

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Rainer Stinner, Birgit Homburger, Elke Hoff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/4636 –**

Anwendung der Bonn Powers durch den Hohen Repräsentanten in Bosnien-Herzegowina

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Annex 10 des Daytoner Friedensabkommen für Bosnien und Herzegowina ist das Amt eines „Hohen Repräsentanten“ vorgesehen, der die zivile Umsetzung des Friedensabkommen überwachen soll.

Dieser Hohe Repräsentant wird von einem Friedensimplementierungsrat (Peace Implementation Council) bestimmt, der auch die politischen Leitlinien vorgibt. Auf einer Sitzung des PIC 1997 in Bonn wurde eine erhebliche Ausweitung der Befugnisse des Hohen Repräsentanten beschlossen, etwa das Recht, öffentliche Bedienstete aus ihren Ämtern zu entfernen und ihm geeignet erscheinende Gesetze zu erlassen, wenn die Legislativen Körperschaften in Bosnien und Herzegowina dies unterlassen.

Dies sind die so genannten Bonn Powers.

Das PIC hat in seiner Sitzung vom 26./27. Februar 2007 – entgegen bisherigen Überlegungen – beschlossen, das Amt des Hohen Repräsentanten der Internationalen Gemeinschaft einschließlich der Bonn Powers bis mindestens Mitte 2008 nicht aufzuheben. Der bisherige Hohe Repräsentant, Christian Schwarz-Schilling, hat bereits angekündigt, dass er für dieses Amt nur noch bis Mitte 2007 zur Verfügung steht.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die völkerrechtliche Bewertung von Dr. Axel Schwarz/Juli Zeh (Autorität durch Auslegung: zur Rechtsgrundlage der Macht des Hohen Repräsentanten in Bosnien-Herzegowina/Axel Schwarz; Juli Zeh, Recht und Politik: Vierteljahreshefte für Rechts- und Verwaltungspolitik. – 40 (2004), 4, S. 225 bis 228), bei den Bonn Conclusions handele es sich um „das unverbindliche Abschlussdokument einer Staatenkonferenz, dem allenfalls ein Rechtscharakter als ‚soft law‘ zugesprochen werden könnte“?

Grundlage für die Befugnisse des Hohen Repräsentanten in Bosnien-Herzegowina ist Anhang 10 des Allgemeinen Rahmenabkommens für Frieden in Bosnien-Herzegowina (Dayton-Abkommen). Gemäß Anhang 10 (Abkommen über die zivile Umsetzung der Friedensregelung), Artikel V ist der Hohe Repräsentant die letzte Instanz an Ort und Stelle (final authority in theatre) für die Auslegung des Abkommens über die zivile Umsetzung. Die Befugnisse des Hohen Repräsentanten aufgrund des Dayton-Abkommens sind durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in der unter Kapitel VII der VN-Charta verabschiedeten, alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen bindenden Resolution 1031 (1995) bestätigt worden.

Der Friedensimplementierungsrat (Peace Implementation Council, PIC), der aus der Internationalen Jugoslawienkonferenz 1995 hervorgegangen ist und die institutionalisierte Beteiligungsform der Staatengemeinschaft für die zivile Umsetzung des Dayton-Abkommens verkörpert, hat auf seiner Bonner Konferenz 1997 die Befugnisse des Hohen Repräsentanten nach Anhang 10 präzisiert und konkretisiert. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat die Ergebnisse der Bonner Konferenz unterstützt (vgl. Resolution 1144 (1997) vom 19. Dezember 1997) und die Bonn Powers des Hohen Repräsentanten mehrfach ausdrücklich bestätigt, so zuletzt in der unter Kapitel VII der VN-Charta verabschiedeten Resolution 1722 (2006) vom 21. November 2006. In Ziffer 4 dieser Resolution „erklärt [der Sicherheitsrat] erneut, dass der Hohe Beauftragte nach Anhang 10 des Friedensübereinkommens die letzte Instanz an Ort und Stelle für die Auslegung der zivilen Aspekte der Durchführung des Friedensübereinkommens ist und dass er im Falle von Streitigkeiten über die vom Rat für die Umsetzung des Friedens am 9. und 10. Dezember 1997 in Bonn näher bestimmten Fragen seine Auslegung treffen, Empfehlungen abgeben und bindende Entscheidungen treffen kann, wenn er dies für notwendig erachtet.“

Die Bonn Powers sind somit sowohl vertragsrechtlich als auch durch völkerrechtlich verbindliche Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen abgesichert.

2. Wer ist nach Ansicht der Bundesregierung völkerrechtlich legitimiert, das Mandat des Hohen Repräsentanten zu beenden und in welcher völkerrechtlich verbindlichen Form müsste diese Beendigung erfolgen?

Entscheidungen über die Person des Hohen Repräsentanten in Bosnien-Herzegowina werden durch den Friedensimplementierungsrat (Peace Implementation Council, PIC) getroffen.

3. Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, bevor die Bundesregierung eine Aufhebung der Bonn Powers befürwortet?

Die Bundesregierung befürwortet, ebenso wie die anderen Mitglieder des Friedensimplementierungsrates (PIC), die Bonn Powers mit dem Übergang vom Amt des Hohen Repräsentanten zum EU-Sonderbeauftragten aufzuheben. Bei der Überprüfung der Situation in Bosnien-Herzegowina am 26. und 27. Februar 2007 traf das PIC, auf der Grundlage der Einschätzungen des Hohen Repräsentanten, die Entscheidung – bei Vornahme weiterer Überprüfungen der Situation in Bosnien-Herzegowina im Oktober 2007 und im Februar 2008 – die volle Transition auf den 30. Juni 2008 zu verschieben.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die Gefahr, durch die Bonn Powers könnte eine Stabilisierung der staatlichen Institutionen in Bosnien und Herzegowina behindert werden, indem die eigentlich verantwortlichen Gremien keine letztendliche Entscheidungsbefugnis erhalten?

Der in der Antwort zu Frage 3 erwähnte Beschluss des Friedensimplementierungsrates hat das Ziel, die Transition und damit die Abschaffung der Bonn Powers in kürzest möglicher Zeit zu vollenden. Das „Ownership“-Konzept einer Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der bosnisch-herzegowinischen Handlungsträger bleibt dabei die Richtschnur.

5. Bewertet die Bundesregierung die Anwendung der Bonn Powers durch die bisherigen Hohen Repräsentanten in Bosnien und Herzegowina insgesamt als erfolgreich?

Ja.

6. Wenn ja, gibt es andere Staaten oder Regionen mit instabilen staatlichen Strukturen, für die die Bundesregierung sich die Einrichtung eines ähnlichen Amtes mit ähnlichen Vollmachten vorstellen könnte?

Das Amt des Hohen Repräsentanten beruht auf dem Dayton-Abkommen von 1995 und ist als solches einzigartig.

Im Übrigen beteiligt sich die Bundesregierung nicht an hypothetischen Diskussionen.

7. War die Bundesregierung zum Zeitpunkt der Nominierung von Christian Schwarz-Schilling zum Amt des Hohen Repräsentanten darüber informiert, dass dieser die Bonn Powers nur sehr restriktiv anwenden wolle, um die Eigenverantwortung der Bewohner von Bosnien und Herzegowina zu fördern?

Ja.

8. Hat die Bundesregierung dieses Konzept unterstützt?

Ja.

9. Wie war nach Informationen der Bundesregierung die Haltung der übrigen Mitglieder des PIC zu diesem Konzept?

Den Mitgliedern des Friedensimplementierungsrates war das Konzept von Dr. Christian Schwarz-Schilling, die Bonn Powers restriktiv anzuwenden (Ownership-Ansatz), bei dessen Nominierung als Hoher Repräsentant bekannt und wurde von allen mitgetragen.

10. Gab es nach Kenntnis der Bundesregierung während der Amtszeit des amtierenden Hohen Repräsentanten Kritik von Mitgliedern des PIC an der Amtsführung des Hohen Repräsentanten?

Der Friedensimplementierungsrat (PIC) ist das entscheidende Gremium für die zivile Umsetzung des Dayton-Abkommens. In diesem Gremium wurde seit sei-

ner Einsetzung regelmäßig auch kontrovers diskutiert, auch über die Arbeit des jeweiligen Hohen Repräsentanten. Einige Mitglieder des PIC haben im Vorfeld der PIC-Überprüfungssitzung am 26. und 27. Februar 2007 einen personellen Neuanfang gefordert, um den Beginn eines neuen Kapitels in der Transitionsphase ab dem 1. Juli 2007 als deutliche Zäsur zu markieren.

11. Wenn ja, wie hat die Bundesregierung darauf reagiert?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

Der Bundesregierung sind Medienberichte in Bosnien-Herzegowina – und in geringerem Umfang auch in der internationalen Presse – bekannt, die in der Sache und Form unangemessene Kritik an der Amtsführung des Hohen Repräsentanten geübt haben. Leider hat sich auch die angesehene Organisation International Crisis Group (ICG) diese undifferenzierte Kritik zu eigen gemacht.

Die Bundesregierung hat die Kritik der Presse und der ICG in Direktgesprächen und öffentlich zurückgewiesen.

12. Hat die Bundesregierung öffentlich deutlich gemacht, dass sie die restriktive Anwendung der Bonn Powers durch den Hohen Repräsentanten unterstützt?

Wenn Ja, in welcher Form?

Ja. Mit der Nominierung von Dr. Christian Schwarz-Schilling als Hoher Repräsentant hat die Bundesregierung deutlich gemacht, dass sie die restriktive Anwendung der Bonn Powers unterstützt. Die Bundesregierung hat diese Haltung auch in den regelmäßigen Sitzungen des PIC-Lenkungsausschusses vertreten.

13. Entspricht der Bericht der TAZ vom 23. Februar 2007 den Tatsachen, die Bundeskanzlerin, Dr. Angela Merkel, habe Christian Schwarz-Schilling dazu gedrängt, das Amt des Hohen Repräsentanten aufzugeben?

Nein. Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel hat die Entscheidung von Dr. Christian Schwarz-Schilling vom Januar 2007, sein Mandat nicht über den 30. Juni 2007 hinaus verlängern zu wollen, zur Kenntnis genommen und respektiert diese Entscheidung.