

Entscheidung
des Beschwerdeausschusses 2
in der Beschwerdesache 0631/24/2-BA

Beschwerdeführer:

Beschwerdegegner:

Ergebnis: **Beschwerde unbegründet, Ziffer 2**

Datum des Beschlusses: **17.09.2024**

A. Zusammenfassung des Sachverhalts

I. Gegenstand der Beschwerde ist ein Beitrag über den diplomatischen Einsatz der USA in Serbien, in Bosnien und Herzegowina sowie im Kosovo.

In Bosnien gelte für die politische Beteiligung ein nach ethnischen Kriterien ausgerichtetes Quotensystem, heißt es in dem Beitrag. Ziel sei, dass die Volksgruppen in Bosnien und Herzegowina laut der Verfassung „möglichst nie im politischen Wettbewerb gegeneinander antreten“ sollten.

Dem von den Vereinten Nationen eingesetzten Hohen Repräsentanten für Bosnien und Herzegowina, Christian Schmidt, werde vorgeworfen, zugunsten der Kroaten interveniert zu haben. Denn:

„Weil in der Föderation, dem Landesteil, den sich Bosniaken und Kroaten teilen, mehr als dreimal so viele Bosniaken leben wie Kroaten, kann sich die bosniakische Mehrheit nicht nur aussuchen, wen sie als bosniakischen, sondern auch, wen sie als kroatischen Delegierten in die Völkerkammer schickt.“

Der Hohe Repräsentant habe wie folgt reagiert:

„Deshalb verfügte Schmidt, dass Kantone, in denen fast keine Kroaten leben, keine Kroaten für die Kammer nominieren dürfen.“

Zum Zweck der Intervention wird in dem Beitrag wie folgt ausgeführt:

„Zweck des ganzen Manövers war, nach vier Jahren der Blockade endlich wieder eine Regierungsbildung zu ermöglichen – also genau das, was die Amerikaner unter dem Label ‚Löschung von Krisenherden‘ anstrebten. Tatsächlich führte die ‚Deblockade‘, wie Schmidt es nannte, dazu, dass in der Föderation endlich wieder eine Regierung zustande kam – mit der kroatisch-nationalistischen HDZ und ohne die bosniakisch-nationalistische SDA, dafür mit den Sozialdemokraten, der drittstärkste Partei, die vor allem von Bosniaken gewählt wird.“

II. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, die Berichterstattung enthalte falsche Tatsachenbehauptungen hinsichtlich der staatlichen Struktur und Organisation der verfassungsmäßigen Ordnung Bosnien-Herzegowinas. Der Autor reproduziere bewusst die Narrative bestimmter ethno-nationalistischer Parteien im Hinblick auf den „Geist“ der Verfassung Bosnien und Herzegowinas, die als übergeordneten Rahmen jeder Wahlentscheidung eine in der Verfassung vermeintlich angelegte „perfekte Durchquotierung des gemeinsamen Staates“ sehe. Dies geschehe in einer politisierten Lesart der Verfassung, die gleiche oder allgemeine Wahlen angesichts einer ungleichen Bevölkerungsverteilung zwischen Kroaten, Serben und Bosniaken nicht zulassen wolle.

Auf Seite 4 des Artikels gebe der Autor an, dass die Volksgruppen in Bosnien und Herzegowina laut der Verfassung „möglichst nie im politischen Wettbewerb gegeneinander antreten“ sollten. Dies sei rechtlich und faktisch falsch. Art. 1 Abs. 2 der Verfassung lege vielmehr fest, dass Bosnien und Herzegowina ein demokratischer Staat mit demokratischen Wahlen sein solle. Hinsichtlich der parlamentarischen Versammlung des Staates Bosnien und Herzegowina lege Art. 4 Abs. 2 der Verfassung fest, dass diese 42 Mitglieder habe, wovon 2/3 vom Staatsgebiet der Föderation Bosnien und Herzegowina und 1/3 vom Staatsgebiet der Republika Srpska gewählt werden. Es werde also auf Territorien und nicht auf ethnische Kontingente der Mandatsträger für diese Ämter Bezug genommen. Eine politische Konkurrenz von Angehörigen aller ethnischen Gruppen für die Abgeordnetenmandate sei daher verfassungsrechtlich vorgegeben und werde auch tatsächlich gelebt.

Gleiches gelte im Hinblick auf die Zusammensetzung der Repräsentationsorgane sämtlicher föderaler Einheiten des Staates Bosnien und Herzegowina, insbesondere der Kantone der Föderation Bosnien und Herzegowina. Tatsächlich gebe es drei Ausnahmen vom Grundsatz der allgemeinen demokratischen Wahl aller Bürgerinnen und Bürger zugunsten einer Wahl nach ethnischem Kontingent: Die Wahl zum Staatspräsidium, die Wahl der Abgeordneten in das Haus der Völker als zweite parlamentarische Kammer auf gesamtstaatlicher Ebene und die Wahl der Abgeordneten in das Haus der Völker auf der Ebene der Föderation Bosnien und Herzegowina. Diesbezüglich möge eine Interpretation des Autors dahingehend, dass die Volksgruppen „möglichst nicht gegeneinander antreten“ sollen, methodisch vertretbar erscheinen, wenngleich auch nicht zielführend, da die Zugehörigkeit zu einer Volksgruppe letztlich allein eine Frage der eigenen Definition sei. Wenn der Autor diese Ausnahmen jedoch zum allgemeinen Verfassungsgrundsatz erheben wolle, sei dies nachweislich unvollständig und faktisch widerlegbar.

Auch in der phänomenologischen Beschreibung der Auswirkungen der Ausnahme der ethnischen Kontingenz für die Wahl zum Haus der Völker äußere der Autor nachweisbar falsche Behauptungen. So schreibe er auf Seite 4:

„Weil in der Föderation, dem Landesteil, den sich Bosniaken und Kroaten teilen, mehr als dreimal so viele Bosniaken leben wie Kroaten, kann sich die bosniakische Mehrheit nicht nur aussuchen, wen sie als bosniakischen, sondern auch, wen sie als kroatischen Delegierten in die Völkerkammer schickt.“

Wer in dieser Beschreibung „die bosniakische Mehrheit“ sein solle, lasse sich nicht logisch begründen, da die Vertreter im Haus der Völker überhaupt nicht von der Bevölkerung in unmittelbarer Wahl gewählt würden, sondern aus den kantonalen Versammlungen gewählt würden, in denen nach dem Grundsatz der gleichen und allgemeinen Wahl Vertreter der Gesamtbevölkerung des jeweiligen Kantons säßen. In Bosnien und Herzegowina erfolge die politische Willensbildung auf der Ebene anhand der Parteizugehörigkeit. Eine Wahl einzelner Mandatsträger als Kroaten, Bosniaken oder Serben möge allenfalls auf Ebene des Staatspräsidiums der Fall sein.

Tatsächlich habe im Haus der Völker der Föderation Bosnien und Herzegowina die nationalistische HDZ (Kroatische Demokratische Gemeinschaft) eine Blockademehrheit. Sie habe acht Jahre lang die Regierungsbildung in der Föderation Bosnien und Herzegowina blockiert. Diese Blockademehrheit durch eine nationalistische, kroatisch identifizierte Partei wäre nicht zu erklären, wenn sich die Bosniaken tatsächlich aussuchen könnten, wer als kroatischer Delegierter im Haus der Völker sitze.

Auf Seite 4 schreibe der Autor in Anknüpfung an die vermeintliche Wahl der Delegierten im Haus der Völker durch die Bevölkerung und eine vermeintliche Gefahr der Proporzverzerrung:

„Deshalb verfügte Schmidt, dass Kantone, in denen fast keine Kroaten leben, keine Kroaten für die Kammer nominieren dürfen.“

Dies sei vom Autor erfunden. Eine solche Entscheidung sei durch den Hohen Repräsentanten Christian Schmidt auch im Kontext seiner Entscheidungen zum Wahlrecht nie ergangen. Sie finde sich folglich auch nicht in der amtlichen Aufstellung seiner Entscheidungen, die im Internet einsehbar sei.

Auf Seite 4, 3. Bein, 3. Absatz, schreibe der Autor:

„Zweck des ganzen Manövers war, nach vier Jahren der Blockade endlich wieder eine Regierungsbildung zu ermöglichen – also genau das, was die Amerikaner unter dem Label ‚Löschung von Krisenherden‘ anstrebten. Tatsächlich führte die ‚Deblockade‘, wie Schmidt es nannte, dazu, dass in der Föderation endlich wieder eine Regierung zustande kam – mit der kroatisch-nationalistischen HDZ und ohne die bosniakisch-nationalistische SDA, dafür mit den Sozialdemokraten, der drittstärkste Partei, die vor allem von Bosniaken gewählt wird.“

Tatsächlich habe es nach Schmidts Intervention keine Regierungsbildung gegeben. Sie habe auch nicht erfolgen können, denn im Haus der Völker habe nur eine Partei, die Partei der demokratischen Aktion (SDA) gemeinsam mit der Demokratischen Front (DF) über ein Veto, also eine Blockade-Mehrheit, verfügt, weil sie 13 Delegierte im bosniakischen Club gehabt habe. Die Regierung in der Föderation Bosnien-Herzegowinas habe erst gebildet werden können, nachdem der Hohe Repräsentant Schmidt erneut eingegriffen habe. Um das Veto des bosniakischen Clubs zu umgehen, habe er die Verfassung des Landes für einen Tag außer Kraft gesetzt, damit die HDZ mit einer Vielzahl einiger anderer Parteien, unter anderem den

Sozialdemokraten, die Regierung habe bilden können. Nach diesem Tag habe wieder das Veto-Recht gegolten.

III. Zu der Beschwerde nimmt der Autor des beanstandeten Beitrags Stellung. Er teilt mit, in seinem Text weder die Narrative bestimmter ethno-nationalistischer Parteien bedient noch falsche Tatsachenbehauptungen aufgestellt zu haben. Noch weniger wolle er Wahlentscheidungen der Bosnierinnen und Bosnier allein auf die ethnische Herkunft reduzieren. Vielmehr habe er die Tatsache beschrieben, dass Wahlentscheidungen in Bosnien und Herzegowina tatsächlich noch immer entlang ethnischer Linien getroffen würden.

Mit den ethno-nationalistischen Parteien der Serben und Kroaten verbänden ihn keine Sympathien, und auch in seinem Text kämen solche Sympathien nicht zum Ausdruck. Er glaube aber tatsächlich, dass man der Existenz dieser Parteien und vor allem ihrer starken Verankerung in den beiden Volksgruppen Rechnung tragen sollte. Wer die nationalen Ansprüche der minoritären aber bedeutenden Bevölkerungsteile (Serben 30,8 %, Kroaten 15,4 % gegenüber Bosniaken 50,1 %) ignoriere und allein auf Mehrheitsentscheidungen setze, trage nicht zur Normalisierung des politischen Lebens bei. Stattdessen fordere eine Zentralisierung von Entscheidungen paradoxerweise gerade die zentrifugalen Kräfte heraus. Diese Erfahrung habe schon Slobodan Milošević machen müssen, als er Ende der 1980er Jahre versucht habe, das föderale Jugoslawien zu rezentralisieren. Er, so der Autor, empfehle, die Beschwerde zurückzuweisen.

Zum Hintergrund teilt der Autor mit, in der bis heute geltenden Verfassung, mit der 1995 in Dayton/Ohio der Krieg beendet und die von Vertretern aller drei Kriegsparteien unterschrieben worden sei, hätten sich die internationalen Vermittler bemüht, die individuellen Rechte jedes Einzelnen und die kollektiven Rechte der Volksgruppen (Bosniaken, Serben, Kroaten und „Sonstige“) in eine Balance zu bringen. Es sei nicht gelungen, den Widerspruch nach einer Seite aufzulösen. Dominanz der kollektiven Rechte hätte bedeutet, dass Bosniaken, Serben und Kroaten zu Geiseln ihrer ethnischen Parteien geworden wären. Dominanz der individuellen Rechte hätte dagegen bedeutet, dass die Volksgruppen in der zahlenmäßigen ethnischen Minderheit jederzeit von einer ebenso ethnisch definierten Mehrheit hätten überstimmt werden können.

In den nunmehr fast 30 Jahren seit dem Kriegsende habe sich die erwünschte Balance nie hergestellt. Noch immer behaupteten die Nationalparteien der serbischen und der kroatischen Volksgruppen (SNSD in der Republik Srpska und HDZ in der Föderation) den absoluten Vorrang der kollektiven Rechte und blockierten sachgerechte Entscheidungen, die allen Einwohnern des Landes zugutekämen und mit der ethnischen Zugehörigkeit nicht in Zusammenhang stünden. Auf der anderen Seite hätten die Parteien, die vor allem in der bosniakischen Mehrheit gewählt würden, sich mit der extrem föderalen Struktur des Landes (zwei „Entitäten“, Srpska und Föderation) sowie den Blockaderechten der kleineren Volksgruppen nie abgefunden.

Nach dem russischen Überfall auf die Ukraine hätten sich die USA diplomatisch bemüht, die beiden verbliebenen Dauerkrisen auf dem Balkan – Bosnien-Herzegowina und Kosovo – einer Lösung zuzuführen. Nachdem die Weltmacht sich (bis auf wenige Ausnahmen) in der Region lange zurückgehalten habe, sei nicht klar gewesen, wie die Biden-Administration sich positionieren würde. Vor allem von Bosniaken und Kosovo-Albanern seien die Amerikaner, besonders die Demokraten (seit Clinton und Albright, aber auch Biden persönlich) als enge Verbündete wahrgenommen worden. Umso größer sei das Erschrecken gewesen, dass die Biden-Administration sich nunmehr sowohl in Bosnien als auch im Kosovo stattdessen wieder darum bemüht habe, Blockaden zu lösen und die gestörte Balance wiederherzustellen. Die Ambitionen der US-Diplomatie seien vom (deutschen) Hohen Repräsentanten der Dayton-Signatarmächte, Christian Schmidt, unterstützt worden. Nicht nur in der regionalen, auch in

weiten Teilen der westlichen Presse sei der diplomatische Vorstoß aus den USA als „Appeasement“ an die pro-russischen Serben gedeutet worden.

Hinsichtlich der einzelnen beanstandeten Textpassagen verweist der Autor auf den Beitrag unter <https://verfassungsblog.de/christian-schmidts-stabilitocracy>.

Zu dem Vorwurf, der im Text behauptete ethnische Partikularismus existiere nicht, weil er nicht verfassungsgemäß sei, teilt der Autor mit, der Beschwerdeführer verwechsle die abstrakte rechtliche Definition mit der Verfassungswirklichkeit und ignoriere die aus dem Staatsaufbau resultierenden Konsequenzen für das Verhältnis der Volksgruppen. Zwar sei die Republika Srpska formal ethnisch neutral. Ihre Stellung im föderativen Staatsaufbau verdanke sie aber der Tatsache, dass sie (nach den großflächigen „ethnischen Säuberungen“ der 1990er Jahre) zu 81,5 % von Serben bewohnt werde. Dieses erhebliche Übergewicht gebe ihr den Namen und erlaube es ihr zudem, sich nach innen eben nicht ethnisch zu differenzieren. Diesbezüglich verweist der Autor auf einen Beitrag eines Verfassungsrechtlers und früheren Verfassungsrichters in Bosnien und Herzegowina unter <https://verfassungsblog.de/is-ethnic-gerrymandering-a-solution-for-the-constitutional-impasse/>. Darin beschreibe dieser die föderative Struktur (Srpska, Föderation), um fortzufahren:

„The second major characteristic of this constitutional system is the strict power-sharing system based on constitutionally predetermined ethnic keys for the composition of most governmental bodies at all territorial levels on behalf of Bosniacs, Croats, and Serbs as so called ‚constituent peoples‘.“

Auch nach dieser Auffassung sei das System tatsächlich darauf angelegt, direkte Konkurrenz zwischen den Vertretern der Volksgruppen zu vermeiden:

„There is, in fact, no inter-ethnic competition between the mono-ethnic Bosniac, Croat, and Serb parties in general elections, but they form a cartel of power following the maxim ‚divide and rule‘, since the electorate of B-H is divided along ethnic lines due to, first, ethnic cleansing and genocide during the war and the parallel ethnic homogenization of state institutions in the respective Entities and, second, their territorial delimitation into cantons which serve as electoral districts.“

Zu dem Vorwurf, die Formulierung, dass „sich die bosniakische Mehrheit nicht nur aussuchen“ könne, wen sie als bosniakischen, sondern auch, wen sie „als kroatischen Delegierten in die Völkerkammer“ schicke, entsprechen nicht den Tatsachen, teilt der Autor mit, mit „bosniakische Mehrheit“, sei die Mehrheit der Parteien gemeint, die weit überwiegend von Bosniaken gewählt werden. Es stimme natürlich, dass theoretisch auch Bosniaken die „Kroatische Demokratische Gemeinschaft“ und umgekehrt auch Kroaten die „Partei der demokratischen Aktion“ (nach Selbstdefinition eine „politische Allianz der Bürger, die zur muslimisch-kulturellen Sphäre gehören“) wählen könnten. Nur täten sie dies so gut wie nie, wie ein Vergleich zwischen Wahlergebnissen und Volkszählungsdaten zeige.

Zu dem Vorwurf, die Aussage im Text über die Verfügung des Hohen Repräsentanten über die Wahl der Delegierten zur Völkerkammer sei „frei erfunden“, teilt der Autor mit, Tatsache sei lediglich, dass die einschlägige Verfügung des Hohen Repräsentanten betreffend Art. 9 § 3 nach erheblichen Protesten am Ende nicht in Kraft getreten sei. Sie habe gelautet:

“If the Bosniak, Croat and/or Serb population of a Canton according to the last census constitute less than 3 percent of the total population of the same constituent people in the Federation, no seat shall be allocated from that Canton to that constituent people.”

Soweit der Beschwerdeführer meine, die Intervention des Hohen Repräsentanten habe, anders als im beanstandeten Beitrag dargestellt, die erwünschte Deblockade der

Regierungsbildung nicht ermöglicht, teilt der Autor mit, wie der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde richtig darstelle, sei für die Deblockade eine zweite Intervention des Hohen Repräsentanten nötig gewesen. Dass es zwei Interventionen gegeben habe, habe er, so der Autor, in seinem Text tatsächlich nicht erwähnt. Er bitte aber zu bedenken, dass es sich dabei nicht um ein verfassungsrechtliches Gutachten, sondern um einen Zeitungsartikel handle, der für das allgemeine Publikum geschrieben worden sei. Vereinfachungen seien, soweit sie den Sinn nicht verdrehen, dabei zulässig. Tatsache sei, dass der Hohe Repräsentant – wenn auch anfangs täppisch – die jahrelang blockierte Regierungsbildung in der Föderation habe ermöglichen wollen und sein Ziel am Ende auch erreicht habe. Die entsprechende Verfügung Schmidts trage ihren Zweck schon im Titel:

<https://www.ohr.int/decision-unblocking-the-appointment-of-the-government-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina/>

B. Erwägungen des Beschwerdeausschusses

Die Mitglieder des Beschwerdeausschusses sind übereinstimmend der Auffassung, dass die Beschwerde unbegründet ist. Die Berichterstattung verstößt nicht gegen Ziffer 2 des Pressekodex.

Gemäß Ziffer 2 des Pressekodex ist Recherche unverzichtbares Instrument journalistischer Sorgfalt. Zur Veröffentlichung bestimmte Informationen in Wort, Bild und Grafik sind mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf ihren Wahrheitsgehalt zu prüfen und wahrheitsgetreu wiederzugeben. Ihr Sinn darf durch Bearbeitung, Überschrift oder Bildbeschriftung weder entstellt noch verfälscht werden. Unbestätigte Meldungen, Gerüchte und Vermutungen sind als solche erkennbar zu machen.

Die vom Beschwerdeführer beanstandeten Äußerungen stellen sich im Wesentlichen als Rechtsauffassungen zur Verfassung der Föderation Bosnien und Herzegowina und der Republika Srpska bzw. Auffassungen zur Verfassungswirklichkeit in den genannten Gebieten dar. Es handelt sich damit um Meinungsäußerungen, für die ein weiterer Rahmen gilt und die von hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkten gedeckt sind.

Soweit in dem Beitrag von dem Ziel einer „perfekten Durchquotierung des gemeinsamen Staates“ die Rede ist, handelt es sich offensichtlich nicht um die Beschreibung einer konkreten verfassungsrechtlichen Vorgabe, sondern um eine – presseethisch zulässige – Bewertung der Verfassungsrealität bzw. der politischen Zielsetzung hinter der verfassungsrechtlichen Regelung zu sein. Dafür spricht auch, dass für die Wahl zum Staatspräsidium, die Wahl der Abgeordneten in das Haus der Völker als zweite parlamentarische Kammer auf gesamtstaatlicher Ebene und die Wahl der Abgeordneten in das Haus der Völker auf der Ebene der Föderation Bosnien und Herzegowina offenbar ethnisch begründete Kontingente bestehen.

Ob die Einschätzung zutreffend ist, „*die bosniakische Mehrheit*“ könne sich „*nicht nur aussuchen, wen sie als bosniakischen, sondern auch, wen sie als kroatischen Delegierten in die Völkerkammer schickt*“ hängt wesentlich von der Definition von „*die bosniakische Mehrheit*“ ab, die ebenfalls meinungsgeprägt ist. Sie lässt sich nach Auffassung des Beschwerdeausschusses nicht allein durch den Hinweis auf die tatsächliche Blockade der Regierungsbildung durch die HDZ widerlegen.

Auch die Äußerung „*Deshalb verfügte Schmidt, dass Kantone, in denen fast keine Kroaten leben, keine Kroaten für die Kammer nominieren dürfen*“ stellt sich nicht als unzutreffende Tatsachenbehauptung dar. Offenbar gab es eine entsprechende Verfügung, die jedoch nicht in Kraft getreten ist.

Auch die Äußerung „Zweck des ganzen Manövers war, nach vier Jahren der Blockade endlich wieder eine Regierungsbildung zu ermöglichen“ stellt sich ebenfalls nicht als sorgfaltswidrig dar. Auch hierbei handelt es sich um eine – presseethisch zulässige – Bewertung einer politischen Entscheidung und der nach Meinung des Autors dahinterstehenden Absichten. Der Beschwerdeführer teilt mit, dass es auch nach diesem „Manöver“ keine Regierungsbildung gegeben habe. Dies ist aber kein Beleg dafür, dass die Beschreibung des Zwecks des Vorgehens im Beitrag unzutreffend sei.

Die in dem beanstandeten Beitrag vertretenen Rechtsauffassungen sind Meinungsäußerungen, die sich im Rahmen des Zulässigen bewegen. Ein Verstoß gegen die journalistische Sorgfaltspflicht ist nicht erkennbar.

C. Ergebnis

Insgesamt liegt damit kein Verstoß gegen die publizistischen Grundsätze des Deutschen Presserats vor, so dass der Beschwerdeausschuss die Beschwerde für unbegründet erklärt.

Die Entscheidung ergeht einstimmig.

Ziffer 2 – Sorgfalt

Recherche ist unverzichtbares Instrument journalistischer Sorgfalt. Zur Veröffentlichung bestimmte Informationen in Wort, Bild und Grafik sind mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf ihren Wahrheitsgehalt zu prüfen und wahrheitsgetreu wiederzugeben. Ihr Sinn darf durch Bearbeitung, Überschrift oder Bildbeschriftung weder entstellt noch verfälscht werden. Unbestätigte Meldungen, Gerüchte und Vermutungen sind als solche erkennbar zu machen.

Symbolfotos müssen als solche kenntlich sein oder erkennbar gemacht werden.

Den Pressekodex und die Beschwerdeordnung finden Sie auf unserer Homepage unter <https://www.presserat.de/pressekodex.html> / <https://www.presserat.de/beschwerdeordnung.html>