hierbei signifikant: *Ökonomische linkage* entsteht durch Handel, Invstitionen, Kreditvergaben oder Hilfsgeldzahlungen. *Geopolitische linkage* durch Verbindungen zu westlichen Regierungen oder Teilnehmerschaft in westlich geführten Allianzen, Abkommen oder Organisationen. *Soziale linkage* folgt aus grenzüberschreitendem Personenverkehr, wie Migration, Tourismus, Flucht und Diaspora. *Kommunikative linkage* ergibt sich dann aus transnationaler Telekommunikation, dem Internet oder der Verbreitung von westlichem Medienmaterial. Zuletzt resultiert die *zivilgesellschaftliche linkage* aus dem Kontakt mit westlichen NGOs, religiösen Gruppen oder Parteiorganisationen. Ausschlaggebend für die Qualität der Relationen auf sämtlichen Sektoren ist darüber hinaus die geographische Nähe beider Systeme.[177] Von dieser Typologie ausgehend können die europäisch-bosnischen Beziehungen als eine Form der *linkage* verstanden werden: Das konflikttransformatorische Engagement der EU durch ihre Beteiligung an der Sicherheitsarchitektur und der Staatsorganisation, ihre Finanztransfers, ihre soziale Vernetzung sowie mediale Präsenz schaffen eine mehrteilige Bindung an das nahe Land. Als zweite

[175] *Vachudová* 2005, S. 137.
[176] Ebd., S. 219f.
[177] *Levitsky/Way* 2006, S. 383f.

Komponente des *Member-State Building* sichert sie der Union den Zugang, um Frieden zu stiften und langfristig eine Konformität mit den eigenen Integrationsrichtlinien herzustellen.

Wie somit ersichtlich wird, beinhaltet der europäische Befriedungsstrategiemix sowohl Mechanismen der *leverage*, als auch der *linkage*. Dass besonders ersterer Umstand jedoch nicht ausschließlich positive Resultate zeitigt, gibt David Chandler (2010) zu bedenken. Ihm zufolge führt die EU-assistierte Erfüllung einer Integrationskonditionalität bei der Transformation zur Unterminierung staatlicher Souveränität im betroffenen System; sie schädigt die Legitimität seiner politischen Entscheidungen und macht sie weniger nachvollziehbar. Ursächlich hierfür sind die Übergehung der lokalen Institutionen und der demokratischer Meinungsbildung. Diese sei als das Symptom eines *post-liberal discourse of governance* zu werten, in dessen Verlauf Staaten die Kontrolle über ihre eigenen Policies verlieren und am Ende lediglich als Exekutoren europäischer Direktiven fungieren.[178] Hintergrund dieser Entwicklung sei die Ansicht, wonach integrationsrelevante Entscheidungen nicht dem Wählergutdünken überlassen bleiben dürften, sondern zu der Kandidatenländer eigenen Gunsten am besten unmittelbar durch europäische Vertreter umgesetzt würden. Anhand des Beispiels Südosteuropa formuliert Chandler daher:

> „Rather than exporting democracy and legitimising new state structures, the process of EU member-state building in Southeastern Europe is leading to a political situation in which the voters and the processes of electoral representation are seen to be barriers to reform rather than crucial to it."[179]

Um dieser Entwicklung gegenzusteuern, sei eine andere Durchführung des *Member-State Building*-Projekts wünschenswert, die die Gesellschaften konfliktiver Systeme um eine von allen Bürgern geteilte und beschlossene, zukunftsorientierte Perspektive wiedererichtet. Das Beharren der EU auf

[178] *Chandler* 2010, S. 71.
[179] Ebd., S. 81.

externer Regulierung verhindere aber die Bildung mündiger Institutionen, welche die Interessen der lokalen Bevölkerung legitim repräsentieren. Als Konsequenz entstünden laut Chandler schwache Staaten, die ihre rein technokratischen, bürokratisch-administrativen Ursprünge unweigerlich widerspiegelten.[180]

Eben dieses legitimatorische Manko verorten Autoren wie Knaus und Cox oder Dominik Tolksdorf (2011) wohlgemerkt nicht beim *Member-State Building* sondern bei dem von diesem, ihrer Meinung nach, grundsätzlich zu trennenden Konzept des authoritären Statebuildings. Während für letzteres noch interventionistische, undemokratische Machtanwendung durch internationale Akteure kennzeichnend sei, verkörpere ersteres einen non-interventionistischen, an lokaler *ownership* orientierten Europäisierungsprozess, der erst nach dem Statebuilding und der Eröffnung einer Integrationsperspektive zum Einsatz komme.[181] Dieser Sicht steht die Meinung von Richmond et al. oder Ana E. Juncos (2012) entgegen. Auch ihnen zufolge ist unter Legitimitätsaspekten zwar von einer theoretischen Widersprüchlichkeit des *Member-State Buildings* auszugehen; diese habe aber in der Realität nicht zu seiner programmatischen Zweiteilung geführt.[182] So verweist z.B. Juncos mit Blick auf den HR/EUSR darauf, dass dessen „intensive intervention, with the Bonn powers, has contributed to the reform process, but it has a negative impact on the responsibility of the local authorities"[183]. Aufgrund dieser ausdrücklichen Anerkennung der Ambivalenz des europäischen Engagements ist die mutwillige Aufspaltung seines konzeptionellen Fundaments zu problematisieren.

Obwohl auch der Verfasser dieser Arbeit das grundsätzliche Spannungsverhältnis zwischen externer Intervention und Legitimät vollauf

[180] Ebd., S. 83.
[181] Vgl. Knaus/Cox 2005, S. 40f. und Tolksdorf 2011, S. 5-8.
[182] Vgl. Richmond et al. 2011, S. 15f. und Juncos 2012, S. 67f.
[183] Juncos 2012, S. 67.

anerkennt, erachtet er die behauptete Unvereinbarkeit eines authoritären Durchgriffs mit der Aktivität des *Member-State Buildings* als künstlich und wenig einleuchtend. Zwei Gründe sind hierfür ausschlaggebend: Erstens müssen in einem durch gewalttätige Konflikthandlungen beschädigten, (geographisch) europäischen System autoritäre Interventionen weniger als gesonderter Vorläufer, denn als die erste Stufe des *Member-State Buildings* angesehen werden. Mit ihrer Hilfe werden exakt diejenigen Institutionen (wieder) handlungsfähig gemacht, die später in eigener Verantwortung weitergehender Reformen betreiben sollen. Die inhaltliche Ausrichtung europäisch-westlicher Eingriffe an demokratischen, rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Kriterien (*liberal peacebuilding*) lässt sie zudem schon im Vorfeld der Eröffnung einer Integrationsperspektive rudimentär europäisierend wirken. Zweitens ist die Tatsache frappierend, dass die EU im Falle Bosniens trotz der undemokratischen Qualität externer Interventionen offenbar kein Problem damit hatte, sie als Teil der Kompetenzen des 2002 geschaffenen Postens des *High Representative/European Union Special Representative (HR/EUSR)* mit in ihr Handlungsrepertoir aufzunehmen.[184] Sie bewahrte sie sogar bis weit über die Eröffnung der Integrationsperspektive hinaus als Gestaltungsmittel und absichernde „Machtreserve". Nach Meinung des Verfassers dient die Dichotomie von Statebuilduing und *Member-State Building* vornehmlich dazu, letzteres als legitimatorisch mustergültigen Prozess zu präsentieren, während ersteres im Sinne eines autoritären, „notwendigen Übels" konzeptuell ausgelagert werden soll. Dies ist nicht zulässig. Obwohl das *Member-State Building* hier als ein gangbarer Weg zur Pazifizierung konfliktiver System vorgestellt wird, bleibt ihm der „Pferdefuß" des punktuellen Legitimitätsdefizits inhärent.

[184] Auf den hier angesprochenen Posten des HR/EUSR und seine reichhaltige Kompetenzenausstattung wird in Kapitel IV.1 ausführlich eingegangen.

IV DIE EUROPÄISCHEN AKTEURE VOR ORT

IV.1 HIGH REPRESENTATIVE/EUROPEAN UNION SPECIAL REPRESENTATIVE (HR/EUSR)

Mit dem *High Representative/European Union Special Representative* steht gleich zu Beginn der wohl bekannteste, aber auch kontroverseste europäische Akteur in Bosnien und Herzegowina im Fokus. Um die Entstehung und Signifikanz seines Postens nachvollziehen zu können, muss zunächst ein Blick auf das GFAP geworfen werden. So wurde mittels Anhang 10 des Daytoner Abkommens ein Hoher Repräsentant installiert, der dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verantwortlich sein sollte. Dessen Auftrag war es, die Implementierung aller zivilen Aspekte des Friedensschlusses voranzutreiben und zu koordinieren; als da wären humanitäre Hilfe, Wiederaufbau, politische und ökonomische Erneuerung, die Achtung der Menschenrechte und die Flüchtlingsrückkehr. Um dies zu erreichen, war er angehalten engen Kontakt mit den Konfliktparteien vor Ort zu halten sowie sich mit den internationalen Akteuren im Land (z.B. IFOR, IPTF, OSZE, UNHCR) zu konsultieren. Darüber hinaus verfügte er allerdings über keine weitergehenden Eingriffsrechte zur Mandatsdurchsetzung; ein Missstand, der sich in der nach wie vor von Hass und Misstrauen geprägten, direkten Nachkriegszeit als äußerst problematisch erwies. Da sich bis in das Jahr 1997 keine maßgeblichen Friedensfortschritte ergaben, sich die Lage zwischen den ethnischen Gruppen sogar wieder zu verschärfen begann, kam es im Dezember zu einem Treffen des *Peace Implementation Council (PIC)* in Bonn.[1] Besagte Institution war 1995 kurz nach der Aushandlung des GFAP begründet worden, um für den Friedensschluss breite internationale Unterstützung zu gewinnen sowie Hilfsleistungen zu mobilisieren.[2] Am

[1] Vgl. Szewczyk 2010, S. 31.

[2] Dem PIC gehörten zum Zeitpunkt seiner Gründung folgende Staaten, Personen und Organisationen an: Albanien, Ägypten, Belgien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, die Bundesrepublik Jugoslawien, China, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Grie-

Ende der Ratssitzung einigten sich die Beteiligten auf eine erhebliche Ausweitung der Kompetenzen des HR im Rahmen einer Neuauslegung der ihn betreffenden Regularien:

> "The Council welcomes the High Representative's intention to use his final authority in theatre regarding interpretation of the Agreement on the Civilian Implementation of the Peace Settlement in order to facilitate the resolution of difficulties by making binding decisions, as he judges necessary, on the following issues: a) timing, location and chairmanship of meetings of the common institutions; b) interim measures to take effect when parties are unable to reach agreement, which will remain in force until the Presidency or Council of Ministers has adopted a decision consistent with the Peace Agreement on the issue concerned; c) other measures to ensure implementation of the Peace Agreement throughout Bosnia and Herzegovina and its Entities, as well as the smooth running of the common institutions. Such measures may include actions against persons holding public office or officials who are absent from meetings without good cause or who are found by the High Representative to be in violation of legal commitments made under the Peace Agreement or the terms for its implementation."[3]

Die dem HR neu verliehenen Rechte, auch bekannt unter dem Begriff *Bonn Powers*, änderten die politische und administrative Situation in Bosnien radikal. Von nun an war es einem externen Akteur erlaubt, nach eigenem Gutdünken in die Angelegenheiten des Landes steuernd einzugreifen. Besonders gravierende Interventionsmöglichkeiten waren das eigenmächtige Entwickeln und Verabschieden von Gesetzen gegen Blockaden in den lokalen Institutionen oder die Entlassung unliebsamer politischer Amtsträger aus ihren Posten.[4]

---

chenland, Irland, Italien, Japan, Jordanien, Kanada, Kroatien, Luxemburg, Malaysia, Marokko, Mazedonien, die Niederlande, Norwegen, Oman, Österreich, Pakistan, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, Saudi-Arabien, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, die Schweiz, die Türkei, die Ukraine, das Vereinigte Königreich, die Vereinigten Staaten von Amerika, Tschechien, Ungarn, der High Representative, das Brčko-Schiedsgericht, der Europarat, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), die Europäische Kommission, das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (ICRC), das International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), der Internationale Währungsfond (IMF), die NATO, die OSZE, die Vereinten Nationen, der Hohe Kommissar für Menschenrechte (UNHCHR), der Hohe Flüchtlingskommissar (UNHCR), die UN-Übergangsverwaltung für Ostslawonien und die Weltbank. Vgl. Szewczyk 2010, S. 53.

[3] *Peace Implementation Council*, PIC Bonn Conclusions, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[4] *Recchia* 2007, S. 15.

Mit dem Jahr 2002 kam es dann zu der entscheidenden Neuerung, die die eigentliche Position des HR/EUSR erst hervorbrachte: Das sich verstärkende Balkanengagement der Europäischen Union seit Beginn des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses beförderte den Wunsch, einen dem Rat verantwortlichen Repräsentanten in Bosnien zu platzieren. Dieser sollte seinen Einfluss insbesondere hinsichtlich der Anpassung des Landes an die EU-Integrationsrichtlinien geltend machen.[5] Hierbei griff man kurzerhand auf den ohnehin vorhandenen HR zurück, den man nun zusätzlich zum europäischen Sondergesandten berief. Ein Kalkül der Union bei diesem Vorgehen war es, für die Zukunft – d.h. nach einer vermutet mittel- bis langfristigen Abschaltung des HR – dessen Koordinatorenrolle an sich zu ziehen. Solange dies aber noch nicht der Fall wäre, würde sie durch die Doppelbetitelung vorerst von der Prominenz und Kompetenzfülle des UN-Akteurs profitieren.[6] Mit dessen funktionaler Anreicherung einher, ging eine europäische Prononcierung seines Aufgabenprofils:

> „The EU Special Representative is the lynchpin in the European Union's presence in Bosnia and Herzegovina ensuring a coordinated and coherent EU approach to building self-sustaining peace and stability by assisting the country move beyond peace implementation towards European integration."[7]

Zeichnete sich der HR noch durch seine eher „harten" Kompetenzen auf Grundlage der *Bonn Powers* aus, gesellten sich an deren Seite nunmehr auch die „weichen" Obliegenheiten des EUSR in Form von Beratung und Planungsassistenz. Zu seinen vielfältigen Aufgaben zählte beispielsweise das Informieren der Europäischen Kommission und des Hohen Vertreters der GASP über die Rechtsstaatsentwicklung, die Konsultation mit den Missionsleitern von EUFOR sowie EUPM oder aber die Auseinandersetzung mit den bosnischen Institutionen in politischen Fragen und v.a. im Prozess der

[5] *Office of the High Representative*, General Affairs Council (GAC) Conclusions, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[6] *Weiss et al.* 2011, S: 23.
[7] *Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*, Our Role, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Verfassungsreform. Zu alldem sollte er noch gegenüber der lokalen Öffentlichkeit die Kohärenz und Konsistenz des EU-Engagements glaubwürdig verkörpern.[8]

Das so getroffene Arrangement hielt bis August 2011. Zu jenem Zeitpunkt war klar geworden, dass die Doppelfunktion des HR/EUSR nicht die gewünschten Erfolge zeitigte bzw. besonders die Rolle des europäischen Gesandten unter der Einrichtung zu leiden hatte. Dies lag zum einen daran, dass dessen vorwiegend konsultative Pflichten in der öffentlichen Wahrnehmung regelmäßig durch die, der prominenteren HR-Seite zugeordneten, Interventionen überlagert wurden.[9] Eine solche Entwicklung deckte sich nicht mit den Absichten der Union, welche erkennen musste, dass in den Augen der Bosnier nach wie vor die Kommission als maßgeblicher EU-Akteur im Land galt, während der eigens geschaffene EUSR-Posten ein Schattendasein führte. Zum anderen hatte sich auch ihre Hoffnung nicht erfüllt, dass die Notwendigkeit zur Anwendung der *Bonn Powers* angesichts der Eröffnung der Integrationsperspektive abnehmen würde. Stattdessen geriet man in die schizophrene Lage, dass der EUSR bosnische Anpassungsleistungen zu stimulieren suchte, die ein und dieselbe Person als HR jedoch weiterhin empfindlich in das politische System eingriff und damit jegliche Eigeninitiative untergrub.[10] Wenngleich seit August 2011 wieder verschiedene Personen die zwei Posten ausfüllen, bleiben diese dennoch administrativ eng miteinander verknüpft: Zwar sind die *Bonn Powers* wieder nur dem HR vorbehalten, jedoch obliegt es dem EUSR, deren Anwendung zu empfehlen, wo er selbst es für nötig erachtet.[11] Außerdem sind beide gleichermaßen als Ansprechpartner für die europäischen und internationalen Akteure in die Pflicht genommen.

[8] Vgl. Weiss et al. 2011, S. 23.
[9] *Weiss et al*. 2011, S. 23f.
[10] Ebd.
[11] *Council of the European Union 2011*, S. 31.

Zu Anfang schon wurde der HR/EUSR als der kontroverseste Akteur der EU in Bosnien bezeichnet. Diese Qualifizierung lässt sich direkt auf seine oben geschilderten, weitgehenden politischen Eingriffsmöglichkeiten zur Zeit der Doppelfunktion zurückführen. Wie schon zu Ende von Kapitel III.3 dargelegt, wurde daran Anstoß genommen, dass durch die externe Regulierung genuin bosnischer Angelegenheiten – selbst wenn diese in bester Absicht geschah – die lokalen Institutionen entmündigt würden und eine „EU-Treuhänderschaft" über das Land bestünde. Aufgrund dessen wurde diverse Male eine Streichung der HR/EUSR-Position erwogen, zumindest aber eine Reduktion der an sie geknüpften Kompetenzen.[12] Dass es soweit nicht gekommen ist, ist der Tatsache geschuldet, dass weder internationale Gemeinschaft noch Union ihren effektivsten Akteur und damit dessen machtvollen, stabilisierenden Zugriff auf den Staat leichtfertig preisgeben wollten. Um stattdessen sein Legitimitätsdefizit wenigstens abzumildern, kamen die *Bonn Powers* seit ungefähr Mitte des letzten Jahrzehnts zurückhaltender zum Einsatz.[13] Mit der nunmehr vollzogenen, personellen Trennung von HR und EUSR erscheint letzterer in seinen Befugnissen wenigstens de jure begrenzt. Die bis dahin getroffenen, tiefgreifenden Interventionen revidiert dies natürlich nicht.

IV.2 EUROPEAN UNION POLICE MISSION (EUPM)

Die zum 1. Januar 2003 per Beschluss des Rates ins Leben gerufene EUPM stellte die erste Mission unter dem Dach der GSVP überhaupt dar. Als eine Unternehmung auf dem Gebiet der zivilen Konfliktbearbeitung folgte sie der *UN International Police Task Force (IPTF)* nach, welche durch Annex 11 des Daytoner Abkommens mit der Aufgabe betraut war, die bosnisch-

[12] *Szewczyk* 2010, S. 32f.
[13] Die über die Jahre abnehmende Häufigkeit der Einflussnahmen des HR/EUSR kommt in Kapitel V.1.1.2 detaillierter zur Sprache.

herzegowinischen Polizeikräfte in ihrer Arbeit zu überwachen und anzuleiten. Der Auftrag der zu diesem Zweck entsandten über 500 Polizisten bestand allgemein darin „as part of a broader rule of law approach, aim [...] to establish sustainable policing arrangements under BiH ownership in accordance with best European and international practice, and thereby raising current BiH police standards“[14]. Zur Realisierung dieser Strategie wurden vier Eckpunkte ins Auge gefasst: Erstens musste das mit Hilfe der IPTF schon erreichte Niveau personeller und institutioneller Performanz auf dem polizeilichen Sektor gesichert werden. Zweitens sollte mittels Monitorings, Mentorings und Inspektion die Operations- und Kooperationsfähigkeit der nach wie vor ethnisch strukturierten Exekutivorgane verbessert sowie deren Untersuchungsmethoden verfeinert werden. Drittens wurden Beratungen auch auf der administrativ gehobenen, d.h. ministeriellen, Ebene zur Effizienzsteigerung eingeplant, bevor viertens die politische Kontrolle über die Strafverfolgungsorgane gesteigert werden sollte. Von zentraler Bedeutung bei all dem war, dass der EUPM selbst zu keinem Zeitpunkt eigene exekutive Kompetenzen zufielen; diese blieben bewusst stets in der Hand der bosnischen Behörden.[15] Allerdings wurde der Aufgabenbereich der Mission kurz nach ihrer Einsetzung noch um einige Punkte erweitert: So gewannen beispielsweise die Optimierung kriminalpolizeilicher Fähigkeiten zum Kampf gegen Korruption und organisiertes Verbrechen an Bedeutung. Aber auch die Verbesserung der polizeilich-staatsanwaltschaftlichen Kooperation und der allgemeinen Verwaltungstransparenz waren zentrale Anliegen.[16]

Von Beginn an engagierten sich in der EUPM die Mitgliedsstaaten der Union sowie nichtzugehörige Drittstaaten gleichermaßen. Anfangs machten die EU-Länder sogar nur 15 der insgesamt 33 Kontingente aus.[17] Im Hinblick

[14] *Council of the European Union* 2002, S. 5.
[15] Ebd.
[16] Vgl. Council of the European Union 2009, S. 22.
[17] *Missiroli* 2003, S. 497.

auf jene zeichnete, wie bei Missionen auf Grundlage der GSVP üblich, der Rat für die Finanz- und Personalaustattung und damit für die großen Linien verantwortlich. Die Details hingegen wurden unter der Ägide des HR/EUSR und dessen Arbeitsstabs konzipiert. Als Anführer der internationalen Polizeikräfte vor Ort fungiert dann ein ranghoher Beamter als sogenannter *Head of Mission*. Erhielt die EUPM bei ihrer Gründung 2003 zunächst nur ein Mandat auf drei Jahre, wurde dieses bei Fristablauf verlängert und endete erst am 30. Juni 2012 endgültig.[18] In diesem Zeitraum verringerte sich allerdings die Anzahl der Missionsteilnehmer kontinuierlich, so dass zum Schluss ein internationales Personal von nur noch ungefähr 80 Frauen und Männern in Bosnien seinen Dienst tat.[19]

IV.3 EUROPEAN UNION FORCE ALTHEA (EUFOR ALTHEA)

Am 2. Dezember 2004 startete die EU mit der EUFOR ALTHEA ihre dritte und bislang umfangreichste Militäroperation zur Übernahme der seit 1995 von IFOR bzw. SFOR wahrgenommenen NATO-Friedensmission in Bosnien.[20] Mit der Fortführung des bewaffneten Schutzauftrages nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen gelang ihr eine maßgebliche Bestätigung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sowie ihrer Rolle als Friedensakteur auf internationaler Ebene.[21] Formelle Aufgabenstellung der hierzu entsandten 6.300 Mann starken Truppe war es, „to provide a military presence in order to contribute to the safe and secure environment, deny conditions for a resumption of violence, manage any residual aspect of the General Framework Agreement for Peace in BiH [v.a.

[18] *Merlingen/Ostrauskaitė* 2006, S. 61.
[19] *European Union Police Mission*, Overview, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[20] Vorangegangen waren die Missionen CONCORDIA in Mazedonien und ARTEMIS in der Demokratischen Republik Congo (beide 2003). Vgl. Freire 2008, S. 19f. und Martinelli 2008, S. 117f.
[21] *Bertin* 2008, S. 61.

Annex 1 und 2]“[22]. Um dies zu erreichen, standen drei Punkte im Zentrum ihres Mandats: Entwaffnung, Abschreckung und Unterstützung der lokalen Administration.[23] Erstgenannte Aktivität umfasste die Beschlagnahmung und Entgegennahme von Kriegsmaterial sowie die Minenräumung, zweitgenannte die sichtbare und flächendeckende Präsenz zur Wahrung der öffentlichen Ordnung. Die dritte beinhaltete dann die Unterstützung der landeseigenen Kräfte im Kampf gegen das organisierte Verbrechen oder bei der Grenzsicherung. Speziell hierfür wurde der EUFOR eine sogenannte *Integrated Police Unit (IPU)* angegliedert; diese sollte auch dem *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY)* bei der Verfolgung und Verhaftung von Kriegsverbrechern zuarbeiten.[24]

Bis heute beteiligen sich insgesamt 26 Länder an der Zusammenstellung der multinationalen Friedenstruppe: Neben 21 Kontingenten aus EU-Mitgliedsstaaten finden sich noch militärisches Personal aus Albanien, Chile, Mazedonien, der Schweiz und der Türkei.[25] Die Entscheidungsgewalt über deren Operationsabläufe im weiteren Sinne liegt beim Rat der Europäischen Union, der in Person des *Hohen Vertreters der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik* seine Vorgaben mit dem *European Union Special Representative* abstimmt. Im engeren Sinne koordinieren und überwachen das *Political and Security Committee (PSC)* sowie das *European Union Military Committee (EUMC)* das Peacebuilding. Das Kommando über die Einheiten vor Ort hat dann ein *EU Operation Commander* inne. Was die Finanzierung des gesamten Einsatzes betrifft, speist selbige sich aus aufgeschlüsselten Beitragszahlungen der im Rat vertretenen Unionsmitglieder.[26] Ihre taktischen Ressourcen bezieht EUFOR ALTHEA im Einklang mit der – in Kapitel III.1.4 bereits erwähnten – *Berlin-Plus-Vereinbarung*. Sie ermöglicht es der eigentlich

[22] *European Union Force Althea*, EUFOR Fact Sheet, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[23] *Casas Santero* 2008, S. 14.
[24] Ebd., S. 15 und 17.
[25] *European Union Force Althea*, EUFOR Fact Sheet – Troop Contributing Nations, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[26] *European Union Force Althea*, Political/Military Background, letzter Zugriff am 03.09.2012.

europäischen Mission auf die Fähigkeiten des Planungsstabs der NATO sowie deren Einsatzmittel zurückzugreifen.[27] Festzuhalten ist schließlich noch die Tatsache, dass die anfängliche Truppenstärke schrittweise reduziert wurde so dass sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur noch circa 1.600 Soldaten in Bosnien und Herzegowina aufhalten.[28] Sollte sich jedoch eine kurzfristige Aufstockung des Potenzials als notwendig erweisen, stehen mit sogenannten *Over the Horizon Forces (OTHF)* Verstärkungen parat, die sich aus Truppenteilen der nahegelegenen NATO-Mission im Kosovo (KFOR) und der *EU Operational and Strategic Reserve Forces* rekrutieren.[29]

IV.4 EUROPÄISCHE KOMMISSION

Unter den in Bosnien und Herzegowina vertretenen EU-Akteuren kommt der Kommission als Hauptauftrag die Bereitstellung der europäischen Finanzhilfen für das konfliktive System zu. Seit dem 10. Juli 1996 mit einer eigenen Delegation im Land vertreten, war ihre erste Aufgabe die grundlegende Alimentierung des jungen, kriegsversehrten Gemeinwesens. Stand für die Union, als dem größten externen Geldgeber, in der direkten Nachkriegszeit noch die Gewährung von Nothilfen und die schnellstmögliche Rekonstruktion von Infrastruktur im Vordergrund, verschoben sich die Prioritäten ab dem Jahr 2000 hin zur Finanzierung von politischen Reform- und ökonomischen Entwicklungsprogrammen.[30] Mit dem im Jahr zuvor konzipierten Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess geriet zusätzlich die Annäherung an die EU-Konditionalität in den Fokus. Als das zentrale Instrument unter diesen Gegebenheiten wurde die sogenannte

[27] Ebd.
[28] *European Union Force Althea*, EUFOR History, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[29] *European Union Force Althea*, EUFOR Fact Sheet, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[30] *Recchia* 2007, S. 17.

Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (CARDS) geschaffen. Sie orientierte sich an vier Schwerpunkten:

> „1) reconstruction, democratic stabilisation, reconcilitaion and the return of refugees
> 2) institutional and legislative development, including harmonisation with European Union norms and approaches, to underpin democracy and the rule of law, human rights, civil society and the media, and the operation of a free market economy
> 3) sustainable economic and social development, including structural reform
> 4) promotion of closer relations and regional cooperation among countries and between them, the EU and the candidate countries of central Europe."[31]

Im Zeitraum von 2000 bis 2006 flossen im Rahmen der CARDS den eben genannten Zwecken über 500 Millionen Euro zu.[32] Darüber hinaus erhielt Bosnien auch Hilfstransfers aus den Programmen PHARE und OBNOVA, die parallel abliefen.[33] Dies war so lange der Fall, bis die Europäische Union sich entschloss, für Staaten, welche als potenzielle Beitrittskandidaten in Frage kamen, sowie solche, die schon über einen offiziellen Kandidatenstatus verfügten, ein neues, einheitlicheres Finanzierungsinstrument zu entwickeln. Dessen Ziel sollte es sein, durch die Gewährung externer Hilfsleistungen eine immer weitergehende Angleichung speziell an die europäischen politischen und ökonomischen Standards zu betreiben. So wurde 2006 das *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)* ausgearbeitet, das ab 2007 zur Anwendung kam.[34] Dieses besteht aus fünf Komponenten:

---

[31] *European Commission*, CARDS, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[32] *European Commission*, Statistics 2000-2006, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[33] Das PHARE-Programm (Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy) wurde mit dem SAP auf die Länder des Westbalkans ausgedehnt. Bei OBNOVA handelt es sich um ein Instrument das vornehmlich der Finanzierung von Wiederaufbau- und Infrastrukturprojekten diente. Vgl. European Union, Phare Programme, letzter Zugriff am 03.09.2012 bzw. European Union, The CARDS programme (2000-2006), letzter Zugriff am 03.09.2012.
[34] *European Commission*, Instrument for pre-accession assistance (IPA), letzter Zugriff am 03.09.2012.

„1) Transitional Assistance and Institution Building
2) Regional and Cross-Border Cooperation
3) Regional Development
4) Human Resources Development
5) Rural Development."[35]

Von diesen Bestandteilen stehen die ersten beiden sowohl für potenzielle wie für schon gekürte Beitrittskandidaten zur Verfügung; die übrigen hingegen sind lediglich für letztere gedacht. Innerhalb des bis 2013 terminierten Finanzierungszeitraums erhält Bosnien und Herzegowina, das nach wie vor nur den Status eines potenziellen Beitrittskandidaten innehat, Mittel aus den ersten beiden Töpfen. Was die mit deren Hilfe zu fördernden Zwecke angeht, bestehen keine nennenswerten Unterschiede zu den oben dargelegten Schwerpunkten des CARDS-Programms. In ihrer Summe belaufen sie sich auf knapp 660 Millionen Euro.[36]

Neben der Tätigkeit als Verwalter von Hilfsgeldern ist die Europäische Kommission derjenige Akteur, welcher im Rahmen der Erweiterungspolitik das Vorankommen eines jeden (potenziellen) Beitrittskandidaten auf seinem Weg zur vollen EU-Integration prüfend begleitet. Ihre Bewertung der Erfolge bzw. Nichterfolge einzelner Staaten findet Niederschlag in individuellen Fortschrittsberichten, aber auch allgemeinen Erweiterungsstrategien, die jährlich abgefasst werden. Insbesondere erstgenannte Papiere fungieren als die maßgeblichen Evaluationen der Anpassungsleistungen eines Landes gemäß der Konditionalität der Kopenhagener Kriterien. In einem beitrittswilligen System wie Bosnien begründet diese integrationspolitische Deutungshoheit der Kommission eine machtvolle Akteursposition.

[35] Ebd.
[36] *European Commission*, Bosnia and Herzegovina financial assistance, letzter Zugriff am 03.09.2012.

V Das Member-State Building in der analytischen Sektion

V.1 Der Transformationsprogress im Lichte der europäischen Integrationskonditionalität

In Kapitel II.3.2 wurde bereits die konstitutionelle Ordnung Bosnien und Herzegowinas im unmittelbaren Anschluss an das Daytoner Friedensabkommen beschrieben. Durch dieses Vorgehen sollte früh eine grundlegende Vorstellung desjenigen politischen Systems geliefert werden, das in Folge als Betätigungsfeld des europäischen Peacebuildings diente. Dieses machte aber nicht bei der Konsolidierung nur der politischen Strukturen halt, sondern suchte auch in den Bereichen der Sicherheit, des Rechtsstaats, der Ökonomie und des Sozialen eine Transformation zu betreiben. Selbige reichte in der Breite ihres Ansatzes über die Ansprüche der Kopenhagener Kriterien hinaus, indem sie versuchte auch Bedingungen herzustellen, die deren Regelkatalog – insbesondere hinsichtlich physischer Sicherheit und sozialem Frieden – schon unausgesprochen voraussetzte. Ab der Eröffnung der Beitrittsperspektive im Jahr 2000 aber ging es den in Kapitel IV präsentierten Akteuren dann vorrangig um die schrittweise Annäherung Bosniens an die europäischen Integrationsanforderungen. Um nun bewerten zu können, inwieweit diese erste Teilstrategie des *Member-State Buildings* verwirklicht wurde, kommt ein zweistufiges Evaluationsverfahren zum Einsatz. Anstatt die feststellbaren Friedensfortschritte direkt mit der EU-Konditionalität abzugleichen, werden diese zunächst anhand der Befriedungsstatus des *MPICE-Frameworks* aus Kapitel III.1.3 geprüft und erst dann zu den Integrationsanforderungen in Beziehung gesetzt. Zu den Gründen ist Folgendes zu sagen: Es handelt sich bei den Kopenhagener Kriterien dezidiert nicht um einen Transformationsindex. Ihre inhaltlich sparsame Nennung von Entwicklungszielen, die jedem beitrittswilligen Staat große Freiheit bei der Umsetzung lässt, bedingt gleichsam die Untauglichkeit als Bewertungsmechanismus der Konfliktbearbeitung. Beim *MPICE-Framework*

ist dies anders; es nennt für jeden seiner *end states* ausführliche Peacebuildingkriterien, denen zur Erreichung eines höheren Befriedungsniveaus nach und nach entsprochen werden muss (*state I* und *state II objective*). Da abgesehen davon zwischen den prinzipiellen Zielsetzungen beider Regelkataloge – wie in Kapitel III.3 dargelegt – eine weitgehende Identität besteht, kann dann vom Progress der Transformation auf den Erfüllungsgrad der Integrationskonditionalität geschlossen werden. In die sich anschließende Evaluation gehen schwerpunktartig die Leistungen der europäischen Akteure in Bosnien seit dem Ende der Jugoslawischen Zerfallskriege ein. Gleichsam finden aber auch die Verdienste nicht EU-basierter Peacebuilder wie z.B. der UN, der NATO oder der OSZE Erwähnung. Als Vorgänger oder Partner der Union steuerten sie auf sämtlichen Konfliktfeldern wesentliche Hilfen zur Pazifizierung bei, welche im Sinne einer umfassenden Darstellung nicht übergangen werden dürfen. Um den Abgleich der europäischen Peacebuildingerfolge mit den MPICE-Kriterien zu erleichtern, werden zu Anfang der sich anschließenden Kapitel die zu jedem *end state* gehörigen *state I* und *state II objective* noch einmal genannt.

V.1.1 Eine Evaluation der Friedensfortschritte unter Zuhilfenahme des MPICE-Frameworks

V.1.1.1 Safe and Secure Environment

State I Objective: Armed opposition groups responsible for political violence have largely been defeated, subordinated to legitimate government authority, or disarmed and reintegrated into society. National security forces, increasingly operating lawfully under legitimate government authority, provide a safe and secure environment for citizens, *assisted by a sustainable level of involvement by international forces (e.g., combat troops and police).*

State II Objective: National security forces, operating lawfully under legitimate government authority, maintain a monopoly on the legitimate use of force and provide a safe and secure environment for all citizens, *without the operational involvement of international forces*.

Die Europäische Union war nicht der erste Akteur, der sich mit der Herstellung einer *Safe and Secure Environment* auf dem Staatsgebiet Bosnien und Herzegowinas auseinanderzusetzen hatte. Als Vorgänger ihrer auf diesem Feld zentralen zwei Missionen EUFOR ALTHEA und EUPM wurden durch das Abkommen von Dayton zunächst die IFOR bzw. die IPTF ins Leben gerufen. Das Engagement der unter NATO-Kommando stehenden IFOR direkt nach Beendigung der Kriegshandlungen bereitete den Boden für alle späteren Friedensinitiativen. Durch militärisches Peacekeeping überwachte sie die Einhaltung der Bestimmungen des Friedensschlusses und verhinderte erneute Übergriffe unter den verfeindeten Ethnien. Außerdem nahmen die Entwaffnung oppositioneller (para)militärischer Gruppen und die Demilitarisierung des bosnischen Systems unter ihrer Verantwortung einen Anfang.[1] Im Anschluss an die Übertragung des IFOR-Mandats auf die ebenfalls NATO-geführte Schutztruppe SFOR 1996 kamen darüber hinaus Aktivitäten wie die Verfolgung von sogenannten *Persons Indicted for War Crimes (PIFWC)* und die Überwachung der Flüchtlingsrückkehr hinzu.[2] Eingedenk dieser Umstände betrat die EUFOR bei ihrer Einsetzung 2004 nicht mehr ein (para)militärisch umkämpftes sondern bereits rudimentär befriedetes Terrain.

In der Folgezeit war es die Aufgabe der Unionstruppen, die Friedensaktivitäten fortzuführen: Hierbei spielte die Beschlagnahmung sowie die als *Operation Harvest* titulierte und durch Medienkampagnen beworbene Entgegennahme von Waffen eine zentrale Rolle. Bis zur Übertragung der

[1] *Friesendorf/Penska* 2008, S. 681f.
[2] Ebd.

Verantwortung für die Sammlungen auf örtliche Behörden 2006 konnten rund 60.000 *Small Arms and Light Weapons (SALW)* konfisziert und teilweise zerstört werden.[3] Nicht weniger wichtig waren auch die fortwährende Absicherung der Flüchtlingsrückkehr durch eine landesweite Präsenz, die Überwachung der Produktion und Lagerung neuer bzw. noch vorhandener Kampfmittel sowie ausgedehnte Minenräumeinsätze.[4] Letztere trugen dazu bei, dass die Größe aller minenverdächtigen Areale Bosniens von insgesamt ca. 4.200 km² im Jahr 1996 auf ca. 1.400 km² im Jahr 2011 reduziert werden konnte.[5] Parallel zu diesen klassisch militärischen Tätigkeiten kam es zu einer Mandatsausdehnung auf den Sektor des Gesetzesvollzugs; Maßnahmen wie die Festsetzung von PIFWC und der Kampf gegen Strukturen der organisierten Kriminalität gerieten immer mehr in den Fokus.[6] An der Seite der regulären EUFOR-Kontingente tat sich hierbei die integrierte Polizeieinheit IPU hervor: Die logistische und materielle Unterstützung der bosnischen Grenzpolizei *State Border Service (SBS)*, das Vorgehen gegen die lokal verbreitete illegale Forstwirtschaft oder die Unterweisung der landeseigenen *State Investigation and Protection Agency (SIPA)* seien als Hilfsleistungen hervorgehoben.[7]

Nichts desto trotz führte das Engagement der EUFOR auch zu Unstimmigkeiten; diese resultierten v.a. aus Kompetenzüberschneidungen mit dem zweiten europäischen Sicherheitsakteur EUPM. Insbesondere die Einbindung der IPU bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde als problematisch angesehen, da deren militärisch-exekutives Vor-

[3] *Overhaus* 2010, S. 17.
[4] *Friesendorf/Penska* 2008, S. 682.
[5] *Eurpean Union Force ALTHEA*, Mines Information Coordination Cell (MICC), letzter Zugriff am 03.09.2012.
[6] *Keohane* 2009, S. 217.
[7] Ebd. Die SIPA ist die erste gesamtstaatliche Polizeibehörde Bosnien und Herzegowinas und untersteht direkt dem Kommando des nationalen Ministeriums für Sicherheit. In ihren Aufgabenbereich fallen die Verfolgung von vermeintlichen Kriegsverbrechern, der Kampf gegen organisierte Kriminalität, Geldwäsche und Terrorismus oder der Zeugen- und allgemeine Personenschutzschutz. Vgl. State Investigation and Protection Agency, About us, letzter Zugriff am 03.09.2012.

gehen die auf lokales Capacity-Building ausgerichtete Polizeimission unterminierte und einer „militarization of law enforcement“[8] Vorschub leistete.[9] Die EUPM war 2003 als Nachfolgerin der IPTF angetreten, die bis dahin unter dem Mandat der UN Grundlagenarbeit auf dem Gebiet der inneren Sicherheit geleistet hatte: So gingen die ersten Fortbildungen der bosnischen Polizeieinheiten, die Einführung politischer Kontrollmechanismen über die Sicherheitskräfte sowie die Gründung der gesamtstaatlichen Behörden SBS und SIPA auf sie zurück. Dieses Fundament gelang es der EUPM in den kommenden Jahren zu erweitern, wobei sie drei Prinzipien einem erfolgreichen Reformprozess zugrunde legte: „1) exclusive competence (including legislative and budgetary) for all police matters at the state level; 2) no political interference in policing; and 3) Local Police Areas (regions) designed on the basis of technical, policing considerations, rather than politics“[10]. Ausgehend von diesen Grundsätzen kam es zu ersten Erfolgen wie dem Ausbau der Kooperation zwischen den Sicherheitskräften beider Entitäten im Rahmen von SBS und SIPA, was für den landesweiten Kampf gegen das organisierte Verbrechen von großer Bedeutung war.[11] Ebenso entscheidend waren die Durchsetzung eines geschlechts- und nationalitätsneutralen Einstellungs- und Beförderungssystems, die Schulung der örtlichen Kräfte bei der Auswertung forensischer Beweise und die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Staatsanwaltschaften.[12] Nicht zuletzt gelang auch die Einsetzung von internen Kontrollgremien zur Ahndung von polizeilichem Fehlverhalten (insbesondere von Korruption) sowie die Einführung professionalisierter, einheitlicher Ausbildungscurricula.

Um bei der Pazifizierung Bosniens Fortschritte zu erzielen, erhielten EUFOR und EUPM von Anfang an Unterstützung auch durch die anderen europäischen Akteure vor Ort. An erster Stelle ist hierbei der HR/EUSR zu

[8] *Friesendorf/Penska* 2008, S. 677.
[9] *Merlingen* 2009, S. 164.
[10] *International Crisis Group* 2005, S. 5.
[11] *Juncos* 2007, S. 66f.
[12] *Merlingen* 2009, S. 166 und 169f.

nennen, der einerseits als übergeordneter Funktionsträger mit der allgemeinen Koordinierung und Kohärenzsicherung der Befriedungsmaßnahmen betraut war, andererseits mittels seiner *Bonn Powers* die Durchsetzung einzelner Gesetze und Regelungen zur Sicherheitsreform betrieb.[13] Zusätzlich stellte er politische Expertise zur Verfügung, indem er Reformkommissionen nicht nur für die Polizeibehörden sondern auch für die schon 2004 bzw. 2006 erfolgreich zusammengeführten, ehemals entitätseigenen Geheimdienste und Streitkräfte eingesetzt hatte.[14] Letztere standen von da an unter der Aufsicht eines nationalen Verteidigungsministeriums. Des Weiteren trat der HR/EUSR bei Konflikten wie den oben geschilderten Kompetenzüberschneidungen auf dem Gebiet der Verbrechensbekämpfung als Schlichter in Erscheinung.[15] Um die Kooperationsabläufe zwischen den drei Akteuren zu klären und noch weiter zu vertiefen, einigten diese sich 2005 auf die *Seven Principles and Guidelines for Increasing Co-operation between EUPM-EUFOR and EUSR*. Diese liefen auf eine deutliche Reduzierung des Profils der Militär- bei gleichzeitiger Stärkung der Polizeimission hinaus[16]:

> „1) The EUPM, EUFOR and EUSR/Office of the High Representative will strengthen their complementing and coordinating roles in the fight against organised crime.
> 2) The EUSR will take responsibility for this coordination and will chair the Crime Strategy Working Group.
> 3) The relevant EU players will observe the general guidelines for increasing cooperation.
> 4) The EUPM will play a more proactive role and take the lead in coordinating the policing aspects of ESDP in BiH.
> 5) The EUFOR will coordinate and align its future anti-organised crime operations with the EUPM.
> 6) A task force will be set up to develop a joint action plan delineating the tasks, goals and benchmarks for the relevant EU instruments.
> 7) This joint action plan will align with and support the efforts of the BiH authorities."[17]

[13] Vgl. Office of the High Representative, Decision on Police Disciplinary Proceeding, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[14] Vgl. Dobbins et al. 2008, S. 151 und 159.
[15] *Merlingen* 2009, S. 166.
[16] *Overhaus* 2010, S. 15.
[17] *Juncos* 2007, S. 60.

Die Kommission als vierter europäischer Akteur brachte Unterstützungsleistungen vorwiegend in finanzieller Form ein: Mit Hilfe von Mitteln aus CARDS und IPA ermöglichte sie die Durchführung und technische Ausstattung von Projekten des polizeilichen Institutionenaufbaus sowie von Trainigsprogrammen für die Vollzugskräfte.[18] Ebenfalls erwähnenswert ist ihre Assistenz bei der Waffenkontrolle sowie der Minen- und Munitionsvernichtung; diese leistete sie durch Schulungsprogramme, die aus Mitteln des Stabilitätsinstruments (IfS) finanziert wurden.[19]

Seit Beginn ihres Engagements verfolgten die europäischen Kräfte in Bosnien zwecks Etablierung einer *Safe and Secure Environment* eine umfassende *Security Sector Reform* bzw. *Security System Reform (SSR)*. Diese kann verstanden werden als eine Strategie mit folgender Zielsetzung:

> „[T]ransforming the security system, which includes all these actors [core security actors including law enforcement institutions, security management and oversight bodies, justice institutions, non-statutory security forces], their roles, responsibilities and actions, working together to manage and operate the system in a manner that is consistent with democratic norms and sound principles of good governance, and thus contributing to a well functioning security framework."[20]

Bei der Umsetzung dieser Strategie wurden durch die bis heute getroffenen Interventionen zahlreiche Fortschritte gemacht. Dessen ungeachtet bestehen ernsthafte Missstände fort, die hier ebenfalls in Betracht gezogen werden müssen. Zunächst ist der Einsatz der EUFOR ALTHEA als erfolgreich zu bewerten; ein Wiederaufflammen der kriegerischen Auseinandersetzungen wurde verhindert. Dennoch sind punktuelle Ausbrüche ethnischer Gewalt weiterhin die Regel, besonders zur Verhinderung der Rückkehr von Flüchtlingen oder an Jahrestagen sensibler historischer

[18] *European Commission* 2010a, S. 2.
[19] *Overhaus* 2010, S. 17.
[20] *European Commission* 2006a, S. 5f.

Ereignisse.[21] Des Weiteren bereitet die Befriedungstrias der sogenannten *Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR)* große Probleme: 2007 lagerten noch etwa 100.000 Waffen und zwischen 25.000 und 32.000 Tonnen Munition in Depots, die noch immer ihrer Zerstörung harrten.[22] Zudem geht aus einer Schätzung der UN von 2009 hervor, dass 19 Prozent der bosnischen Bevölkerung noch immer über Waffen verfügen.[23] Fasst man daraufhin das Schicksal der ehemaligen Kombattanten des Bosnienkrieges ins Auge, zeigen sich auch hier Schwierigkeiten: Den ungefähr 300.000 Soldaten, die nach Ende der Kämpfe ihre jeweiligen Armeen verließen, wurden weder durch die europäischen Akteure, noch durch ihre eigenen Entitäten materielle und psychologische Hilfe in ausreichendem Maß angeboten. Es war in erster Linie die Weltbank, die Gelder bereitstellte, um die Demobilisierung zumindest einigermaßen abzufedern.[24] Nichts desto trotz und angesichts der noch sehr schwierigen ökonomischen Lage Bosniens entschieden sich zahlreiche ehemalige Kämpfer für einen Eintritt in die organisierte Kriminalität: „Many [ex-combattants] are driven to work in the illegal economy because no other force can use their labor. They feel cheated by the government, the state and political parties“[25]. Was schließlich den Aufbau der Sicherheitskräfte betrifft, muss wiederum eine ernüchternde Bilanz gezogen werden. So verhindern die durch die EUPM bei der Polizeiorganisation sowie bei der Förderung der interethnischen Kooperation in SBS und SIPA gemachten Fortschritte nicht, dass in Bosnien noch immer hochgradig fragmentierte Polizeikräfte ihren Dienst tun. Die Hoheitsgewalt der Beamten

[21] Exemplarisch sei hier auf die seit Kriegsende mittlerweile etwa 100 Tötungsdelikte an nicht-serbischen Rückkehrern in der Serbenrepublik hingewiesen. Keines dieser Verbrechen wurde bis heute aufgeklärt oder auch nur angemessen untersucht. Vgl. Memišević 2009, S. 61.

[22] Der Prozess der DDR erhielt seine Konturen im Kontext der ersten UN-Friedensmissionen nach dem Ende des Kalten Krieges und ist Bestandteil einer umfassenderen *Security Sector Reform*. Als Kernanliegen versucht er schrittweise eine Integration von Exkombattanten entweder in stehende Armeen, Polizeikräfte oder auch zurück ins zivile Leben zu ermöglichen. In seinem Report *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa* (1998) erklärte der UN-Generalsekretär Kofi Annan die Reintegration ehemaliger Kämpfer in die produktive Gesellschaft zu einer Schlüsselpriorität des Post-Conflict Peacebuildings. Vgl. Muggah 2005, S. 242f.

[23] Zitiert nach Overhaus 2010, S. 16.

[24] *Pietz* 2004, S. 33.

[25] *Alexander et al.* 2004, S. 12.

endet in der Regel an der Grenze ihrer Entität; außerdem haben sogar einstige Kriegsverbrecher Unterschlupf im Polizeidienst gefunden.[26] Auch die Existenz eines gesamtstaatlichen Sicherheitsministeriums ändert an dieser Situation wenig: Reformen die zum Zwecke der Kompetenzverlagerung auf die nationale Ebene verabschiedet wurden, blieben Makulatur.[27] Ausufernde Korruption, finanzielle und personelle Minderausstattung sowie politische Einflussnahme kompromittieren den Gesetzesvollzug auf das Empfindlichste.[28] Das organisierte Verbrechen u.a. im Be-reich des Menschenhandels grassiert.[29]

Zieht man die oben aufgeführten MPICE-Kriterien heran und betrachtet die dargelegten Erfolge und Ausstände des Peacebuildings zur Herstellung einer *Safe and Secure Environment*, kann in Bosnien nur von einer Erreichung der **State I Objective** die Rede sein. Mit Hilfe der europäischen Akteure wurde eine weitgehende Befriedung des öffentlichen Raumes erreicht, welche aber nicht mehr als den zivilisatorischen Minimalkonsens eines politischen Systems verkörpern kann. Es ist zudem ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass entscheidende Beiträge auch von anderen Institutionen wie der NATO oder der Weltbank geleistet wurden. Was die geschilderte Vielzahl der immer noch bestehenden Probleme angeht, zieht diese die Qualität und Dauerhaftigkeit des erlangten Pazifizierungsstatus regelmäßig in Zweifel. Aus diesem Grund muss ein noch immer vorhandener Bedarf an externem – also u.a. europäischem – Beistand konstatiert und die Erreichung eines höheren Befriedungsniveaus klar verneint werden.

[26] Vgl. Memišević 2009, S. 59-61.
[27] Ebd.
[28] *Transparency International* sieht Bosnien und Herzegowina bei dem Niveau der perzipierten Korruption des öffentlichen Sektors mit einem Wert von 3,2 auf Rang 91 von 183 untersuchten Ländern. Die zugrunde liegende Bewertungsskala reicht von 0 (*highly corrupt*) bis 10 (*very clean*). Vgl. Transparency International 2011, S. 6f.
[29] *Merlingen* 2009, S. 170.

V.1.1.2 Political Moderation and Stable Governance

State I Objective: Competition for power and political grievances that spawn violent conflict are being addressed and channeled into nonviolent processes and participatory institutions with a level of continuing international involvement and oversight that is sustainable.

State II Objective: Political institutions and participatory processes function legitimately and effectively without international intervention to manage competition for power peacefully and mitigate incidents of political violence.

Parallel zu den militärischen und polizeilichen Pazifizierungsversuchen in Bosnien gab es seit dem Friedensschluss von Dayton Bemühungen, eine *Political Moderation and Stable Governance* ins Werk zu setzen. Paradoxerweise waren es aber gerade die Regularien jenes Abkommens, die eine politische Konsolidierung erschwerten und so die Einflussnahme externer Akteure notwendig machten: Die Festschreibung einer multiethnischen Demokratie unter Wahrung einer Föderation und einer Republik als ihren beiden Bestandteilen stellte die internationale Gemeinschaft vor eine äußerst diffizile Organisationsaufgabe. Im prioritären Interesse lag deshalb zunächst das Abhalten von Wahlen, die die Präferenzen aller bosnischen Bürger in inklusive Institutionen transferieren sollten. Wesentlich hierbei war die Handlungsfähigkeit der gesamtstaatlichen Ebene, deren Funktionieren erst den Fortbestand des Systems als Einheit zu sichern vermochte. Die herausragenden Akteure, welche noch vor dem Engagement der EU erste Unterstützung leisteten, waren die OSZE sowie der HR. Mit Hilfe der OSZE gelang es, Parteien, die zur Zeit des Krieges bloß als politische Flügel von ethnisch fundierten, bewaffneten Oppositionsgruppen aufgetreten waren, in einen parlamentarischen Prozess einzubinden. Hierzu wurden von ihr Beistandsleistungen in Form politischer Beratung und Schulung, Finanz-

bzw. Sachmittelzuwendungen sowie Assistenz bei der Wahlgesetzgebung erbracht.[30] Um an den ersten Nachkriegswahlen 1996 teilnehmen zu dürfen, verlangte die ebenfalls von der OSZE geleitete Wahlkommission außerdem die Einhaltung von Auflagen: So musste sich jede Partei im Vorfeld schriftlich auf das GFAP und den von ihm geschaffenen, gemeinsamen Staat verpflichten; außerdem wurde ein Bekenntnis zum freien und friedlichen Wettbewerb sowie zur Pressefreiheit eingefordert.[31] Hierdurch sollten vorrangig die proserbische *Srpska Demokratska Stranka (SDS*, dt.: Serbische Demokratische Partei*)* und die prokroatische *Hrvatska Demokratska Zajednica (HDZ*, dt.: Kroatische Demokratische Gemeinschaft), die beide den Gesamtstaat ablehnten, diszipliniert werden.[32] Zusammen mit der *Stranka Demokratske Akcije (SDA*, dt.: Partei der Demokratischen Aktion*)*, die sich als die Vertreterin der bosniakischen Interessen verstand, aber die Einheit befürwortete, bildeten sie die maßgeblichen ethnisch-nationalistischen Parteien des Landes. Von 42 Sitzen im bosnischen Repräsentantenhaus nahmen sie nach dem Urnengang ganze 36 ein.[33] Als weitere politisch relevante Kräfte etablierten sich in der Folgezeit die moderat probosniakische *Stranka za Bosnu i Hercegovinu* (*SBiH*, dt.: Partei für Bosnien und Herzegowina), die multiethnische *Socijaldemokratska Partija Bosne i Herce-govine* (*SDP*, dt.: Sozialdemokratische Partei Bosnien und Herzegowinas) und der moderat proserbische *Savez Nezavisnih Socijaldemokrata* (*SNDS*, dt.: Bund der Unabhängigen Sozialdemokraten).[34]

Kernproblem des bosnischen Systems war von Anfang an die politische Obstruktion bei der Umsetzung des Daytoner Friedensplans. Verantwortlich hierfür waren insbesondere die erwähnten nationalistischen Parteien, indem

[30] *du Pont* 1999, S. 347.
[31] *Gromes* 2008, S. 11.
[32] *Manning* 2004, S. 56f. und 60.
[33] *Inter-Parliamentary Union*, Bosnia and Herzegovina Parliamentary Chamber: Predstavnički dom. Elections held in 1996, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[34] Neben den hier aufgezählten sechs Parteien haben sich seit der Unabhängigkeit Bosniens noch zahlreiche andere Gruppierungen gebildet. Da diese aufgrund zu geringer Stimmausbeuten allerdings kaum von politischer Bedeutung sind, wird auf die Nennung jeder einzelnen verzichtet.

sie in den Institutionen des Gesamtstaates und der Entitäten die Implementierung des Vertragswerks blockierten. Der HR als ein zentraler Akteur der unmittelbaren Nachkriegszeit musste diesen Vorgängen zunächst hilflos zusehen; die ihm im GFAP zugedachte Rolle eines nicht sanktionsbewehrten Koordinators und Friedenspromotors verpuffte weitgehend. Erst ab seiner Ausstattung mit den *Bonn Powers* 1997 stellte sich ein signifikanter Wandel ein; von nun an kam ihm eine aktiv gestaltende Funktion zu.[35] Diese fand z.B. im Jahr 2000 Ausdruck, als er die Gründung des selbstverwalteten Distrikts Brčko dekretierte. Vorangegangen war die schon in den Kapiteln II.3.1 und II.3.2 angesprochene, letztlich fruchtlos gebliebene Befassung eines Schiedsgerichts mit der Frage, welcher der beiden Entitäten die ethnisch geteilte Gemeinde zuzusprechen sei.[36] Ebenfalls hilfreich waren seine neuen Kompetenzen, als das bosnische Verfassungsgericht im selben Jahr in einem als „*Constituent Peoples*"-Entscheidung bekannten Spruch Bosniaken, Kroaten und Serben exklusiv zu den konstituierenden Völkern des Staates erklärte und auf dessen gesamtem Gebiet mit den gleichen Bürgerrechten ausstattete.[37] Regelungen in den Konstitutionen der Entitäten, die der Entscheidung zuwiderliefen – z.B. deren diskriminierende „Staatsbürgerschaften" nur für die jeweils eigene(n) Volksgruppe(n) – mussten daraufhin korrigiert werden. Vom HR eingesetzte Verfassungskommissionen assistierten bei den Novellierungen.[38] Als Anfang 2002 deren Annahme in den Entitätsparlamenten aber am Widerstand nationalistischer Kräfte zu scheitern drohte, wurden die Änderungen auch direkt von ihm erlassen.[39]

---

[35] *Knaus/Martin* 2003, S. 63f.

[36] *Office of the High Representative*, High Representative's Decision on the Establishment of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012. Nachdem das Brčko-Schiedsgericht im Februar 1997 die Unmöglichkeit einer Einigung zwischen Föderation und Serbenrepublik festgestellt hatte, befürwortete es den Aufbau einer lediglich der gesamtstaatlichen Ebene verantwortlichen, multiethnischen Gemeinderegierung. Ein Entwurf für eine solches System wurde im Laufe des Jahres 1999 entwickelt und im März 2000 vom HR verabschiedet.

[37] Vgl. Office of the High Representative, Constituent Peoples' Decision of the BiH Constitutional Court, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[38] Vgl. Office of the High Represetative, High Representative names Members of the Constitutional Commissions of the Entity Parliaments, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[39] *Schmidt Hornstein* 2002, S. 21.

Mit der im Mai 2002 vollzogenen Ernennung des *High Representative* auch zum *European Union Special Representative* schaltete sich die EU in den Demokratisierungsprozess ein. Die Übertragung beider Ämter auf ein und dieselbe Person gab dem Wunsch Ausdruck, den Posten des HR samt seiner erheblichen Interventionsmöglichkeiten um die Funktion eines unionsloyalen Reformagendasetters und -überwachers anzureichern. Der erste HR/EUSR Paddy Ashdown machte in diesem Sinne auch bald von seiner Kompetenzenfülle Gebrauch: Er vollzog verschleppte Amendierungen der gliedstaatlichen Verfassungen sowie der Wahl- und Parteigesetze gemäß europäischen Standards und der Rechtsprechung des bosnischen Verfassungsgerichts. Außerdem erließ er im Dezember 2002 ein Ministerratsgesetz, das erstmals klar die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Organs festlegte sowie die Amtszeit von dessen Vorsitzenden, also des Ministerpräsidenten, verlängerte.[40] Sodann entstanden auf seine Anordnung hin auf der Ebene des Gesamtstaates und der Entitäten Agenturen, die garantierten, dass Stellen im öffentlichen Dienst nicht nach Parteiloyalität sondern nach Qualifikation besetzt wurden. Ein wichtiges Instrument der Patronage ging damit verloren.[41] Aber auch „Personalpolitik" anderer Art wurde von Ashdown betrieben: Politische Würdenträger, die des Rechtsbruchs verdächtig waren, entließ er ebenso wie solche, die die Umsetzung von Friedensrichtlinien zu verhindern suchten. Als prominente Beispiele seien die Abberufungen des Geheimdienstchefs und des Finanzministers der Föderation genannt.[42] Aus dem Parlament der Serbischen Republik entfernte er sogar fast 60 Delegierte wegen der Unterhaltung von Beziehungen zu dem als Kriegsverbrecher gesuchten Radovan Karadžić.[43] Schließlich sorgte auch die vom HR/EUSR durchgesetzte Vereinigung der administrativ zwischen

[40] Vgl. Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[41] *Gromes* 2008, S. 18.
[42] Vgl. Office of the High Representative, Decision removing Mr. Munir Alibabic from his position of Director of the Federacija Bosne i Hercegovine Obavještajno-Signumosna Služba, letzter Zugriff am 03.09.2012 und *Office of the High Representative*, Decision removing Mr. Nikola Grabovac from his position of Minister of Finance of the Federation of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[43] *Chivvis/Đogo* 2010, S. 104f.

Bosniaken und Kroaten getrennten Stadt Mostar unter einer neuen Gemeindeordnung für Aufsehen.[44]

Eine hohe Interventionsaktivität hielt bis Ende 2005 an (→ Tabelle 1). Erst mit der Ernennung Christian Schwarz-Schillings zum HR/EUSR verkehrte dieses Vorgehen sich geradezu ins Gegenteil. Schwarz-Schillings Ansicht war es, dass der Aktionismus des Repräsentanten eher zum bosnischen Reformstau beitrug als ihm abzuhelfen, da die landeseigenen Politiker sich durch ihn entmündigt sähen und aufgrund seiner mangelnden Legitimität ihm gegenüber sogar nationalistisch profilierten. Selbst eine Schließung des Büros des HR/EUSR Ende 2007 wurde von ihm deshalb in Aussicht gestellt.[45] Die in Folge willentlich betriebene Reduzierung der Eingriffe zeitigte allerdings nicht die gewünschten Ergebnisse: Im April 2006 scheiterte eine dezidiert interethnisch ausgearbeitete Verfassungsreform im nationalen Parlament knapp. Deren zentrale Inhalte sahen auf der gesamtstaatlichen Ebene eine Stärkung des Ministerrates und dessen alleinige Kompetenz für Fragen der europäischen Integration vor; des Weiteren sollten je ein nationales Ministerium für Landwirtschaft sowie für Wissenschaft, Technologie und Umwelt gegründet werden.[46] Es war dieser Rückschlag, aber auch eine generelle Kritik an der Laissez-faire-Attitude Schwarz-Schillings, die im Juni 2007 zu dessen Rückzug führten.[47] Sein Nachfolger Miroslav Lajčák versuchte zwar den demokratischen Reformprozess wieder in Gang zu setzen. Durch ihn eingeleitete, bedeutende Verbesserungen in diesem Bereich waren jedoch nicht mehr zu verzeichnen. Gleiches galt für den ab März 2009 amtierenden Valentin Inzko.[48]

---

[44] *Domm* 2007, S. 166f.
[45] Vgl. Office of the High Representative, Speech by the High Representative and EU Special Representative for Bosnia and Herzegovina Christitan Schwarz-Schilling to the UN Security Council, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[46] *Belloni* 2009, S. 361.
[47] Vgl. Parish 2007, S. 17 und 20 oder Aybet/Bieber 2011, S. 1914.
[48] *Chivvis/Đogo* 2010, S. 107.

Year	Removals and suspensions from office	Decisions in the field of judicial reform	Decisions in the field of property laws, return of displaced persons, refugees and reconciliation	Decisions relating to state symbols, state-level matters and constitutional issues
1997	0	0	0	1
1998	6	0	3	6
1999	32	3	38	7
2000	28	4	12	7
2001	14	7	20	3
2002	21	44	10	28
2003	7	31	11	14
2004	6	30	0	12
2005	34	30	4	18
2006	22	16	6	1
2007	3	11	11	5
2008	1	1	3	0
2009	9	5	1	9
2010	6	0	0	1
2011	1	0	1	2
Total	190	182	120	114
as % of total	20,8	19,9	13,1	12,5

Year	Decisions relating to individuals indicted for war crimes in the former Yugoslavia	Decisions in the economic field	Decisions relating to the Federation, Mostar and Herzegovina-Neretva Canton	Media restructuring decisions	Total *(upper part incl.)*
1997	0	0	0	0	1
1998	0	8	4	2	29
1999	0	2	5	3	90
2000	0	29	1	5	86
2001	0	5	2	3	54
2002	0	15	30	5	153
2003	18	11	4	0	96
2004	85	6	19	0	158
2005	1	3	1	0	91
2006	0	10	2	0	57
2007	1	3	3	0	37
2008	4	3	0	0	12
2009	2	0	5	0	31
2010	2	0	1	0	10
2011	4	2	0	0	10
Total	117	97	77	18	915
as % of total	12,8	10,6	8,4	2,0	

Tabelle 1 Häufigkeit der Interventionen des HR (von 2002-2011 HR/EUSR). Gegliedert nach den eigenen thematischen Kategorien des *Office of the High Representative*. (Quelle für die Werte bis einschließlich 2009 ist *Szewczyk* 2010, S. 36; danach *Office of the High Representative*, High Representative's Decisions by Topic, letzter Zugriff am 03.09.2012)

Neben dem HR/EUSR agierte auch die Europäische Kommission im Sinne der Demokratisierung und Effektivierung der Regierungsführung in Bosnien; hierbei kamen erneut die Instrumente CARDS und IPA zum Einsatz. Prioritäre Förderbereiche waren zum einen die Subventionierung der gesamtstaatlichen Institutionen, die aufgrund marginaler nationaler Steuerkompetenzen von Beitragszahlungen der Föderation und der Serbischen Republik abhingen. Zum anderen flossen Zuschüsse für den Aufbau eines professionalisierten und personalstarken öffentlichen Verwaltungsapparates.[49] Hinzu kam außerdem die Finanzierung von staatlichen wie nichtstaatlichen Expertengremien, welche Anregungen für Verfassungsänderungen liefern sollten sowie von Medienveröffentlichungen zur Popularisierung der Reformdebatte.[50]

Um die Schritte zur Herstellung einer *Political Moderation and Stable Governance* in Bosnien genauer bewerten zu können, bedarf es einer Darlegung der in diesem Kontext weiterhin existenten Problempotenziale. Als eines der nach wie vor drängendsten erscheint die exklusive Aufteilung des Staates, d.h. seiner Institutionen, unter den konstituierenden Völkern der Bosniaken, Kroaten und Serben. Nicht nur, dass dieser Umstand den Ausschluss von Minderheiten oder denjenigen, die sich nicht zu einer Gruppe bekennen, nach sich zieht. Auch die Regierungsfähigkeit leidet schwer unter den – bereits in Kapitel II.3.2 beschriebenen – Vetomöglichkeiten der einzelnen Ethnien.[51] Die Kompromissfähigkeit zwischen den Volksgruppen ist stark unterentwickelt; z.B. dauerte es nach den letzten Parlamentswahlen im Oktober 2010 ganze 16 Monate, bevor man sich auf eine Regierungsbildung einigen konnte. Hinzu kommen undemokratische Verfahren, wie die Wählbarkeit der einzelnen Staatspräsidiumsmitglieder ausschließlich innerhalb ihrer eigenen Entität. All diese Probleme weisen auf einen generelleren Missstand hin: die mangelnde Legitimität des politischen

[49] *European Commission* 2000, S. 24f.
[50] *European Commission* 2009a, S. 2.
[51] *Bieber* 2006, S. 47.

Systems per se. Der überwiegende Teil der Bevölkerung der Serbischen Republik lehnt den gemeinsamen Staat ebenso ab wie viele Kroaten in der Föderation; beide bevorzugen den Anschluss an ihre eigenen Nationalstaaten (Serben: 81%; Kroaten: 26%) oder zumindest die Schaffung einer dritten, kroatischen Entität (Kroaten: 70%). Die Mehrzahl der Bosniaken (82%) wiederum befürwortet eine Auflösung der Serbenrepublik, da sie in ihr ein Resultat der im Krieg begangenen ethnischen Säuberungen sieht.[52] Am Fortbestand dieser Konfliktlinien vermochte der HR/EUSR bisher wenig zu ändern. Vielmehr setzte er sich mit seinen autoritativen Verfügungen regelmäßig über den Willen der Wähler sowie Beweisführungspflichten hinweg und leistete der Zeihung seines Regimes als einer „Demokratisierungsdespotie“[53] Vorschub.[54] Verschärft wird dieses Legitimitätsdefizit noch durch die seit den ersten freien Wahlen konstant abnehmende Wahlbeteiligung der bosnischen Bürger. Lag diese 1996 noch bei knapp unter 83 Prozent, nahm sie über die fünf seitdem abgehaltenen nationalen Parlamentswahlen schrittweise bis auf ca. 56 Prozent (2010) ab.[55] Schließlich verkörpert auch die Parteienlandschaft ein Hindernis für die politische Konsolidierung: Zwar haben die zu Beginn aufgezählten SDS, HDZ und SDA deutlich an Zuspruch eingebüßt (2010 zusammen nur noch 14 von 42 Sitzen im gesamtstaatlichen Repräsentantenhaus).[56] Indes präsentieren sich heute v.a. SBiH und SNDS umso radikaler. Dies kann auf einen Lerneffekt zurückgeführt werden, demnach eine nationalistische Positionierung noch immer Erfolge an der Wahlurne verspricht; nicht zuletzt als eine Form der Opposition gegen den HR/EUSR.[57] Abschließend bleibt anzumerken, dass es

[52] Ebd., S. 49. Die hier aufgeführten Prozentsätze entstammen ursprünglich einer ethnienspezifisch durchgeführten Umfrage des Jahres 2010 von Roland Kostić (Universität Uppsala) in Kooperation mit dem kroatischen Meinungsforschungsinstitut Ipsos-Puls. Zitiert werden diese nach International Crisis Group 2011, S. 11.
[53] *Gromes* 2011, S. 396.
[54] Ebd.
[55] *Inter-Parliamentary Union*, Bosnia and Herzegovina Predstavnički dom (House of Representatives). Historical Archive of Parliamentary Election Results, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[56] Ebd., Bosnia and Herzegovina Predstavnički dom (House of Representatives). Last Elections, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[57] *Gromes* 2011, S. 397.

ungeachtet der weitgehenden Absorption politischer Gewaltpotenziale durch den parlamentarischen Prozess nach wie vor zu vereinzelten Ausschreitungen kommt; so etwa durch bosnische Serben bei der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo.[58]

Wägt man die Fortschritte und Aussstände hinsichtlich der Erreichung einer *Political Moderation and Stable Governance* in Bosnien gegeneinander ab und setzt sie mit den MPICE-Kriterien in Relation, kann lediglich von der Erfüllung der **State I Objective** die Rede sein. Auf Basis von Vorleistungen der OSZE und des HR ist es den europäischen Peacebuildern gelungen, ein politisches Gemeinwesen weiterzuentwickeln, dessen Institutionenordnung bisher aber nur rudimentäre Züge eines demokratisch-funktionalen Regierungssystems trägt. Besonders die vielfältigen Möglichkeiten zur Blockierung unliebsamer politischer Reformen in den Parlamentskammern und im Staatspräsidium stellen für die drei konstituierenden Völker weiterhin eine unverhältnismäßige Machtreserve dar. Selbige untergräbt die Zusammenführung und Effektivierung der Staatstätigkeit auf nationaler Ebene und verhindert das Erlangen eines höheren Transformationsniveaus. Die Fortsetzung des externen Interventionsregimes steht also trotz dessen fragwürdiger Legitimität weiterhin im Raum.

V.1.1.3 Rule of Law

State I Objective: Impunity, injustice, and criminalization of state institutions are diminished to the point that domestic justice systems, both formal and informal, *supported by a sustainable level of essential international involvement*, provide an accepted process for resolving disputes peacefully by

[58] Vgl. Neue Zürcher Zeitung (26. Februar 2008), Schwere Ausschreitungen bei Demonstrationen in Bosnien.

maintaining public order and safety, bringing perpetrators of major crimes to justice, holding governing authorities accountable through an independent judiciary, protecting fundamental human rights, and applying the law equally, in increasing compliance with international norms and standards.

State II Objective: Domestic justice systems, both formal and informal, *without international involvement*, provide a well functioning and accepted process for resolving disputes peacefully by maintaining public order and safety, bringing perpetrators of crimes to justice, holding governing authorities accountable through an independent judiciary, protecting fundamental human rights, applying the law equally and efficiently, and providing equal access to justice, in compliance with international norms and standards.

Das Transformationsziel, im Nachkriegsbosnien dem Grundsatz der *Rule of Law* wieder Geltung zu verschaffen, ist dem des Kapitels V.1.1.1 (*Safe and Secure Environment*) eng verwandt. Die von den externen Akteuren zu diesem Zweck unternommenen Hilfsleistungen können als eine wichtige Ergänzung der dort avisierten *Security System Reform* verstanden werden; deren Definition schließt eine Reform auch der Justizorgane explizit mit ein. Als juristische Instanz unmittelbar nach dem Friedensschluss stand das von den Vereinten Nationen 1993 eingesetzte *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY)* im Zentrum der öffentlichen Wahrnehmung. In Ermangelung einer (neutralen) juristischen Infrastruktur vor Ort war es die Aufgabe des Gerichts, die schlimmsten der von den Konfliktparteien begangenen Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnischen Säuberungen, zu verurteilen:

> „While the Tribunal has concurrent jurisdiction with national courts, when it was established there was no meaningful or impartial national criminal justice process to respond to the war's atrocities; indeed, if the authorities had 'initi-

ated proceedings against their adversaries, probably such proceedings would have been highly biased'."[59]

Der ICTY leistete in dem vom Krieg zerrütteten Land rechtsstaatliche Pionierarbeit. In den bislang knapp 20 Jahren seines Bestehens wurden vor ihm 161 Personen angeklagt, 64 davon rechtskräftig verurteilt.[60] Großes Aufsehen erregten v.a. die Anklagen gegen die nach langwieriger Verfolgung festgesetzten Slobodan Milošević (2002), Radovan Karadžić (2008) und Ratko Mladić (2011).[61] Diese Fälle stellten aber nur einen Bruchteil der Gesamtmenge an Verfahren dar; zahlreiche andere wurden ab dem Jahr 2003 an den bosnischen Staatsgerichtshof oder untere Instanzen verwiesen und durch die OSZE überwacht. Besagtes Gericht war schon 2000 auf Geheiß des *High Representative* geschaffen worden, allerdings wurde ihm erst drei Jahre später durch den mittlerweile zum HR/EUSR aufgewerteten Akteur auch eine Kammer für Kriegsverbrechen angegliedert.[62] Um darüber hinaus die Kriminalisierung auch in den politischen Institution und Staatsbetrieben des Landes zu bekämpfen, ordnete der HR dort 2001 umfassende Buchprüfungen an, die Veruntreuungen und illegale Parteienfinanzierung aufdecken sollten.[63]

Neben ICTY und HR brachte sich die weiter oben schon als Akteur bei der Neuordnung des Sicherheitssektors angesprochene IPTF im Rahmen der Rechtsstaatsreform ein: Von ihr wurden z.B. Beschwerden der Öffentlichkeit über Rechtsbrüche und die sich oft anschließende, mangelhafte Investigation

[59] *Donlon* 2008, S. 259.
[60] *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, Key Figures, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[61] Bei Radovan Karadžić handelte es sich um den von 1992 bis 1996 amtierenden Präsidenten der Republika Srpska. Ihm wird vorgeworfen, während des Krieges in Bosnien den Völkermord an den Bosniaken sowie weitere Kriegsverbrechen befohlen zu haben. Die militärische Ausführung dieser Order soll dann General Ratko Mladić als Oberbefehlshaber der bosnisch-serbischen Truppen übernommen haben, weshalb auch er vorm ICTY angeklagt wurde.
[62] Vgl. Office of the High Representative, Decision establishing the BiH State Court, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[63] *Gromes* 2009, S. 18.

der Polizei- und Anklagebehörden entgegengenommen. Dieser Sachverhalt stellte sich besonders bei Verstößen gegen die Menschenrechte, wie etwa der Verhinderung der Flüchtlingsrückkehr, regelmäßig ein.[64] Ziel dieser Form des Monitorings war die Informationssicherung zur Druckausübung auf der politischen Ebene, wodurch eine flächendeckende Rechtsanwendung schrittweise erreicht werden sollte. Flankiert wurden solche Maßnahmen durch Kompetenzen zur juristischen Überprüfung – und falls geboten – Entlassung von juristisch belasteten Polizeikräften sowie zur Inspektion von Haftanstalten und Polizeirevieren.[65]

Mit dem Übertragen der Verantwortung von der IPTF auf die EUPM im Jahre 2003 änderte sich die Prioritätensetzung wenig; der europäische Akteur setzte die von der Vorgängermission aufgelegten Aktivitäten im Großen und Ganzen fort. Entwicklungspotenzial wurde von ihm allerdings bei der Optimierung der Kooperation von Polizei und Staatsanwaltschaft erkannt. Diesem Umstand lag die Einsicht zugrunde, es bedürfe einer „integrated rule-of-law approach that pays equal attention to the triad of law enforcement, the judiciary and the penitentiary“[66]. Um dieser Überzeugung zu entsprechen, wurde 2006 eine *Criminal Justice Interface Unit (CJIU)* gegründet, die bei der zwischenbehördlichen Abstimmung fallspezifischer Ermittlungsstrategien half; sie kam vorwiegend bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität zum Einsatz.[67] Im Weiteren betätigte die EUPM sich verstärkt durch Professionalisierungsprogramme für die Vollzugskräfte, wie z.B. das *Police Education and Training Programme* oder das *Internal Affairs Programme*. Arbeitsschwerpunkte waren hier das Effizienzmanagement bei den Ermittlungen, die bessere Verinnerlichung strafgesetzlicher Normen durch die Beamten oder die Einrichtung von internen Prüfungskommissionen und

[64] *Cordone* 1999, S. 192f.
[65] Ebd.
[66] *Merlingen* 2009, S. 167.
[67] *Dimitrijević* 2007, S. 1.

Beschwerdebüros.[68] Nicht zuletzt wurden auch Projekte konzipiert, welche den Rechtsstaat stärker in der Bevölkerung verankern sollten. Exemplarisch sei die Initiative *Krimolovci* (zu dt. in etwa: Verbrecherjäger) genannt, in deren Rahmen eine 24-Stunden-Hotline eröffnet wurde, an die die Bürger anonym Informationen über ungelöste Verbrechen weitergeben konnten. Aber auch *Vaša Policija* (dt.: Ihre Polizei) richtete sich direkt an die Menschen; hierbei handelte es sich um eine Informationskampagne zur Vertrauensbildung und Aufklärung über die Polizeiarbeit.[69]

Anfangs wurde schon die Einflussnahme des HR/EUSR bei der Kompetenzerweiterung des bosnischen Staatsgerichtshofes erwähnt. Sein Engagement ging darüber aber noch hinaus: Mitte des Jahres 2002 etablierte er eine *Independent Judicial Commission*, die sich mehrheitlich aus ausländischen Juristen rekrutierte und sämtliche Stellen für Richter und Staatsanwälte in Bosnien neu ausschrieb. Da viele der damaligen Amtsinhaber noch unter Gesichtspunkten eines ethnischen Klientelismus im Kriegsverlauf berufen worden waren, sollten nun die professionelle Qualifikation, die Vita zu Zeiten des Krieges sowie Eigentum und Verbindlichkeiten ausschlaggebend sein. Treibende Intention war es, einen möglichst fähigen Justizapparat aufzubauen, der für jede Form der Bestechlichkeit unzugänglich war.[70] Als Konsequenz verlor nahezu ein Drittel der Richter und Staatsanwälte seine Anstellung und die landesweite Zahl der Gerichte wurde von ca. 1.500 auf knapp 1.000 reduziert.[71] Im selben Jahr schuf der HR/EUSR auf nationaler und Entitätenebene sogenannte *High Judicial and Prosecutorial Councils (HJPC)*. Diese waren für die Ernennung, Ausbildung und Disziplinierung der Richter zuständig und berieten in Fragen der Gerichtsbudgetierung und Verwaltung.[72] 2004 gelang sogar deren Zusammenführung in einem einzigen

[68] Vgl. Šataitė 2009, S. 90.
[69] *European Union Police Mission*, Our Campaigns, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[70] Vgl. Office of the High Representative, Decision on the mandate of the Independent Judicial Commission, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[71] *Gromes* 2008, S. 18.
[72] *Bieber* 2007, S. 48.

Rat. Im Jahre 2003 schon dekretierte er die Einführung eines neuen Strafgesetzbuches sowie einer neuen Strafprozessordnung: Diese sollten die eingangs angesprochene Kammer für Kriegsverbrechen am Staatsgerichtshof in die Lage versetzen, die vom ICTY an sie transferierten Fälle effektiver zu entscheiden.[73] Um endlich die Kriminalisierung staatlicher Institutionen besser bekämpfen zu können, schränkte der HR/EUSR die juristische Immunität des politischen Personals bedeutend ein.[74] War er hingegen von der Schuld eines bestimmten Amtsinhabers überzeugt, wurde dieser von ihm durchaus auch direkt entlassen. Hier kann auf das Beispiel des Finanzministers der Serbischen Republik verwiesen werden, welcher 2002 nach einem Unterschlagungsskandal von seinem Posten entfernt wurde.[75]

Was schließlich die Europäische Kommission anging, fungierte diese bei der breit angelegten Rechtsstaatsreform erneut als Geldgeber. Zur Veranschaulichung seien einige CARDS- bzw. IPA-finanzierte Unterstützungsleistungen herausgegriffen: Erste Hilfen erfolgten auf dem Gebiet der Flüchtlingsrückkehr. Durch die Finanzierung von Wiederaufbauprojekten und Rechtsbeistand im Falle von Eigentumsstreitigkeiten erleichterte sie die Verwirklichung des im GFAP gesetzlich zugesicherten Rückkehrrechts an den Heimatort.[76] Auf institutioneller Ebene hingegen subventionierte sie die mit der Rechtsreform betrauten Personalkapazitäten am 2003 geschaffenen gesamtstaatlichen Justizministerium sowie an denjenigen der Entitäten. Bindende Vorgaben hierbei waren die Regeln des SAA, aber auch schon explizit diejenigen des *aquis communautaire*.[77] Weiterhin kofinanzierte die Kommission die informationstechnische Ausstattung von Gerichten sowie Staatsanwaltschaften und bezuschusste den Ausbau und die Modernisierung von Strafanstalten. Daneben brachte sie Mittel zum Aufbau einer landes-

[73] *Barria/Roper* 2007, S. 318.
[74] *Bieber* 2006, S. 48.
[75] *van der Vliet* 2008, S. 213f.
[76] *European Commission*, Preparing the homecoming of West Balkan minorities, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[77] *European Commission* 2007a, S. 2f.

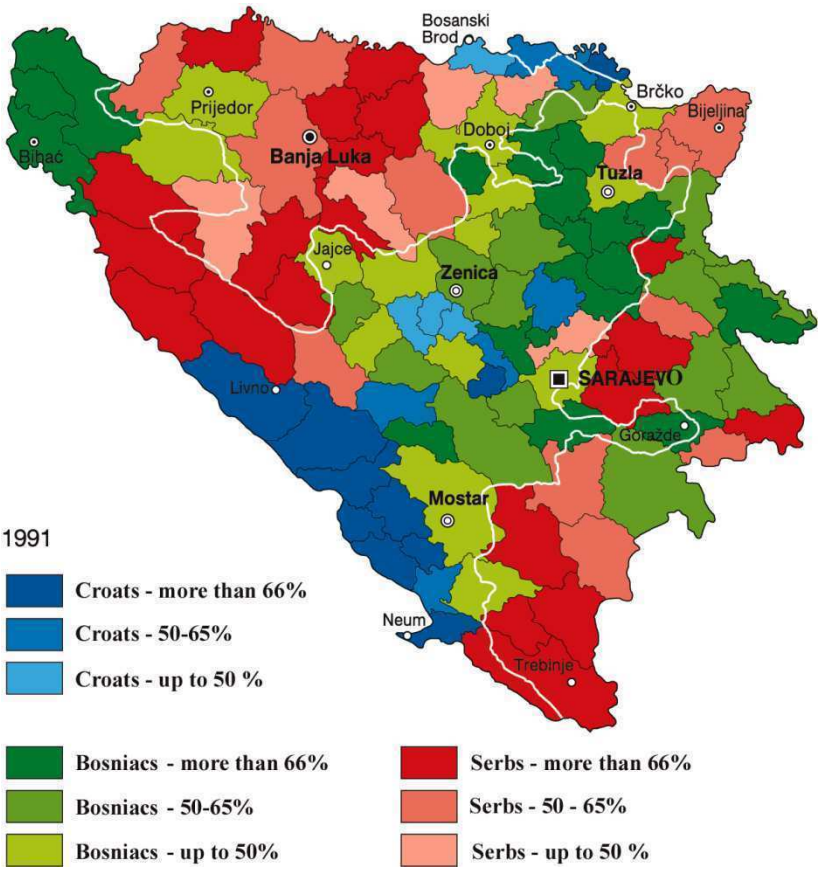
weiten Verwaltungsinfrastruktur für die von einem Ombudsmann geleitete Menschenrechtskommission ein; mit deren Hilfe sollten flächendeckend Überwachungs- und Beschwerdestellen eröffnet werden.[78]

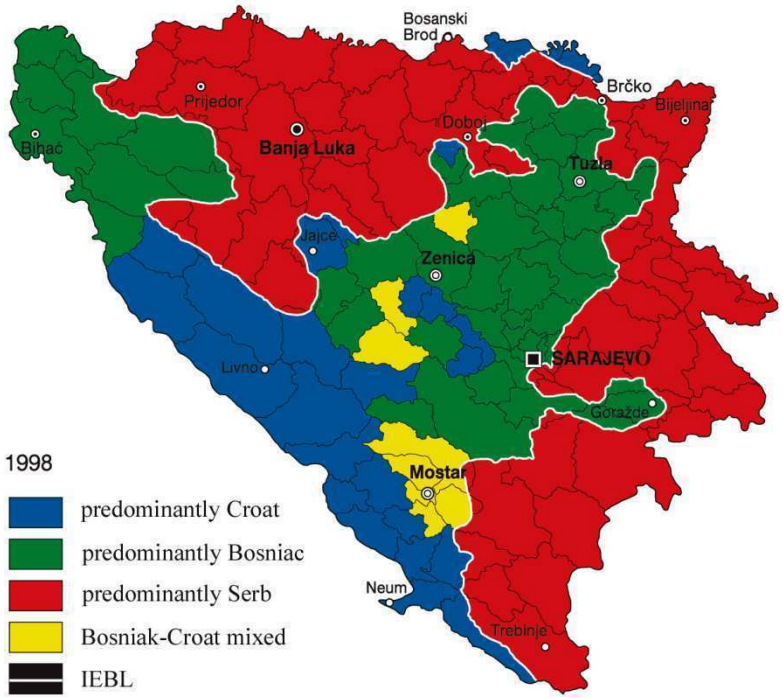
In der Gesamtschau zeigt sich, dass durch die externen – und hier insbesondere die europäischen - Akteure in Bosnien bis heute entscheidende Maßnahmen der Rechtsstaatsreform ergriffen oder zumindest auf den Weg gebracht worden sind. Getrübt wird das Bild aber, macht man sich die zahlreichen noch vorhandenen Problemstellungen bewusst. Was etwa die Klärung von Kriegsverbrechen angeht, gelangen dem ICTY mehrere erfolgreiche Verurteilungen oder zumindest die Prozesseröffnung gegen mitunter prominente Angeklagte. Von den insgesamt fast 10.000 im Kriegsverlauf registrierten Vergehen harrten Ende 2008 allerdings ca. 4.000 noch immer ihrer Verhandlung, was dazu führt, dass viele Täter bislang straflos geblieben sind.[79] An dieser Tatsache ändert auch die Befassung von Staatsgerichtshof und Tribunalen der unteren Ebene wenig; diese sind angesichts der Materialfülle überlastet. Nicht weniger kritisch zu sehen ist die anhaltende Kriminalisierung der staatlichen Institutionen: Zwar kam es zu Prozessen gegen korruptionsverdächtige Amtsinhaber; diese wurden von den Anklagebehörden jedoch meist nur gegen den politischen Gegner angestrengt und bei Betroffenheit der eigenen Klientel gezielt beeinflusst oder verschleppt.[80] Ebenso ist die Veruntreuung von Geldern in Institutionen und Staatsbetrieben noch immer weit verbreitet und wird von den Parteien systematisch kaschiert.[81] Wirft man einen Blick auf die Durchsetzung der Menschenrechte, so zeigen sich auch hier gravierende Defizite. Wiederum ist es die Frage der Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen an ihre Heimatorte, die sich in diesem Zusammenhang als virulent erweist: So beträgt die Zahl derjenigen Bosnier, die in Gegenden zurückgezogen sind, in

[78] *European Commission* 2007b, S. 1-3.
[79] *Ministry of Justice of Bosnia and Herzegovina* 2008, S. 7f.
[80] *Bieber* 2006, S. 48.
[81] Vgl. van de Vliet 2008, S. 212-215.

denen ihre eigene Ethnie die numerische Minderheit stellt, unter 50% der gesamten Anzahl an Heimkehrern.[82] Fortgesetzte juristische Schikanierung durch die lokalen Autoritäten, v.a. in eigentumsrechtlicher Form, trägt zu diesem Umstand maßgeblich bei (→ Karte 3). Beachtlich ist, dass selbst von offizieller Seite konstatierte Menschenrechtsverletzungen nur selten zu Rechts- oder Verfahrensanpassungen führen; besonders die Serbische Republik zeigt sich in dieser Hinsicht renitent.[83] Als sehr problematisch erweist sich noch das stark fragmentierte Justizsystem: So machen die insgesamt 14 Justizministerien auf dem Gebiet des Staates eine einheitliche Rechtsanwendung – selbst bei Alltagsdelikten – schier unmöglich. Von hier aus zieht die ethnische Konfliktlinie sich weiter bis auf das Feld der Bürgerrechte: Die schon angesprochene Diskriminierung von Personen, die sich nicht zu einem der drei konstituierenden Völker zählen, tut das Ihrige, um die demokratisch fundierte Rechtsstaatlichkeit zu kompromittieren.[84] Diesem Faktum geschuldet ist die fortwährende Unvereinbarkeit bosnischer juristischer Alltagspraxis mit der eigenen Verfassung. Selbige gesteht – wie in Kapitel II.3.2 dargelegt – dem *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte* und dem *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten* ausdrücklich Vorrang vor innerstaatlichem Recht zu und diesen Rechtsakten ist die wahlrechtliche Benachteiligung von minoritätsangehörigen Staatsbürgern fremd. Zwar wurde von deren Seite sehr wohl versucht gegen diese Form der Diskriminierung vorzugehen, Erfolge stellten sich bisher aber nicht ein: So zogen Dervo Sejdić, Angehöriger der Roma, und Jakob Finci, ein Jude, bis vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, um ihren Ausschluss vom passiven Wahlrecht für rechtswidrig erklären zu lassen. Doch obwohl dieser dem Antrag Ende 2009 in einer aufsehenerregenden Entscheidung stattgab, ist es den politischen Ver-

[82] *European Commission* 2003c, S. 13.
[83] Ebd., S. 13f.
[84] *Bieber* 2006, S. 49.





Karte 3 Vergleichender Blick auf die Karte der Verteilung der bosnischen Ethnien von 1991 und 1998. Die hier umrissenen Siedlungsräume der Nachkriegszeit sind im Großen und Ganzen bis heute gültig. (Quelle: *Internal Displacement Monitoring Centre*, Maps, letzter Zugriff am 03.09.2012)

-tretern der drei konstituierenden Völker bis zum heutigen Tage nicht gelungen, sich auf eine entsprechende Reform der bosnischen Verfassung zu einigen.[85]

Im Hinblick auf die oben aufgeführten MPICE-Kriterien kann bei der Durchsetzung der *Rule of Law* in Bosnien und Herzegowina nur von einer schwachen Erreichung der **State I Objective** gesprochen werden. So absolut richtig und notwendig die Leistungen der externen Akteure – und hier ganz ausdrücklich die des ICTY – für die Wiederverankerung der Idee der Rechtsstaatlichkeit in dem politischen System gewesen sind, so erdrückend bleiben nach wie vor die Missstände. Aus deren Fülle stechen v.a. drei ins Auge: die defizitäre Durchsetzung des Rechts, seine politische Instrumentalisierung sowie seine Uneinheitlichkeit. Während eine fortgesetzte Präsenz der internationalen Gemeinschaft erstgenannter Problematik noch durch Überwachung und Anleitung der örtlichen Behörden entgegenarbeiten kann, liegt die Linderung der letzteren beiden vornehmlich in den Händen der bosnischen politischen Akteure.

V.1.1.4 Sustainable Economy

State I Objective: Illicit wealth does not determine who governs, conflict no longer pays, and inequality between groups in conflict is dimishing. An enabling environment for a market-based economy is being established, employment is being generated, and revenues for provision of essential public services are being collected and protected. *International involvement and oversight that may be needed to foster an enabling environment can be maintained until economic sustainability is attained.*

[85] Vgl. Neue Zürcher Zeitung (22. Dezember 2009), Gerichtshof für Menschenrechte rügt Bosnien.

State II Objective: An enabling environment for a market-based economy is established and is capable of preventing capture by predatory power structures. The formal economy is growing, generating increasing employment relative to the informal economy, and revenues sufficient for provision of essential state services are being collected and protected. *Economic performance meets qualifications for integration into international economic regimes*.

Die ökonomische Lage Bosniens war bereits zur Zeit des geeinten Jugoslawiens eine prekäre gewesen. Angewiesen auf innerstaatliche Ausgleichszahlungen existierten im Land wenige wirtschaftliche Entwicklungspotenziale neben der Agrar- und Forstwirtschaft sowie der Bergbauindustrie.[86] Die Errichtung einer *Sustainable Economy* nach europäischem Zuschnitt stellte sich daher in der Nachkriegszeit als umso schwieriger dar, zumal weitere Negativeinflüsse sich im Laufe des vierjährigen Konfliktaustrags ergeben hatten: Arbeitskräftemangel aufgrund von Tod und Vertreibung, großräumige Zerstörung von Infrastruktur, neue interethnische Grenzziehungen sowie eine tiefe Verunsicherung ausländischer Kapitalanleger angesichts einer eskalierenden Kriminalisierung der Wirtschaft. Der materielle Gesamtschaden des Waffenganges wurde von der Weltbank auf 15-20 Milliarden US-Dollar taxiert; die bosnische Regierung hingegen sah diesen eher bei 45 Milliarden.[87] Hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts schlug ein Einbruch von 80% zu Buche.[88] Um diesem Notstand abzuhelfen, taten sich zunächst zwei Akteure hervor: Die eben genannte Weltbank und der Internationale Währungsfond (IWF). Beide agierten in der Phase unmittelbar nach dem Friedensschluss als Geldgeber; so stellte die Weltbank von 1996 bis 2001 860 Millionen US-Dollar zur Verfügung, der IWF für den Zeitraum von 1998 bis 2001 119 Millionen.[89] Wurden diese Mittel in der Anfangszeit noch unkonditioniert überwiesen,

[86] *Pommer* 2008, S. 140.
[87] Ebd.
[88] *European Commission* 2003c, S. 14.
[89] *Pugh* 2002, S. 473.

um beim Wiederaufbau von industrieller und agrarischer Infrastruktur zu helfen, drang man ab dem Jahr 2000 auf die Schaffung eines einheitlichen, makroökonomisch stabilen Wirtschaftsraumes, der den Privatsektor stimulieren und ausländische Investitionen anziehen sollte.[90] Der IWF engagierte sich darüber hinaus bei der Gründung einer unabhängigen Zentralbank sowie der Einführung der sogenannten *Konvertiblen Mark* als neuer, inflationsresistenter Währung.[91] Nicht vergessen werden dürfen auch die vielen bilateralen Zahlungen, welche über 60% des gesamten Hilfsvolumens ausmachten und Bosnien summa summarum in jedem der ersten fünf Nachkriegsjahre mit Aufbaugeldern in Höhe von etwa einer Milliarde Dollar ausstatteten.[92]

Auch der HR wurde früh in die ökonomischen Transformationsbemühungen eingebunden. Auf ihn gingen 1998 beispielsweise die Rahmengesetzgebung zur Privatisierung von Staatsbetrieben und -banken zurück.[93] Mit außerordentlichem Impetus brachte er sich jedoch 2002 – dann schon als HR/EUSR – ein, indem er in Form eines als *Bulldozer Committee* bekannt gewordenen Gremiums sein eigenes Büro, lokale Geschäftsleute und Politiker sowie externe Investoren an einen Tisch brachte. Ziel dieser Unternehmung war es, die größten Hürden für die wirtschaftliche Konsolidierung Bosniens zu lokalisieren und auszuräumen.[94] Der Initiative gelang es in der Folgezeit – medienwirksam zugespitzt formuliert – „50 economic reforms in 150 days"[95] zu verabschieden. Diese beinhalteten konkret das Schleifen einer großen Zahl von Reglementierungen in den Bereichen des Arbeits- und Unternehmensrechts, die das Wachstum hemm-

[90] Ebd.
[91] Die *Konvertible Mark*, in der Landessprache *konvertibilna marka (KM)*, ist seit dem 22. Juni 1998 offizielle Währung Bosniens. Zum Schutz vor zu hoher Inflation war sie im Wert anfangs an die Deutsche Mark gekoppelt. Nach der europäischen Währungsunion trat der Euro an deren Stelle.
[92] *Pugh* 2002, S. 473.
[93] Vgl. Office of the High Representative, Decision imposing the Framework Law on Privatization of Enterprises and Banks in BiH, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[94] *Bieber* 2006, S. 51.
[95] *Office of the High Representative* 2003, S. 8.

ten. In einem allgemeinen Sinne bewirkten sie eine Verbesserung des Investitionsklimas im Land:

> „However, it is clear that the biggest impact is on the investment climate. This impact can be attributable to the fact that the reforms were passed as a package, pushed by the private sector itself, and that they received a positive response from the government, thus creating a constructive dialogue between the private and the public sectors."[96]

In einem nächsten Schritt machte der HR/EUSR sich 2003 daran, das Steuersystem Bosnien und Herzegowinas zu modifizieren, um der finanziell bislang unterversorgten Ebene des Gesamtstaates ein Auskommen zu sichern. Zu diesem Zweck setzte er eine *Indirect Tax Policy Commission* ein, die Gesetzesvorschläge für die Nationalisierung von Zollabgaben und die Einführung einer landesweiten Mehrwertsteuer erarbeitete; als aufsichtshabende Behörde sollte von ihr außerdem auf nationaler Ebene eine *Indirect Tax Authority (ITA)* geschaffen werden.[97] Besagte Mehrwertsteuer trat zu Jahresbeginn 2006 in Höhe von 17 Prozent in Kraft. Die durch sie eingenommenen Gelder gingen zuerst an die Zentralregierung, bevor diese sie wiederum unter sich und den Entitäten aufteilte.[98] Auf dieselbe Weise wurde mit den Umsatz- und Verbrauchsteuern verfahren.[99] Die neu gegründete ITA konnte schon Anfang 2005 ihre Arbeit aufnehmen.

Die Europäische Kommission als weiterer Akteur beteiligte sich an der ökonomischen Stabilisierung nicht ausschließlich mit ihren tradierten Finanzierungsinstrumenten. Von strategischer Bedeutung war auch ihr Beobachterstatus im oben erwähnten *Bulldozer Committee*: Hier war es ihre Aufgabe sicherzustellen, „that each proposed change was compliant with EC standards, so that reforms would remove obstacles to the integration of BiH

---

[96] *Andreasen/Herzberg* 2005, S. 12.
[97] Vgl. Office of the High Representative, Decision Establishing the Indirect Tax Policy Commssion, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[98] *Dobbins et al.* 2008 S. 168.
[99] Ebd., S. 169.

into the European Union“[100]. Sie nahm folglich eine Funktion als Wächter und Motor der integrativen Transformation an. Für die Leistungen der Kommission auf ihrem „klassischen“ Arbeitsfeld, der Finanzierungshilfe mittels CARDS bzw. IPA, lassen sich zudem folgende Beispiele nennen: Assistenz bei Infrastrukturaufbau und Beschaffungswesen, Kreditvergabe zur Unternehmensgründung, Subventionierung von Zentralbank und Finanzaufsicht sowie die Auflage von Qualifikationsprogrammen und Bewerbungstrainings für Arbeitsuchende.[101]

Eine Beurteilung der ökonomischen Gesamtlage Bosniens gestaltet sich aufgrund des eklatanten Mangels an aktuellen statistischen Erhebungen durch den Staat selbst als schwierig; dennoch soll versucht werden einen Überblick zu geben: Seit dem Ende des Krieges ist die Gesamtleistung des Wirtschaftssystems beträchtlich angewachsen (→ Tabelle 2). Insbesondere Branchen, die sich beim – im Großen und Ganzen erfolgreichen – Wiederaufbau von Wohnungen und Häusern sowie der Verkehrs-, Strom-, Wasser- und Telekommunikationsinfrastruktur einbringen konnten, trugen zu dieser Besserung bei.[102] Angesichts eines jedoch sehr niedrigen Ausgangsniveaus sowie weiterhin bestehender, akuter Missstände ergibt sich hinsichtlich der Erreichung einer *Sustainable Economy* ein tristes Bild. Einen ersten großen Problemkomplex kreierte der Übergang des Landes vom Sozialismus zur Marktwirtschaft und die einhergehende Privatisierung: Zwar wurde Staatseigentum veräußert, es wurde „allerdings nicht in marktwirtschaftlich stimulierendes Privateigentum, sondern durch entsprechende Manipulation der Privatisierung in Parteien-Eigentum zur Eigenfinanzierung und politisch obstruktive[n] Nutzung verwandelt“[103]. Diese engste Verknüpfung von politischer Macht und Kapital macht die wirtschaftliche Konsolidierung bis heute stark von den nationalistischen Op-

[100] *Herzberg* 2004, S. 9.
[101] Vgl. European Commission, Case Studies, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[102] *Pommer* 2008, S. 143.
[103] *Oschlies* 2004, S. 764.

Year	Gross Domestic Product *(millions of US$)*	Tax Revenue *(% of GDP)*	Foreign Direct Investment *(millions of US$)*	Imports of goods and services *(millions of US$)*	Exports of goods and services *(millions of US$)*
1996	2.786	-	-	-	-
1997	3.672	-	-	-	-
1998	4.117	-	67	4.049	1.124
1999	4.686	-	177	4.413	1.295
2000	5.506	-	146	4.157	1.580
2001	5.749	-	118	4.361	1.631
2002	6.651	-	268	4.755	1.634
2003	8.370	20	382	6.020	2.198
2004	10.023	19	710	7.089	2.950
2005	10.948	20	608	7.890	3.544
2006	12.400	23	768	8.146	4.521
2007	15.281	22	2.071	10.526	5.701
2008	18.543	21	982	12.984	6.866
2009	17.083	20	240	9.480	5.511
2010	16.647	20	232	9.789	6.266
2011	18.088	-	432	11.630	7.338

Year	IBRD loans and IDA credits *(millions of US$)*	Unemployment *(% of total labor force)*
1996	698	-
1997	733	-
1998	893	-
1999	951	-
2000	959	-
2001	983	-
2002	1.115	-
2003	1.223	-
2004	1.454	-
2005	1.403	-
2006	1.449	32
2007	1.521	30
2008	1.520	24
2009	1.520	24
2010	1.626	27
2011	-	-

Tabelle 2 Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren Bosnien und Herzegowinas („-“ = nicht erhältlich; Quelle: *World Bank*, World Databank. World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF), letzter Zugriff am 03.09.2012. Die unter der in der Bibliographie angegebenen Internetadresse auffindbare Datenbank bietet ihre Daten, geordnet nach der Auswahl wirtschaftlicher Indikatoren, nur zur *ad hoc*-Abfrage an. Eine individuelle, weiterführende Adresse wird ihnen nicht zugeteilt.)

portunitäten einzelner Parteiführer abhängig. Diese generieren mittels radikaler Rhetorik weiterhin Gefolgschaft, perpetuieren so den Konflikt und erhalten als Profit noch die politische Zementierung ihrer ökonomischen Machtposition. Paul Stubbs formuliert es so:

> „Rather than witnessing a process of democratization, pluralism and a move towards a well-regulated, open, market economy, it is probably more accurate and useful to see contemporary B-H as a 'virtual' or 'neo-feudal' state in which power is concentrated locally, in mini-states, based on patronage, influence peddling, and mafia-like elites."[104]

Ein weiterer Problemkomplex besteht in der bürokratiebedingten, noch immer geringen Attraktivität Bosniens für ausländische Investoren. Die vom *Bulldozer Committee* eingeleiteten Korrekturen brachten zwar merkliche Erleichterungen, die Hindernisse für ein effizientes Wirtschaften blieben dennoch hoch. Gravierend sind insbesondere der Auflagenwust und die fehlende Rechtseinheitlichkeit in Föderation und Serbenrepublik. So zog sich gemäß Erhebungen der Weltbank noch im Jahre 2011 eine Unternehmensgründung im Schnitt 40 Tage hin; innerhalb der EU nimmt diese zum Vergleich durchschnittlich nur 14 Tage in Anspruch.[105] Die Vitalität des Wirtschaftslebens ist als Konsequenz gering und eine Erwerbslosenquote von beinahe 27% (2010) belastet die überforderten sozialen Sicherungssysteme (→ Tabelle 2, S. 164).[106] Im Gegenzug dazu floriert der Schwarzmarkt, der nach einer inoffiziellen Schätzung ungefähr 50% der bosnischen Wirtschaftsleistung ausmacht, und Timothy Donais zu der betrüblichen Einsicht bringt, dass „the black market [...] is in many ways the most sophisticated element of the country's economic system"[107]. Als Beispiel sei nur angeführt, dass laut IWF allein durch das Schmuggeln und den

---

[104] *Stubbs* 2001, S. 101.

[105] *World Bank*, World Databank. World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance GDF), letzter Zugriff am 03.09.2012. Die unter der in der Bibliographie angegebenen Internetadresse auffindbare Datenbank bietet ihre Daten, geordnet nach der Auswahl wirtschaftlicher Indikatoren, nur zur *ad hoc*-Abfrage an. Eine individuelle, weiterführende Adresse wird ihnen nicht zugeteilt.

[106] Ebd.

[107] *Donais* 2003, S. 364.

Schwarzverkauf von Zigaretten Steuereinnahmen von rund 230 Millionen Dollar jährlich am Fiskus vorbeigeleitet werden.[108] Zusammen mit anderen Formen der Steuerhinterziehung belaufen sich die Verluste pro Jahr auf geschätzte 500 Millionen Dollar. Dieser Betrag allein entspricht nur zum Vergleich in etwa dem Jahreshaushalt der Serbischen Republik.[109] Zuletzt kann noch auf die unterschiedliche Performanz der beiden Entitäten verwiesen werden: Insgesamt ist hier die bosniakisch-kroatische Föderation im Vorteil. Ihre bessere Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft führt dazu, dass sie mehr Finanzhilfen zugesprochen bekommt als die obstruktionistische Serbenrepublik und daher ein makroökonomisch günstigeres Profil entwickeln konnte. Hinzu kommt, dass die vorrangig kroatisch besiedelten Gebiete im Westen der Entität sich aufgrund der geographischen Nähe zu Kroatien und den sich hieraus ergebenden guten Handelsbeziehungen als ökonomisch relativ potent erweisen.[110] Die Serbische Republik kann zwar ebenfalls auf Wirtschaftskontakte zu „ihrem" Nationalstaat Serbien zurückgreifen, dessen Märkte sind aber vergleichsweise weniger potent, weshalb die Erträge wesentlich geringer ausfallen.[111]

Unter Berücksichtigung der MPICE-Kriterien zur *Sustainable Economy* erreicht Bosnien zusammenfassend nur schwach die **State I Objective**. Auf Grundlage der langjährigen Unterstützungsleistungen von Weltbank, IWF sowie Drittstaaten ist auch den europäischen Akteuren noch keine zur Integration befähigende Konsolidierung der Ökonomie geglückt. Selbstredend ist dieser Umstand nicht allein auf fehlende Hilfe der Europäischen Union zurückzuführen. Diese fungiert neben ihrer Friedensarbeit vor Ort als der mit Abstand wichtigste Handelspartner: 73 Prozent aller bosnischen Exporte gehen an Mitgliedsländer der EU, aus denen wiederum 65 Prozent aller Importe stammen (Stand 2010). Außerdem kommen 50 Prozent aller

[108] Zitiert nach *Chandler* 2002, S. 106.
[109] Ebd.
[110] *Tzifakis/Tsardanidis* 2006, S. 73.
[111] Ebd.

ausländischen Direktinvestitionen aus der Union (Stand 2010).[112] Erhebliche Probleme liegen erneut in den Strukturen vor Ort begründet, für die eine dichte Verfilzung von ökonomischem und politischem Subsystem kennzeichnend ist. Selbige lähmt die landeseigene Wirtschaftskraft genauso, wie sie externe Investoren vor Geldanlagen zögern lässt. Aus diesem Grund bleibt der Staat auf absehbare Zeit akut auf Kredite und Hilfszahlungen angewiesen (→ Tabelle 2, S. 164).

V.1.1.5 Social Well-being

State I Objective: Societal cleavages, social disintegration, population displacement, and demographic pressure no longer actively fuel violent conflict. Local institutions, *with the support of a sustainable level of international assistance*, provide access to basic necessities (i.e., food, water, shelter) and deliver social services (i.e., health care, education, and sanitation) in an increasingly equitable manner. Local reconciliation processes have recognized and are addressing past abuses and are promoting peaceful coexistence. Development of social capital provides a basis for internal comity, and consent for the peace process is prevalent.

State II Objective: Social institutions can manage societal conflict peacefully. Access to basic necessities and delivery of social services are sufficiently equitable to preserve peace *without international intervention*. Social comity is sustainable.

Der Krieg in Bosnien, der als ein Bürgerkrieg unter den einzelnen Volksgruppen ausgetragen worden war, entließ nach seinem Ende den nunmehr unabhängigen Staat in eine Zukunft voller gesellschaftlicher

[112] *European Commission* 2012, S. 3.

Spannungen. Die Herstellung eines Zustandes des *Social Well-being* war daher von Beginn an gleichbedeutend mit der Überwindung existenzieller Nöte sowie der alles dominierenden ethnisch-religiösen Konfliktlinie. Die Schwierigkeit letzteren Unterfangens versinnbildlichte allerdings schon die Unfähigkeit von Bosniaken, Kroaten und Serben, sich überhaupt nur auf die Symbole und die Hymne ihres neuen Gemeinwesens zu verständigen. Es war stattdessen der HR, der im Jahre 1998 das Aussehen von Flagge und Wappen sowie 1999 die Komposition der Nationalhymne dekretierte. Ebenso wurde von ihm eine neue, einheitliche Autokennzeichnung eingeführt, die keine Rückschlüsse mehr auf die Herkunft von Wagen und Besitzer zuließ.[113] Dies geschah nicht zuletzt deswegen, weil regelmäßig Fahrzeuge, die einer bestimmten Region und damit tendenziell einer Ethnie zugerechnet werden konnten, demoliert wurden. Hatten derlei Regulierungen aber noch einen eher offiziell-administrativen Charakter, war das Gros der sozialen Nachkriegsprobleme von unmittelbar lebensweltlicher Natur. So stellte die schon des Öfteren thematisierte Flüchtlingsrückkehr einen der drängendsten Konfliktgegenstände dar. Der zentrale Akteur, der sich auch aufgrund seiner ausdrücklichen Befassung durch das GFAP mit diesem Sachverhalt auseinanderzusetzen hatte, war der *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*. Dessen Büro verschaffte kostenlosen Rechtsbeistand bei der Reetablierung am Heimatort, assistierte beim Transport von Personen und Besitztümern, gewährte Hilfe bei Wiederaufbau, Wohnungs- und Arbeitsplatzsuche oder organisierte psychologischen Beistand für traumatisierte Gewaltopfer.[114] Im Rahmen von Programmen wie *Open Cities* (1997) oder *Imagine Coexistence* (2000) wurde zusätzlich versucht, mittels finanzieller Anreize den lokalen Widerstand v.a. gegen die Minderheitenrückkehr zu reduzieren sowie Begegnungsprojekte zwischen den Volksgruppen mit dem Ziel der Versöhnung zu initiieren.[115] Als weiterer Akteur, der Grund-

[113] Vgl. Office of the High Representative, Decision on the deadlines for the implementation of the new uniform license plate system, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[114] *United Nations High Commissioner for Refugees*, Program Activities, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[115] *Haider* 2009, S. 93f.

lagenarbeit für den sozialen Frieden leistete, trat zudem die OSZE in Erscheinung: In dem Bewusstsein, dass schon in der Schulbildung von Heranwachsenden ein Mittel der Konfliktprävention lag, widmete sie sich ab 2002 der Bildungsreform. In deren Verlauf wurden Lehrbücher mit verfälschenden oder diskriminierenden Inhalten aussortiert, Unterrichtscurricula hinsichtlich der Aufnahme kultureller Vielfalt überarbeitet oder Inklusionskurse mit Schülern aus verschiedenen Ethnien durchgeführt.[116]

Auf Seiten der EU-basierten Akteure war es im sozialen Bereich nicht der in anderen Transformationssektoren stets aktive HR/EUSR, der die Hauptarbeit schulterte. Dieser zeichnete durch seine Erlasse zwar für die juristische Ermöglichung der Wiederansiedlung von Flüchtlingen mitverantwortlich. Bei der inhaltlichen Ausgestaltung der gesellschaftlichen Versorgungs- und Versöhnungspolitik tat sich aber verstärkt die Europäische Kommission hervor. Mit der Bereitstellung von neuem Wohnraum sowie der Finanzierung des Ausbaus von Wasser- und Stromnetzen ermöglichte sie vielen Bosniern die Rückkehr zu einer menschenwürdigen Lebensführung.[117] Die Befriedigung dieser essenziellen Grundbedürfnisse ergänzte sie durch die Subventionierung und Reformierung sozialer Angebote und Dienstleistungen: Sie finanzierte z.B. den Kapazitätenausbau im höheren Bildungswesen sowie eine Aufstockung der Sozialversicherungs- und Gesundheitssysteme. Außerdem förderte sie die zivilgesellschaftliche Bildungsarbeit und Projekte zur Minderheiteninklusion, besonders für Sinti und Roma.[118] Zuletzt kam auch von EUFOR ALTHEA ein speziell für junge Menschen konzipierter Friedensbeitrag: So wird seit 2009 unter ihrer Organisation mit dem *EUFOR-Cup* das größte bosnische Jugendfußball-

[116] *Nelles* 2006, S. S. 233.
[117] *European Commission*, Preparing the homecoming of West Balkan minorities, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[118] *European Commssion*, Case Studies, letzter Zugriff am 03.09.2012.

turnier ausgetragen, an dem sich jährlich hunderte Teilnehmer aus allen Ethnien und Minderheiten beteiligen.[119]

Der Begriff des *Social Well-being* besitzt sowohl eine soziopolitische als eine sozioökonomische Dimension. Dieser Logik folgend lassen sich auch die nach wie vor zahlreichen Ausstände gesellschaftlicher Transformation unterscheiden. Was die Annäherung unter den einzelnen Ethnien angeht, d.h. die zunehmende Selbstwahrnehmung aller Volksgruppen als Teile einer geeinten bosnischen Gesellschaft, bleiben die Fortschritte trotz aller externen Anstrengungen gering. Dies belegt eine Erhebung aus dem Jahr 2012, bei der nach der nationalen Eigenwahrnehmung bosnischer Bürger gefragt wurde: 33,6 Prozent bezeichneten sich selbst als Muslime (Bosniaken), 16 Prozent als Kroaten, 37,9 Prozent als Serben und 1,8 Prozent als andere. Lediglich 10,7 Prozent der Gesamtbevölkerung sehen sich selbst als Bosnier an.[120] Hinzu kommt, dass 67,4 Prozent der Bevölkerung sich nach eigener Aussage extrem oder sehr stark mit der eigenen Nationalität identifizieren.[121] Die Popularisierung einer gemeinsamen bosnisch-herzegowinischen Identität verfängt also kaum; vielmehr erscheint eine solche in den Augen der Bürger als rein funktionales, unnatürliches – weil ahistorisches – Konstrukt.[122] Zwei Gründe sind hierfür ausschlaggebend: Erstens wird ethnische Vielfalt noch immer vorwiegend als Bedrohung und Unterwanderung, denn als Bereicherung angesehen. Das deshalb vorherrschende Gefühl der konstanten Gefährdung wird durch Führer nationalistischer Parteien zur Generierung von elektoraler Zustimmung ausgebeutet und dadurch ethnisches Vormachtstreben, soziale

[119] *European Union Force Althea*, EUFOR Cup 2012, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[120] Vgl. Gallup Balkan Monitor, Survey Data, letzter Zugriff am 03.09.2012. Die unter der in der Bibliographie angegebenen Internetadresse auffindbare Datenbank bietet ihre Daten, zugeordnet zu einzelnen Fragestellungen, nur zur *ad hoc*-Abfrage an. Eine individuelle, weiterführende Adresse wird ihnen nicht zugeteilt. Die hier zugrunde liegende Fragestellung lässt sich aber samt ihrer Antworten in einem Auswahlmenü unter der Kategorie *Identity, nationality & ethnicity* > *Identity* > *Nationality* abrufen.
[121] Ebd. Letzter Zugriff am 03.09.2012. Die hier zugrunde liegende Fragestellung lässt sich samt ihrer Antworten in einem Auswahlmenü unter der Kategorie *Identity, nationality & ethnicity* > *Identity* > *Identification with Own Nationality* abrufen.
[122] *Juhász* 2007, S. 176.

Desintegration und exklusive Gruppenkohäsion gegenüber Außensehenden befördert.[123] Zweitens kommt es gleichzeitig zur Ausübung von Zwang auf diejenigen, die tatsächlich bereit wären gegen die Fragmentierung der Gesellschaft vorzugehen. So beispielsweise bei der Drangsalierung von Flüchtlingen, die gewillt sind an ihren Vorkriegswohnort zurückzukehren, selbst wenn dieser mittlerweile von einer anderen Volksgruppe majorisiert wurde.[124] Diese soziopolitischen Entwicklungen zeitigen als alltägliche Symptome das weitestgehende Ausbleiben interethnischer Ehen, den nach Volkszugehörigkeit getrennten Schulunterricht unter Umständen in ein und demselben Gebäude oder die andauernde Reproduktion von nationalen Opfermythen und Vorurteilen.[125] Adrienn Lilla Juhász fasst den Sachverhalt so zusammen:

> „The fascination of nationalism and the accessibility of ethnicity and religion make the nuclear elements of society (family, friends, schoolmates, priests and the religious community) the basic narrative sources for reinforcing boundaries: here, top-down ethnic discourse is reproduced, essentialized, interiorized and localized consequently as a new socialization context."[126]

Nicht viel besser ist es um den sozioökonomischen Komplex bestellt. Auch hier stehen viele Probleme der Konsolidierung entgegen. Speziell die immer noch mangelnde Leistungsfähigkeit der Sicherungssysteme der Sozialhilfe sowie der Arbeitslosen- und Krankenversicherung sind gravierend. Diese vermögen keinen nachhaltigen Ausgleich unter den einzelnen Bevölkerungsteilen herzustellen, sondern bieten gerade einmal das absolute Minimalschutzniveau.[127] Im Falle der nationalen Minderheit der Sinti und Roma (je nach Schätzungen 40.000 - 80.000 Angehörige) kann nicht einmal hiervon die Rede sein.[128] Einzig Kriegsveteranen werden bei staatlichen

[123] Vgl. ebd., S. 180f.
[124] Vgl. Belloni 2001, S. 170.
[125] *Juhász* 2007, S. 180 und 184.
[126] Ebd., S. 182.
[127] *Organization for Security and Co-operation in Europe* 2012, S. 7.
[128] Für die hier gelieferten Zahlenangaben vgl. Council of Europe, Estimates and official numbers of Roma in Europe, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Transferzahlungen bis heute bevorzugt behandelt.[129] Ursächlich für die generellen Ausstände ist weniger eine finanzielle Unterversorgung der Sozialsysteme als vielmehr ihre fehlerhafte Allokation der Mittel: So erhalten die ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung nur knapp 17 Prozent der Gesamtmenge an Transferleistungen.[130] Logische Konsequenz ist eine verbreitete Armut in Haushalten von Arbeitslosen und Niedriglohnarbeitern sowie bildungsfernen Schichten.[131] Letztere werden in ihren sozialen Aufstiegsmöglichkeiten noch durch die anhaltende Ressourcenknappheit und die fehlende Qualität des Bildungssystems behindert.[132]

Der gesellschaftliche Transformationssektor ist im Vergleich mit den zuvor analysierten derjenige, auf dem die EU das am wenigsten starke Profil ausgebildet hat. Sicherlich auch deswegen ergibt der Abgleich der Fortschritte des Peacebuildings mit den MPICE-Kriterien des *Social Well-being* lediglich eine schwache Realisierung der **State I Objective**. Dies soll keineswegs eine Geringschätzung der Arbeit von Akteuren wie der Europäischen Kommission bedeuten, ohne die nicht einmal dieser Status erreicht würde. Dennoch ist es, aufbauend auf den Vorleistungen von UNHCR und OSZE, nicht gelungen, einen sozialen Konsens zu etablieren, der die existenziell mittlerweile leidlich abgesicherte bosnische Gesellschaft zusammenschweißen könnte. Bis in die Gegenwart hinein herrscht zwischen den einzelnen Volksgruppen großes Misstrauen vor und wird versucht im Kriege erlittenes Leid gegeneinander aufzurechnen. Interethnisches Sozialkapital findet sich kaum, weshalb von einer soliden Basis für friedliches Zusammenleben nicht gesprochen werden kann.

[129] *Organization for Security and Co-operation in Europe* 2012, S. 7.
[130] Ebd., S. 8
[131] *Bieber* 2006, S. 54.
[132] Ebd., S. 55.

V.1.2 Das EU-Peacebuilding als begrenztes Präjudiz der Integrierbarkeit Bosniens

Um nun bewerten zu können, inwieweit sämtliche europäischen Transformationsbemühungen die Integrierbarkeit Bosniens in die EU befördert haben, seien zunächst noch einmal die *objective states* des *MPICE-Frameworks*, also die drei durch Peacebuilding erreichbaren, allgemeinen Befriedungszustände dargelegt. Sie fassen die bis hierhin geschilderten, sektorspezifischen Pazifizierungserfolge zusammen:

State 0 - Imposed Stability: Drivers of violent conflict persist, requiring the active and robust presence of external military forces, in partnership with a sizable international civilian presence, to perform vital functions such as imposing order, reducing violence, delivering essential services, moderating political conflict, and instituting an acceptable political framework pursuant to a peace accord.

State I – Assisted Stability: Drivers of violent conflict have been reduced to the extent that they can be largely managed by local actors and indigenous institutions (formal and informal). This permits the reduction of outside military intervention and civilian assistance to minimal levels that can be sustained by the intervening parties over the long term.

State II – Self-Sustaining Peace: Local institutions are able to cope effectively with residual drivers of violent conflict and resolve internal disputes peacefully without the need for an international military or civilian administrative presence.

Wie aus der Bewertung der europäisch initiierten Transformationsfortschritte in Bosnien hervorgeht, wird durch sie in keiner der fünf, vom *MPICE-Framework* vorgegebenen Prüfungskategorien ein höherer Befriedungsstatus als die **State I Objective** realisiert. In dreien von ihnen (*Rule of Law*, *Sustainable Economy* und *Social Well-being*) muss angesichts der vorformulierten Peacebuildingkriterien sogar von einer nur schwachen Umsetzung die Rede sein. Zweck dieser Bestandsaufnahme ist es allerdings nicht, den Unionsakteuren und ihren Partnern Versagen zu attestieren. Vielmehr soll durch sie der Blick geschärft werden für die immer nur limitierte Reichweite und Wirkungstiefe externen Peacebuildings sowie für die stete Mitverantwortung lokaler Akteure bei einem Friedensprojekt. Ausgehend von denjenigen zwei Kategorien, deren **State I Objective** als großteils erfüllt angesehen wird (*Safe and Secure Environment* und *Political Moderation and Stable Governance*) kommt es an dieser Stelle zu einer Einschätzung des Transformationsprogresses insgesamt.

Das politische System Bosnien und Herzegowina präsentiert sich im Jahre 2012 als ein Gemeinwesen, das über einen militärisch befriedeten und behördlich weitestgehend gesicherten öffentlichen Raum verfügt. Das so erlangte Transformationsniveau kann in einem Rückgriff auf Kapitel III.1.2 annäherungsweise als negativer Frieden im Sinne Galtungs verstanden werden. Entschieden problematischer ist es hingegen um die Erlangung des positiven Friedens bestellt, wobei zentrale Hindernisse schon in der Ausgestaltung der bosnischen Polity wurzeln: Durch das GFAP wurde eine institutionelle „Frankenstein' structure“[133] ins Leben gerufen, die ungeachtet aller externen Interventionen die ethnischen Antagonismen zementiert und eine parlamentarisch-demokratische Entscheidungsfindung in vitalen Bereichen fast unmöglich macht. Die Versuche diesem Missstand durch Eingriffe und Rechtsetzung des HR/EUSR entgegenzutreten führten à la

[133] *Fischer* 2006, S. 461.

longue zur Ausbildung eines „dependency syndrome“[134] der bosnischen politischen Eliten, welches deren Verantwortungsgefühl für den eigenen Staat unterminiert. Bis heute setzen nationalistische Kräfte ihre Obstruktion populistisch fort, wohlwissend, dass der Hohe Repräsentant in letzter Instanz ohnehin seinen Willen durchzusetzen vermag. Niederschlag findet dieses Abhängigkeitsempfinden auch im kontinuierlichen Sinken der Wahlbeteiligung unter den Bürgern; Vedran Džihić spricht in diesem Zusammenhang vom Aufkommen postdemokratischer Tendenzen noch vor der eigentlichen Errichtung einer vollwertigen Demokratie.[135] Im Gegenzug ist zu konstatieren, dass im Falle einer Abschaltung des HR (seit Ende 2011 wieder als Einzeltitel) die befürchtete völlige Lähmung des politischen Systems einen inakzeptabel hohen Preis für die Selbstbestimmung darstellte und der ursprünglichen Motivation einer Konsolidierung des Staates von außen perfekt zuwiderliefe. Aus diesem Grund bleibt der bosnischen Demokratie in ihrer institutionellen Konfiguration das Paradoxon von souveräner Ermächtigung bei gleichzeitiger externer Bevormundung als schwerwiegender Makel eingeschrieben.

Nun zu den sogar hinsichtlich der State I Objective defizitären Kategorien: Was das Rechtsstaatsprinzip angeht, findet dieses in Bosnien noch immer eine sehr begrenzte und opportunistische Anwendung. Menschen- und Minderheitenrechte erfahren geringen Schutz und selbst einfache juristische Normen des Zivil- oder Strafrechts werden regelmäßig als Waffe in der politischen Auseinandersetzung missbraucht (z.B. bei selektiver Eigentumsrekonstitution oder Korruptionsverfolgung). Bis heute besteht das Land aus zwei nahezu autonomen Rechtsräumen und eine Bereitschaft zur Angleichung ist kaum ausgeprägt. Das europäische Engagement setzte innerhalb des bestehenden Systems eine wichtige Ressourcenerhöhung sowie einen Professionalisierungsschub in Gang; eine

[134] Ebd., S. 446.
[135] *Džihić*, Podcast zur Vorlesung „Looming Crisis of Democracy: Lessons from Two Decades of Post-Yugoslav Democratization“, letzter Zugriff am 03.09.2012.

tiefergehende Strukturreform hin zu einem voll funktionsfähigen Rechtsstaat wurde aber nicht erreicht. Eben dieser Missstand zeichnet auch für die schwache Performanz der bosnischen Ökonomie mitverantwortlich. Ein noch immer ausufernder und zudem uneinheitlicher Regelwust hemmt die lokale Wirtschaftstätigkeit und strittige Eigentumsfragen als Folge von Flucht und Vertreibung sowie fehlende Rechtssicherheit schrecken ausländische Investoren ab. Die in der Verfassung festgelegte marktwirtschaftliche Organisation des Staates ist mehr Bekenntnis als Tatsachenbeschreibung; hierfür sind insbesondere die gescheiterten Privatisierungen ursächlich. Mit Hilfe der EU wurde in erster Linie der infrastrukturelle Rahmen für die wirtschaftliche Gesundung wiedererrichtet und die Steuerhoheit der Zentralregierung gestärkt. Trotzdem ist Bosnien noch heute angewiesen auf externe Alimentierung und ohne vielversprechende Entwicklungspotenziale im Vergleich mit den Unionsländern nicht konkurrenzfähig. Zuletzt stellt auch die gegenwärtige soziale Ordnung kein tragfähiges Konstrukt dar, welches in der Lage wäre, Leerstellen in anderen Transformationsbereichen aufzufüllen. Es besteht unter Bosniaken, Kroaten und Serben kein gesellschaftlicher Konsens darüber, wie eine Koexistenz unter dem Dach eines Vielvölkerstaates zur allgemeinen Zufriedenheit zu arrangieren sei. Dieser Umstand wird durch die ethnisch großteils „homogenisierten“ Lebensverhältnisse in den Entitäten noch negativ verstärkt. Der bosnische Staat vermag es nicht, durch die Bereitstellung ausreichender sozialer Sicherungen und Dienstleistungen als einender Bezugspunkt zu fungieren; zu eng gesteckt sind seine finanziellen Grenzen auch auf diesen Gebieten. Das Peacebuilding der EU versuchte besagte Lücken durch Sach- und Geldtransfers zu schließen und durch kulturelle Bildungsarbeit eine Aussöhnung unter den früheren Kriegsparteien zu ermöglichen. Eine Neuausrichtung gesellschaftlicher Loyalität weg vom jeweils eigenen Ethnos, hin zum gesamtbosnischen Demos ist aber nach wie vor kaum auszumachen.

Auf Basis dieses Sachstandes und mit Blick auf die oben aufgeführten drei *objective states* kann im Falle Bosniens bis heute nur von einem schwachen Erreichen des **State I - Assisted Stability** gesprochen werden. Wichtige Fortschritte wurden mit Hilfe der EU auf allen fünf untersuchten Feldern der Friedensarbeit gemacht, dennoch besteht auf jedem einzelnen der – wenn auch reduzierte – Bedarf nach einer unterstützenden europäischen Präsenz fort. Schließlich bleibt zu klären, inwieweit durch den bislang realisierten Transformationsprogress schon der Integrationskonditionalität der Kopenhagener Kriterien genügt wird. Beim Vergleich von deren Anforderungskatalog mit dem des *MPICE-Frameworks* fokussiert sich der Blick instinktiv auf die Friedensrubriken *Political Moderation and Stable Governance*, *Rule of Law* und *Sustainable Economy*. Wegen inhaltlicher Überschneidungen scheinen durch Erfolge auf diesen Feldern die Bedingungen zur Aufnahme in die Union noch am ehesten erfüllbar. Das Vorhandensein einer *Safe and Secure Environment* sowie der Zustand des *Social Well-being* hingegen wird von der EU zum einen in großem Umfang vorausgesetzt, zum anderen auch als Konsequenz des Voranschreitens auf den drei zuvor genannten Bereichen antizipiert. Wie sich allerdings zeigt, „[did] [t]he equation *'Democratisation + Market Economy = Peace'*, which has been the guiding principle of international intervention, [...] not match Bosnian reality“[136].

Schon die Anwendung des ersten, also des *politischen Kriteriums* auf die aktuelle Ausgestaltung der bosnischen Staatlichkeit zeigt eklatante Mängel: So kann die in ihm eingeforderte institutionelle Stabilität höchstens euphemistisch die aus eigener Kraft hochgradig reformunfähige und akut blockadeanfällige Ethnokratie beschreiben. Eine positive Kontinuität im Sinne berechenbarer Entscheidungsfindung unter den Volksgruppen wurde durch die EU-Akteure nicht erreicht. Dagegen genügt der Einsatz des HR zur Regierung und „Domestizierung“ des Gemeinwesens den Ansprüchen einer

[136] *Fischer* 2006, S. 447 (Hervorhebungen des Autors wurden übernommen).

demokratischen Ordnung nachhaltig nicht. Auch was die verlangte rechtsstaatliche Ordnung und Wahrung der Menschenrechte betrifft, verhindern die mittels *MPICE-Framework* verorteten Transformationsleerstellen eine weitere Annäherung an die europäische Beitrittskonditionalität. Hinsichtlich des zweiten, des *wirtschaftlichen Kriteriums*, ergeben sich ebenfalls Erfüllungsdefizite: Die in ihm geforderte funktionsfähige Marktwirtschaft findet sich in Bosnien nur rudimentär verwirklicht. Die noch weit verbreitete politische Kontrolle wirtschaftlicher Potenziale und der stark überreglementierte Privatsektor sprechen gegen eine Erreichung dieses Planziels. Darüber hinaus ist die Fähigkeit der bosnischen Ökonomie, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten, angesichts geringer eigener Produktivität bei gleichzeitig hohem externem Subventionsbedarf nicht gegeben. Die bei der Transformationsbewertung monierten Verluste durch die Schattenwirtschaft verschärfen diese Lage zusätzlich. Zuletzt stellt auch die dritte, als *aquis-Kriterium* bekannte, Aufnahmebedingung für Bosnien eine noch unbewältigte Hürde dar. Zwar nimmt der gemeinschaftsrechtliche Besitzstand der Union sehr wohl eine Leitbildfunktion schon bei der Reform der nationalen Justiz oder Ökonomie an; seine fortschreitende Übernahme krankt bislang aber an den zu geringen rechtsstaatlichen und administrativen Kapazitäten sowie den immer wiederkehrenden politischen Blockaden. Die punktuelle Implementierung mit Hilfe des HR/EUSR oder der Europäischen Kommission hat sich als eine mögliche Lösung erwiesen; sie stagniert aber auf niedrigem Niveau. Zudem bleibt sie – bezogen auf ersteren Akteur – demokratietheoretisch problembehaftet.

Wie sich in der Summe zeigt, wurde durch die Konflikttransformation als erste Teilstrategie des *Member-State Buildings* eine nur geringe Anpassung Bosniens an die Kopenhagener Kriterien bewerkstelligt. Seit dem Ende des Krieges ist es mit Hilfe europäischen Peacebuildings zwar auf abgesteckten Bereichen gelungen, in dem durch das GFAP pragmatisch aber

dysfunktional strukturierten System, Funktionserleichterungen umzusetzen. Eine Etablierung auch nur mittelfristig unionskonformer politisch-rechtlicher oder wirtschaftlicher Leistungsprofile muss hingegen klar verneint werden. Eingedenk der nicht zu überschätzenden Bedeutung der Wahrung des Friedens nehmen sich die weitergehenden Erträge dieser EU-Teilstrategie angesichts hoher personeller wie materieller Investitionen bescheiden aus. Zu den Gründen ist zu sagen, dass sie ihre Grenzen regelmäßig durch die ethnisch-soziale Antipathie, die fehlende rechtliche Angleichungsbereitschaft der Entitäten sowie den eigenen demokratischen Legitimitätsmangel aufgezeigt bekam. Dieser führte – wie Tabelle 1 in Kapitel V.1.1.2 zeigt – zur schrittweisen Reduktion der Eingriffe des HR/EUSR. Will man abschließend die – wenn auch überschaubaren – Etappenerfolge hinsichtlich ihrer Integrationswirkung fassen, kann man sie als externe Entwicklungsdeterminierung klassifizieren: Die in das konfliktive Staatswesen eingebundenen europäischen Akteure schaffen durch ihre Funktionsübernahme und Assistenz bei der Transformation institutionelle Tatsachen und „präjudizieren" auf diesem Weg Entwicklungskorridore für eine langfristige Integrierbarkeit Bosniens. Auch wenn selbige, anders als die Verhinderung des bewaffneten Konfliktaustrages, mehr mittelbares Ziel des Peacebuildings ist, kann hier von einer Europäisierung durch unionseigene Kräfte gesprochen werden. Bildlich ausgedrückt wird versucht, dem Dayton-System ein „EU-Programm" nach und nach einzuschreiben. Die Fortdauer dieses Engagements bzw. das Ende seiner Notwendigkeit ist wegen der bislang limitierten Effektivität allerdings nicht abzusehen.

V.2 Die bosnischen Reformaktivitäten in Folge der Anreizsetzung der Europäischen Integrationsperspektive

In Kapitel III.2.3 wurde die Konkretisierung der regionalen Integrationsperspektive für die westbalkanischen Länder vom Ende der jugoslawischen Zerfallskriege bis hin zu ihrer Anerkennung als potenzielle EU-Beitrittskandidaten geschildert. Mit der langfristigen Inaussichtstellung einer Aufnahme in die Union aber traten die Beziehungen zu Bosnien und Herzegowina in eine qualitativ neue Phase ein. Von da an waren zwei Dinge klar: Zum einen, dass jede weitere politische, rechtliche oder ökonomische Reform in dem Staat nicht mehr nur für sich, sondern auch im Lichte der Integrationskonditionalität betrachtet werden musste. Zum anderen, dass es im ureigenen Interesse der EU selbst lag, den Anwärter beim Durchlaufen des zum Beitritt befähigenden Reformprozesses anzuleiten und zu motivieren. Auf diesem Wege wäre es am ehesten möglich, eine kontinuierliche, maßgeschneiderte Anpassung und Stabilisierung zu realisieren. Diese zweite Teilstrategie des *Member-State Buildings*, durch das bewusste Setzen immer weitergehender Integrationsanreize die von Bosnien eigenverantwortlich vollzogene Annäherung an die europäischen Aufnahmebedingungen zu dynamisieren, wird nun folgendermaßen evaluiert: Beginnend mit dem im Jahr 2000 abgehaltenen EU-Gipfel in Zagreb werden in chronologischer Reihenfolge fünf zentrale Wegmarken der Integrationsvertiefung vorgestellt. Diese nehmen als Anreize – von Fall zu Fall – entweder die Form von auf die nähere Zukunft ausgelegten, konditionierten Integrationszusagen oder aber von motivierenden Integrationsvorleistungen an. Untersucht werden diese Anreize dann daraufhin, welche Anpassungsleistungen der bosnischen politischen Akteure an die Kopenhagener Kriterien sie zur Folge hatten. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf Reformen, die erstens mit deren Forderungskatalog in Einklang stehen, und zweitens politische, rechtliche oder ökonomische Kompetenzen der gesamtstaatlichen Ebene zuführen. Einen diesbezüglich sehr guten Einblick bieten die jährlichen Fort-

schrittsberichte der Europäischen Kommission (bis einschließlich 2004 SAP-Jahresberichte genannt); diese prüfen die Reformaktivitäten detailliert nach den Maßstäben der Kopenhagener Kriterien und erlauben somit ein faktengesättigtes Urteil. Daneben gehen aber auch bloße Strategiefassungen der nationalen politischen Organe sowie Kooperationserfolge und Performanzsteigerungen auf integrationsrelevanten Politikfeldern mit in die Bewertung ein. Ziel ist es nicht, spezifische Anpassungsschritte im Einzelnen herauszugreifen, sondern eine Evaluation des Ansprechens des potenziellen Beitrittskandidaten auf die europäischen Anreize insgesamt zu bieten.

V.2.1 Die Wegmarken der Integrationsvertiefung

V.2.1.1 EU-Gipfel in Zagreb (24. November 2000)

Seit der Anerkennung Bosniens als potenzieller Beitrittskandidat auf dem EU-Gipfel in Santa Maria da Feira waren gerade einmal fünf Monate vergangen. Dennoch fiel bereits in diesen kurzen Zeitraum eine erste wichtige Reform. Die „*Constituent Peoples*"-Entscheidung des Verfassungsgerichts hatte im Juli alle bosnischen Muslime, Kroaten und Serben mit den gleichen demokratischen Rechten ausgestattet. Mochte diese Entwicklung vorerst zuversichtlich stimmen, gebot die erst durch ein Dekret des HR im September bewerkstelligte Einführung des von der *Road Map* eingeforderten, einheitlichen bosnischen Passes allzu großen Hoffnungen auf interethnischen Ausgleich jedoch Einhalt.[137] Ebenso die am 11. November abgehaltenen Wahlen: Zwar ging die SDP (18,0%) sehr erfolgreich aus dem Urnengang hervor, mit der SDS (16,7%), der SDA (18,7%) und der HDZ (11,4%) zogen die Nationalisten aber ebenfalls mit starken Fraktionen ins

[137] *Office of the High Representative*, Decision imposing amendmends to the Law on Travel Documents introducing a single national passport, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Parlament ein. Die zu diesem Zeitpunkt noch moderate SBiH (11,3%) wurde fünftstärkste Kraft.[138]

Am 24. November 2000 kamen in der kroatischen Hauptstadt die Staats- und Regierungschefs der EU, Albaniens, Bosnien und Herzegowinas, der Bundesrepublik Jugoslawien, Kroatiens, Mazedoniens und der Präsident der Europäischen Kommission nebst einigen anderen internationalen Repräsentanten zusammen. In der Abschlusserklärung des Gipfels äußerte sich die Überzeugung der vereinten Akteure, dass der beste Weg für die Staaten des Westbalkans, langfristig Frieden und Stabilität zu erlangen, der Ausgleich untereinander bei gleichzeitiger Annäherung an die Union sei: „Democracy and regional reconciliation and cooperation on the one hand, and the rapprochement of each of these countries with the European Union on the other, form a whole."[139] In diesem Kontext hob man die Unterstützungswirkung des Stabilitätspakts für Südosteuropa bei der Implementierung von Reformen, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Stärkung der regionalen Sicherheit und Zusammenarbeit hervor.[140] Herzstück des Dokuments und damit zentrale politische Initiative des Treffens war allerdings die offizielle Eröffnung des Stabilitäts- und Assoziierungsprozesses für die fünf anwesenden Westbalkanländer. Hierdurch wurde erneut deren europäische Perspektive betont und der gewährte Status als potenzielle Beitrittskandidaten bekräftigt. Im selben Atemzug unterstrich die EU aber konditionierend:

> „The prospect of accession is offered on the basis of the provision of the Treaty on European Union, respect for the criteria defined at the Copenhagen European Council in June 1993 and the progress made in implementing the stabilization and association agreements, in particular on regional cooperation."[141]

---

[138] *Kasapović* 2010, S. 337. Die hier und im weiteren Textverlauf wiedergegebenen Wahlergebnisse der Parteien stellen die addierten Resultate der in jeder Entität separat organisierten Stimmabgabe dar.
[139] *European Commission*, Zagreb Summit 24 November 2000, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[140] Ebd.
[141] Ebd.

Speziell in Bezug auf Bosnien wurde im Annex der Gipfeldeklaration auf eine vollständige Erfüllung der im März 2000 überreichten *Road Map* bis spätestens Mitte 2001 gedrungen. Diese sei erforderlich, damit die Kommission überhaupt mit der Durchführung einer sogenannten *Feasibility Study* über die Aushandlungsmöglichkeit eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit dem Staat beginnen könne.

Die erneute Inaussichtstellung der europäischen Perspektive unter expliziter Bezugnahme auf die *Road Map* sollte für das bei der eigenverantwortlichen Integrationsvertiefung noch am Anfang stehende Bosnien eine Stimulans darstellen. Erste Resultate dieser Strategie zeigten sich ab dem Folgejahr: Auf Basis einer als Reformleitlinie abgestimmten *BiH Economic Development Strategy* kam es im Oktober 2001 zur Verabschiedung eines nationalen Wettbewerbsrechts, womit eine weitere Forderung der *Road Map* erfüllt wurde.[142] Deren Bedingungen entsprach auch die bereits zwei Monate zuvor geglückte Annahme eines nationalen Wahlgesetzes sowie etwas später – im Juni 2002 – eines Gesetzes für den gesamtstaatlichen öffentlichen Dienst.[143] Da sich etwa zur selben Zeit die Implementierungsquote der Normen zur Eigentumsrestitution seit dem Vorjahr um 20 Prozent verbessert hatte, wurde auch diesem Punkt des EU-Fahrplans annäherungsweise genügt.[144] Im Juli 2002 wurde dann eine neue ökonomische Reformagenda des Titels *Jobs and Justice* zwischen Staats- und Entitätenebene abgestimmt, die sich schwerpunktartig mit der Verbesserung des Investitionsklimas und der Privatisierungsfortschritte auseinandersetzte. Maßgeblich von ihr befördert wurde die Gründung der *Foreign Investment Promotion Agency (FIPA)*, die bei der Harmonisierung der einschlägigen Gesetzgebung zwischen Föderation und Serbenrepublik half. Schließlich wurde im September 2002 – über ein Jahr später als von der Europäischen Kommission gewünscht – die

[142] *European Commission* 2003, S. 25.
[143] Ebd., S. 22.
[144] Ebd., S. 13.

Road Map „im Wesentlichen“[145] als erfüllt angesehen und die Durchführung einer *Feasibility Study* vorbereitet. Dennoch mahnte die EU gegenüber dem bosnischen Staatspräsidium eine Fortsetzung der Anpassungsleistungen bis hin zur vollständigen Umsetzung des Papiers an. Zum Beispiel sah man bei der Herstellung eines integrierten Binnenmarktes, der Gesetzesimplementierung oder der Ressourcenausstattung des Verfassungsgerichts und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks noch Defizite.[146]

Am 5. Oktober 2002 kam es in Bosnien auf Grundlage des neuen Wahlgesetzes zu den ersten, von den lokalen Behörden selbständig organisierten Parlamentswahlen. Die Resultate des Urnenganges spiegelten jedoch keinen Übergang vom ethnisch-nationalistischen hin zum europäisch orientierten, integrativen Denken wieder. Im Vergleich mit der Stimmenverteilung zwei Jahre zuvor hatten die multiethnische SDP (10,4%) drastisch, die nationalistischen SDS (14,0%) und HDZ (9,3%) nur geringfügig an Zuspruch eingebüßt. Dagegen konnte die SDA (21,9%) ihr altes Resultat sogar noch übertreffen, während die SBiH (11,0%) relativ stabil blieb. Erstmals trat auch der proserbische SNSD (9,3%) bei Wahlen an.[147] Die Durchführung weiterer Reformschritte wurde von den geänderten Kräfteverhältnissen aber nicht verhindert; so einigte man sich noch im selben Monat auf die Gründung der in Kapitel V.1.1.1 erwähnten, gesamtstaatlich agierenden *State Investigation and Protection Agency*. Nur wenige Wochen später im November kam es sogar zur Kooperation von Politikern aller Volksgruppen im Rahmen des vom HR/EUSR eingesetzten *Bulldozer Committees*. Für die Kompatibilität der hier ausgearbeiteten Wirtschaftsreformen mit den Unionsstandards zeichnete die Europäische Kommission verantwortlich. Eine wichtige Neuerung für die Fortsetzung der Integrationsschritte gelang im Dezember 2002 mit der Gründung des so-

[145] *European Commission* 2003c, S. 5. Der hier ins Deutsche übersetzte Originalwortlaut im angegebenen Dokument ist „substantially completed“.
[146] Ebd., S. 19, 27, 35.
[147] *Kasapović* 2010, S. 337.

genannten *Directorate for European Integration (DEI)* unter der Leitung des bosnischen Ministerratsvorsitzenden. Die Behörde ersetzte, wiederum auf Vorschlag der Kommission und finanziell von ihr unterstützt, das bislang existente Ministerium für Europäische Integration, das sich angesichts zu geringer Ressourcenausstattung und unter dem Einfluss andauernder interministerialer Kompetenzstreitigkeiten als wenig effizient erwiesen hatte.[148] Das neue Organ sollte als institutionelle Schnittstelle von bosnischer Exekutive und europäischem Reformmonitoring fungieren; seinem Leiter oblag

> „the task of coordinating strategies and policies among institutions and between entity governments and of ensuring the harmonization of BiH laws with the *acquis communautaire* of the EU. His office has the assistance of EU advisors to draft new laws compliant with the *acquis* and to conduct the compliance check of all BiH proposed legislation."[149]

Um neuerlichen Konflikten über die Kompetenzverteilung zwischen DEI und Ministerien vorzubeugen, wurde dessen Gründung ergänzt durch die Verabschiedung eines nationalen Ministerialgesetzes im Februar 2003. Es regelte erstmals eindeutig die Zuständigkeiten der jeweiligen Häuser auf gesamtstaatlicher Ebene.[150]

Durch die Verknüpfung des Integrationsangebotes der SAP-Eröffnung mit dem Forderungskatalog der *Road Map* ging die Union auf dem Zagreber Gipfel gegenüber Bosnien klar in Erwartungshaltung. Nur durch die zunehmende Erfüllung der im Fahrplan festgelegten Konditionen würde für das Land mittelfristig ein SAA zu realisieren sein. Was die in der Folgezeit festzustellende Reformtätigkeit angeht, muss jedoch eine gemischte Bilanz gezogen werden: Obgleich der bosnisch-herzegowinischen Führung die Priorität der *Road Map*-Klauseln nachdrücklich vermittelt worden war, gestaltete sich deren Umsetzung zäh. So sollen die bis hierhin geschilderten

[148] *European Commission* 2003, S. 7.
[149] *Chandler* 2005, S. 343.
[150] *European Commission* 2003, S. 7.

Einzelerfolge nicht darüber hinwegtäuschen, dass ihnen mitunter erhebliche parlamentarische Auseinandersetzungen und Verzögerungen vorangingen und sie z.T. nur dank europäischer Mithilfe verwirklicht werden konnten: Beispielsweise handelte es sich bei der oben genannten Annahme des Gesetzes für den öffentlichen Dienst im Juni 2002 lediglich um das nachträgliche parlamentarische „Abnicken" eines im Vormonat durch den HR/EUSR ohnehin oktroyierten Gesetzes.[151] Die Durchsetzungsmacht des selben Akteurs war es auch, die im Dezember 2002 eine laut Fahrplan noch ausstehende Reform des bosnischen Ministerrates ermöglichte. Sie bewirkte den Wegfall des rotierenden Vorsitzes und die Straffung der Entscheidungsfindung. Nicht zuletzt trübte noch die sehr lückenhafte Anwendung von einmal verabschiedeten Gesetzen regelmäßig das Bild des Reformprozesses.[152] Die Akzeptanz der zu spät und nur im Wesentlichen erfüllten *Road Map* im September 2002 durch die EU trug diesen Umständen Rechnung.

V.2.1.2 EU-Gipfel in Thessaloniki (21. Juni 2003)

Knappe zweieinhalb Jahre nach dem Gipfel von Zagreb kamen die dort vertretenen Akteure im Juni 2003 zu einem Treffen in Thessaloniki zusammen. In der dort gemeinsam angenommenen Abschlussdeklaration fand sich wiederum der Ausdruck des „unequivolcal support to the European perspective of the Western Balkan countries"[153] sowie unter Verweis auf die Zagreber Verlautbarung aus 2001 die Anerkennung des SAP als Rahmen für die Annäherung der Kandidatenländer an die Union.[154] Um deren Anpassung zusätzlich voranzutreiben wurde nun auf dem grie-

[151] Vgl. Office of the High Representative, Decision Imposing the Law on Civil Service in the Institutions of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[152] *European Commission* 2003, S. 21.
[153] *European Commission* 2003b, S. 2.
[154] Ebd.

chischen Gipfel die *Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European Integration* verabschiedet. Kernanliegen dieser Agenda war der Ausbau der privilegierten Beziehungen zwischen der EU und den Ländern der Region mit Hilfe sogenannter *European Partnerships*. Besagte Partnerschaften wurden unter dem Titel *European Integration Partnerships* bereits in einem dem eigentlichen Gipfel um einen Monat vordatierten Arbeitspapier der Kommission entwickelt. Zugrunde lag folgendes Kalkül:

> „[T]hese partnerships would identify priorities for action in supporting efforts to move closer to the European Union. The purpose of these partnerships would be to identify short and medium-term reforms which the countries need to carry out, to serve as a checklist against which to measure progress, and to provide guidance for assistance under the CARDS programme. They would reflect the particular stage of development of each country and be tailored to its specific needs. The priorities of the Partnerships would be based on the Commission's political and strategic priorities in the light of the assessments of the Annual Reports, with due consideration to the Copenhagen accession criteria and to issues particular to the Western Balkans, including the 1997 conditionality."[155]

Aufgabe jedes Landes, das eine solche Partnerschaft eingehen würde, sollte es sein, einen Plan für die Umsetzung der von der EU identifizierten Reformprioritäten aufzulegen. Die daraufhin gemachten Implementierungserfolge würden im Rahmen der SAP-Strukturen, d.h. in den jährlich von der Kommission verfassten SAP-Fortschrittsberichten, bewertet werden.

Am 18. November 2003 legte die Europäische Kommission die im Anschluss an die Erfüllung der *Road Map* ausgearbeitete *Feasibility Study* vor. Diese enthielt eine Würdigung der in Bosnien seit Kriegsende gemachten Friedens- und Integrationsfortschritte, thematisierte aber im Hinblick auf die als „Belohnung" anvisierte Eröffnung von SAA-Verhandlungen auch die noch gravierenden Reformausstände. Es war in diesem Zusammenhang, dass die *European Partnership* für das Land erstmals praktische Relevanz erlangte, wenngleich sie offiziell erst später, am 22. März 2004, geschlossen wurde: Deren oben beschriebenen präskriptiven Logik folgend, nannte die

[155] *European Commission* 2003a, S. 3.

Studie 16 Schwerpunktbereiche in denen die bosnische Führung tätig werden sollte.[156] „Signifikante Fortschritte"[157] erhoffte man sich bis Ende 2004. Um diesem Zweck nachzukommen, verabschiedete das Parlament im Januar den Aktionsplan zur Erfüllung des Forderungskatalogs. Schon einen Monat zuvor war es der Kammer gelungen, Einigkeit über die Schaffung eines nationalen Verteidigungsministeriums samt Kommandostabs zu erzielen, was angesichts der neuen Handlungsvorgaben als gutes Omen gelesen werden konnte.[158] Gleiches hätte für die nur wenig später – im März 2004 – geglückte Zusammenlegung der Geheimdienste der Entitäten zu einem einzigen, gesamtstaatlichen Dienst gelten können. Jedoch kam die vorhergehende Befassung des Parlaments mit dieser Frage erst auf Druck des HR/EUSR zu Stande.[159]

Erfolge bei der Erfüllung der angemahnten Reformen stellten sich sodann punktuell ein. Generell positiv hervorzuheben war die Rolle des neuen DEI, das sehr zur Koordinationsverbesserung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen in Integrationsfragen beitrug.[160] Weniger dienlich waren hingegen alle Versuche der Exekutive den Zentralstaat zu stärken; diese reichten vorerst nicht über die bloße Vereinbarung eines *State Government Strengthening Plan (SGSP)* im Ministerrat hinaus. Gravierende Problempotenziale lagen v.a. noch in der mangelhaften Umsetzung des schon 2002 vom HR/EUSR dekretierten Ministerratsgesetzes: Dort festgelegte Fristen zur Beschlussfassung wurden in Ermangelung einer effektiv strukturierten Ministerialbürokratie regelmäßig nicht eingehalten. Aber auch

---

[156] Die seitens der Kommission identifizierten 16 Schwerpunktbereiche für Reformen lauten: Comply with existing conditionality and international obligations; More effective governance; More effective public administration; European integration; Effective human rights provisions; Effective judiciary; Tackling crime, especially organised crime; Managing asylum and migration; Customs and taxation reform; Budget legislation; Budget practice; Reliable statistics; Consistent trade policy; Integrated energy market; Develop the BiH single economic space; Public Broadcasting. Vgl. European Commission 2003c, S. 40-42.

[157] *European Commission* 2003c, S. 42. Der hier ins Deutsche übersetzte Originalwortlaut im angegebenen Dokument ist „significant progress".

[158] *European Commission* 2004, S. 7.

[159] Ebd., S. 8.

[160] *European Commission* 2005, S. 12.

die Kooperationsweigerung einzelner Regierungsteile war problematisch, so etwa die zeitweise Weigerung serbischer Politiker mit dem ICTY zusammenzuarbeiten.[161] Im Hinblick auf die Effektivierung der Verwaltung dauerte es bis Oktober 2004 ehe nurmehr die Gründung eines *Coordination Office for the Public Administration Reform* beschlossen werden konnte. Die nationale *Civil Service Agency (CSA)*, die mit der personellen Aufstockung des öffentlichen Dienstes betraut war, blieb ineffektiv.[162] Wenigstens die Leistungssteigerung der bosnischen Justiz machte kleine Fortschritte: Durch die Gründung einer Staatsanwaltschaft mit angeschlossener Sonderabteilung für organisiertes Verbrechen und Korruption auf gesamtstaatlicher Ebene gingen mehr Ermittlungskompetenzen auf die lokalen Kräfte über. Zusätzlich bewirkte die Zusammenführung der schon in Kapitel V.1.1.3 erwähnten entitätseigenen *High Judicial and Prosecutorial Councils* im Juni 2004 eine optimierte Kontrolle der Unabhängigkeit der Strafverfolgungsorgane.[163] Im Oktober 2005 schließlich kam ein *Agreement on the Restructuring of Police* zu Stande, das eine weitere Nationalisierung der Polizeikompetenzen vorsah.[164] Was den Menschenrechtsschutz anging, war ebenfalls eine leichte Besserung festzustellen. So wurde dem bosnischen Verfassungsgericht Anfang 2004 eine eigene Menschenrechtskommission angegliedert und ein Fonds zur Finanzierung der Flüchtlingsrückkehr nahm Mitte des Jahres seine Arbeit auf.[165] Zur multilateralen Behandlung von Flüchtlings- und Vertriebenenfragen rief Bosnien zusammen mit Kroatien sowie Serbien und Montenegro im Januar 2005 das regionale Kooperationsforum des *Sarajevo Declaration Process* ins Leben. Außerdem erfuhren Asyl- und Migrationsfragen ab Juli in einem Ausländergesetz umfassende Regelung, wenngleich am zuständigen Sicherheitsministerium wiederum akute Perso-

[161] Ebd., S. 11f.
[162] Ebd., S. 14. Im Zeitraum von Januar 2004 bis Mai 2005 schaffte es die CSA für den nationalen öffentlichen Dienst gerade einmal 69 Stellenangebote zu veröffentlichen und 284 Beamte neu einzustellen.
[163] Ebd. S. 17f.
[164] Ebd., S. 16.
[165] Ebd., S. 19 und 26.

nalknappheit herrschte.[166] Im Rahmen zunächst nur der politischen Forderungen der *European Partnership* war zuletzt der landesweite Sendestart des öffentlich-rechtlichen Kanals BHTV1 zu begrüßen.[167]

Die gemischte Reformbilanz setzte sich auf dem Gebiet der Ökonomie fort. Zur Vereinheitlichung des bosnischen Wirtschaftsraumes trugen die Einführung eines nationalen Handelsregisters sowie landesweit gültiger Produktstandards im September 2004 bei. Ergänzt wurden diese Maßnahmen im Juni 2005 durch die Annahme eine Gesetzes für das öffentliche Beschaffungswesen.[168] Zur besseren Datenerhebung über die so ermöglichten wirtschaftlichen Zuwächse befähigte ein bereits im April 2004 verabschiedetes Statistikgesetz, das erstmals die Aufgaben und Methoden der landeseigenen statistischen Institute definierte. Die Breite und Tiefe von deren Untersuchungen blieben aber noch weit hinter europäischen Standards zurück.[169] Schwierig war auch die Etablierung eines profitablen Außenhandels. Insbesondere die Zertifizierung bosnischer Produkte bereitete hier Probleme: So wurde Anfang 2005 zwar ein nationales Veterinär- sowie Phytosanitäramt geschaffen und auch ein Gesetz zur Nahrungsmittelsicherheit erlassen; deren Anforderungen genügten die meisten Betriebe jedoch noch nicht und die entsprechenden Inspektionskapazitäten der Behörden blieben aufgrund von Ressourcenmangel und konkurrierenden Bestimmungen in den Entitäten suboptimal. Als Konsequenz stagnierte die Exportquote auf niedrigem Niveau.[170] Fortschritte wurden dagegen auf dem Sektor der Steuer- und Zollreform gemacht. Die Gründung einer *Indirect Tax Authority (ITA)* und die Zusammenführung der gliedstaatlichen Zolladministrationen zog Mitte 2005 den Beschluss zur Einführung einer Mehrwertsteuer nach sich. Zur gleichen Zeit wurde auch ein nationaler Fiskalrat zusammengestellt, der sich aufgrund der zu erwartenden Steuermehrein-

[166] Ebd., S. 60.
[167] Ebd., S. 21.
[168] Ebd., S. 38.
[169] Ebd., S. 49f.
[170] Ebd., S. 52.

künfte mit der Haushaltsplanung beschäftigte.[171] Reformausstände waren schließlich noch bei der Integration des Energiemarktes zu konstatieren. Die Einrichtung einer Versorgungsgesellschaft auf nationaler Ebene wurde schon im Juli 2004 per Gesetz vollzogen; der gleichzeitige Fortbestand entitätseigener Stellen machte die zentrale Koordination der Stromversorgung aber immer noch schwierig.[172]

Wie gezeigt, zogen sich die seitens der Kommission eingeforderten Reformen länger hin als erwartet. Noch in ihrem Fortschrittsbericht vom November 2005 sprach sie davon, dass „the 2004 European Partnership's requirements have only been *partially* met and sustained efforts remain necessary in order for Bosnia and Herzegovina to move closer to EU standards"[173]. Altbekannte Kritikpunkte waren das unzureichende Funktionieren der gesamtstaatlichen Institutionen, die äußerst lückenhafte Gesetzesimplementierung aufgrund von personellen und materiellen Ressourcenengpässen oder die sich nur langsam bessernde Rechtseinheitlichkeit auf ökonomischem Gebiet. Unter Einbeziehung der dennoch gemachten Reformfortschritte schlug die Kommission für die Zukunft eine überarbeitete *European Partnership* für das Land vor, die dessen weitere politischen und wirtschaftlichen Anpassungsleistungen anleiten und verstetigen sollte.[174] Trotz der zu jenem Zeitpunkt noch monierten Missstände machte die Union sich jetzt daran, Bosnien einen Integrationsbonus als Vorleistung zu gewähren.

[171] Ebd., S. 32.
[172] Ebd., S. 57.
[173] Ebd., S. 70. (Hervorhebungen wurden nachträglich eingefügt).
[174] Ebd., S. 71.

V.2.1.3 Eröffnung der SAA-Verhandlungen in Sarajevo (25. November 2005)

Die Entscheidung der EU, die Verhandlungen um ein SAA gegenüber Bosnien offiziell für eröffnet zu erklären, stellte ein nicht geringes Entgegenkommen dar. Fast genau zehn Jahre nach dem Friedensschluss von Dayton trat der Staat damit in eine noch verbindlichere Phase der Annäherung an die Union ein. Begründet wurde dieser weitere Integrationsschritt in einem Schreiben der Kommission an den Rat im Oktober 2005, wonach das Land

> „has made significant progress in addressing the sixteen priorities identified in the framework of the 2003 Feasibility Study. Therefore, in line with the FS conclusions, the Commission is in a position to recommend to the Council the opening of negotiations for a Stabilisation and Association Agreement with Bosnia and Herzegovina".[175]

Auffällig an dieser Stellungnahme war der merklich wohlwollendere Tonfall bei der Beurteilung der Reformfortschritte. Anders als im weiter oben zitierten, zurückhaltenderen Fortschrittsbericht 2005, der sogar noch drei Wochen nach dem eben zitierten Kommissionstext erschien, war nun nicht die Rede von bloßen Teilerfolgen bei der Umsetzung der *European Partnership*. Nichtsdestotrotz wurde auch in diesem Dokument eine Fortsetzung der Anpassungsleistungen verlangt und für den Fall der Verweigerung mit einer Aussetzung der Verhandlungen gedroht. Besagte im Weiteren zu erfüllende Reformprioritäten fanden Eingang in die Ende Januar 2006 aufgelegte, überarbeitete Version der Partnerschaft.[176] Das bosnische Parla-

[175] *European Commission* 2005b, S. 5.

[176] Die überarbeitete *European Partnership* nannte neben einer Vielzahl kleinteiliger Reformprioritäten sechs „Key priorities". Diese lauteten: 1) Fully cooperate with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) in apprehending all ICTY indictees at large; 2) Fully implement the Agreement on Police Restructuring of October 2005. In this framework, establish the Directorate for the Implementation of Police Restructuring by December 2005 and adopt an action plan for the reform implementation in compliance with the principles outlined by the Commission within the timelines set by the agreement; 3) Adopt all the necessary public broadcasting legislation at State and entity level and start its

ent akzeptierte diese und verabschiedete im darauf folgenden März einen Aktionsplan für die Umsetzung. Ebenfalls im März 2006 fand auf Wunsch der damaligen österreichischen Ratspräsidentschaft ein informelles Treffen der europäischen Außenminister in Salzburg statt, das die Westbalkanstaaten zum Gegenstand hatte. Neben dem üblichen Bekenntnis zu deren europäischer Perspektive sowie zum SAP war das besondere an dieser Zusammenkunft, dass die vereinten Akteure erstmals auch die Aufnahmefähigkeit der EU als zu beachtendes Erweiterungskriterium anführten.[177]

Die Reformtätigkeiten setzten sich im unmittelbaren Anschluss an die Eröffnung der SAA-Verhandlungen fort. Noch im Dezember 2005 gelang die Verabschiedung eines nationalen Gesetzes für den öffentlichen Rundfunk sowie eines Verteidigungsgesetzes, das die Armeen und Verteidigungsministerien der Entitäten endgültig auflöste.[178] Auf dem Feld der Polizeireform, auf welche die EU besonderen Wert legte, kam ab Januar 2006 ein *Police Restructuring Directorate (PRD)* zum Einsatz, das Änderungspläne entwickelte.[179] Im März wurden dann zweierlei Maßnahmen zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes vereinbart: Zum einen führte ein neues Ombudsmanngesetz die gliedstaatlichen Überwachungsstellen auf nationaler Ebene zusammen; zum anderen sollte die Gründung eines *Council of National Minorities* zur verstärkten Einbindung ethnischer Min-derheiten in das öffentliche Leben beitragen.[180] Nur einen Monat später jedoch geschah im Reformverlauf ein gravierender Einschnitt. Eine Ver-fassungsreform, die

implementation; 4) Ensure that all State-level ministries and institutions are adequately financed, operational and properly equipped, namely in terms of premises and staff; 5) Adopt and start implementing a comprehensive action plan for public administration reform, taking into account the results of the public administration functional and sectoral reviews; 6) Ensure the existence of a real internal market in Bosnia and Herzegovina. Für eine Aufführung sämtlicher Reformprioritäten vgl. Council of the European Union 2006, S. 20-31.

[177] *Council of the European Union* 2006a, S. 1.

[178] *European Commission* 2006, S. 11.

[179] Ebd., S. 48.

[180] Ebd., S. 9 und 17.

u.a. die Gründung von zwei neuen Ministerien auf gesamtstaatlicher Ebene sowie eine Kompetenzanreicherung des Minis-terrates vorsah, scheiterte im Parlament knapp.[181] Die missglückte Durch-setzung dieser Initiative zog die Rückkehr zu weniger politisierten An-passungsschritten nach sich. So etwa im Juni im Falle der Einigung auf eine neue Strategie für den Kampf gegen das organisierte Verbrechen und die Korruption oder im September bei der Schaffung eines *Directorate for Economic Planning (DEP)*, das Wachstumspläne für die Wirtschaft ausarbeiten und überwachen würde.[182] Als ein im sozialen Sinne integrativer Schritt wirkte zuletzt die im selben Zeitraum vereinbarte visafreie Einreise für sämtliche EU-Bürger in das Land.[183]

Am 1. Oktober 2006 fanden in Bosnien wieder Parlamentswahlen statt. Diese standen ganz unter dem Zeichen des Aufstiegs der SBiH (15,5%), v.a. aber des SNSD (19,1%). Die alteingesessenen nationalistischen Parteien verloren im Vergleich zu 2002; besonders litt die SDS (7,7%) während die von einer Abspaltung getroffene HDZ (4,9%) und die SDA (16,9%) mittlere Einbußen hinnehmen mussten. Die SDP (10,1%) hingegen schaffte es, wenn auch auf niedrigem Niveau, in der Wählergunst wieder hinzuzugewinnen.[184] Das Abrücken von den „tradierten" Nationalparteien bedeutete aber leider kein Aufbrechen des ethnisch strukturierten politischen Diskurses, vielmehr erklärte es sich aus dem mittlerweile ebenfalls betont unversöhnlichen Auftreten der einst moderaten Kräfte. Besonders der SNSD unter seinem Führer Milorad Dodik pochte regelmäßig auf die Eigenständigkeit der Serbenrepublik gegenüber dem Gesamtstaat.[185] Anfang 2007 gelang es trotzdem Reformen ins Werk zu setzen, die vornehmlich der rechtlichen und institutionellen Stärkung des Binnenmarktes dienten. Im Januar nahm je ein nationales Institut für Normung, Messtechnik und intellektuelles Eigentum den Dienst auf und erleichterte so den freien Warenverkehr. Darüber hinaus

[181] *Belloni* 2009, S. 361.
[182] *European Commission* 2006, S. 7.
[183] Ebd., S. 45.
[184] *Kasapović* 2010, S. 338.
[185] Vgl. Martens (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30. September 2006), Der High-Rep.

wurde ein nationales Ombudsmannbüro für den Verbraucherschutz geschaffen.[186] Im September erfolgte dann sogar der Beitritt Bosniens zum *Central European Free Trade Agreement (CEFTA)* wodurch es seinem Wunsch nach regionaler Zusammenarbeit Ausdruck verlieh.[187] Wichtig für den Wirtschafts- aber auch den Sozialsektor war kurz zuvor im Juli 2007 die Einigung auf ein Rahmengesetz für die höhere und universitäre Ausbildung, das dazu diente, den Anforderungen des Bologna-Prozesses in der lokalen Hochschullandschaft zu entsprechen.[188] Nach dem Jahreswechsel zu 2008 kamen dann Reformen im justiziellen Bereich dazu. Um die Zusammenarbeit mit dem ICTY zu verbessern, wurde zunächst im Januar vom Ministerrat eine Initiative beschlossen, die es ermöglichte, die Konten von angeklagten Personen einzufrieren. Im April schließlich kam es zu der lange vorbereiteten Neuorganisation der Polizeikräfte, zu der sich Vertreter der Ethnien zuvor im Rahmen einer gemeinsamen Erklärung in Mostar bereit erklärt hatten: Erlassen wurde je ein Gesetz zur Errichtung von unabhängigen Aufsichtsstellen für die Polizeiarbeit sowie zur Schaffung eines Direktorats zur Koordination der einzelnen Strafverfolgungsbehörden auf bosnischem Staatsgebiet.[189] Dennoch blieb die Reform inhaltlich weit hinter der – vornehmlich seitens der EU – erhofften Nationalisierung von polizeilichen Kompetenzen zurück. Sie erlaubte zwar mittelfristig eine Optimierung der Rechtmäßigkeit und Effektivität von Exekutivmaßnahmen; eine direkte Weisungsbefugnis der sieben, auf gesamtstaatlicher Ebene neu gegründeten Behörden gegenüber den entitätseigenen Kräften resultierte aus ihr aber nicht.[190]

---

[186] *European Commission* 2007, S. 30f.

[187] Neben Bosnien sind bis heute Albanien, Kosovo, Kroatien, Mazedonien, Moldawien, Montenegro und Serbien Mitglieder des CEFTA. Geschlossen wurde es 1993 ursprünglich von Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn; diese drei Staaten sowie die zwischenzeitlichen Mitglieder Slowenien, Rumänien und Bulgarien haben die Organisation aber mit Erlangung der EU-Vollmitgliedschaft wieder verlassen. Vgl. Central European Free Trade Agreement, Home, letzter Zugriff am 03.09.2012.

[188] Ebd., S. 38.

[189] *European Commission* 2008, S. 56f.

[190] Ebd.

Schon im Februar 2008, also noch zwei Monate vor der Änderung der Polizeistrukturen, hatte die EU der bosnischen Führung wiederum eine überarbeitete, aktualisierte Version der *European Partnership* zur Umsetzung vorgelegt. Die von ihr identifizierten Prioritäten gaben erneut Auskunft über noch bestehende Reformdefizite.[191] Selbige nahmen sich, ungeachtet der bis hierhin erbrachten Angleichungen, noch zahlreich aus. Nach wie vor war es nämlich nicht gelungen, die großen Probleme aus dem Weg zu räumen: so etwa die schwerfällige öffentliche Verwaltung, die wahlweise unter unklaren, doppelten oder fragmentierten Strukturen litt und dies sowohl bei Behörden derselben Ebene als auch bei vertikal nachgeordneten. Zudem machte die fortwährende Existenz dreier separater Gesetze für den öffentlichen Dienst den Transfer von Beamten innerhalb des Staates schwierig, was angesichts der weiterhin geringen Rekrutierungserfolge der *Civil Service Agency* umso schwerer wog.[192] Auch die praktisch nicht vorhandene Fähigkeit zur Verfassungsänderung bereitete Sorgen. Umfassende Reformen zur Stärkung des Gesamtstaates fanden keine parlamentarischen Mehrheiten, wie das weiter oben beschriebene Beispiel aus dem April 2006 zeigte. Zuletzt harrte auch die Vereinheitlichung des

[191] Die zum zweiten Mal überarbeitete *European Partnership* nannte neben einer Vielzahl kleinteiliger Reformprioritäten neun „Key priorities". Diese lauteten: 1) Adopt and begin to implement police reform legislation at State and Entity levels in line with the three EU principles; 2) Fully cooperate with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), including by playing a proactive role in apprehending all ICTY indictees at large; 3) Adopt the required public broadcasting legislation at the level of the Federation of Bosnia and Herzegovina. Implement public broadcasting reform; 4) Implement the 2006 strategy for public administration reform and ensure that State-level ministries and institutions are adequately financed, operational and properly equipped, especially in terms of premises and staff; 5) Strengthen administrative capacity in preparation for implementing Stabilisation and Association Agreement (SAA) and Interim Agreement (IA) commitments; 6) Pursue efforts aimed at reconciliation between citizens of the countries in the region and enhance efforts to find definitive solutions to pending bilateral issues, in particular border issues; 7) Make substantial progress on creating a single economic space in Bosnia and Herzegovina supporting the free movement of goods, capital, services and persons; 8) Reduce structural rigidities that distort the functioning of the labour market, in particular the taxation of labour, levels of social transfers and wage-setting mechanisms in order to increase the participation and employment rates; 9) Take measures to achieve more functional and sustainable institutional structures and better respect for human rights and fundamental freedoms, including by agreeing and adopting changes to the constitution of Bosnia and Herzegovina, as necessary. Für eine Aufführung sämtlicher Reformprioritäten vgl. Council of the European Union 2008, S. 20-31.

[192] *European Commission* 2008, S. 11f.

bosnischen Wirtschaftsraumes noch der Konsolidierung; exemplarisch wurde hier auf das anhaltende Fehlen eines landesweit gültigen Unternehmensrechts verwiesen.[193] Obwohl diese und andere Missstände der Europäischen Kommission also wohl bekannt waren, wurde von ihr für Mitte 2008 die Unterzeichnung eines SAA terminiert.

V.2.1.4 Unterzeichnung eines SAA in Luxemburg (16. Juni 2008)

Während die offizielle Unterzeichnung des SAA zwischen der EU und Bosnien erst auf einem Außenministertreffen im Juni 2008 in Luxemburg vollzogen wurde, fiel die Entscheidung zur Gewährung dieser erneuten Integrationsvertiefung schon einige Monate früher. Kurz nach der in Mostar getroffenen, gemeinsamen Absichtserklärung von Vertretern der Ethnien zur Polizeireform begann die Kommission am 4. Dezember 2007 mit der Paraphierung des Dokuments. Wie aus deren Schriftverkehr mit dem Rat hervorging, war es neben der Einigung auf die Umorganisation der Polizeikräfte insbesondere die mittlerweile stark verbesserte Zusammenarbeit der lokalen Behörden mit dem ICTY, die den Ausschlag zum Abschluss der Verhandlungen gegeben hatte.[194] Das Abkommen verpflichtete Bosnien zur Fortsetzung besagter Kooperation sowie seiner legalen, administrativen, institutionellen und ökonomischen Reformen im Einklang mit den Unionstandards. Darüber hinaus wurde ein Vorantreiben der regionalen Zusammenarbeit mit den benachbarten Staaten eingefordert.[195] Das Land erhielt im Gegenzug Zugang zum politischen Dialog mit der EU, bei dem Fragen der Integrationsvertiefung ebenso erörtert werden konnten wie gemeinsame Positionen zu Komplexen der europäischen und internationalen Sicherheitspolitik. Außerdem wurde in Form eines ins SAA

[193] Ebd., S. 35.
[194] *European Commission* 2008a, S. 2.
[195] Vgl. Council of the European Union 2008a, S. 11, 13 und 18.

eingebauten sogenannten *Interim Agreements (IA)* eine sehr weitreichende Reduzierung bzw. Abschaffung von Zöllen zwischen der EU und Bosnien vereinbart, die die wirtschaftliche Integration befördern und den Handel beleben sollte.[196]

Die sich unmittelbar an die Unterzeichnung anschließenden Konsolidierungsschritte fanden vornehmlich auf dem Gebiet der Ökonomie und der Menschenrechte statt. Im Juli 2008 wurde per Gesetz ein *National Fiscal Council* geschaffen, der bei den indirekten Steuern für die Koordination der Erhebung sowie der Einnahmenverteilung zwischen gesamtstaatlicher und Entitätenebene verantwortlich war.[197] Zwei Monate später beschloss der Ministerrat einen Aktionsplan zur Besserstellung der ethnischen Minderheit der Sinti und Roma hinsichtlich Behausung, medizinischer Versorgung und Beschäftigung.[198] Zum Jahresende wurde von ihm dann eine *National War Crimes Strategy* angenommen, welche die Aufarbeitung des immensen Verfahrensrückstaus an der Kammer für Kriegsverbrechen des Staatsgerichtshofes sowie an Gerichten der unteren Ebene beschleunigen sollte. Wiederum als Innovator erwies sich der Ministerrat im Januar 2009: In Bezug auf die Gewährung der Arbeitserlaubnis für Ausländer einigte er sich auf eine jährlich festgesetzte Ausstellungsquote und dehnte damit die Freizügigkeit von europäischen Arbeitnehmern auf das eigene Staatsgebiet beträchtlich aus.[199] Um zudem die Performanz von landeseigenen, kleinen und mittleren Betrieben zu verbessern und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln, kam ab April 2009 eine *Strategy for Small and Medium Enterprises* zum Einsatz. Zum Zwecke einer weiteren Angleichung an den *acquis* wurden schließlich ein neues Verbrauchssteuergesetz, ein Grenzkontrollgesetz und ein Gesetz gegen Geldwäsche und die Finanzierung terroristischer Aktivitäten er-

[196] Vgl. ebd., S. 15 und 22.
[197] *European Commission* 2008, S. 37.
[198] Ebd., S. 20.
[199] *European Commission* 2009, S. 33.

lassen.[200] Auch biometrische Pässe wurden zahlreich ausgegeben.[201] Erwähnenswert ist noch, dass es im selben Frühjahr zur ersten und vorerst letzten Änderung der bosnischen Verfassung kam: Am 26. März einigten sich das gesamtstaatliche Parlament und das Haus der Völker auf die Übernahme der immerhin schon neun Jahre zuvor durch den HR rechtskräftig beschlossenen Regularien über den Brčko-Distrikt in die gesamtstaatliche Konstitution.[202]

Nicht erst seit der Unterzeichnung des SAA war es in Bosnien zu keinen nennenswerten Modifikationen der gesamtstaatlichen Regierungsorgane gekommen. Hatten die bis hierhin aufgezählten Maßnahmen noch eher den Charakter begrenzter, technischer Neujustierungen gehabt, sollte im Herbst 2009 auf Betreiben der EU und der USA ein Anlauf zur substantiellen Institutionenreform genommen werden. Auf einem Militärstützpunkt in Butmir, nahe Sarajevo gelegen, fanden ab dem 20. Oktober Gespräche zwischen dem schwedischen Außenminister Carl Bildt als Vertreter der europäischen Ratspräsidentschaft, dem Erweiterungskommissar Olli Rehn, dem amerikanischen Vizeaußenminister James Steinberg sowie Repräsentanten der Volksgruppen statt. Die inoffizielle Apostrophierung des Treffens als „Dayton II" schon im Vorfeld führte die in es gesetzten Hoffnungen klar vor Augen.[203] Das hinter verschlossenen Türen verhandelte Änderungspaket beinhaltete Folgendes: Die Abschaffung des Hauses der Völker als zweiter Parlamentskammer bei gleichzeitiger Vergrößerung und Kompetenzausweitung des Repräsentantenhauses; die Vergrößerung des Ministerrates und die Ernennung seines Vorsitzenden zum Premierminister; die Ersetzung der direkt gewählten, dreiköpfigen Präsidentschaft durch einen vom Parlament gewählten Präsidenten mit zwei

[200] Ebd., S. 37 und 58.
[201] Ebd., S. 55.
[202] *Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina*, Amendment I, letzter Zugriff am 03.09.2012.
[203] *Brljavac* 2011a, S. 101.

Stellvertretern.[204] Trotz der geeinten Initiative von EU und USA dauerte es keine 24 Stunden bis feststand, dass das Treffen ein kompletter Fehlschlag werden würde. Während die serbische Gesandtschaft – allen voran Milorad Dodik – die vorgeschlagenen Reformen als zu weitgehend ablehnte, sahen die bosniakischen und kroatischen Vertreter sie als unzureichend an. Anstoß nahmen letztere insbesondere an der Tatsache, dass der parlamentarische Blockademechanismus des Entitätenvetos auf Beharren der Serbenrepublik unangetastet bleiben sollte.[205] Nach der gescheiterten Verfassungsreform des Aprils 2006 und der unzureichenden Polizeireform des Aprils 2008 endeten auch die Butmir-Gespräche ergebnislos und stellten also die dritte verpasste Chance zur nachhaltigen Anpassung der bosnischen Konstitution an europäische Entwicklungsvorgaben dar.

Ungeachtet des ausbleibenden Erfolges bei verfassungsrechtlichen Makroreformen wurden auf der niedereren Arbeitsebene in der Folgezeit noch Fortschritte erzielt. Im Januar 2010 wurde im Parlament etwa ein Gesetz angenommen, das die Gründung einer nationalen Antikorruptionsagentur vorschrieb.[206] In den selben Zeitraum fiel der Erlass eines Rahmengesetzes für Forschung und Wissenschaft, das die Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen der gesamtstaatlichen und Entitätenebene zum Zweck der gesteigerten Innovationsfähigkeit regelte. Parallel dazu wurde eine nationale *Science and Development Strategy* verabschiedet.[207] Im März kam es dann zu Neuregelungen auf dem gesellschaftlichen Sektor: Ein Gesetz zur beruflichen Gleichstellung von Mann und Frau wurde amendiert und sah von da an eine feste Einstellungsquote von 40% weiblichen Mitarbeitern im öffentlichen Dienst vor.[208] Was zuletzt die vom SAA eingeforderten Bemühungen zur regionalen Kooperation anging, stellten sich auch in diesem Punkt kleinere Erfolge ein. So gelang es ebenfalls im März 2010 auf

[204] *International Crisis Group* 2009, S. 4.
[205] Ebd., S. 7f.
[206] *European Commission* 2010, S. 14.
[207]Ebd., S. 44.
[208] Ebd., S. 18.

einem Ministertreffen in Belgrad dem weiter oben erwähnten *Sarajevo Declaration Process* neue Energie zu verleihen. Als bedeutsames Ergebnis wurde die Erstellung einer gemeinsamen Flüchtlingsstatistik der vier partizipierenden exjugoslawischen Länder vereinbart.[209] Schon im September 2009 allerdings hatte Bosnien eine Leistung zur regionalen Verständigung erbracht: Das Land war Mitglied der CEFTA, hatte aber im Juni ein dem Abkommen zuwiderlaufendes Gesetz angenommen, das die eigene Agrarproduktion mittels Einfuhrzöllen vor billigeren Importen aus den Nachbarstaaten schützen sollte. Eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes machte dieser Praxis schnell wieder ein Ende.[210]

Die Unterzeichnung des SAA mit Bosnien hatte in dem Staat wenigstens zur Aufrechterhaltung des gewohnt zurückhaltenden Reformtempos beigetragen. Mehrere Gesetzesannahmen und –amendierungen sowie vereinzelte, politikfeldspezifische Strategiefassungen dokumentierten immerhin auf dem Papier den Anpassungswunsch des Systems an die europäischen Integrationsanforderungen. Nach dem Scheitern der Butmir-Gespräche im Oktober 2009 aber machte sich Ernüchterung breit; zu deutlich war den externen Akteuren, aber auch den bosnischen, die fortgesetzte Unmöglichkeit substantieller Verfassungsänderungen vor Augen geführt worden. Im Lichte dieser Umstände nahmen sich die verbleibenden Probleme zwar kleiner, aber auf ihrem jeweiligen Gebiet als immer noch äußerst drängend aus: wie z.B. die Tatsache, dass wichtige Behörden wie das DEI oder die ITA 2009 für mehrere Monate kaum operieren konnten, da es nicht gelang, Nachfolgekandidaten für die Direktorenposten zu finden, die die Unterstützung aller Ethnien genossen.[211] Derartige Konflikte erschwerten eine effektive Regierungs- und Verwaltungsarbeit neben den ohnehin noch vorhandenen Defiziten bei Personalausstattung und Gesetzesimplementierung. Auf ökonomischem Gebiet erwies sich außerdem die Freizügigkeit von

[209] Ebd., S. 22.
[210] Ebd., S. 22f.
[211] *European Commission* 2009, S. 10f.

Arbeitnehmern als nach wie vor sehr begrenzt, wofür das Fehlen eines national einheitlichen Arbeitsrechts verantwortlich war. Zuletzt stellten sich auch bei menschenrechtlichen Reformen keine großen Erfolge ein: Die 2008 verabschiedete *National War Crimes Strategy* zur Reduktion des Verfahrensrückstaus bei Kriegsverbrechen blieb aufgrund fehlender Ressourcen sowie mangelnder Opfer- und Zeugenschutzkapazitäten v.a. an kommunalen Gerichten ohne Konsequenzen.[212] Weil die bosnische Politik und Wirtschaft ersichtlich kaum auf ihre Reformanreize ansprachen, fasste die EU bei ihrem sich im Mai 2010 anschließenden Integrationszugeständnis verstärkt die soziale Ebene ins Auge. Sie wollte dem einzelnen Individuum Europa als lebensweltliche Realität konkreter erfahrbar machen, indem sie ihm den Zutritt auf ihr Gebiet erleichterte.

V.2.1.5 Beschluss zur Aufhebung der Visapflicht (27. Mai 2010)

Die Idee zur konditionierten Lockerung des Visaregimes zwischen der EU und Bosnien ging auf die bereits in Abschnitt V.2.1.2 angesprochene *Thessaloniki Agenda* des Jahres 2003 zurück. Schon in ihr war implizit die Sicht der Union enthalten, das Gestatten von Einreiseerleichterungen böte einen wirksamen Hebel zur Ingangsetzung von Reformprozessen in den westbalkanischen Systemen:

> „The EU is aware of the importance the peoples and governments in the Western Balkans attach to the perspective of liberalisation of the visa regime. Meanwhile, progress is dependent on these countries implementing major reforms in areas such as the strengthening of the rule of law, combating organised crime, corruption and illegal migration, and strengthening their administrative capacity in border control and security of documents."[213]

[212] *European Commission* 2010, S. 21.
[213] *Stability Pact for South Eastern Europe*, EU-Western Balkans Summit Thessaloniki Declaration, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Angesichts dieser Fülle an Reformerwartungen und den im Anschluss sich nur schleppend und stellenweise vollziehenden Anpassungen, dauerte es bis Januar 2008 ehe ein erstes Abkommen zur Visaerleichterung in Kraft treten konnte.[214] Das Dokument sah die vereinfachte Ausstellung von 90-Tages-Visa für sämtliche Staatsbürger zur Einreise in die EU vor. In den Augen der Union verkörperte es „a first concrete step towards the visa free travel regime, to facilitate people-to-people contacts as an important condition for a steady development of economic, humanitarian, cultural, scientific and other ties"[215]. Parallel zu der neuen Regelung erlangte ein Abkommen zur Rückübernahme unberechtigt aus bzw. über Bosnien Einreisender Gültigkeit.[216]

Um im Anschluss an die ersten Visaerleichterungen einen Reformfortgang zur Ermöglichung weiterer Liberalisierungen sicherzustellen, legte die Union im Juni 2008 eine *Visa-Road Map* auf. Diese schrieb der bosnischen Führung vor, sich speziell mit vier Themenkomplexen zu befassen: Dokumentensicherheit, illegale Migration, öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie Außenbeziehungs- und Grundrechtsfragen mit Bezug zur Personenfreizügigkeit.[217] Es dauerte bis April 2010, ehe die EU in einem Assessment-Bericht ausreichend große Reformfortschritte auf den ausgewiesenen Feldern feststellte, um einer Aufhebung der Visapflicht für alle bosnischen Staatsbürger zuzustimmen.[218] Der dazugehörige offizielle Beschluss fiel am 27. Mai 2010 und ermöglichte jenen ab Jahresende Reisen in den gesamten Schengenraum ohne zuvor ein Kurzzeitvisum beantragen zu müssen.[219] Das Privileg kam dem Land als letzter unter den ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken zu.

---

[214] *European Commission* 2008, S. 6
[215] *Council of the European Union* 2007, S. 97.
[216] *European Commission* 2008, S. 6
[217] *European Commission* 2008b, S. 2.
[218] Vgl. European Commission 2010c, S. 1, 7, 19 und 37.
[219] *European Commission* 2010b, S. 2.

Hatte Bosnien und Herzegowina durch seine Anpassungsleistungen auf obigen Schwerpunktgebieten die Abschaffung der Visapflicht erreicht, hoffte man in Unionskreisen, diese erneute Annäherung würde auch generell ein gesteigertes Reformmoment aufrechterhalten. Es dauerte jedoch nicht lange, bis die tatsächlichen Vorgänge diese Hoffnung relativierten: So scheiterte im September 2010 die Annahme eines vom Ministerrat entwickelten Gesetztes für einen Haushalts- und Bevölkerungszensus an der fehlenden Zustimmung im Haus der Völker.[220] Dies erwies sich als sehr problematisch, da verlässliche Daten für die exakte ökonomische und soziale Entwicklungsplanung unerlässlich waren und das aktuell verfügbare statistische Material teils noch auf Hochrechnungen aus der Spätzeit Jugoslawiens basierte. Nur einen Monat später, am 3. Oktober 2010, gaben dann die nationalen Parlamentswahlen Auskunft über die noch immer stark ethnisch verteilten politischen Loyalitäten der Bürger: Relativ stabil im Vergleich zum Urnengang des Jahres 2006 blieben die probosniakische SDA (15,1%) und der proserbische SNSD (19,5%); der SDS (9,7%) sowie die prokroatische HDZ (8,0%) vermochten Gewinne auf niedrigem Niveau zu verzeichnen, während die SBiH (6,1%) gravierende Einbußen hinnehmen musste. Aus europäischer Perspektive erfreulich war das Wiedererstarken der ethnisch nicht festgelegten SDP (20%), welche als Siegerin aus den Wahlen hervorging. Doch auch deren Abschneiden konnte nicht darüber hinwegtäuschen, dass von den 42 Sitzen im gesamtstaatlichen Repräsentantenhaus 24 nach wie vor von nationalistischen Parteien gehalten wurden.[221]

Zaghafte Reformfortschritte stellten sich erst ab Mitte 2011 wieder ein: Im Rahmen eines *Structured Dialogue on Justice* trafen sich ab Juni Vertreter der bosnischen Regierung und Justiz mit Experten der Kommission und unterzogen die Gesetzgebung und Institutionenfunktion des Landes einer

[220] *European Commission* 2010, S. 10.
[221] *Parties and Elections in Europe*, Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Revision hinsichtlich der Standards des *acquis*.[222] Im selben Monat fand auch wieder ein Treffen der am *Sarajevo Declaration Process* beteiligten Staaten statt. Auf diesem und auf einer neuerlichen Zusammenkunft im September vereinbarte man eine Ausweitung der bestehenden Kooperationsmechanismen: Neben einem verstärkten Daten- und Dokumentenaustausch einigten sich die Teilnehmer auf ein finanzielles Unterstützungsprogramm für Kriegsflüchtlinge sowie die Abhaltung einer internationalen Geberkonferenz im Jahr 2012.[223] Weniger einvernehmlich als die multilateralen Gespräche verliefen allerdings wieder die Verhandlungen in der heimischen Politik. Im August scheiterte die Annahme eines Gesetzes über Staatshilfen an der Ablehnung des Repräsentantenhauses. Der vom Ministerrat erarbeitete Entwurf sah die Schaffung einer Behörde zur Vergabekontrolle von Staatshilfen vor, da die bisher gängige Praxis nicht mit den von der Union eingeforderten Transparenzgeboten in Einklang stand.[224] Zuletzt war wenigstens noch eine deutliche Effektivitätssteigerung bei Grenz- und Migrationskontrolle zu konstatieren, die als eine notwendige Bedingung zur Aufrechterhaltung des neuen Visaregimes anzusehen war.[225]

Auch nach dem Beschluss der EU zur Aufhebung der Visapflicht blieben die innerbosnischen Reformfortschritte alles in allem überschaubar. Indes die Nichtannahme des Gesetzes für einen Haushalts- und Bevölkerungszensus jegliche ökonomische Strategiefassung von vorneherein gravierend beschädigte, offenbarten die Wahlen im Oktober 2010 die anhaltenden politischen Missstände: Nicht nur, dass es – ausgenommen der SDP – die nationalistischen Parteien waren, die innerhalb der jeweiligen Ethnien den nach wie vor größten Zuspruch fanden. Auch belegte die anschließende Regierungsbildung, die sich über 16 Monate ziehen sollte, die noch immer kümmerlich ausgeprägte Fähigkeit zur verantwortungsvollen

[222] *European Commission* 2011, S. 11f.
[223] Ebd., S. 21.
[224] Ebd., S. 4 und 37.
[225] Ebd., S. 53.

Konsensfindung unter den konstituierenden Völkern bzw. ihren Repräsentanten. Die Ablehnung des Gesetzes über Staatshilfen stellte sogar einen Bruch des im SAA enthaltenen *Interim Agreements* dar. Wenngleich also der ebenfalls im SAA eingeforderten regionalen Zusammenarbeit erfreulicherweise durch multilaterale Initiativen wie den *Sarajevo Declaration Process* nachgekommen wurde, änderte dies ersichtlich nichts an der Fragmentierung im Lande selbst. Hier kam es – wenn überhaupt – nur zur Harmonisierung der Rechtslagen zwischen den Entitäten; eine signifikante Kompetenzverlagerung auf die gesamtstaatliche Ebene war aber nicht mehr festzustellen.[226]

V.2.2 Der bosnische „Reformeifer" zwischen Minimalkonzession und Verweigerung

Die Analyse des durch die schrittweise Anreizsetzung der Integrationsvertiefung forcierten, innerbosnischen Reformprozesses zeichnet bis heute ein ernüchterndes Bild der Systemanpassung an die Aufnahmebedingungen der Union. Zwar ließ sich seit der Eröffnung der europäischen Perspektive ein mehr oder weniger steter Output an Neuregelungen feststellen. Dennoch blieb dessen Qualität ungeachtet der immer weitergehenden Integrationsangebote hinter den hohen Anforderungen der EU-Konditionalität zurück. Ausgehend vom Gipfel in Zagreb lässt sich im Aufeinanderfolgen der fünf vorgestellten Wegmarken ein sich wiederholendes Muster erkennen, welches gleichsam ein Dilemma in den Beziehungen zu Bosnien und Herzegowina versinnbildlicht: So wurde bei dem Treffen in der kroatischen Hauptstadt auf die vollständige Erfüllung der *Road Map* zur Ermöglichung einer *Feasibility Study* gedrungen. Als diese sich aber trotz Überschreitung des gesetzten

[226] Zu verstärkten Harmonisierungen von Gesetzeslagen zwischen den Entitäten kam es etwa im Bereich des Unternehmensrechts und hier insbesondere bei den Bestimmungen zu Buchführung und Rechnungsprüfung. Vgl. European Commission 2011, S. 34.

Zeitrahmens nicht einstellte, wurde kurzerhand eine Erfüllung ihrer wesentlichen Bestandteile proklamiert und damit gleich zu Beginn der Annäherung an die Union ein suboptimales Reformverhalten belohnt. Das daraufhin auf dem Gipfel in Thessaloniki konzipierte Mittel der *European Partnership* überführte den anleitenden Duktus der *Road Map* in eine neue Form. Den von ihr zwecks Eröffnung der SAA-Verhandlungen identifizierten Reformprioritäten wurde innerhalb des eingeplanten Zeitraums aber wiederum nur defizitär entsprochen. Die in Abschnitt V.2.1.3 geschilderte, bewusst wohlwollende Beurteilung der Fortschritte sanktionierte also die bosnische Verweigerung erneut positiv. Sollten im Anschluss hieran bei der EU Zweifel über Persistenz und Schwere der bislang übergangenen Reformausstände vorgeherrscht haben, genügte ein Blick auf die im April 2006 gescheiterten Verfassungsänderungen sowie im April 2008 auf die wenig innovative, pro forma vollzogene Polizeireform um Klarheit zu schaffen. Letztere nahm die Union trotzdem zum Anlass dem Abschluss eines SAA zuzustimmen. Die auf dessen Unterzeichnung folgenden Anpassungen fanden – wie nicht anders zu erwarten – wieder nur punktuell und auf wenig politisierten Bereichen statt; der schmerzhafte Fehlschlag der Butmir-Gespräche passte sich dann auch nahtlos in diese Logik ein. Zuletzt vermochte auch die Aufhebung der Visapflicht als Anreiz an die Bürger kein nachhaltiges Reformmoment in Gang zu setzen. So wie zu ihrer Ermöglichung im Vorfeld lediglich auf sachverwandten Gebieten Angleichungen an EU-Standards stattfanden, bewirkte sie auch im Nachhinein keine allgemeine Besserung der Lage.

Die bis hierhin präsentierte, bewusst spitze Nachvollziehung des Reformverlaufs, soll verdeutlichen, dass nicht allein Bosnien, sondern auch die EU verantwortlich für die nur wenigen Integrationserfolge in dem Land ist. Durch das wiederholte Belohnen von eigentlich suboptimalen Anpassungsleistungen beraubte Letztere ihre eigene Anreizstrategie eines Teils ihrer Wirksamkeit. Drohungen einer Aussetzung der Annäherung an die EU

wurden zwar vereinzelt geäußert, blieben aber in der Realität ohne Folgen. Ein Grund für dieses Vorgehen kann im, in den Kapiteln III.3 und V.1.2 thematisierten, Legitimitätsdefizit der Union und ihrer Akteure vor Ort gesehen werden. So stellt das „Ködern" mit der Integrationsvertiefung die einzig verbleibende Möglichkeit dar, überhaupt noch Anpassungen zu forcieren, welche durch genuin bosnische Institutionen legitimiert wurden. Als Konsequenz geschah das Gros der unter den Repräsentanten der Völker ausgehandelten Reformzugeständnisse aber nur als kleinteilig-technische Neujustierungen. Diese wurden außerdem regelmäßig – gewollt oder aufgrund fehlender Verwaltungskapazitäten – schlecht implementiert und somit praktisch außer Kraft gesetzt. Schließlich trägt noch ein anderer Akteur Verantwortung für die weitgehende politische Stagnation: Wie die Ergebnisse aller Parlamentswahlen seit der Erlangung der Unabhängigkeit zeigen, waren es – neben dem wechselhaften Abschneiden der SDP – immer die neu- und altnationalistischen Parteien, die die größten Stimmenanteile einfuhren. Daher ist es auch und insbesondere der wahlberechtigte Bürger mit seinen Interessen, welcher der Fragmentierung des Systems Vorschub leistet. Die Sorge der einzelnen Ethnien bzw. Entitäten vor einer „fremden" Machtausübung auf dem eigenen Territorium durch ein anderes bosnisches Volk ergänzte die ohnehin geschürte Angst vor einer physischen Majorisierung um die einer politisch-dezisiven. Beide Affekte trugen stark zum Machterhalt der ethnischen Klientelparteien bei und erschwerten umso mehr eine reformorientierte Konsensfindung.

Die eklatanten Reformausstände hinsichtlich der Beitrittskonditionalität der *Kopenhagener Kriterien* können anhand einiger Beispiele illustriert werden: Mit Blick auf das erste, das *politische Kriterium*, lässt sich sagen, dass der institutionellen Stabilität durch kaum eine Initiative der landeseigenen Akteure gedient wurde. Weder eliminierten sie auch nur einen der seit Dayton existenten parlamentarischen Blockademechanismen noch stimmten sie der signifikanten Neuordnung bzw. Anreicherung der gesamtstaatlichen

Institutionenstruktur zu. Die personellen und finanziellen Mängel in der öffentlichen Verwaltung wurden darüber hinaus von ihnen nur leidlich behoben und die Korruption halbherzig bekämpft. Während sodann die „*Constituent Peoples*"-Entscheidung des Verfassungsgerichtes Bosniaken, Kroaten und Serben wenigstens mit den gleichen demokratischen Rechten ausstattete, erwies sie sich aufgrund der gleichzeitig implizit vollzogenen Diskriminierung nationaler Minderheiten als zweischneidiges Schwert. Hinsichtlich der Durchsetzung des Rechtsstaatsprinzips war wenigstens die Kooperation der bosnischen Führung mit dem ICTY zunehmend hilfreich. Hingegen verlief die Aufarbeitung der an niederere Instanzen verwiesenen Fälle von Kriegsverbrechen sehr langsam. Zuletzt gelang auf dem speziellen Feld des Menschenrechtsschutzes zwar die Nationalisierung der Überwachungskompetenzen durch ein neues Ombudsmanngesetz und die Schaffung einer Menschenrechtskommission. Der faktische Rechtsschutz blieb dennoch lückenhaft, v.a. gegenüber zurückkehrenden Flüchtlingen oder Sinti und Roma. Ähnlich verdrießlich ist die Reformbilanz hinsichtlich des zweiten, des *wirtschaftlichen Kriteriums*: Zögerliche Schritte wie die bloße Gründung von nationalen Instituten für Normung, Messtechnik und intellektuelles Eigentum oder die Einführung eines landesweit gültigen Handelsregisters ersetzen kein klares Bekenntnis zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum. Mochte die interethnische Kooperation im *Bulldozer Committee* rudimentäre Neuregelungen einläuten, steht die Verabschiedung eines gesamtstaatlichen Unternehmens- und Arbeitsrechts nach wie vor aus. Zur Verwirklichung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft fehlt schlicht der politische Wille. Die ökonomische Vitalisierung stockt und folglich kann von einer Konkurrenzfähigkeit im europäischen Kontext nicht ausgegangen werden. Schließlich ist auch der Reformprogress zur Erfüllung des *acquis-Kriteriums* überschaubar: Die wertvollste Errungenschaft war noch die Einsetzung des *Directorate for European Integration*, das als Koordinations- und Überwachungsstelle bei der Übernahme des europäischen Normenbesitzstandes fungierte. Mit seiner Hilfe erfolgten Angleichungen v.a. bei der Neuorganisation des Justizsystems sowie der Migrations- und Asylpolitik.

Letztere waren in erster Linie der Erlangung von Visaerleichterungen geschuldet, während Erstere sich aus Foren wie dem weiter oben erwähnten *Structured Dialogue on Justice* ergaben. Ungeachtet dieser Fortschritte klaffen aber noch beträchtliche Integrationsleerstellen: So stehen der Ausschluss nationaler Minderheiten von der politischen Teilhabe, der fehlende Zugang insbesondere der Sinti und Roma zu den sozialen Sicherungssystemen oder die juristische Drangsalierung von heimkehrenden Vertrieben im krassen Gegensatz zu europäischen Gepflogenheiten. Konkrete Initiativen, die über reine Strategiefassungen hinausgingen, wurden auf diesen Feldern noch zu wenige entwickelt oder erwiesen sich als ineffektiv.

In der Summe zeigt sich, dass die Anreizsetzung der europäischen Integration als zweite Teilstrategie des *Member-State Buildings* dazu beitrug, den Reformprozess in Bosnien und Herzegowina quantitativ zu dynamisieren. Ebenso ist aber festzustellen, dass dessen qualitative Aufwertung im Sinne einer substanziellen Annäherung an die Kopenhagener Kriterien bis heute nicht erreicht wurde. Als Grund für den limitierten Erfolg der Europäisierung getreu des Mottos *quid pro quo* lässt sich – neben der schon erwähnten Belohnung defizitärer Anpassungsleistungen – folgender anführen: Die Zukunftsvision einer Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union erfreut sich unter allen bosnischen Völkern zwar nach wie vor einer sehr großen Beliebtheit (pro EU-Beitritt: Bosniaken 97,1%, Kroaten 85,3%, Serben 77,7%; Andere 78,8%).[227] Dennoch wirkt der von ihr ausgehende Reformansporn bei erheblichen Teilen der politischen Führung und der Bevölkerung weniger stark als die gleichzeitig empfundene Ablehnung gegen die Form der eigenen Staatlichkeit. Nur 30,8 Prozent der Bürger Bosniens sind der Ansicht, dass die angemahnten Reformen zum Zweck der Aufnahme in die Union und der Hebung des allgemeinen Lebensstandards erfüllt werden sollten.[228] Und wenn es doch zu beitrittsnotwendigen Änderungen kommen

[227] *Directorate for European Integration* 2011, S. 20.
[228] *Directorate for European Integration*, 88.2% of the citizens support the EU membership of Bosnia and Herzegovina, letzter Zugriff am 03.09.2012.

müsse, sahen nur 10,3 Prozent der Befragten Verfassungsänderungen als besonders dringend an.[229] Die Opposition gegen das „Sich-Arrangieren" in einem dysfunktionalen multiethnischen System zur Erlangung eines noch fernen EU-Beitritts ist aus Sicht der Serben und Kroaten zumindest in Teilen nachvollziehbar. Der in Kapitel V.1.1.2 angesprochene, von beiden Seiten alternativ begehrte Anschluss an ihre Nationalstaaten stellte nicht nur für viele die präferierte Daseinsform dar, sondern böte zudem eine zeitlich nähere Aufnahmeperspektive als Teil politisch konsolidierterer Systeme. Angesichts dieser Umstände ist es fraglich, ob die EU überhaupt in der Lage ist, ausreichend verlockende Anreize zu kreieren, um die lokalen Akteure auf nachhaltigen Reformkurs zu bringen. Ihr bisheriges Entgegenkommen hat eben dies nicht geschafft und die auf dem Weg hin zur Eröffnung von Beitrittsverhandlungen gewährbaren Integrationsboni scheinen seit dem Abschluss des SAA und dem Kippen der Visapflicht annähernd ausgeschöpft. Die zukünftige „Beschwörung" einer europäischen Perspektive und das Entwickeln neuer Integrationsanreize seitens der Union kann bestenfalls dabei helfen, den bosnischen Anpassungsprozess der kleinsten Schritte am Leben zu erhalten. Eine Ingangsetzung verfassungsrelevanter Makroreformen darüber hinaus muss in den Augen des Verfassers jedoch bezweifelt werden.

[229] Ebd.

VI FAZIT

Ganz zu Anfang dieser Arbeit war von der Europäischen Union als einem sinnbildlichen Versprechen die Rede und zwar insofern, als sie in den Augen beitrittswilliger Staaten den Zugang zu Frieden, Freiheit und Wohlstand verlässlich verkörpert. Wie im Verlauf der Analyse gezeigt wurde, ist es aber seit Beginn des letzten Jahrzehnts mit ihrer bloß passiven Rolle quasi als zu gewinnendes „gelobtes Land" nicht mehr getan. Vielmehr versucht sie heute als eigenständiger Transformator aktiv dabei zu helfen, besagtes Versprechen für bestimmte Anwärter wahr werden zu lassen. Bosnien und Herzegowina wurde als konfliktreicher Anwendungsfall dieser erweiterten Rolle vorgestellt, seine wechselvolle Geschichte und ominöse Außenwahrnehmung dargelegt. Die daraufhin folgende Schilderung des *Member-State Buildings* und seiner beiden fundierenden Befriedungsmechanismen schärfte das theoretische Verständnis für die neue integrative EU-Strategie bevor dann ihre Effektivität bezogen auf die bosnische Empirie geprüft wurde. Das Resultat dieser Prüfung fällt nun – wie schon aus den Zwischenfazits in den Abschnitten V.1.2 und V.2.2 hervorgeht – gemischt aus: Zunächst erscheint das Konzept des *Member-State Buildings* auf dem Papier äußerst schlüssig. Die Kombination von europäischem Peacebuilding im Sinne externer Systemanpassung mit der gezielten Anreizsetzung der Integrationsperspektive im Sinne interner Reformstimulation müsste doch geradezu zwangsläufig Integrationsfähigkeit generieren. Dies erweist sich bis zu einem gewissen Punkt auch als richtig; Anpassung auf niedrigem Niveau fand insbesondere in wenig politisierten, nicht verfassungsrelevanten Bereichen statt. Es existieren jedoch vorrangig zwei Hindernisse welche die Wirksamkeit der beschriebenen Funktionslogik immer wieder einschränken und so ein weiteres Fortschreiten bei der Integrationsvertiefung unterbinden. Als da wären erstens der Legitimitätsmangel des Durchgriffs europäischer Akteure sowie zweitens die bisweilen fehlende Konkurrenzfähigkeit von Unionsanreizen gegenüber divergierenden Präferenzen der Politiker und Bürger vor

Ort. Ersteres Manko lässt die EU aufgrund offensichtlicher demokratietheoretischer Defizite vor einem noch invasiveren Vorgehen zurückschrecken, während letzteres den vermeintlich omnipotenten Handlungsanreiz der Integrationsperspektive als nur einen unter mehreren anderslautenden entlarvt (z.B. Wünsche der Bosniaken zur Abschaffung der Serbischen Republik als Produkt ethnischer Säuberungen, Autonomiestreben der serbischen Entität, Anspruch auf politische Selbstbestimmung der kroatischen Bevölkerung bis hin zu Sezessionswünschen). Erinnern wir uns der zu Beginn der Untersuchung formulierten Hypothesen, können diese als voll bestätigt angesehen werden. Hinzu kommt, dass die Arbeit sogar noch eine zusätzliche Erkenntnis als Ursache für die mangelhaften Anpassungserfolge zu Tage gefördert hat: Die in Kapitel V.2.2 dargestellte vorauseilende Belohnung unzureichender Integrationsleistungen des bosnischen politischen Systems durch die EU.

Betrachtet man als erstes die empirischen Implikationen dieser Umstände, so fällt notwendigerweise die weitgehende Stagnation Bosniens auf dem Weg zur Erfüllung der Kopenhagener Kriterien ins Auge. Wie sich bei Validierung der beiden Teilstrategien des *Member-State Buildings* herausstellte, wurden die zu diesem Zweck unerlässlichen Makroreformen auf politisch-rechtlichem, ökonomischem und administrativen Gebiet durch sie nicht umgesetzt. Die Abänderung der bosnischen Konstitution scheint ebenso wenig in Reichweite, wie die Verlagerung signifikanter einfachrechtlicher Kompetenzen auf der Ebene des Gesamtstaates (z.B. bei Polizei-, Unternehmens- oder Arbeitsrecht). Aller Wahrscheinlichkeit nach gilt es sich daher auf absehbare Zeit mit dem bislang realisierten, existenziell funktionsnotwendigen Grundstock an Konsolidierungsmaßnahmen zu arrangieren. Die Ausstände des europäischen Engagements sind selbstverständlich auch den bosnischen Akteuren nicht verborgen geblieben; nicht zuletzt weil sie sie oft mitverschuldeten. Was etwa die Zurückhaltung der Union bei rechtsetzenden Interventionen angeht, ist diese nicht aus-

schließlich einer ihr eigenen legislativen Dezenz geschuldet, sondern auch den angedrohten Gegenreaktionen einiger politischer Führer. Als Mittel zur Verhinderung unliebsamer Eingriffe wird beispielsweise von Milorad Dodik, dem Präsidenten der Serbischen Republik, gerne die Drohung der Abhaltung eines Unabhängigkeitsreferendums in seiner Entität angewandt.[1] Die unabsehbaren Konsequenzen eines solchen Votums veranlassen die Union dann zum Abrücken von allzu radikalen Interventionen oder Forderungen. Was wiederum ihre wenig rigide Anwendung der Integrationskonditionalität betrifft, hat der bosnische Staat auch hierzu ein „adäquates" Benehmen entwickelt: Da er sich bisher stets auf das Wohlwollen der EU mitsamt ihren regelmäßigen Annäherungszugeständnissen verlassen konnte, quittierte er diese wiederholt nur mit Minimalkonzessionen um dann trotzdem auf weiteres Entgegenkommen hoffen zu dürfen. Der bisherige Erfolg dieser Taktiken offenbart sowohl den Handlungsdruck, unter dem die EU sich selbst sieht und der immer neue Vorleistungen gebiert, als auch die fehlende Konsequenz bei der Durchsetzung ihrer ureigenen Aufnahmebedingungen. Darüber hinaus lässt er vermuten, dass entweder Unstimmigkeiten in der theoretischen Handlungsanleitung der Union vorliegen oder aber Fehler bei deren Umsetzung. Wie also ist das Konzept des *Member-State Buildings* generell, d.h. losgelöst vom konkreten Fall Bosnien und Herzegowina zu bewerten?

Um die theoretischen Implikationen der identifizierten Funktionsschwächen des *Member-State Buildings* besser zu verstehen, muss man sich das Ineinandergreifen seiner beiden Teilstrategien noch einmal vergegenwärtigen: So ist das EU-Peacebuilding in einem konfliktiven System als invasive Tätigkeit zunächst einmal immer in gewissem Maße auf einen autoritativen Durchgriff trotz des ihm anhaftenden Legitimitätsdefizits angewiesen. Nur durch ihn können – eventuell im Anschluss an einen offenen Gewaltaustrag – in einer Konstellation anhaltend verfeindeter und

[1] Vgl. Die Presse (5. April 2012), Ein Staat im Zustand der Dauerblockade.

nicht zu Kooperation bereiter Parteien erste elementare Friedensmaßnahmen realisiert werden. Im Falle einer fortschreitenden Konsolidierung des Friedens, v.a. aber im Zuge der Schaffung von Institutionen, in welchen alle Konfliktparteien fair repräsentiert sind, entwickelt er jedoch problematisches Potenzial: Mit der zunehmenden *de jure*-Entscheidungsfähigkeit lokaler Verantwortungsträger wird das Legitimitätsdefizit europäisch oktroyierter Normen und Beschlüsse umso drückender. Aus diesem Grund wird eine imaginäre Obergrenze zwar nicht theorieimmanent, aber doch politisch eingezogen und externe Eingriffe ab einer gewissen Wirkungstiefe unterlassen. Um bestimmte langfristig integrationsnotwendige Systemanpassungen dennoch umzusetzen, kommt daraufhin die konditionierte europäische Perspektive als zweite Teilstrategie ins Spiel. Sie dient dem Zweck, durch ihre Anreizwirkung auch renitente Akteure schrittweise zu signifikanten Reformen zu bewegen und so, dank der souveränen Beschlussfassung durch landeseigene Entscheider, jegliche Zweifel an deren Legitimität gar nicht erst aufkommen zu lassen. Die so zusammengefasste Wirkungsweise des *Member-State Buildings* funktioniert aber eben nur so lange reibungslos, wie das konfliktive System auch tatsächlich kontinuierlich die angemahnten Reformen betreibt. Sollte gerade dieser Erfolg jedoch ausbleiben, stehen der EU bei anhaltend defensiver Ausrichtung nurmehr zwei Handlungsalternativen zur Auswahl. Entweder sie entschließt sich in Ermangelung substanzieller Annäherung – wie auch in Bosnien geschehen – zur Anerkennung und Belohnung minderwertiger Anpassung, was eine Integrationsfortführung um den Preis der eigenen Glaubwürdigkeit bedeutete. Oder aber sie wartet auf unbestimmte Zeit ab, bis ein vermeintlicher Reformwille sich einstellt, was angesichts des selbstauferlegten Handlungsdrucks und der objektiv bestehenden Problemlage einem Eingeständnis der Hilflosigkeit gleichkäme. Aus diesem Zwiespalt offeriert das Konzept bei konsequenterer Auslegung drei „Auswege" von jeweils unterschiedlicher Wertigkeit.

Der erste und zugleich unglücklichste wäre ohne Zweifel die Aufnahme eines nachhaltig defekten Systems in die Union und damit das Scheitern eines Teils der europäischen Transformationsbemühungen. Beispiele hierfür liefern – wohlgemerkt verglichen mit Bosnien in sehr abgeschwächter Form – die Fälle Bulgarien, Rumänien und Zypern. Der zweite und theorieimmanent Naheliegendste wäre die Rückkehr zum autoritativen Durchgriff trotz des ihm anhängenden Legitimitätsmangels. Eine solche vollzöge sich dann freilich unter Inkaufnahme des Risikos von Gegenreaktionen wie etwa der Abhaltung eines Referendums in der Serbischen Republik. Solcherlei Aktionen müsste seitens der EU von Anfang an mit empfindlichsten Sanktionsdrohungen unmissverständlich begegnet und u.U. durch kompensatorische Leistungen vorgebeugt werden; ein Restrisiko bestünde dennoch. Der dritte und nach Meinung des Verfassers beste Weg zum Wiederanfachen interner Reformtätigkeiten eines konfliktiven Systems wäre schließlich die öffentlich verlautbarte Aussetzung des Annäherungsprozesses bzw. der Integrationsperspektive zwischen jenem und der Union. Eine Wiederaufnahme würde nur unter der Bedingung vorhergehender Anpassung durch den Kandidaten in Aussicht gestellt, wobei die EU zahlenmäßig reduzierte, dafür aber exakter umrissene Prioritäten als „Mini-Reformpakete“ vorgeben könnte. Hierbei handelte es sich um ein Vorgehen der negativen Anreizsetzung, das das zuvor praktizierte der rein positiven zeitweise ersetzen könnte. Auf diesem Weg würde eine volle Ausschöpfung des inzentiven Potenzials der europäischen Perspektive ermöglicht. Zudem stellte sie die bosnischen Bürger und Politiker unweigerlich vor die Wahl ihrer Präferenzen, welcher sie aufgrund der ohnehin gewährten Zugeständnisse durch die EU bislang noch ausweichen konnten: Interne Fragmentierung und Isolation oder interne Kooperation und europäische Annäherung.

Dem Verfasser ist bewusst, dass es sich bei den letzten beiden „Auswegen“ streng genommen um nichts anderes als eine strategische An-

passung, oder besser: Uminterpretation, des *Member-State Buildings* von einem Prozess auf Augenhöhe hin zur stärker autoritär geprägten „Erziehungsmaßnahme“ handelt. Trotzdem wäre deren Tragweite keineswegs zu unterschätzen, setzte sie doch ein deutlich weniger konziliantes, selbstbewussteres Auftreten der Union als Systemtransformator voraus. Die Bedingungen, die eine solche Verhaltensänderung gestatten, sind nach Meinung des Verfassers mit dem immensen Gewicht der EU als einem Kernakteur der internationalen Beziehung und politischem Gravitationszentrum des europäischen Kontinents als gegeben anzusehen. Ihre Ordnungs- und Sicherheitsinteressen in der unmittelbaren Nachbarschaft sind nicht weniger legitim als die Souveränitätsansprüche einzelner dort befindlicher Systeme, mitsamt ihren negativen Ausflüssen. Ein anderes Argument zur Berechtigung eines fordernderen europäischen Engagements wäre, dass das *Member-State Building* nur gegenüber Staaten zum Einsatz kommt, die einen Wunsch um Aufnahme in die Union explizit geäußert und somit die notwendigen Anpassungen für sich eh als bindend akzeptiert haben. Unter diesen Gesichtspunkten erwiese sich der oben skizzierte dritte Ausweg als folgerichtige Entwicklung. Einerseits ermöglichte er der EU ein unnachgiebigeres und glaubwürdigeres Beharren auf der eigenen Konditionalität indem er klarer Reformnotwendigkeiten anmahnt; andererseits nähme er den betroffenen Ländern nicht die letztliche Entscheidung über das Ob und Wie der Integrationsvertiefung aus der Hand. Ein Motiv, warum eben dieser Weg von der Union bislang nicht eingeschlagen wurde, könnte sein, dass, sollte auch die zeitweise Aussetzung des Annäherungsprozesses keine neuen Reformtätigkeiten hervorrufen, am Ende die bittere Einsicht stünde, wonach schlicht nicht jedes System integrationsfähig gemacht werden kann.

Zum Schluss bleibt, wie so oft im Zuge wissenschaftlicher Analyse, die Erkenntnis, dass es relativ leicht ist, Handlungsbedarf zu konstatieren und theoretische Anweisungen zu erteilen. Innerhalb eines hochkomplexen

konfliktiven Systems wie Bosnien und Herzegowina jedoch besteht die ungleich größere praktische Herausforderung darin, selbige auch auf die faktischen Gegebenheiten anzupassen: Selbst wenn nämlich der erforderliche Reformwille unter den politischen Eliten des Landes existierte, bliebe umstritten, wie denn möglichst effektive Neuregelungen auszugestalten wären und wo diese zuerst ansetzen sollten. Die radikal nationalistischen Agenden zahlreicher Führer und die mit ihnen zusammenhängende, besitzstandswahrende Instrumentalisierung parlamentarischer Blockademechanismen bilden sicherlich einen wesentlichen Teil des Problems. Wie aber eine Versöhnung der Ethnien mit einem stärker zentralisierten Staatswesen bei gleichzeitigem Schutz der von ihnen eingeforderten „vitalen Interessen" überhaupt technisch umzusetzen sei, ist offen. Auch was die nicht minder drängenende ökonomische Misere anbelangt, stellen sich Fragen: Gesetzt den Fall es gelänge durch juristische Angleichungen sogar die Bedingungen für einen einheitlichen bosnischen Wirtschaftsraum zu kreieren, ist unklar wie ein rohstoffarmes, wenig industrialisiertes Land, das zudem unter einer dürftigen Infrastruktur und einem erheblichen *brain drain* leidet, zur Prosperität befähigt werden soll.[2] Von einem eigens finanzierten sozialen Ausgleich in der Bevölkerung (unter expliziter Einbeziehung der Minoritäten) ganz zu schweigen. Schließlich steht auch eine Antwort darauf aus, wie der halbherzigen Wahrung der Menschenrechte, etwa in Fragen der Rückkehr von Flüchtlingen und Vertriebenen an ihren Heimatort, oder der ausufernden Korruption begegnet werden soll. Jeglicher Besserungsversuch auf diesen Gebieten durch politische Akteure führte zu der paradoxen Situation, dass selbige gegen die Wünsche erheblicher Teile ihrer eigenen

[2] Der Begriff „brain drain", wörtlich „Hirn-Abfluss", bezeichnet die Auswanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte in Länder, die ihnen bessere Arbeitsbedingungen und Karrierechancen bieten. Vgl. Klima 2011, S. 106. Die aktuellste statistische Angabe zur Emigration tertiär ausgebildeter Arbeitskräfte aus Bosnien stammt aus dem Jahr 2000. Ihr zufolge verließen 20 Prozent aller Universitäts- und Hochschulabsolventen das Land (*World Bank*, World Databank. World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF), letzter Zugriff am 03.09.2012. Die unter der in der Bibliographie angegebenen Internetadresse auffindbare Datenbank bietet ihre Daten, geordnet nach der Auswahl wirtschaftlicher Indikatoren, nur zur *ad hoc*-Abfrage an. Eine individuelle, weiterführende Adresse wird ihnen nicht zugeteilt.).

Wählerschaft bzw. gegen Mitglieder oder Financiers ihres eigenen Parteienapparats vorgehen müssten. Stimmenverluste und Machteinbußen wären unausweichlich.

Mit Blick auf die aktuelle Lage fällt es sehr schwer, zu einer optimistischen Einschätzung selbst der langfristigen bosnischen Integrationschancen zu kommen. Ungeachtet der anhaltenden Missstände ist der Balkanstaat seit Beginn des neuen Jahrtausends aber merklich aus dem Fokus der internationalen Aufmerksamkeit gerückt. Als Folge der Anschläge auf das World Trade Center und das Pentagon am 11. September 2001 kam es in Afghanistan und Irak zu westlichen Kriegseinsätzen unter Beteiligung einzelner EU-Staaten, die auch eine Verschiebung des medialen Interesses weg von europäischen Konfliktherden bewirkten. Mit dem Anbruch der europäischen Schuldenkrise und des sogenannten „Arabischen Frühlings" im Jahr 2010 verstärkte diese Tendenz sich noch, so dass zum Zeitpunkt, da die Abfassung der vorliegenden Arbeit ihr Ende nimmt – im Spätsommer 2012 – Bosnien auf der Liste der als am virulentesten wahrgenommenen Problemszenarien weiter hinten rangiert. Zweifelsohne ist hierfür auch die nur positive Tatsache entscheidend, dass wegen des nunmehr siebzehnjährigen Ausbleibens militärischer Eskalation in dem Land keine neuen Schreckensbilder mehr Internet, Nachrichten und Zeitungen füllen. Gerade das kann im Falle der eben genannten neueren Konfliktschauplätze nicht behauptet werden. Hinzu kommt, dass diese ersichtlicherweise nicht über die einende Vision einer europäischen Integrationsperspektive verfügen, was ihre Zukunft noch unsicherer erscheinen lässt. Eine an Maßstäben der Machbarkeit orientierte Transformationspolitik täte gut daran, ein System wie Bosnien nicht aus den Augen zu verlieren, gerade weil die Voraussetzungen für dessen Befriedung – obgleich hochanspruchsvoll – immer noch günstiger sind als auf anderen Kontinenten. Mit dem Instrument des *Member-State Buildings* verfügt die EU über ein einzigartiges Mittel zur integrativen Friedensstiftung. Seine noch intensivere wissenschaftliche

Behandlung ist angezeigt, da schon heute Staaten wie der Kosovo oder – in geringerem Umfang – Mazedonien und Albanien weitere brisante Fälle für seine Anwendung darstellen. Die überschaubaren Fortschritte in Bosnien und Herzegowina bieten einen Ansatzpunkt für tiefergehende Analysen; sie sollten jedoch nicht vorschnell als der Anfang vom Ende europäischer Pazifizierungserfolge abgetan werden. Für einen verlässlichen und langfristig denkenden Friedensakteur, als welcher sich die EU zu etablieren wünscht, darf er gerade einmal als das Ende vom Anfang gelten.

VII BIBLIOGRAPHIE

VII.1 FACHLITERATUR

Agoglia, John/*Dziedzić*, Michael/*Sotirin*, Barbara (Hrsg.) (2010): Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE). A Metrics Framework, Washington D.C.

Alexander, Jessica et al. (2004): From Barracks to Business: An Evaluation of IOM's Transitional Assistance Program to Former Soldiers in Bosnia and Herzegovina, http://www.iom.ba/Downloads/Projects/TADS/Final%20Report%20IOM%20TAFS%20Bosnia%20Columbia.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Allcock, John B. (2004): Come Back, Dayton: All Is Forgiven!, in: Christophe Solioz/Tobias K. Vogel (Hrsg.): Dayton and Beyond: Perspectives on the Future of Bosnia and Herzegovina, Baden-Baden, S. 25-37.

Allcock, John B. (2010): Dayton Accords, in: Nigel J. Young (Hrsg.): The Oxford International Encyclopedia of Peace. Volume 1, Abraham Path Initiative-Dunant, Henri, Oxford, S. 534-537.

Anastasiou, Harry (2007): The EU as a Peace Building System, in: International Journal of Peace Studies, Volume 12, Number 2, Automn/Winter 2007, S. 31-50.

Andreasen, Alan R./*Herzberg*, Benjamin (2005): Social Marketing Applied to Economic Reforms, in: Social Marketing Quarterly, Volume 11, Number 2, S. 3-17.

Aybet, Gülnur/*Bieber*, Florian (2011): From Dayton to Brussels: The Impact of EU and NATO Conditionality on State Building in Bosnia & Hercegovina, in: Europe-Asia Studies, Volume 63, Number 10, S. 1911-1937.

Azar, Edward E. (1990): The Management of Protracted Social Conflict. Theory and Cases, Aldershot.

Barria, Lilian A./*Roper* Steven D. (2007): Judicial Capacity Building in Bosnia and Herzegovina: Understanding Legal Reform Beyond the Completion Strategy of the ICTY, in: Human Rights Review, Volume 9, Number 3, S. 317-330.

Belloni, Roberto (2001): Civil Society and Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina, in: Journal of Peace Research, Volume 38, Number 2, S. 163-180.

Belloni, Roberto (2009): Bosnia: Dayton is Dead! Long Live Dayton, in: Nationalism and Ethnic Politics, Volume 15, Number 3-4, S. 355-375.

Bertin, Thomas (2008): The EU Military Operation in Bosnia, in: Michael Merlingen/Rasa Ostrauskaitė (Hrsg.): European Security and Defence Policy. An Implementaion Perspective, London und New York, S. 61-78.

Bieber, Florian (2006): Bosnia-Herzegovina: Slow Progress towards a Functional State, Southeast European and Black Sea Studies, Volume 6, Number 1, S. 43-64.

Bieber, Florian (2010): Das politische System Montenegros, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die poltischen Systeme Osteuropas, 3., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 941-967.

Bjelić, Dušan (2002): Introduction: Blowing up the Bridge, in: Dušan Bjelić/Obrad Savić (Hrsg.): Balkan as Metaphor. Between Globalization and Fragmentation, Cambridge, S. 1-23.

Blockmans, Steven (2008): An Introduction to the Role of the EU in Crisis Management, in: Steven Blockmans (Hrsg.): The European Union and Crisis Management. Policy and Legal Aspects, Den Haag, S. 1-17.

Boeckh, Katrin (2009): Jugoslawien, in: Harald Roth (Hrsg.): Studienbuch Östliches Europa. Band 1: Geschichte Ostmittel- und Südosteuropas, 2. überarbeitete und aktualisierte Auflage, Köln u.a., S. 207-217.

Bose, Sumantra (2002): Bosnia after Dayton. Nationalist Partition and International Intervention, London.

Brljavac, Bedrudin (2011): Bosnian Standards or the European Critiria? A Credibility of Brussels in a Crisis, in: Asia-Pacific Journal of Social Sciences, Volume 3, Number 1, S. 67-89.

Brljavac, Bedrudin (2011a): Examining the (Non)Influence of the European Union in Bonsia and Herzegovina: Has a Europeanisation Process Failed?, in: Contemporary European Studies, Volume 6, Number 2, S. 87-105.

Brummer, Klaus (2005): Konfliktbearbeitung durch internationale Organisationen, Wiesbaden.

Burgess, Michael (2009): Federalism, in: Antje Wiener/Thomas Diez (Hrsg.): European Integration Theory, Second Edition, Oxford u.a., S. 25-45.

Calic, Marie-Janine (1996): Krieg und Frieden in Bosnien-Hercegovina, erweiterte Neuausgabe, Frankfurt a.M.

Calic, Marie-Janine (2007): Der jugoslawische Nachfolgekrieg 1991-1995, in: Agilolf Keßelring (Hrsg.): Bosnien-Herzegowina. Wegweiser zur Geschichte, 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Paderborn u.a., S. 71-81.

Casas Santero, Manuel (2008): The European Union's Military Contribution to the Stabilization and Integration Process of Bosnia and Herzegovina in the Family of European Nations, in: Nina Leonhard/Giulia Aubry/Manuel Casas Santero/Barbara Jankowsk (Hrsg.): Military Co-operation in Multinational Missions: The Case of EUFOR in Bosnia and Herzegovina, Strausberg, S. 13-23.

Chandler, David (2002): Anti-Corruption Strategies and Democratization in Bosnia, in: Democratization, Volume 9, Number 2, S. 101-120.

Chandler, David (2005): From Dayton to Europe, International Peacekeeping, Volume 12, Number 3, S. 336-349.

Chandler, David (2010): The EU and Southeastern Europe: The Rise of Post-Liberal Governance, in: Third World Quarterly, Volume 31, Number 1, 69-85.

Chivvis, Christopher S./*Đogo*, Harun (2010): Getting Back on Track in Bosnia-Herzegovina, in: The Washington Quarterly, Volume 33, Number 4, 103-118.

Clewing, Konrad (2009): Bosnien und die Herzegowina, in: Harald Roth (Hrsg.): Studienbuch Östliches Europa. Band 1: Geschichte Ostmittel- und Südosteuropas, 2. überarbeitete und aktualisierte Auflage, Köln u.a., S. 126-135.

Cordone, Claudio (1999): Police Reform and Human Rights Investigations: The Experience of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina, in: International Peacekeeping, Volume 6, Number 4, S. 191-209.

Costalli, Stefano/*Moro*, Francesco N. (2011): The patterns of ethnic settlement and violence: a local level quantitative analysis of the Bosnian War, in: Ethnic and Racial Studies, Volume 34, Number 12, S. 2096-2114.

Cousens, Elizabeth M. (2001): Introduction, in: Elizabeth M. Cousens/Chetan Kumar (Hrsg.): Peacebuilding as Politics. Cultivating Peace in Fragile Societies, Boulder und London, S. 1-21.

Cousens, Elizabeth M./*Cater*, Charles K. (2001): Toward Peace in Bosnia. Implementing the Dayton Accords, Boulder und London.

Cox, John K. (2007): Ante Pavelić and the Ustaša State in Croatia, in: Bernd J. Fischer (Hrsg.): Balkan Strongmen. Dictators and Authoritarian Rulers of Southeastern Europe, London, S. 199-239.

Cox, Marcus (1999): The Dayton Agreement in Bosnia and Herzegovina: A Study of Implementation Strategies, in: Ian Brownlie/James Crawford (Hrsg.): British Yearbook of International Law 1998, Volume 69, S. 201-243.

Curle, Adam (1971): Making Peace, London.

Dembinski, Matthias/*Förster*, Christian (2007): Die EU als Partnerin der Vereinten Nationen bei der Friedenssicherung, Zwischen universalen Normen und partikularen Interessen, HSFK-Report 7/2007, Frankfurt a.M.

Diez, Thomas/*Wiener*, Antje (2009): Introducing the Mosaic of Integration Theory, in: Antje Wiener/Thomas Diez (Hrsg.): European Integration Theory, Second Edition, Oxford und New York, S. 1-22.

Dimitrijević, Vedrana (2007): CJIU Bridging Police and Prosecution Offices, in: European Union Police Mission (Hrsg.): Mission Mag. Inside the European Union Police Mission Bosnia & Herzegovina, Number 16, S. 1.

Dobbins, James et al. (2008): Europe's Role in Nation-Building. From the Balkans to the Congo, Santa Monica u.a.

Domm, Rory (2007): Europeanization Without Democratization: A Critique of the International Community Peacebuilding Strategy in Bosnia and Herzegovina, in: Southeast European and Black Sea Studies, Volume 7, Number 1, S. 159-176.

Donais, Timothy (2003): The Political Economy of Stalemate: Organised Crime, Corruption and Economic Deformation in post-Dayton Bosnia, in: Conflict, Security & Development, Volume 3, Number 3, S. 359-382.

Donlon, Fidelma (2008): Rule of Law: From the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia to the War Crimes Chamber of Bosnia and Herzegovina, in: Dina Francesca Haynes (Hrsg.): Deconstructing the Reconstruction. Human Rights and Rule of Law in Postwar Bosnia and Herzegovina, Aldershot und Burlington, 257-285.

Doyle, Michel W./*Sambanis*, Nicholas (2000): International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis, in: The American Political Science Review, Volume 94, Number 4, S. 779-801.

Duke, Simon/*Courtier*, Aurélie (2009): EU Peacebuilding: Concepts, Players and Instruments, Working Paper No. 33, http://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/new_series/wp31-40/wp33.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

du Pont, Yannick (1999): Der Chancengleichheit den Boden bereiten: Demokratisierung durch Förderung eines pluralistischen und gemäßigten Parteiensystems in Bosnien und Herzegowina, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (Hrsg.): Jahrbuch zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) 1999, Hamburg, S. 345-361.

Ferdowsi, Mir A./*Matthies*, Volker (2003): Kriege, Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung, in: Mir A. Ferdowski/Volker Matthies (Hrsg.): Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften, Dietz, S. 14-42.

Fine, John V. A. (2007): Strongmen can be beneficial: The exceptional Case of Josip Broz Tito, in: Bernd J. Fischer (Hrsg.): Balkan Strongmen. Dictators and Authoritarian Rulers of Southeastern Europe, London, S. 269-319.

Fischer, Martina (2006): Bosnia's Challenge: Economic Reform, Political Transformation and War-to-Peace Transition, in: Martina Fischer (Hrsg.): Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina. Ten Years after Dayton, Münster, S. 441-470.

Fisher, Ronald J./*Keashly*, Loraleigh (1990): Third party consultation as a method of intergroup and international conflict resolution, in: Ronald J. Fisher (Hrsg.): The Social Psychology of Intergroup and International Conflict Resolution, New York, S. 211-238.

Fisher, Ronald J. (2001): Methods of Third-Party Intervention, in: Martina Fischer/Norbert Ropers (Hrsg.): Berghof Handbook for Conflict Transformation, Berlin und Colombo, http://www.berghof-

handbook.net/documents/publications/fisher_hb.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Foucault, Michel (1981): Archäologie des Wissens, Frankfurt a.M.

Freire, Maria Raquel (2008): The European Security and Defence Policy. History, structures and capabilities, in: Michael Merlingen/Rasa Ostrauskaitė (Hrsg.): European Security and Defence Policy. An Implementaion Perspective, London und New York, S. 9-24.

Friesendorf, Cornelius/*Penska*, Susanne (2008): Militarized Law Enforcement in Peace Operations: EUFOR in Bosnia and Herzegovina, in: International Peacekeeping, Volume 15, Number 5, S. 677-694.

Galtung, Johan (1969): Violence, Peace, and Peace Research, in: Journal of Peace Research, Volume 6, Number 3, S. 167-191.

Galtung, Johan (1976): Three Approaches to Peace: Peacemaking, Peacekeeping and Peacebuilding, in: Johan Galtung (Hrsg.): Peace, War and Defense. Essays in Peace Research, Volume 2, Kopenhagen, S. 282-304.

Galtung, Johan (1980): Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung, Übersetzung aus dem Englischen von Hedda Wagner, Reinbek bei Hamburg.

Galtung, Johann (1996): Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization, London u.a.

Goldstein, Slavko (2007): Der Zweite Weltkrieg, in: Dunja Melčić (Hrsg.): Der Jugoslawienkrieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 170-192.

Gromes, Thorsten (2007): Demokratisierung nach Bürgerkriegen. Das Beispiel Bosnien und Herzegowina, Frankfurt, New York.

Gromes, Thorsten (2008): Gemeinsame Demokratie, geteilte Gesellschaft. Die Un-Möglichkeit einer Friedensstrategie in Bosnien und Herzegowina, HSFK-Report 9/2008, Frankfurt a.M.

Gromes, Thorsten (2011): Durch Demokratisierung zum stabilen Frieden? Bosnien und Herzegowina nach dem Krieg, in: Berthold Meyer (Hrsg.):

Konfliktregelung und Friedenstrategien. Eine Einführung, Wiesbaden, S. 387-402.

Haas, Ernst B. (1958): The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950-57, London.

Haas, Ernst B. (1971): The Study of Regional Integration. Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing, in: Leon N. Lindberg/Stuart A. Scheingold (Hrsg.): European Integration. Theory and Research, Cambridge (Mass.), S. 3-42.

Haider, Huma (2009): (Re)Imagining Coexistence: Striving for Sustainable Return, Reintegration and Reconciliation in Bosnia and Herzegovina, in: The International Journal of Transnational Justice, Volume 3, Number 1, S. 91-113.

Hajrullahu, Arben (2007): Langfristiger Frieden am Westbalkan durch EU-Integration. Der EU-Integrationsprozess als Chance für die Überwindung des serbisch-kosovarischen Konfliktes, Baden-Baden.

Harrison, Reginald J. (1974): Europe in Question. Theories of Regional Integration, London.

Hatschikijan, Magarditsch (1999): Was macht Südosteuropa aus?, in: Magarditsch Hatschikijan/Stefan Troebst (Hrsg.): Südosteuropa. Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur. Ein Handbuch, München, S. 1-31.

Hatzopoulos, Pavlos (2008): The Balkans beyond Nationalism and Identity. International Relations and Ideology, London und New York.

Haynes, Dina Francesca (2008): The Deus ex Machina Descends: The Laws, Priorities and Players Central to the International Administration of Post-Conflict Bosnia and Herzegovina, in: Dina Francesca Haynes (Hrsg.): Deconstructing the Reconstruction. Human Rights and the Rule of Law in Postwar Bosnia and Herzegovina, Aldershot und Burlington, S. 3-29.

Herzberg, Benjamin (2004): Investment Climate Reform - Going the Last Mile: The Bulldozer Initiative in Bosnia and Herzegovina, World Bank Policy Research Paper No. 3390, http://ssrn.com/abstract=625267, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Hoare, Marko Attila (2007): The History of Bosnia. From the Middle Ages to the Present Day, London u.a.

Hösch, Edgar (2008): Geschichte der Balkanländer. Von der Frühzeit bis zur Gegenwart, 5., aktualisierte und erweiterte Auflage, München.

Imamović, Mustafa (2007): Bosnien-Herzegowina bis 1918, in: Dunja Melčić (Hrsg.): Der Jugoslawienkrieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 67-89.

International Crisis Group (2005): Bosnia's Stalled Police Reform. No Progress, No EU, Europe Report No. 164, http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/164_bosnia_stalled_police_reform_no_progress_no_eu.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

International Crisis Group (2009): Bosnia's Dual Crisis, Europe Briefing No. 57, http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/B57%20Bosnias%20Dual%20Crisis.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

International Crisis Group (2011): Bosnia: What Does Republika Srpska Want?, Europe Report No. 214, http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3898~v~Bosnia__What_Does_Republika_Srpska_Want_.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Internationale Politik (2008): Rückschau, 63. Jahrgang, Nummer 6, S. 6.

Jakir, Aleksandar (2007): Bosnien-Herzegowina im ersten und zweiten jugoslawischen Staat, in: Agilolf Keßelring (Hrsg.): Bosnien-Herzegowina. Wegweiser zur Geschichte, 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Paderborn u.a., S. 57-71.

Jäger, Friedrich (2001): Bosniaken, Kroaten, Serben. Ein Leitfaden ihrer Geschichte, Frankfurt a.M.

Juhász, Adrienn Lilla (2007): Emerging Social Realities in Bosnia and Herzegovina and the Limits of Institutionalizing Ethnicity, in: Regio – Minorities, Politics, Society, Volume 17, Number 1, S. 175-193.

Juncos, Ana E. (2007): Police Mission in Bosnia and Herzegovina, in: Michael Emerson/Eva Gross (Hrsg.): Evaluating the EU's Crisis Missions in the Balkans, Brüssel, S. 46-81.

Juncos, Ana E. (2012): Member state-building versus peacebuilding: the contradictions of EU state-building in Bosnia and Herzegovina, in: East European Politics, Volume 28, Number 1, S. 58-75

Kasapović, Mirjana (2010): Bosnia and Herzegovina, in: Dieter Nohlen/Philipp Stöver: Elections in Europe. A Data Handbook, Baden-Baden.

Keohane, Daniel (2009): The European Union Military Operation in Bosnia and Herzegovina (Althea), in: Giovanni Grevi/Daniel Helly/Daniel Keohane (Hrsg.): European Security and Defense Policy: The First 10 Years (1999-2009), Paris, S. 211-221.

Keohane, Robert O. (1989): International Institutions and State Power. Essays in Internatioinal Relations Theory, Boulder u.a.

Keßelring, Agilolf (2007): Zwischen Osmanischem Reich und Österreich-Ungarn, in: Agilolf Keßelring (Hrsg.): Bosnien-Herzegowina. Wegweiser zur Geschichte, 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Paderborn u.a., S. 29-43.

Keukeleire, Stephan/*MacNaughtan*, Jennifer (2008): The Foreign Policy of the European Union, Basingstoke u.a.

Kirste, Knut/*Maull*, Hanns W. (1997): DFG-Projekt „Zivilmächte" - Fallstudie. Zivilmacht und Rollentheorie, http://www.deutsche-aussenpolitik.de/resources/conferences/zib.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Klima, Rolf (2011): brain drain, in: Werner Fuchs-Heinritz et al. (Hrsg.): Lexikon der Soziologie, 5., überarbeitete Auflage, Wiesbaden, S. 106.

Knaus, Gerald/*Martin*, Felix (2003): Travails of the European Raj, in: Journal of Democracy, Volume 14, Number 3, S. 60-74.

Knaus, Gerald/*Cox*, Marcus (2005): The „Helsinki Moment" in Southeastern Europe, in: Journal of Democracy, Volume 16, Number 1, S. 39-52.

Koller, Markus (2007): Die letzten Jahrzehnte unter osmanischer Herrschaft, in: Agilolf Keßelring (Hrsg.): Bosnien-Herzegowina. Wegweiser zur Geschichte, 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Paderborn u.a., S. 21-29.

Koller, Markus/*Clewing*, Konrad (2007): Vom christlichen Mittelalter bis zum 18. Jahrhundert, in: Agilolf Keßelring (Hrsg.): Bosnien-Herzegowina. Wegweiser zur Geschichte, 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Paderborn u.a., S. 13-21.

Korski, Daniel/*Gowan*, Richard (2009): Can the EU Rebuild Failing States? A Review of Europe's Civilian Capacities, London, http://ecfr.3cdn.net/3af9563db3c7ab2036_ecm6buqyw.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Kutter, Amelie (2004): Transformation unter den Bedingungen der Konditionalisierung. Zugänge zur Analyse EU-induzierten Wandels, in: Arbeitspapiere und Materialien – Forschungsstelle Osteuropa, Nr. 60 – April 2004, „Neues Europa?" Osteuropa 15 Jahre danach. Beiträge für die 12. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten, S. 15-19, http://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2009/4137/pdf/fsoAP60.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Ladrech, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France, in: Journal of Common Market Studies, Volume 32, Number 1, S. 69-88.

Lederach, John Paul (1995): Preparing for Peace, Conflict Transformation Across Cultures, New York.

Lederach, John Paul (2001): Civil Society and Reconciliation, in: Chester A. Crocker/Fen Osler Hampson/Pamela All (Hrsg.): Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict, Washington D.C., S. 841-855.

Lederach, John Paul (2008): Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies, 8. Auflage, Washington D.C.

Levitsky, Steven/*Way*, Lucan A. (2006): Linkage versus Leverage. Rethinking the International Dimension of Regime Change, in: Comparative Politics, Volume 38, Number 4, S. 379-400.

Lindberg, Leon N. (1963): The Political Dynamics of European Integration, Stanford.

Lippert, Barbara (2003): Von Kopenhagen bis Kopenhagen: Eine erste Bilanz der EU-Erweiterungspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 1-2/2003, S. 7-15.

Lovrenović, Ivan (2001): Bosnia: A Cultural History, London.

Major, Claudia/*Mölling*, Christian (2010): Towards an EU Peacebuilding Strategy? EU Civilian Coordination in Peacebuilding and the Effects of the Lisbon Treaty, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/s

ede260410peacebuildingstrategy_/sede260410peacebuildingstrategy_en.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Malcolm, Noel (1994): Bosnia. A Short History, London und Basingstoke.

Mandelbaum, Michael (2002): The Ideas that Conquered the World. Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century, New York.

Manners, Ian (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, in: Journal of Common Market Studies, Volume 40, Number 2, S. 235-258.

Manning, Carrie (2004): Armed Opposition Groups into Political Parties: Comparing Bosnia, Kosovo, and Mozambique, in: Studies in Comparative International Development, Volume 29, Number 1, S. 54-76.

Martinelli, Marta (2008): Implementing the ESDP in Africa. The case of the Democratic Republic of Congo, in: Michael Merlingen/Rasa Ostrauskaitė (Hrsg.): European Security and Defence Policy. An Implementaion Perspective, London und New York, S. 111-127.

Matthies, Volker (1997): Zwischen Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung, in: Dieter Senghaas (Hrsg.): Frieden Machen, Frankfurt a.M., S. 527-559.

Maull, Hanns W. (1990): Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs, Volume 69, Number 5, S. 91-106.

Memišević, Tija (2009): EU Conditionality in Bosnia and Herzegovina: Police Reform and the Legacy of War Crimes, in: Judy Batt/Jelena Obradović-Wochnik (Hrsg.): War Crimes, Conditionality and EU Integration in the Western Balkans, Chaillot Paper, Number 116, S. 49-67.

Merlingen, Michael/*Ostrauskaitė*, Rasa (2006): European Union Peacebuilding and Policing, London und New York.

Merlingen, Michael (2009): The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM), in: Giovanni Grevi/Daniel Helly/Daniel Keohane (Hrsg.): European Security and Defense Policy: The First 10 Years (1999-2009), Paris, S. 161-173.

Meyer, Berthold/*Schlotter*, Peter (2000): Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen, HSFK-Report 1/2000,

http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2008/249/pdf/rep0100.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Miall, Hugh (2004): Conflict Transformation. A Multi-Dimensional Task, in: Martina Fischer/Norbert Ropers (Hrsg.): Berghof Handbook for Conflict Transformation, Berlin und Colombo, http://www.berghof-handbook.net/documents/publications/miall_handbook.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Mills, Sara (2007): Der Diskurs. Begriff, Theorie, Praxis, Tübingen, Basel.

Missiroli, Antonio (2003): The European Union: Just a regional Peacekeeper?, in: European Foreign Affairs Review, Volume 8, S. 493-503.

Moravcsik, Andrew (1998): The Choice for Europe. Social Purpose and State Power From Messina to Maastricht, Ithaca (NY).

Moravcsik, Andrew/*Schimmelpfennig*, Frank (2009): Liberal Intergovernmentalism, in: Antje Wiener/Thomas Diez (Hrsg.): European Integration Theory, Second Edition, Oxford u.a., S. 67-87.

Muggah, Robert (2005): No Magic Bullet: A Critical Perspective on Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) and Weapons Reduction in Post-conflict Contexts, in: The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs, Volume 34, Number 379, S. 239-252.

Müller, Dietmar/*Büchsenschütz*, Ulrich (2009): Südosteuropa, in: Harald Roth (Hrsg.): Studienbuch Östliches Europa. Band 1: Geschichte Ostmittel- und Südosteuropas, 2. überarbeitete und aktualisierte Auflage, Köln u.a., S. 80-97.

Nelles, Wayne (2006): Bosnian Education for Security and Peacebuilding?, in: International Peacekeeping, Volume 13, Number 2, S. 229-241.

Niemann, Arne/*Schmitter*, Philippe C. (2009): Neofunctionalism, in: Antje Wiener/Thomas Diez (Hrsg.): European Integration Theory, Second Edition, Oxford und New York, S. 45-66.

Noutcheva, Gergana et al. (2004): Europeanization and Secessionist Conflicts: Concepts and Theories, in: Bruno Coppieters et al. (Hrsg.): Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery, Gent, S. 13-63.

Oppelland, Torsten (2010): Institutionelle Neuordnung und Demokratisierung, in: Olaf Leiße (Hrsg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Wiesbaden, S. 79-97.

Organization for Security and Co-operation in Europe (2012): The Right to Social Protection in Bosnia and Herzegovina. Concerns on Adequacy and Equality, http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2012062908565349eng.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Oschlies, Wolf (2004): Das politische System Bosnien-Hercegovinas, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, 2. Aktualisierte und überarbeitete Auflage, Opladen, S. 739-768.

Overhaus, Marco (2009): EUFOR Althea und EUPM in Bosnien-Herzegowina: Umsetzung des umfassenden Ansatzes, in: Muriel Asselburg/Ronja Kempin (Hrsg.): Die EU als strategischer Akteur in Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Eine systematische Bestandsaufnahme von ESVP-Missionen und -Operationen, Berlin, S. 17-31, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S32_ass_kmp_ks.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Overhaus, Marco (2010): Zivil-militärisches Zusammenwirken in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Operative Erfahrungen, Defizite, Entwicklungsmöglichkeiten, SWP-Studien 2010/S10, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2010_S10_ovs_ks.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Parish, Matthew T. (2007): The Demise of the Dayton Protectorate, in: Journal of Intervention and State Building, Volume 1 Special Supplement, S. 11-23.

Perry, Valery (2002): Constitutional Reform and the "Spirit" of Bosnia and Herzegovina, in: European Center for Minority Issues (Hrsg.): EMCI Brief #7, http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/brief_7.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Pietz, Tobias (2004): Demobilization and Reintegration of Former Soldiers in Post-War Bosnia and Herzegovina. An Assesment of External Assistance, Hamburger Beiträge zur Friendensforschung und Sicherheitspolitik, Heft 135.

Pfetsch, Frank R. (2005): Die Europäische Union. Geschichte, Institutionen, Prozesse, 3., erweiterte und aktualisierte Auflage, München.

Pfetsch, Frank R. (2006): Verhandeln in Konflikten. Grundlagen – Theorie – Praxis, Wiesbaden.

Pfetsch, Frank R. (2007): Das neue Europa, Wiesbaden.

Pommer, Franziska (2008): Vergleich der EU-Tauglichkeit von Kroatien und Bosnien-Herzegowina, Baden-Baden.

Pugh, Michael (2002): Postwar Political Economy in Bosnia and Herzegovina: The Spoils of Peace, in: Global Governance, Volume 8, Number 4, S. 467-482.

Radaelli, Claudio M. (2003): The Europeanization of Public Policy, in: Kevin Featherstone/Claudio M. Radaelli (Hrsg.): The Politics of Europeanization, Oxford, S. 27-57.

Ramsbotham, Oliver/*Woodhouse*, Tom/*Miall*, Hugh (2007): Contemporary Conflict Resolution. The prevention, management and transformation of deadly conflicts, 2. Auflage, Cambridge und Malden.

Rathfelder, Erich (2007): Der Krieg an seinen Schauplätzen, in: Dunja Melčić (Hrsg.): Der Jugoslawien-Krieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 344-362.

Recchia, Stefano (2007): Beyond international Trusteeship: EU Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina, EUISS Occasional Paper Nr. 66.

Reimann, Cordula (2004): Assessing the State-of-the-Art in Conflict Transformation, in: Martina Fischer/Norbert Ropers (Hrsg.): Berghof Handbook for Conflict Transformation, Berlin und Colombo, http://www.berghof-handbook.net/documents/publications/reimann_handbook.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Richmond, Oliver/*Björkdahl*, Annika/*Kappler*, Stefanie (2011): The Emerging EU Peacebuilding Framework: Confirming or Transcending Liberal Peacebuilding?, in: Cambridge Review of International Affairs, Volume 24, Number 3, S. 449-469.

Richter, Solveig/*Gavrić*, Saša (2010): Das politische System Bosnien und Hercegovinas, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die poltischen Systeme Osteuropas, 3., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 837-897.

Risse, Thomas/*Green Cowles*, Maria/*Caporaso*, James (2001): Europeanization and Domestic Change: Introduction, in: Maria Green Cowles/James Caporaso/Thomas Risse: Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change, Ithaca (NY), S. 1-21.

Rittberger, Volker/*Zangl*, Bernhard (2003): Internationale Organisationen. Politik und Geschichte, 3., überarbeitete Auflage, Wiesbaden.

Ropers, Norbert (2002): Friedensentwicklung, Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Technische Zusammenarbeit im Kontext von Krisen, Konflikten und Katastrophen, http://www2.gtz.de/dokumente/bib/02-5163.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Rosamond, Ben (2000): Theories of European Integration, Houndsmills und New York.

Rupesinghe, Kumar (1995): Conflict Transformation, in: Kumar Rupesinghe (Hrsg.): Conflict Transformation, London und New York, S. 65-93.

Šataitė, Eglė Elena (2009): Peace-Building Operations: The Case of Bosnia and Herzegovina, in: Mindaugas Butkus et al. (Hrsg.): Lithuanian Annual Strategic Review, Vilnius, S. 69-92.

Savić, Snežana (2003): Die Staatsorganisation von Bosnien-Herzegowina, in: Wolfgang Vitzthum/Ingo Winkelmann (Hrsg.): Bosnien-Herzegowina im Horizont Europas. Demokratische und föderale Elemente der Staatswerdung in Südosteuropa, Berlin, S. 17-30.

Schmid, Herman (1968): Peace Research and Politics, in: Journal of Peace Research, Volume 5, Number 3, S. 217-232.

Schmidt, Manfred G. (2010): Balkanisierung, in: Manfred G. Schmidt: Wörterbuch zur Politik, 3., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Stuttgart, S. 77.

Schmidt Hornstein, Caroline (2002): Bosnien und Herzegowina. Ein kompliziertes politisches Gebilde vor den Wahlen am 5. Oktober, in: KAS-Auslandsinformationen 8/2002, S. 19-45.

Schneckener, Ulrich (2005): Frieden Machen: Peacebuilding und Peacebuilder, in: Friedenswarte, 80. Jahrgang, Heft 1-2, S. 17-39.

Senghaas, Dieter (2004): Zum irdischen Frieden. Erkenntnisse und Vermutungen, Frankfurt a.M.

Smith, Dan (2004): Towards a Strategic Framework for Peacebuilding: Getting Their Act Together, Overview Report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding, Oslo.

Stahl, Bernhard (2010): Strategische und zivilisatorische Erweiterungen und die Folgen für die europäische Integration, in: Olaf Leiße (Hrsg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Wiesbaden, S . 42-60.

Steindorff, Ludwig/*Melčić*, Dunja (2007): Zwischen Aufbruch und Repression: Jugoslawien 1945-1966, in: Dunja Melčić (Hrsg.): Der Jugoslawien-Krieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 192-201.

Stewart, Emma J. (2008): Restoring EU-OSCE Cooperation for Pan-European Conflict Prevention, in: Contemporary Security Policy, Volume 29, Number 2, S. 266-284.

Stubbs, Paul (2001): "Social Sector" or the Diminution of Social Policy? Regulating Welfare Regimes in Contemporary Bosnia and Herzegovina, in: Žarko Papić (Hrsg.): International Support Policies to SEE Countries – Lessons (Not) Learned in Bosnia and Herzegovina, Sarajevo, S. 95-108.

Sundhaussen, Holm (1999): Europa balcanica. Der Balkan als historischer Raum Europas, in: Geschichte und Gesellschaft: Zeitschrift für historische Sozialwissenschaft 25, S. 626-653.

Šuško, Dževada (2009): EU Enlargement and the Case of Bosnia and Herzegovina: A Brief Historical Sketch, in: Epiphany. Journal of the Faculty of Arts and Social Sciences, International University of Sarajevo, Spring 2009, S. 99-119, http://www.ius.edu.ba:8080/epiphany/index.php?journal=epiphany&page=article&op=viewFile&path%5B%5D=25&path%5B%5D=23, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Szewczyk, Bart M. J. (2010): The EU in Bosnia and Herzegovina: Powers, Decisions and Legitimacy, EUISS Occasional Paper No. 83.

Todorova, Maria (1997): Imagining the Balkans, Oxford u.a.

Todorova, Maria (2002): Der Balkan als Analysekategorie: Grenzen, Raum, Zeit, in: Geschichte und Gesellschaft: Zeitschrift für historische Sozialwissenschaft 28, S. 470-492.

Tolksdorf, Dominik (2011): Stuck between State- and Member State-Building Processes: the Difficulties of the European Union in Supporting the Europeanization of Bosnia-Herzegovina, EU Frontiers Policy Paper No. 7, http://publications.ceu.hu/sites/default/files/publications/policypaperno7eufrontierstolksdorffinal.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Transparency International (2011): Corruption Perceptions Index 2011, http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Tzifiakis, Nikolaos/*Tsardanidis*, Charalambos (2006): Economic Reconstruction of Bosnia and Herzegovina: The Lost Decade, in: Ethnopolitics, Volume 5, Number 1, S. 67-84.

United States Institute of Peace/United States Army Peacekeeping and Stability Operations Institute (Hrsg.) (2009): Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction, Washington, http://www.usip.org/files/resources/guiding_principles_full.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Vachudová, Milada Anna (2005): Europe Undivided. Democracy, Leverage, &and Integration After Communism, Oxford u.a.

van de Vliet, Sebastian (2008): Addressing Corruption and Organized Crime in the Context of Re-establishing the Rule of Law, in: Dina Francesca Haynes (Hrsg.): Deconstructing the Reconstruction. Human Rights and Rule of Law in Postwar Bosnia and Herzegovina, Aldershot und Burlington, S. 205-235.

van Moers, Wim (2007): To Balkan or Not to Balkan, That's the Question, in: Johanna Deimel/Wim van Moers (Hrsg.): The Balkan Prism. A Retrospective by Policy-Makers and Analysts, München, S. 81-93.

Väyrynen, Raimo (1991): To Settle or to Transform? Perspectives on the Resolution of National and International Conflicts, in: Raimo Väyrynen (Hrsg.): New Directions in Conflict Theory. Conflict Resolution and Conflict Transformation, London u. a., S. 1-25.

Wachtel, Andrew Baruch (2008): The Balkans in World History, Oxford u.a.

Weiss, Tomáš et al. (2011): Multilateralism as Envisaged? Assessing European Union's Engagement in Conflict Resolution in the Neighbourhood, in: Mercury, E-paper No. 14, http://www.iai.it/pdf/MERCURY/Mercury-epaper_14.pdf, letzter Zugriff am 01.09.2012.

Wilkes, John (1992): The Illyrians, Cambridge, Oxford.

Witte, Eric A. (2000): Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt und der Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschland (1991-1996), in: Osteuropa-Institut München Mitteilungen, Nummer 32.

Wittkowsky, Andreas (2000): Der Stabilitätspakt für Südosteuropa und die "führende Rolle" der Europäischen Union, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 29-30/2000, S. 3-14.

VII.2 Offizielle Dokumente

Boutros-Ghali, Boutros (1992): An Agenda for Peace. Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of Europe (2005): Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegowina and the Powers of the High Representative, Venedig, http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29004-e.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of Europe (2011): EU/Council of Europe Facility for East Neighbourhood Partnership Initiative (ENPI). Regional Action Programme (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, Ukraine), http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/EaP-CoE%20Facility/2524-CoEFacility-CALL-June2011.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2002): Council Joint Action of 11 March 2002 on the European Union Police Mission, http://www.eupm.org/Documents/council1.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2006): Council Decision of 30 January 2006 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and repealing decision 2004/515/EC, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:035:0019:0031:EN:PDF , letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2006a): Salzburg EU/Western Balkans Joint Press Statement, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/060311-Salzburg_EU_Western_Balkans-Joint_Press_Statement.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2007): Agreement between the European Community and Bosnia and Herzegovina on the Facilitation of the Issuance of Visas, http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Agreement%20on%20visa%20faciliation%20Bosnia.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2008): Council Decision of the 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and repealing Decision 2006/55/EC, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0018:0031:EN:PDF , letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2008a): Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and Bosnia and Herzegovina, of the other part, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st08/st08226.en08.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2009): Council Decision 2009/906/CFSP of 8 December 2009 on the European Union Police Mission (EUPM) in Bosnia and Herzegovina (BiH), http://www.eupm.org/Documents/JA%20on%20EUPM%202010-11.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Council of the European Union (2011): Council Decision 2011/426/CFSP of 18 July 2011 Appointing the European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:188:0030:0033:en:PDF, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Directorate for European Integration (2011): Public Opinion Poll. The Views of Citizens Towards EU Membership and the European Integration Process of BIH and a Comparative Review of the Results of the Public Opinion Poll

2010/2009/2008/2007, http://www.dei.gov.ba/press/istr_jav/?id=1905, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Europäische Kommission (1999): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß für die Länder Südosteuropas Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Bundesrepublik Jugoslawien, Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien und Albanien, Brüssel, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/comm_pdf_com_1999_0235_f_acte_de.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Europäischer Rat (1989): Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Europäischer Rat Straßburg, 8./9. Dezember 1989, http://www.europarl.europa.eu/summits/strasbourg/st_de.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Europäischer Rat (1993): Europäischer Rat Kopenhagen 21.-22. Juni 1993. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/72924.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (1996): Report from the Commission to the Council and the European Parliament. common principles for future contractual relations with certain countries in South-Eastern Europe, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0476:FIN:EN:PDF, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (1999): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilization and Association Process for Countries of South-Eastern Europe, http://aei.pitt.edu/3571/1/3571.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2000): Bosnia and Herzegovina Country Strategy Paper 2002-2006, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/bosnia_country_strategy_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2001): European Governance. A White Paper, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2003): Bosnia and Herzegovina. Stabilisation and Association Report 2003, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/com03_340_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2003a): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. The Western Balkans and Integration, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0285:FIN:EN:PDF, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2003b): EU-Western Balkans Summit (Thessaloniki, 21 June 2003) Declaration, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/76291.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2003c): Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0692:FIN:EN:PDF, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2004): Commission Staff Working Paper Bosnia and Herzegovina. Stabilisation and Association Report 2004, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/cr_bih_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2005): Bosnia and Herzegovina 2005 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1422_final_progress_report_ba_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2005a): Communication from the Commission. 2005 Enlargement Strategy Paper, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0561en01.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2005b): Communication from the Commission to the Council on the progress achieved by Bosnia and Herzegovina in implementing the priorities identified in the "Feasibility Study on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union", http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/com_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2006): Bosnia and Herzegovina 2006 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/bih_sec_1384_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2006a): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. A Concept for European Community Support for Security Sector Reform, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0253en01.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2007): Bosnia and Herzegovina 2007 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2007a): Project Fiche – IPA Annual Action Programme 2007 for Bosnia and Herzegovina. Support to Strategy Planning, Aid Co-ordination and European Integration (EI) Capacities in the Ministries of Justice in BiH, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2007/ipa_2007_06_ministry_of_justice_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2007b): Project Fiche – IPA Annual Action Programme 2007 for Bosnia and Herzegovina. Support to the Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2007/ipa_2007_14_human_rights_ombudsman_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2008): Bosnia and Herzegovina 2008 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/bosnia_herzegovina_progress_report_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2008a): Proposal for a Council Decision on the signing of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and its Member States and Bosnia and Herzegovina on behalf of the European Community, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SPLIT_COM:2008:0182%2801%29:FIN:EN:PDF, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2008b): Visa Liberalisation with Bosnia and Herzegovina. Road Map, http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Roadmap%20Bosnia.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commisson (2009): Bosnia and Herzegovina 2009 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ba_rapport_2009_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2009a): IPA National Programme Part II – Bosnia and Herzegovina. Fiche 2 "Constitutional Reform", http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2009/ipa_2009_part_ii_02_constitutional_reform_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2010): Bosnia and Herzegovina 2010 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ba_rapport_2010_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2010a): IPA National Programme 2010 – Bosnia and Herzegovina. Fiche 4 "Law Enforcement", http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2010/part-1/pf_04_ipa_2010_law_enforcement_2010.05.11_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2010b): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council of the European Union amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of Member States and those whose nationals are exempt from that requirement, http://www.esiweb.org/pdf/schengen_white_list_project_COMM_PDF_COM_2010_0256_F_EN_PROPOSITION_DE_REGLEMENT.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2010c): Updated Assessment of the implementation by Bosnia and Herzegovina of the roadmap for visa liberalization, http://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Bosnia%20assessm ent%2019%20April%202010.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2011): Bosnia and Herzegovina 2011 Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ba_rapport_2011_en.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Commission (2012): Bosnia-Herzegovina. EU Bilateral Trade and Trade with the World, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113358.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Council (1999): Presidency Conclusions. Helsinki European Council 10 and 11 December 1999, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20European%20Council-Presidency%20conclusions.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

European Council (2007): Joint Statement on UN-EU cooperation in Crisis Management, http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU-UNstatmntoncrsmngmnt.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Ministry of Justice of Bosnia and Herzegovina (2008): National Warcrimes Strategy, Sarajevo, http://www.adh-geneva.ch/RULAC/pdf_state/War-Crimes-Strategy-f-18-12-08.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Office of the High Representative (2003): Bulldozer Initiative Brochure – 50 Economic Reforms in 150 days, Sarajevo, http://www.ohr.int/ohr-dept/econ/bulldozer-initiative/pdf/eng-bulldozer-brochure.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

Rat der Europäischen Union (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

United Nations Department of Peacekeeping Operations (2008): United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines, New York.

Western European Union (1992): Petersberg Declaration, Bonn, www.weu.int/documents/920619peten.pdf, letzter Zugriff am 02.09.2012.

VII.3 DIGITALE QUELLEN

Central European Freetrade Agreement, Home, http://www.cefta2006.com/, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, Amendment I, http://www.ccbh.ba/eng/article.php?pid=1527&kat=518&pkat=500, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Council of Europe, Estimates and official numbers of Roma in Europe, hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=3f6c4a82-0ca7-4b80-93c1-fef14f56fdf8&groupId=10227, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Directorate for European Integration, 88.2% of the citizens support the EU membership of Bosnia and Herzegovina, http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/Default.aspx?id=7334, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina, Our Role, http://www.europa.ba/Default.aspx?id=7&lang=EN, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Džihić, Vedran, Podcast zur Vorlesung „Looming Crisis of Democracy: Lessons from Two Decades of Post-Yugoslav Democratization", http://eucenterillinois.blogspot.de/2011/11/looming-crisis-of-democracy-lessons.html, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Europäische Kommission, Die Politik: Was ist Europäische Nachbarschaftspolitik, http://ec.europa.eu/world/enp/policy_de.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Europäische Kommission, Europäische Nachbarschaftspolitik: Finanzierung, http://ec.europa.eu/world/enp/funding_de.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Europäischer Auswärtiger Dienst, Politik des EAD, http://eeas.europa.eu/policies/index_de.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Europäische Union, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:de:PDF, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Europäische Union, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, Bosnia and Herzegovina financial assistance, http://ec.europa.eu/enlargement/key-figures/bosnia_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, CARDS, http://web.archive.org/web/20100628023414/http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, Case Studies, http://web.archive.org/web/20090411042013/http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/case_studies_en.htm#bosn, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, Croatia, http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, European Instrument for Development and Human Rights (EIDHR), http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, Instrument for pre-accession assistance (IPA), http://web.archive.org/web/20100407093550/http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/instrument-pre-accession_en.htm, letzter Zugriff 03.09.2012.

European Commission, Preparing the homecoming of West Balkan minorities, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/cases/016_en.pdf, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, Statistics 2000-2006, http://web.archive.org/web/20100108125346/http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/statistics2000-2006_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Commission, Zagreb Summit 24 November 2000, http://web.archive.org/web/20090520182235/http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Council, Conclusions of the General Affairs Council of 26 February 1996, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/028a0001.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Council, Conclusions of the General Affairs Council of 29 April 1997, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/028a0057.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Council, Presidency Conclusions Santa Maria da Feira European Council 19 and 20 June 2000, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European External Action Service, CSDP structures and instruments, http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/csdp-structures-and-instruments?lang=en, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European External Action Service, EU Institutions, http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/what_eu/eu_institutions/index_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Peacebuilding Liaisons Office, Funding, http://www.eplo.org/funding.html, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union, EU Road Map, http://esiweb.org/pdf/bridges/bosnia/EURoadMap.pdf, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement/e50020_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union, Phare Programme, http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union, The CARDS-Programme (2000-2006), http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18002_en.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Force Althea, EUFOR Cup 2012, http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2132, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Force Althea, EUFOR Fact Sheet, http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=134, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Force Althea, EUFOR Fact Sheet – Troop Contributing Nations, http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=134&limitstart=1, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Force Althea, EUFOR History, http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=133, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Force Althea, Mines Information Coordination Cell (MICC), http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1324:mines-information-coordination-cell&catid=197&Itemid=177, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Force Althea, Political/Military Background, http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=132, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Police Mission, Our Campaigns, http://www.eupm.org/Campaigns.aspx, letzter Zugriff am 03.09.2012.

European Union Police Mission, Overview, http://www.eupm.org/Overview.aspx, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Gallup Balkan Monitor, Survey Data, http://www.balkan-monitor.eu/index.php/dashboard, letzter Zugriff am 03.09.2012.

International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Key Figures, http://www.icty.org/sections/TheCases/KeyFigures, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Internal Displacement Monitoring Centre, Maps, http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/%28httpPages%29/337D6E7B023C024B8025709A004F846E?OpenDocument, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Inter-Parliamentary Union, Bosnia and Herzegovina Parliamentary Chamber: Predstavnićki dom. Elections held in 1996, http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2039_96.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Inter-Parliamentary Union, Bosnia and Herzegovina Parliamentary Chamber: Predstavnićki Dom (House of Representatives). Last Elections, http://www.ipu.org/parline-e/reports/2039_E.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Inter-Parliamentary Union, Bosnia and Herzegovina Predstavnićki Dom (House of Representatives). Historical Archive of Parliamentary Election Results, http://www.ipu.org/parline-e/reports/2039_arc.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

North Atlantic Treaty Organization, NATO-EU: a strategic partnership, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Constituent Peoples' decision of the BiH Constitutional Court, http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content_id=5853, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Constitution of Bosnia and Herzegowina, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=372, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Constitution of Republika Srpska, http://web.archive.org/web/20020616095932/http://www.ohr.int/const/rs/default.asp?content_id=5908, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegowina, http://web.archive.org/web/20011225003610/http://www.ohr.int/const/bih-fed/default.asp?content_id=5907, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision Enacting the Law on the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=28606, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision establishing the BiH State Court, http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=362. letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision Establishing the Indirect Tax Policy Commission,

http://www.ohr.int/decisions/econdec/default.asp?content_idi=29240, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision imposing amendmends to the Law on Travel Documents introducing a single national passport, http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=361, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision imposing the Framework Law on Privatization of Enterprises and Banks in BiH, http://www.ohr.int/decisions/econdec/default.asp?content_id=21, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision Imposing the Law on Civil Service in the Institutions of Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=8560, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision on Police Disciplinary Proceedings, http://www.ohr.int/decisions/judicialrdec/default.asp?content_id=29072, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision on the deadlines for the implementation of the new uniform license plate system, http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=347, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision on the mandate of the Independent Judicial Commission, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision removing Mr. Munir Alibabic from his position of Director of the Federacija Bosne i Hercegovine Obavještajno-Signumosna Služba, http://www.ohr.int/decisions/removalssdec/default.asp?content_id=28446, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Decision removing Mr. Nikola Grabovac from his position of Minister of Finance of the Federation of Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/decisions/removalssdec/default.asp?content_id=8974, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, General Affairs Council (GAC) Conclusions, http://www.ohr.int/other-doc/eu-stmnt/default.asp?content_id=6983, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Represetative, High Representative names Members of the Constitutional Commissions of the Entity Parliaments, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, High Representative's Decisions by Topic, http://www.ohr.int/decisions/archive.asp, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, High Representative's Decision on the Establishment of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/ohr-offices/brcko/arbitration/default.asp?content_id=5265, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, Speech by the High Representative and EU Special Representative for Bosnia and Herzegovina Christitan Schwarz-Schilling to the UN Security Council, http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/presssp/default.asp?content_id=38445, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Office of the High Representative, The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=379, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Parties and Elections in Europe, Bosnia and Herzegovina, http://www.parties-and-elections.eu/bosnia.html, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Peace Implementation Council, PIC Bonn Conclusions, http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5182#11, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Stability Pact for South Eastern Europe, EU-Western Balkans Summit Thessaloniki Declaration, http://www.stabilitypact.org/reg-conf/030621-thessaloniki/declaration.asp, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Stability Pact for South Eastern Europe, Stability Pact for South Eastern Europe, http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp, letzter Zugriff am 03.09.2012.

State Investigation and Protection Agency (SIPA), About us, http://www.sipa.gov.ba/en/onama.php, letzter Zugriff am 03.09.2012.

United Nations High Commissioner for Refugees, Program Activities, http://unhcr.ba/what-we-do/195-2/, letzter Zugriff am 03.09.2012.

World Bank, World Databank. World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF), http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2, letzter Zugriff am 03.09.2012.

VII.4 ZEITUNGSARTIKEL UND AGENTURMELDUNGEN

Die Presse (5. April 2012): Ein Staat im Zustand der Dauerblockade, http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/746895/Ein-Staat-im-Zustand-der-Dauerblockade?_vl_backlink=/home/politik/aussenpolitik/index.do, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Martens, Michael (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.September 2006): Der High-Rep, http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/bosnien-hercegovina-der-high-rep-1354805.html, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Neue Zürcher Zeitung (6. Februar 2008): Schwere Ausschreitungen bei Demonstrationen in Bosnien, Agenturmeldung, http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/schwere-ausschreitungen-bei-demonstrationen-in-bosnien-1.678767, letzter Zugriff am 03.09.2012.

Neue Zürcher Zeitung (22. Dezember 2009): Gerichtshof für Menschenrechte rügt Bosnien, Agenturmeldung, http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/gerichtshof-menschenrechte-bosnien-1.4323301, letzter Zugriff am 03.09.2012.