

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marieluise Beck (Bremen),
Volker Beck (Köln), Viola von Cramon-Taubadel, weiterer Abgeordneter
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/1263 –**

Überführung des Amts des Hohen Repräsentanten in eine verstärkte Präsenz der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem Friedensvertrag von Dayton endete im November 1995 der Krieg in Bosnien und Herzegowina. Auf seiner Basis wurde das Amt des Hohen Repräsentanten (OHR) zur Unterstützung und Überwachung der Umsetzung der zivilen Teile des Friedensabkommens eingerichtet. Ihm wurde die abschließende Auslegungshoheit über die zivilen Aspekte des Friedensvertrags zugesprochen. Im Dezember 1995 wurde zudem der Friedensimplementierungsrat mit 55 teilnehmenden Nationen und dessen Lenkungsausschuss als Beratungsgremium des Hohen Repräsentanten gebildet. Die dritte Konferenz des Friedensimplementierungsrats 1997 in Bonn sah es als nötig an, den Hohen Repräsentanten mit exekutiven Sondervollmachten (Bonn Powers) auszustatten. Die Vollmachten geben dem Hohen Repräsentanten die Möglichkeit, Amts- und Mandatsträger, die Verpflichtungen des Friedensvertrags verletzen, abzusetzen und notwendige Gesetze zu erlassen, sollte eine andauernde Weigerung der verantwortlichen Politiker dies verhindern.

Seit Februar 2002 ist der Hohe Repräsentant zugleich Sonderbeauftragter der Europäischen Union. Im Juni 2005 erklärte der Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats seine Absicht zur weiteren Übergabe von Verantwortung an die lokale Politik (ownership) mit dem Ziel der Schließung des Amts des Hohen Repräsentanten und dessen Ersetzung durch den Sonderbeauftragten der Europäischen Union. Das Amt des Sonderbeauftragten richtet sich nicht auf die Erfüllung des Friedensvertrags von Dayton, sondern vorwiegend auf die Unterstützung Bosniens und Herzegowinas im Beitrittsprozess zur Europäischen Union. Sein Mandat beruht nicht auf Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Die Überführung des Amts des Hohen Repräsentanten in eine verstärkte Präsenz der Europäischen Union samt Sonderbeauftragtem ist deshalb auch mit dem Verzicht auf die exekutiven Sondervollmachten des Hohen Repräsentanten verbunden. Im März 2006 stellte der Hohe Repräsentant erstmals einen zwölfmonatigen Zeitplan zur Schließung seines Amts auf, der

wegen Ausbleiben der dafür notwendigen politischen Reformen mehrfach verlängert werden musste.

Auf seiner Sitzung im Februar 2008 beschloss der Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats, nicht länger konkrete Daten für die anvisierte Schließung des Amtes des Hohen Repräsentanten zu nennen, sondern diese zukünftig von fünf Zielen und zwei Bedingungen abhängig machen zu wollen. Die Erfüllung der fünf Ziele und zwei Bedingungen wurde als grundsätzlich für die Schaffung eines friedvollen und existenzfähigen Staats aufgefasst. Als Ziele wurden die Lösung der Frage der Eigentumsaufteilung zwischen der gesamtstaatlichen Regierung, den Entitäten und den Kantonen, die Lösung der Eigentumsfragen des Verteidigungssektors, die Klärung des Status des Brcko-Distrikts, die Etablierung fiskalischer Nachhaltigkeit durch die Einrichtung einer Behörde zur indirekten Besteuerung und eines Nationalen Finanzrats sowie die Verankerung der Rechtsstaatlichkeit etwa durch die Verabschiedung einer nationalen Strategie zur Verfolgung von Kriegsverbrechen, des Gesetzes zu Ausländern und Asyl und einer Reformstrategie für den nationalen Justizsektor benannt. Als Bedingungen wurden eine positive Einschätzung des Lenkungsausschusses zur Lage in Bosnien und Herzegowina auf der Basis der vollen Erfüllung des Friedensvertrags von Dayton und der Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union formuliert. Letzteres wurde im Juni 2008 unterzeichnet.

Im November 2008 legten der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Javier Solana, und Erweiterungskommissar Olli Rehn eine Strategie zur Überführung des Amtes des Hohen Repräsentanten zu mehr Eigenverantwortlichkeit der lokalen Politik, unterstützt von einer verstärkten Präsenz der Europäischen Union, vor.

Der Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats beklagte auf seiner letzten Sitzung am 25. Februar 2010 die weiterhin ausbleibenden Fortschritte bei der Erfüllung der fünf Ziele und zwei Bedingungen und betonte seine Überzeugung, dass eine Verfassungsreform, obgleich nicht Teil der von ihm selbst genannten Bedingungen für die Schließung des Amtes des Hohen Repräsentanten, für die Verbesserung der Effizienz und Funktionsfähigkeit der Institutionen in Bosnien und Herzegowina notwendig sei.

1. Teilt die Bundesregierung die vom Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats im Februar 2008 formulierten fünf Ziele und zwei Bedingungen als notwendige Voraussetzungen für die Schließung des Amtes des Hohen Repräsentanten in Bosnien und Herzegowina, und falls nicht, was sind nach Ansicht der Bundesregierung die nötigen Voraussetzungen für die Schließung des Amtes?

Die Bundesregierung war als Mitglied im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats an der im Februar 2008 dort getroffenen Vereinbarung, wonach die Erfüllung von fünf Zielen und zwei Bedingungen vor einer Transition des Büros des Hohen Repräsentanten notwendig ist, beteiligt. Die Entscheidung darüber, ob die notwendigen Voraussetzungen für die Schließung des Amtes des Hohen Repräsentanten in Bosnien und Herzegowina vorliegen, wird zu gegebener Zeit im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats getroffen.

2. In welchem Maße konnte bislang nach Ansicht der Bundesregierung die Frage der Eigentumsaufteilung zwischen gesamtstaatlicher Regierung, den Entitäten und Kantonen in Bosnien und Herzegowina geregelt werden?

Eine Inventarliste der Vermögenswerte im zivilen Bereich, auf die sich eine noch abzuschließende Vereinbarung zwischen den betroffenen Regierungsebenen beziehen soll, wurde im Januar 2010 durch das Büro des Hohen Repräsentanten fertiggestellt. Auf der Basis dieser Inventarliste können Verhandlungen unter den betroffenen Regierungsebenen geführt werden.

3. In welchem Maße konnte bislang nach Ansicht der Bundesregierung eine tragfähige und nachhaltige Lösung der Eigentumsfrage für den Verteidigungssektor in Bosnien und Herzegowina gefunden werden?

Eine Inventarliste der Vermögenswerte im Verteidigungssektor, auf die sich eine noch abzuschließende Vereinbarung zwischen den betroffenen Regierungsebenen beziehen soll, liegt seit Kurzem vor. Weitere Schritte dürften erfolgen, wenn die Bemühungen um die Lösung des ersten der im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats im Februar 2008 vereinbarten fünf Ziele (Aufteilung des Staatsvermögens) voranschreiten. Im Bereich des beweglichen Vermögens im Verteidigungssektor konnten bereits gewisse Fortschritte erzielt werden. So wurde u. a. der Verfügungsplan zu Überschussmunition, -waffen und -explosiva vom Verteidigungsministerium von Bosnien und Herzegowina erarbeitet und vom Staatspräsidium von Bosnien und Herzegowina am 28. Januar 2010 angenommen. Der Verfügungsplan wurde am 23. März 2010 vom Staatspräsidium nochmals angepasst.

4. In welchem Maße konnte bislang nach Ansicht der Bundesregierung der Status des Brčko-Distrikts abschließend geklärt werden?

Im April 2009 hat das bosnisch-herzegowinische Parlament die 1. Ergänzung der Verfassung von Bosnien und Herzegowina angenommen, die den Zugang des Sonderbezirks Brčko zum Verfassungsgericht von Bosnien und Herzegowina regelt. Es steht jedoch noch die Umsetzung einer Entscheidung des Hohen Repräsentanten zur Stromversorgung im Bezirk Brčko vom September 2009 durch die Entität Republika Srpska aus, bevor die Sonderverwaltung des Bezirks Brčko beendet werden kann.

5. In welchem Maße konnte bislang nach Ansicht der Bundesregierung die Etablierung einer fiskalischen Nachhaltigkeit etwa durch die Einrichtung einer Behörde zur indirekten Besteuerung und eines Nationalen Finanzrats in Bosnien und Herzegowina erreicht werden?

In diesem Bereich sind erhebliche Fortschritte erzielt worden, so dass er keinen politischen Schwerpunkt der Arbeit des Büros des Hohen Repräsentanten bzw. des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats mehr darstellt. Die Regierungsagentur für Indirekte Steuern sowie der Nationale Fiskalrat haben ihre Arbeit aufgenommen.

6. In welchem Maße konnte bislang nach Ansicht der Bundesregierung etwa durch die Verabschiedung einer nationalen Strategie zur Verfolgung von Kriegsverbrechen, des Gesetzes zu Ausländern und Asyl oder einer Reformstrategie für den nationalen Justizsektor in Bosnien und Herzegowina Rechtsstaatlichkeit verankert werden?

In diesem Bereich sind erhebliche Fortschritte erzielt worden, so dass er keinen politischen Schwerpunkt der Arbeit des Büros des Hohen Repräsentanten bzw. des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats mehr darstellt. Die Strategie zur Verfolgung von Kriegsverbrechen wurde Ende 2008 verabschiedet. Das Ausländer- und Asylgesetz wurde im April 2008 verabschiedet. Die Implementierung der Nationalen Strategie für die Reform des Justizsektors wird fortgesetzt.

7. Kommt die Bundesregierung zu einer positiven Einschätzung der Lage in Bosnien und Herzegowina auf der Basis der vollen Erfüllung des Daytoner Friedensvertrages, und falls ja, womit begründet sie diese?

Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung der politischen Lage in Bosnien und Herzegowina gemeinsam mit ihren Partnern im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats sehr aufmerksam. Die in der Formulierung anklingende Frage, ob die zweite der im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats im Februar 2008 formulierten Bedingungen (positive Einschätzung des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats auf Grundlage einer vollen Übereinstimmung mit dem Dayton-Friedensabkommen) als erfüllt gelten kann, wird zu gegebener Zeit im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats beraten und entschieden werden.

8. Kann die Bundesregierung Berichte bestätigen, wonach das Amt des Hohen Repräsentanten bei seiner Bewertung der Umsetzung der fünf Ziele und zwei Bedingungen zuletzt Rückschritte feststellte, und falls ja, welche Rückschlüsse zieht die Bundesregierung hieraus für ihre Position zur Frage der Schließung des Amtes des Hohen Repräsentanten?

Derartige Bewertungen durch das OHR (Amt des Hohen Repräsentanten) sind der Bundesregierung nicht bekannt.

9. Könnte nach Ansicht der Bundesregierung eine nicht erfolgte Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Sejdic und Finci gegen Bosnien und Herzegowina vom 18. Dezember 2009, etwa in Form einer Verfassungsreform, zur Verletzung und in deren Folge zum Bruch internationaler Abkommen, die zwischen Deutschland oder der Europäischen Union einerseits und Bosnien und Herzegowina andererseits bestehen, führen, und falls ja,
 - a) hätte dies nach Ansicht der Bundesregierung Einfluss auf die Erfüllung der fünf Ziele und zwei Bedingungen als Voraussetzung zur Schließung des Amtes des Hohen Repräsentanten,
 - b) welchen Zeitraum räumt die Bundesregierung Bosnien und Herzegowina für die Umsetzung des Urteils ein?

Der Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats hat in seiner Erklärung vom 25. Februar 2010 festgestellt, dass eine Verzögerung der Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bedeuten könnte, dass die Wahlen im Oktober 2010 nicht in Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention abgehalten werden, was Auswirkungen auf das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union hätte. Die EU hat gegenüber Bosnien und Herzegowina deutlich gemacht, dass das Interimsabkommen zum Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen die Einhaltung demokratischer Prinzipien in Übereinstimmung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention erfordert.

- a) Die Frage der Erfüllung der fünf Ziele und zwei Bedingungen wird von der Bundesregierung zu gegebener Zeit gemeinsam mit den Partnern im Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats beraten und entschieden.
- b) Die Bundesregierung setzt sich gemeinsam mit den Staaten des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats und dem Büro des Hohen Repräsentanten, wie auch im Rahmen des Europarats, dafür ein, dass die bosnisch-herzegowinischen Wahlen im Oktober 2010 in Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention abgehalten werden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat Bosnien und Herzegowina in seinem Urteil vom

22. Dezember 2009 zum Fall Sejdić/Finci vs. Bosnien und Herzegowina zwar keine Frist zur Umsetzung des Urteils gesetzt. Das für die Überwachung der Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zuständige Komitee der Ministerbeauftragten des Europarats hat allerdings, auch mit deutscher Stimme, Bosnien und Herzegowina mehrfach aufgefordert, seine Verfassung noch vor den Wahlen im Oktober 2010 in Übereinstimmung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention zu bringen. Das Komitee wird sich auf seiner nächsten Sitzung Anfang Juni 2010 erneut mit der Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte durch Bosnien und Herzegowina befassen.

10. Gäbe es Umstände, unter denen die Bundesregierung noch vor Erfüllung der vom Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats benannten fünf Ziele und zwei Bedingungen für die Schließung des Amts des Hohen Repräsentanten votieren würde, und falls ja, welche wären das?

Als Mitglied des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats steht die Bundesregierung im kontinuierlichen Dialog mit den dort vertretenen Staaten zur Lage in Bosnien und Herzegowina und zur Frage der notwendigen Voraussetzungen für die Schließung des Amts des Hohen Repräsentanten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

11. Wie hat sich der Vertreter der Bundesregierung auf der Sitzung des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats am 25. Februar 2010 zur Frage der Schließung des Amts des Hohen Repräsentanten verhalten, und wie begründet die Bundesregierung diese Haltung?

Der Vertreter der Bundesregierung hat sich für eine Schließung des Büros des Hohen Repräsentanten eingesetzt, sobald die Voraussetzungen dafür vorliegen. Er hat ferner darauf verwiesen, dass das internationale Engagement in Bosnien und Herzegowina so effizient wie möglich gestaltet sein sollte.

12. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrats vom 25. Februar 2010, wonach „Verfassungsänderungen notwendig sind, um Effizienz und Funktionalität der Institutionen von Bosnien und Herzegowina zu verbessern [...] und zukünftige Anforderungen der euro-atlantischen Integration zu bewältigen“, und falls ja,
 - a) hält die Bundesregierung die Durchführung einer Verfassungsreform noch vor der Schließung des Amts des Hohen Repräsentanten für notwendig,
 - b) wie begründet sie diese Haltung?

Die Bundesregierung teilt die o. g. Einschätzung.

Die Bundesregierung misst der Durchführung einer Verfassungsreform in Bosnien und Herzegowina hohe Priorität zu, um die staatlichen Abläufe funktionaler zu gestalten. Die Durchführung einer Verfassungsreform ist jedoch keine Voraussetzung im Rahmen der vom Lenkungsausschuss des Friedensimplementierungsrats im Jahr 2008 vereinbarten fünf Ziele und zwei Bedingungen zur Schließung des Büros des Hohen Repräsentanten.

13. Wann und wodurch erwartet die Bundesregierung nach Abschaffung des Amtes des Hohen Repräsentanten samt seiner exekutiven Sondervollmachten die Umsetzung einer Verfassungsreform und der mit ihr verbundenen abschließenden Durchführung der Polizeireform, die ursprünglich Vorbedingung für das 2008 unterzeichnete Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen der EU mit Bosnien und Herzegowina war?

Es ist vorgesehen, dass nach Schließung des Büros des Hohen Repräsentanten der EU-Vertreter vor Ort mit verstärkten Befugnissen ausgestattet wird. Ein Schwerpunkt seiner politischen Arbeit wird die Beförderung des Verfassungsreformprozesses sein. Die Bundesregierung wird Bosnien und Herzegowina gemeinsam mit ihren EU-Partnern nachdrücklich vermitteln, dass Anpassungen der Verfassung auch im Laufe der EU-Heranzuführung anderer Staaten erfolgt sind, und wird solche Anpassungen in enger Kooperation mit anderen relevanten internationalen Akteuren unterstützen. Der Fortgang der Polizeireform wird von der EU-Polizeimission (EUPM) sowie der EU-Kommission im Rahmen des EU-Annäherungsprozesses weiter zu beobachten sein.

