

Dr. Gerhard Jandl

Von Sarajewo nach Straßburg.

Religion als Player in Staat und Politik

Der folgende Vortrag soll keine umfassende systematische Analyse sein, sondern einige Streiflichter aus meinen beruflichen Erfahrungen wiedergeben, insbesondere als Botschafter in Sarajewo von 2000 bis 2005 und nunmehr als Botschafter beim Europarat seit 2018.

Wo beginnen?

Es ist eine Art ungeschriebenes Gesetz, dass jede Erörterung jedes Balkantheemas unweigerlich bei der Schlacht am Amselfeld vom Veitstag, dem 28. Juni 1389, zu beginnen hat. Das hat auch eine gewisse Berechtigung, als diese Schlacht – egal ob sie nun wirklich mit einer Niederlage der Serben oder doch mit einem Unentschieden endete, egal ob die Serben wirklich allein auf weiter Flur kämpften oder ob sie nicht doch massive militärische Unterstützung aus dem Heiligen Römischen Reich und aus Ungarn hatten – den Auftakt zur Herrschaft des Osmanischen Reiches auf der gesamten Balkaninsel bildete, welche bis ins 19. bzw. sogar ins 20. Jh. dauerte.

Genauso gut könnte man aber im Jahr 1463 ansetzen, als das mittelalterliche christliche bosnische Königreich (bzw. das was nach Jahrzehnten des Abwehrkampfes davon noch übrig geblieben war) in die Hände der Türken fiel und es eine Provinz des Osmanischen Reiches wurde. Im Verlaufe dieser Herrschaft sind viele christliche Bosnier zum Islam übergetreten, wohl in erster Linie aus Karrieregründen bzw. um steuerlichen und anderen Benachteiligungen zu entgehen. Im Laufe der Zeit ist aus dieser Gruppe dann eine eigene Volksgruppe geworden, die sich selbst zumeist als Bosniaken bezeichnet hat. Andere Thesen, wie z. B. dass es sich bei den Bosniaken um zugewanderte und allmählich slawisierte Türken gehandelt hätte, oder dass die zahlenmäßig starke Sekte der Bogumilen kollektiv zum Islam übergetreten wäre, sind wissenschaftlich nicht haltbar.

Doch auch 1878 könnte als Auftaktdatum genommen werden, das Jahr, in dem Österreich-Ungarn die Verwaltung Bosniens und der Herzegowina übernommen hat (sogenannte Okkupation). 1908 kam es dann zur Annexion, also zur Eingliederung in den Staatsverband der Donaumonarchie. Bosnien-Herzegowina wurde aber weder der österreichischen noch der ungarischen Reichshälfte zugeschlagen, sondern bildete als vierte „Pragmatische“ (in den gemeinsamen Zuständigkeitsbereich der

beiden Reichshälften fallende) Angelegenheit eine Art Kondominium Cisleithaniens und Transleithaniens. Die österreichische Verwaltung hat das Land rasch und tiefgehend modernisiert, und es sozusagen aus dem osmanischen Mittelalter in das europäische 19. Jh. katapultiert.

Ebenso gut könnte man den Vortrag aber mit der jugoslawischen Zeit beginnen lassen, im Wissen, dass das ehemalige Jugoslawien zu 58 % aus seinerzeitigen österreichisch-ungarischen Territorien bestand. Zuletzt bildete Bosnien-Herzegowina, in den seit 1878 unveränderten Grenzen, eine von sieben Teilrepubliken der SFRJ.

Aber man könnte selbst diese Zeit überspringen und beim Bosnienkrieg der Jahre 1992 bis 1995 ansetzen. Doch dazu später.

Religionen und Volksgruppen

Wenn wir uns doch der österreichisch-ungarischen Zeit zuwenden, so ist für unser heutiges Thema die Frage des Anteils der Religionsgruppen an der Gesamtbevölkerung von Bosnien-Herzegowina interessant, die aus der folgenden Aufstellung hervorgeht.

Religionen in B-H

(Quellen: K.u.k. Gem. FinMin (1914), 1; Fritzier (1993), 6; Pinson (1996), 81, 93; Malcolm (1996), 113, 223, 304; Agencija za statistiku (2016), 54, 68; Juden 2013: Berechnung G.J.)

Jahr	Einwohner	Muslime	Orthod.	Kathol.	Juden
1870 (osman.)	1,4 Mio	48 %	37 %	14 %	
1879 (ö.-u.)	1,3 Mio	38 %	42 %	18 %	0,3 %
1910 (ö.-u.)	1,9 Mio	32 %	43 %	23 %	0,6 %
1991 (YU, nach Nat.)	4,4 Mio	44 %	31 %	17 %	
2013 (BH, nach Rel.)	3,5 Mio	50,7 %	30,7 %	15,1 %	0,06 %
2013 (BH, nach Nat.)	- „ -	50,1 %	30,7 %	15,4 %	

Bis zum Ende des 1. Weltkriegs wurde die Bevölkerung nicht nach ethnischer Gliederung gezählt, sondern nach religiöser. Allerdings ist zwischen ethnischer Zugehörigkeit und religiösem Bekenntnis so gut wie kein Unterschied auszumachen: Alle Bosniaken sind Muslime und alle Muslime sind Bosniaken, alle Orthodoxen sind Serben und alle Serben sind orthodox, alle Kroaten sind katholisch, und alle Katholiken sind Kroaten, sozusagen. Das ist bis heute so, wie aus den Zahlen der jüngsten Volkszählung 2013 hervorgeht, bei denen die Volksgruppenzugehörigkeit und die Religion getrennt abgefragt wurden, und sich die Unterschiede bei den Prozentwerten erst hinter dem Komma manifestieren. In jugoslawischer Zeit wurden

die Religionen nicht erhoben, und auch bei den ethnischen Zuordnungen gab es die Bosniaken als solche lange Zeit offiziell gar nicht. Erst 1961 schuf man die Möglichkeit, sich als „Muslim im ethnischen Sinn“ zu deklarieren.

Ein Wort zum Ausdruck Bosniaken: Der Begriff wird uneinheitlich gebraucht. Im 19. Jahrhundert wurde vor allem von Seiten des k. u. k. gemeinsame Finanzministers Kállay (als k. u. k. Gemeinsamer Finanzminister der oberste Verwalter des Kronlandes) versucht, mit dem Begriff Bosniaken ein Gemeinsamkeitsgefühl aller Bewohner von Bosnien-Herzegowina zu schaffen. Im örtlichen Sprachgebrauch nannten sich jedoch lediglich die Muslime Bosniaken, die angestrebte Landesidentität wollte sich nicht einstellen. Im Lauf folgender Jahrzehnte hat das Wort einen pejorativen Beigeschmack bekommen. Das ist auch der Grund, warum die Öffentlichkeit verhalten reagierte, als die bosnischen Muslime mit Beginn des Krieges ab 1992 intensiv darum gebeten haben, sie als Bosniaken und nicht als Muslime zu bezeichnen. Der Hintergrund dafür liegt auf der Hand: Man wollte nicht als eine Art Fremdkörper in Europa wahrgenommen werden, insbesondere nicht, wo man so dringend auf die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen war.

Die Muslime Bosnien-Herzegowinas weisen übrigens eine weltweit einzigartige Besonderheit auf, indem sie über eine Hierarchie verfügen, die mit der der katholischen Kirche verglichen werden kann. Nach der Übernahme Bosnien-Herzegowinas durch Österreich-Ungarn entstand auf letzterer Seite der Wunsch nach einem einheitlichen Ansprechpartner, der die gesamte Glaubensgemeinschaft vertreten konnte. Auch auf Seiten der Muslime selbst entstand das Bedürfnis, einheitlich gegenüber den neuen Machthabern auftreten zu können. Und so wurde 1882 – mit Zustimmung des Sultans, dem das Land ja nominell weiterhin unterstand – das Amt des Reis-ul-ulema geschaffen, der manchmal kolloquial, aber von seiner staatskirchenrechtlichen Position her durchaus treffend, als „Großmufti“ von Bosnien-Herzegowina tituliert wird.

Die Bosniaken waren anfangs der österreichischen Verwaltung gegenüber sehr kritisch eingestellt. Es gab massiven militärischen Widerstand bei der Übernahme des Landes 1878, und es kam zu bedeutenden Abwanderungsbewegungen. Aber im Laufe der Zeit wandelte sich dies zugunsten einer ganz besonderen Habsburg-Ergebenheit. Der Grund darin lag zum einen in der vom Kaiser angeordneten und von der Verwaltung strikt durchgehaltenen Gleichbehandlung aller drei Religions- bzw. Volksgruppen, im Nichtantasten des bosniakischen (Groß-)Grundbesitzes, und in der Rücksichtnahme auf bosniakisch/muslimische Traditionen wie z. B. die Einführung des Fez als Uniformbestandteil für die Bosniakenregimenter. Letztere entwickelten sich überhaupt zu einer Art Elitetruppen der k.u.k Armee. Der heldenhaften Einnahme des Monte Meletta durch Bosniakentruppen 1916 wird heute noch in Form von Meletta-Feiern in Lebring bei Graz gedacht.

Die Habsburgermonarchie war das erste Land Europas, das den Islam staatlich anerkannte. Genossen die Muslime hier schon seit dem Frieden von Passarowitz von

1718 die häusliche Religionsausübungsfreiheit, ergab sich mit der Annexion Bosnien-Herzegowinas 1908 die Notwendigkeit der Gewährung auch der öffentlichen Religionsfreiheit und der Regelung der äußeren Rechtsverhältnisse. Dem wurde im – für die damalige Zeit – vorbildlichen Islamgesetz 1912 Rechnung getragen.

Im Jahre 1970 hat Alija Izetbegović (der spätere Staatspräsident von Bosnien-Herzegowina) seine „Islamische Deklaration“ und 1980 sein Buch „Islam zwischen Ost und West“ veröffentlicht, in denen er Kritik sowohl am Kommunismus als auch am Nationalismus geübt und die Muslime aufgefordert hat, sich einerseits mit ihrer Religion näher zu befassen andererseits den Islam nicht zu einer politischen Maxime zu machen, und die Vereinbarkeit des Islam mit der westlichen Gesellschaftsordnung propagiert hat. Nichtsdestotrotz musste er für seine „Deklaration“ fünf Jahre in jugoslawischen Gefängnissen verbringen. Es wurde ihm von den kommunistischen Machthabern – inkorrekterweise – unterstellt, die Errichtung eines muslimischen Gottesstaates zu propagieren, und während des Bosnienkrieges wurden seine Bücher von Seiten der Serben gerne als Vorwand für ihr militärisches Vorgehen herangezogen.

Der Bosnienkrieg 1992–1995

1991 brach der Krieg in Slowenien und Kroatien aus und 1992 nach der Unabhängigkeitserklärung in der Republik Bosnien-Herzegowina. Der Autor dieser Zeilen war damals Delegierter zum Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York. Österreich hat, auf Weisung des damaligen Außenministers Alois Mock, seit 1991 versucht, den Sicherheitsrat zum Handeln zu bewegen. Leider waren diese Bemühungen anfangs erfolglos, zum Teil weil die Staatengemeinschaft nicht glauben konnte, was sich im damaligen Jugoslawien zusammenbraute, zum Teil weil sie es nicht glauben wollte. Einer der Sicherheitsrats-Botschafter hatte – kurz vor dem Ausbruch des Bosnienkrieges – noch erklärt, dass ein Krieg in Bosnien „denkunmöglich“ wäre, weil die Volksgruppen dort so vermischt neben- und miteinander wohnten. Andere Delegationen warfen Österreich (und Ungarn, das zufälligerweise gleichzeitig im Sicherheitsrat saß und ähnliche Positionen vertrat) vor, eine „Politik im Geiste von 1878“ machen zu wollen, und wieder andere zogen hinterfotzige Parallelen zur Zeit des 2. Weltkrieges, als „Deutsche, Österreicher, Ungarn und Kroaten schon einmal miteinander verbündet“ gewesen seien.

Der Krieg in Bosnien-Herzegowina dauerte vom Frühjahr 1992 bis zum Herbst 1995. Es waren an die 200.000 Tote und zwei Millionen Flüchtlinge und Vertriebene zu beklagen. Das Kriegsende wurde letztendlich durch das Eingreifen der USA und der von ihr geführten NATO herbeigeführt, die nach dem serbischen Massaker in der „Schutzzone“ Srebrenica, einem ähnlichen Massaker in der „Schutzzone“ Žepa und am belebten Marktplatz von Sarajewo endlich die Notwendigkeit zum militärischen Eingreifen gesehen hatten. Bereits nach kurzen Bombardements seitens der NATO lenkten die bis dahin als unbesiegbar geltenden serbischen Kräfte ein und schlossen

einen Waffenstillstand. Am 21. November 1995 wurde auf dem Luftwaffenstützpunkt von Dayton/Ohio von den drei Präsidenten Izetbegović (Bosnien-Herzegowina), Milošević (Serbien) und Tuđman (Kroatien) das Friedensabkommen geschlossen und einige Wochen später in Paris feierlich unterzeichnet.

Das Dayton-Abkommen

Das Dayton-Abkommen samt der dazugehörigen Verfassung sieht im Wesentlichen vor: der Staat bleibt unter dem neuen Namen „Bosnien und Herzegowina“ (ohne jeden Zusatz) in den bisherigen Grenzen bestehen und wird von allen anerkannt. Er wird intern in zwei Gebietseinheiten (sogenannte „Entitäten“ oder, wenn man so will, Teilrepubliken) gegliedert, denen das Gros der staatlichen Kompetenzen zukommt. Der Gesamtstaat verfügt hingegen nur über ein absolutes Minimum an Zuständigkeiten, worunter anfangs nicht einmal die Sicherheitsagenden oder die Verteidigung fielen. Es gibt daher auf Gesamtstaatsebene keine „Regierung“, sondern nur einen Ministerrat. Der Regierungschef führt folglich auch nicht den Titel eines Premierministers, sondern den eines Vorsitzenden des Ministerrats. Anfangs gab es zwei Ko-Vorsitzende (einen Bosniaken und einen Serben), die sich im Wochenrhythmus abwechselten.

Die beiden Entitäten sind ungleich gestaltet: Die Bosniaken und Kroaten teilen sich eine Entität, nämlich die „Föderation von Bosnien-Herzegowina“ (51 % des Territoriums), die Serben haben in der „Republika Srpska“ eine eigene Entität, die sogar den Namen einer Republik führen darf (49 % des Territoriums). Die Republika Srpska ist zentralistisch aufgebaut, die Föderation hingegen zerfällt in zehn Kantone (oder Gespanschaften, wie die Kroaten lieber sagen), wobei einige dieser Kantone als bosniakisch definiert sind, andere als kroatisch, und wieder andere als gemischt. Später trat noch die gemeinsame Administration des Distrikts Brčko durch beide Entitäten als eine Art Sonderverwaltungszone hinzu.

Parlamente und Regierungen gibt es auf der Ebene des Gesamtstaates, der beiden Entitäten sowie der Kantone. Als weitere Verwaltungsebenen kommen die Gemeinden hinzu, wobei die größeren wie Sarajewo, Mostar oder Tuzla noch in Einzelgemeinden sowie eine Gesamtgemeinde untergliedert sind.

Als internationales Aufsichtsorgan wurde der „High Representative“ (HiRep) eingesetzt, anfangs nur zur Koordinierung der internationalen Unterstützung, doch wurden ihm zwei Jahre später von der Staatengemeinschaft weitere exekutive Funktionen zugewiesen. Aufgrund dieser „Bonn powers“ (benannt nach dem Ort der Beschlussfassung) kann der HiRep gewählte Amtsträger ohne jedwedes Verfahren, ohne Anhörung und ohne Rechtsmittelmöglichkeit absetzen oder überhaupt für politische Ämter sperren. Er kann deren Vermögen oder das von Parteien oder Institutionen sequestrieren. Er kann korrekt beschlossene Gesetze, sogar Verfassungsgesetze, außer Kraft setzen und durch eigene Dekrete ersetzen, selbst im Verfassungsrang. Hintergrund der „Bonn powers“ war, dass die

Staatengemeinschaft nicht länger zusehen wollte, wie einige radikalisierte Politiker das Friedenswerk torpedierten. Gleichzeitig stellt sich sehr wohl die Frage, ob die Staatengemeinschaft nicht ihre eigenen Bemühungen um Errichtung eines demokratischen und rechtsstaatlichen Gemeinwesens untergräbt, wenn sie zu solchen Maßnahmen greift oder greifen muss, die mit den Prinzipien der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit nicht in Einklang zu bringen sind, und die überdies auf äußerst fraglichen Rechtsgrundlagen beruhen. Dieser Rolle des HiRep wegen kommen manche Juristen zum Schluss, dass es sich bei Bosnien-Herzegowina völkerrechtlich gesehen um ein Quasi-Protectorat handle.

Ein wesentliches Element der Dayton Verfassung besteht im ethnischen Proporz. Die drei Ethnien Bosniaken, Serben und Kroaten sind als „konstitutive Völker“ („konstitutivni narodi“, Präambel der Verfassung, letzter Satz) definiert und genießen daher besondere Rechte. An der Spitze des Staates steht ein dreiköpfiges Staatspräsidium, zusammengesetzt aus einem Bosniaken, einem Serben und einem Kroaten. Das „Völkerhaus“ als zweite Kammer des Parlaments wird ebenfalls im ethnischen Proporz bestellt und dient der Wahrung der Interessen der drei konstitutiven Völker. Auch auf der Ebene der Föderation gibt es ein solches Völkerhaus. Bei Vorliegen von „vitalen nationalen Interessen“ verfügt die betreffende Volksgruppe über ein Vetorecht. Viele weitere Funktionen des Staates sind ebenso dreifach besetzt oder im ethnischen Proporz aufgeteilt.

Auf der Ebene der Föderation galt dies für die beiden Völker Bosniaken und Kroaten, in der Republika Srpska blieb zunächst alles rein serbisch. Ein Urteil des bosnischen Verfassungsgerichts aus 2000 verlangte jedoch, den Proporz dahingehend zu verändern, dass alle drei konstitutiven Völker in allen Teilen des Landes gleiche Rechte wahrnehmen könnten. Das Urteil wurde – entgegen den Intentionen des Gerichts – in einer Weise umgesetzt, die zu einer weiteren Aufblähung des Staatsapparats auf allen Ebenen führte, insofern weitere Funktionen nunmehr dreiköpfig besetzt werden müssen, die Serben in den bislang zweigliedrigen Proporz der Föderation aufgenommen, und in der Republika Srpska weitere Gremien und Ämter zwecks Beteiligung der Bosniaken und Kroaten geschaffen wurden (wenngleich letztere in der Realität de facto keine Rolle spielen).

„Eine Million Probleme“

Alles in allem hat der damalige Außenminister Zlatko Lagumdžija sein Land – nicht unzutreffend – folgendermaßen charakterisiert: „Ein Staat, zwei Entitäten, drei konstitutive Völker, vier offizielle Religionen – und eine Million Probleme.“ Die Idee des Dayton-Abkommens war, den Krieg zu beenden und dem Land einen Neustart zu ermöglichen. Man ging davon aus, dass diese komplizierten Strukturen nur am Anfang nötig wären, um Versöhnung zu bewirken und Vertrauen wieder aufzubauen, im Laufe der Zeit dann aber durch „normale“ Strukturen ersetzt werden würden. Diese Hoffnung der Staatengemeinschaft hat sich nicht erfüllt. Mit nur wenigen

Novellierungen ist die Dayton-Verfassung bis heute in Kraft und erweist sich als unreformierbar. Sie hält das Land in einem Lähmungszustand, weshalb manche internationale Beobachter in Bosnien-Herzegowina bereits einen „failed state“ erblicken, und das trotz der massiven internationalen inklusive EU-Hilfe auf militärischem, wirtschaftlichem, verwaltungsmäßigem, finanziellem, entwicklungsmäßigem und sonstigem Gebiet.

Die Gründe für dieses Scheitern sind vielfältig. Seitens der Staatengemeinschaft bestand und besteht die erforderliche Entschlossenheit nicht, das als notwendig Erkannte auch konsequent umzusetzen. Sie schwankt hin und her zwischen intrusivem Eingreifen und dem Übertragen der Verantwortung ganz an die Bosnier und wählt bald den einen und bald den anderen Ansatz. Die Konditionalität (also das Gewähren bestimmter positiver Maßnahmen im Gegenzug für das Umsetzen bestimmter Reformen) wird zum einen nicht konsequent durchgehalten, und zum andern durch zu hoch angesetzte Vorgaben von vornherein erschwert. Da etliche Bedingungen in der Implementierungsphase wieder verändert wurden, haben sie die Bosnier als „moving goal posts“ kritisiert: man schießt aufs Tor, und während der Ball noch in der Luft ist, stellt jemand die Torstangen um. Auch die von der internationalen Gemeinschaft gepflogene Sprache wird oft nicht verstanden: Wenn sie etwa davon spricht, dass die Bosnier mehr „ownership“ für den Friedensprozess übernehmen müssten, versteht man vor Ort wegen des anderen Bedeutungsinhalts von „vlasništvo“ nicht, dass damit die Übernahme von Verantwortung gemeint ist. Die „internationals“ haben gut bezahlte Beobachter- und Beraterjobs, die sie verständlicherweise nicht durch allzu rasche Fortschritte aufs Spiel setzen wollen. Man blendet die Tatsache oft aus, dass Bosnien-Herzegowina seit dem Mittelalter nicht mehr unabhängig war und daher keine Eigenverantwortungskultur entwickeln konnte.

Auf Seiten der Bosnier findet man diese Schwierigkeiten spiegelverkehrt: Viele verhalten sich der Staatengemeinschaft (die sozusagen der Chef im Land ist) gegenüber wie weiland ihre Vorfahren gegenüber den türkischen Gouverneuren oder den jugoslawisch-kommunistischen Kadern. Die Überlegung der Jobs existiert auch auf bosnischer Seite, da die Staatengemeinschaft gut bezahlte Positionen als Übersetzer, Fahrer, Bürokräft, Wohnungsvermieter, etc. bietet. Der HiRep wird aufgrund seiner „Bonn powers“ so eingeschätzt, dass er es (wie man auf österreichisch sagen würde) schon wieder richten werde, sollten die örtlichen Verantwortungsträger unzulänglich agieren.

Aufgrund der unglaublichen Brutalität des Krieges und der unsäglichen Grausamkeiten herrscht nach wie vor Angst und tiefes Misstrauen. Gleichzeitig ist aber für viele der Krieg sozusagen nicht wirklich ausgekämpft worden, sondern unter dem Druck der Staatengemeinschaft abgebrochen worden, bevor es zu einer „wirklichen“ militärischen Lösung kam. Viele sind mit den äußerst komplizierten Strukturen und langwierigen Mechanismen einfach überfordert.

Die Befindlichkeiten der einzelnen Völker

Auf Seiten der einzelnen Völker kommen noch Besonderheiten hinzu.

Die Bosniaken

Das Interesse der Bosniaken besteht darin, nach den Jahrzehnten des Nicht-Wahrgenommen-Werdens und der Unterdrückung endlich ihren „eigenen“ Staat haben zu können, in dem sie selbst das Sagen haben. Die Mehrheit der Bosniaken wurde sich ihres Moslemtums erst durch den Krieg bewusst und möchte nun einen „europäischen“ Islam leben, wie dies auch ihre Vorfahren getan hatten. Bedauerlicherweise gibt es in den letzten Jahren massive Tendenzen einer Islamisierung und Radikalisierung, die zwar nicht eine Mehrheit der Bevölkerung erfasst hat, aber eine rasch wachsende Minderheit. Derartiges wird durch die massive Präsenz von Saudi-Arabien sowie weiteren arabischen bzw. islamischen Staaten gefördert. Diese Mächte propagieren einen Islam, der mit dem traditionellen, vom Osmanischen Reich geprägten kaum etwas gemeinsam hat. Aber auch die Türkei unter ihrer jetzigen Führung bzw. jetzigen politische Ausrichtung hat den Balkan als ihr Einflussgebiet wiederentdeckt. Verschärfend kommen noch einige Nester fundamentalistischer ehemaliger Mudschaheddin-Kämpfer in den bosnischen Bergen hinzu, die nach dem Krieg von der Staatengemeinschaft zu wenig ernst genommen wurden und mittlerweile eine beträchtliche Radikalisierungswirkung entfalten. Der Westen hat diesen Entwicklungen seit Jahren nichts oder viel zu wenig entgegengesetzt. Er hätte wohl besser positiv geantwortet, als nach dem Krieg verschiedene Vertreter der bosnischen islamischen Glaubensgemeinschaft um westliche Unterstützung – materiell wie ideell – baten.

Zusätzlich fühlen sich die Bosniaken durch das Dayton-Abkommen um einen Teil ihres Territoriums betrogen bzw. betrachten die Etablierung der Republika Srpska und die Tolerierung der dortigen nationalistisch-serbischen Politik durch die Staatengemeinschaft als Bestätigung bzw. Gutheißung der ethnischen Säuberungen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Staatengemeinschaft der bosniakischen Armee im Herbst 1995 sozusagen das Stoppschild gezeigt hat, genau in dem Moment, als sie nach Jahren auf der Verliererseite endlich erstarkte und begann, verlorenes Territorium zurück zu erobern. Dennoch wissen die Bosniaken aus ihrer Kriegserfahrung, dass sie sich, wenn es „um Leben und Tod“ geht, ausschließlich auf die Amerikaner verlassen können, aber niemals auf die Europäer. Natürlich wollen auch die Bosniaken so rasch wie möglich EU-Mitglieder werden und damit dem Club der wohlhabenden Länder angehören, das heißt aber nicht, dass sie vergessen hätten, wie die Europäische Union sie während des Krieges immer und immer wieder enttäuscht hat.

Die Serben

Die Serben sehen sich – eigentlich seit der Übernahme Bosnien-Herzegowinas durch Österreich-Ungarn 1878 – um ihre angestrebte Zugehörigkeit zum serbischen Staat betrogen. Daher fühlen sich viele von ihnen im Staat Bosnien-Herzegowina nicht

wohl, und sie wollen, wenn sie ihm denn schon zugehören müssen, die relative Unabhängigkeit der Republika Srpska gewahrt wissen. Sie wollen so wenig Gesamtstaat wie möglich, und immer wieder erfolgen Austrittsdrohungen. Das Aufstellen von bosnischen Fahnen oder Wappen ließ sich in Banja Luka anfangs nur äußerst mühsam durchsetzen, und nichts deutete im öffentlichen Raum auf die Zugehörigkeit zu Bosnien-Herzegowina hin. Straßenschilder (durchwegs auf kyrillisch) wiesen zwar den Weg nach Belgrad, niemals aber den nach Sarajewo.

Vermutlich trägt auch ein kollektives, wenngleich subkutanes, schlechtes Gewissen wegen der unsäglichen Kriegsverbrechen seitens der bosnisch-serbischen Militärs und Politiker hinzu bei. Auch eine gewisse Sorge um die Beibehaltung der eigenen Schrift und der eigenen orthodoxen Kultur spielt eine Rolle. Bedauerlicherweise hat sich die serbisch-orthodoxe Kirche während des Krieges vor den Karren spannen und für nationalistische, ja kriegsverbrecherische Propaganda missbrauchen lassen.

Die Hoffnung der Staatengemeinschaft, dass sich dies alles legen würde, war trügerisch. Der Dauermachthaber der Republika Srpska, Milorad Dodik, hat seine Rhetorik nicht nur nicht gemäßigt, sondern ganz im Gegenteil verschärft. Seinen Provokationen, wie z.B. die wiederholte Austrittsreferendumsdrohung oder das festliche Begehen des (vom bosnischen Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten) „Tages der Republika Srpska“ werden von der Staatengemeinschaft einfach hingegenommen. Wie bzw. ob sich die Performance Dodiks nun ändert, da er Ende 2018 zum Mitglied des Staatspräsidiums von Bosnien-Herzegowina gewählt wurde, wird erst zu sehen sein.

Die Kroaten

Auch die Kroaten fühlen sich eigentlich seit 1878 benachteiligt, sie hatten sich eine bevorzugte Behandlung seitens der katholischen Habsburgermonarchie erwartet und wurden in diesen Hoffnungen durch die Gleichbehandlung aller Volksgruppen enttäuscht. Auch heute herrscht ein ähnliches Gefühl der relativen Benachteiligung durch die Staatengemeinschaft vor, sehen sich die katholischen Kroaten selbst doch als die „westlichste“ bzw. „europäischste“ Gruppe. Als kleinstes der drei Völker besteht verständlicherweise die permanente Angst vor der Majorisierung im Gesamtstaat und vor allem in der Föderation, angesichts der dortigen personellen Übermacht der Bosniaken. Diese Föderation war 1994, noch im Krieg, geschaffen worden, nicht zuletzt, um ein gemeinsames militärisches Vorgehen der bosniakischen und kroatischen Verbände gegen das serbische Militär zu ermöglichen. Dass man mit dem Dayton-Abkommen in dieser Föderation verbleiben musste, wohingegen die Serben aber ihre eigene Entität, ja Republik, bekamen, lastet noch immer auf der Gefühlslage der Kroaten.

Überdies fühlt man sich von Agram vernachlässigt, das lieber den eigenen EU-Beitritt forcierte, als sich um die Kroaten Bosnien-Herzegowinas zu kümmern. Dass übrigens die Anliegen der Kroaten als Volksgruppe und jene der Katholiken als Religionsgruppe oft nicht unterschieden werden (auch und gerade nicht seitens

kirchlicher Würdenträger), kommt zwar mutatis mutandis auch bei den anderen Volksgruppen vor. Von westlichen Staaten wird öfters verlangt, sie müssten wegen der gemeinsamen Religion die Interessen der Kroaten/Katholiken stärker berücksichtigen. Solche Wünsche gehen aber aufgrund des laizistischen Selbstverständnisses Westeuropas ins Leere bzw. sind sogar kontraproduktiv.

Die Kroaten Bosnien-Herzegowinas verdienen für unsere Zwecke eine nähere Unterscheidung. Bosnien und die Herzegowina waren bis 1878 zwei getrennte Provinzen des Osmanischen Reiches mit zum Teil unterschiedlicher Entwicklung. In der Herzegowina verfügten die Kroaten über relativ geschlossene Siedlungsgebiete und bildeten in zahlreichen Gegenden die Mehrheit. Daraus resultierte ein bis heute anhaltendes relativ starkes Eigenbewusstsein, das oft in nationalistischer Ausprägung mündet. Dass es sich bei der Herzegowina um ein karges Gebirgsgebiet handelt, hat den Nationalismus wohl auch befördert. In Bosnien lebten die Katholiken hingegen stets als Minderheit in einem mehrheitlich muslimischen Umfeld und waren daher vielmehr auf Toleranz, Respekt und multiethnisches/multireligiöses Zusammenleben ausgerichtet. Das ist bis heute so.

Bosnien und die Herzegowina sind seit 1878 keine getrennten Gebietskörperschaften mehr. Die alte Aufteilung hat sich allerdings in den kirchlichen Strukturen erhalten. So gibt es zwei getrennte Franziskanerprovinzen, und die Patres hüben und drüben sind trotz der gemeinsamen Ordenszugehörigkeit oft völlig unterschiedlicher politischer Ansicht. Einen Österreicher erstaunt das große politische, ja parteipolitische Engagement der Minderbrüder. Die bosnischen Franziskaner gelten vielen als ausgesprochen „links“, die herzegowinischen als ausgesprochen „rechts“. Zusätzlich bestehen Spannungen zwischen den Franziskanern und der Amtskirche. Während der Jahrhunderte der Osmanenherrschaft waren die Franziskaner die einzig zugelassenen katholischen Seelsorger, die ihre Tätigkeit oft unter schwierigsten Umständen und größten Opfern verrichten mussten. Dementsprechend hielt sich ihre Zustimmung in Grenzen, als mit der Okkupation 1878 auch eine kirchliche bzw. diözesane Hierarchie eingeführt und vier Bistümer (Sarajewo und Banja Luka in Bosnien; Mostar und Trebinje in der Herzegowina) gegründet wurden. Vor allem in Mostar gab es vehementen franziskanischen Widerstand, weshalb die Besetzung letztlich nur durch die Ernennung eines Franziskaners zum Bischof erfolgen konnte. Erst nach dem 2. Weltkrieg war es möglich, einen Nicht-Franziskaner auf den Mostarer Episkopalstuhl zu setzen. Auch viele Pfarren „gehören“ bis heute den Franziskanern, und die Bevölkerung würde die Betrauung eines Weltpriesters nicht dulden. So sehr die innerkirchlichen Strukturen gerade in der Herzegowina miteinander im Wettstreit liegen, so vereint sind sie in der Propagierung „nationaler“ kroatischer Interessen. Ja, es entsteht gelegentlich der Eindruck, dass die Amtskirche und die Franziskaner darin wetten, wer von ihnen die „nationaleren“ seien.

Die Juden

Die Juden sind eine kleine, aber höchst aktive Gruppe. In der Volkszählung von 2013 nicht extra ausgewiesen, handelt es sich nach Schätzungen um vermutlich 2000 Personen im ganzen Land. In den 1560er Jahren waren die ersten Sepharden ins Land gekommen, vermutlich als Händler über Ragusa/Dubrovnik. Und sie hatten einen ganz besonderen Schatz mit sich gebracht, der allerdings erst Ende des 19. Jh. publik wurde, nämlich die sogenannte Haggadah von Sarajewo, um 1350 in Katalonien entstanden. 1894 vom bosnisch-herzegowinischen Landesmuseum angekauft, in Wien wissenschaftlich aufgearbeitet, an Sarajewo zurückgestellt, 1941 in einem dreist-spektakulären Husarenstück vor den Nazis gerettet, ist die Haggadah ist nunmehr in einem eigens konstruierten, entsprechend abgesicherten Raum im wiedereröffneten Landesmuseum ausgestellt.

Mit der österreichischen Verwaltung kamen erstmals Aschkenasen ins Land, für die alsbald eine eigene Kultusgemeinde gegründet und eigene Synagogen gebaut wurden. Obwohl es heute nur mehr wenige Aschkenasen innerhalb der hauptsächlich sephardischen jüdischen Gemeinde gibt, wird in Sarajewo die von den Österreichern errichtete aschkenasische Synagoge für die Gottesdienste benützt. Die alten sephardischen Synagogen dienen als Museen oder Galerien.

1997 schuf man einen Interreligiösen Rat, der aus dem katholischen und orthodoxen Bischof von Sarajewo, dem Reis-ul-ulema und dem Präsidenten der jüdischen Gemeinde besteht. Dieser Rat war sicherlich ein positives Zeichen hinsichtlich der Notwendigkeit und Wünschbarkeit der Zusammenarbeit der Religionen und des gegenseitigen Respekts. Konkrete Auswirkungen seiner Tätigkeit auf die Gesellschaft im Lande sind allerdings „überschaubar“.

Das Wahlverhalten der Volksgruppen

Auch im Wahlverhalten spiegeln sich die ethnischen Verhältnisse großteils wider. Während des Krieges sind bei allen drei Volksgruppen jene Parteien entstanden, die auch heute noch die politische Landschaft prägen. Es sind nach wie vor hauptsächlich ethnisch orientierte Parteien, denen die Menschen ihr Vertrauen schenken und die in den Parlamenten sitzen. So gibt es beispielsweise nicht etwa eine sozialdemokratische oder eine konservative Partei im Lande, sondern deren mehrere, je nach Volksgruppe. Und das Stimmverhalten der Menschen bestimmt sich oftmals auch nicht nach weltanschaulichen Überlegungen, sondern nach Volksgruppeninteressen. Insofern ist es nicht ganz inkorrekt, wenn viele davon sprechen, dass die Wahlen – auch jetzt, mehr als zwanzig Jahre nach Kriegsende – noch immer hauptsächlich einen „Volkszählungscharakter“ haben.

Die jüngsten Wahlen vom 7. Oktober 2018 unterscheiden in ihrem Ergebnis nicht wesentlich von denen der letzten zwei Jahrzehnte. Da auf sechs Ebenen gewählt wurde und das Wahlrecht wegen des ethnischen Proporz sehr kompliziert ist, möge ein kurzer Blick auf die Resultate für das Abgeordnetenhaus des gesamtstaatlichen Parlaments genügen. Hier wurde mit rund 17 % die SDA (Partei

der Demokratischen Aktion) stärkste Kraft, die seinerzeit von Alija Izetbegović gegründet worden war und nach wie vor das konservative (manchmal auch nationalkonservative) Element unter den Bosniaken repräsentiert. Zweitstärkste Partei mit 16 % wurde die serbische SNSD (sog. Unabhängige Sozialdemokraten) des bereits erwähnten Milorad Dodik, die zwar dem Namen nach sozialdemokratisch ist, aber durch das Verhalten ihres Parteichefs dem nationalistischen Flügel zuzurechnen ist. An dritter Stelle landete die Serbische Demokratische Partei SDS, die aus der seinerzeitigen Karadžić-Partei hervorgegangen ist und daher entsprechend tief im nationalistischen Fahrwasser segelt. An vierter Stelle landete mit der sozialdemokratischen SDP wieder eine (hauptsächlich) bosniakische Partei. Erst an fünfter Stelle findet man mit rund 9 % die erste kroatische Partei, nämlich den Wahlblock um die nationalkonservative HDZ (Kroatisch-Demokratische Gemeinschaft). Insgesamt sind 14 Parteien im gesamtstaatlichen Parlament vertreten, was die dortige Arbeit und die Regierungsbildung logischerweise erschwert. Den kleinsten Parteien gelang es, auch mit unter 2 % Stimmenanteil noch Abgeordnetensitze zu erlangen. Auf der Ebene der Entitätsparlamente und der Kantonalvertretungen ist die Situation ähnlich.

Die gleichfalls im Oktober abgehaltenen Wahlen zum dreiköpfigen Staatspräsidium endeten mit dem Sieg des SDA-Kandidaten Šefik Džaferović auf bosniakischer Seite, und mit jenem von Željko Komšić auf kroatischer Seite. Komšić repräsentiert allerdings nicht die kroatische Mehrheitspartei HDZ, sondern war früher bei den (an sich mehrheitlich bosniakischen) Sozialdemokraten und führt nun seine eigene Partei an. Aufgrund des Wahlrechts wählen alle Wahlberechtigten der Föderation sowohl das bosniakische als auch das kroatische Staatspräsidiumsmitglied, weshalb – aufgrund der großen personellen Überzahl der Bosniaken – „die Bosniaken darüber entscheiden, welcher Kroat gewählt wird“ (wie von kroatischer Seite immer wieder gerügt wird). Insofern sind die Klagen über die fehlende Legitimität, unter diesen Umständen das kroatische Volk glaubhaft vertreten zu können, nicht ganz von der Hand zu weisen. Auf Seiten der Serben wurde Milorad Dodik ins Staatspräsidium gewählt. Aufgrund seiner ständigen Provokationen, Austrittsdrohungen, etc. darf man gespannt sein, wie er sein Amt nun anlegt.

Die genannten Umstände führen fast zwangsläufig dazu, dass die Parteien und Politiker hauptsächlich die Interessen ihrer eigenen Volksgruppe im Auge haben, aber kaum je die gesamtstaatlichen, und sich in so gut wie allen politischen Fragen entsprechend verhalten. Dementsprechend blockiert ist die politische Arbeit, und das seit Jahren. Es mag ein sehr schwacher Trost sein, dass dieses Phänomen nicht neu ist, sondern schon an den Abgeordneten des bosnisch-herzegowinischen Landtags aus der Zeit vor dem 1. Weltkrieg beobachtet werden konnte. Wie der letzte Bericht der österreichischen Verwaltung von 1914 festhält, haben sich die damaligen Landtagsabgeordneten in Fragen wie dem Neubau von Eisenbahnstrecken oder Straßen, in Schulfragen oder der Reform der Landwirtschaft genauso in volksgruppenmäßige Kleinkriege verstrickt, wie das heute in den Parlamenten der Fall ist.

Es ist evident, dass hier großer Reformbedarf besteht. Doch bedauerlicherweise wurden nicht einmal die Änderungen umgesetzt, die durch Gerichtsurteile rechtsverbindlich angeordnet wurden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat bereits vor neun Jahren in seinen berühmten Sejdić/Finci-Urteil die Bestimmung für menschenrechtswidrig erklärt, dass ausschließlich Angehörige der drei konstitutiven Völker ins Staatspräsidium oder in die Völkerhäuser der Parlamente gewählt werden können, und dass Angehörige anderer Volksgruppen (Sejdić ist Rom, Finci ist Jude) davon ausgeschlossen sind. Ebenso wenig umgesetzt ist das Urteil des bosnischen Verfassungsgerichts im Ljubić-Fall, demzufolge der Gleichheitsgrundsatz dadurch verletzt ist, dass aus jedem Kanton mindestens ein Abgeordneter einer jeden der drei Volksgruppen ins Völkerhaus entsandt werden muss, auch wenn eine bestimmte Volksgruppe (was auf manche Kantone zutrifft) nur eine Handvoll Einwohner aufweist. Aufgrund der Nichtbefolgung dieser beiden Urteile ist die von manchen erhobene Frage berechtigt, ob das Wahlergebnis vom vergangenen Herbst legitim ist.

Die Völkerhäuser der Parlamente sind noch nicht konstituiert, weil das Wahlergebnis bei Gericht angefochten wurde. Wann darüber abgesprochen wird, wann die Parlamente vollständig konstituiert sein werden, und wann eine Regierung gebildet wird, ist derzeit noch offen.

Zwecks Ausblicks in die Zukunft Bosnien-Herzegowinas kann getrost auf das – auf den damaligen Balkan gemünzte – Wort Metternichs zurückgegriffen werden: „Was im Oriente vor sich gehen kann, entzieht sich der Berechnung.“

Religion und Politik aus Sicht des Europarats

Ich komme nun zu den Aspekten von Religion und Politik aus der Sichtweise meiner derzeitigen Tätigkeit als Ständiger Vertreter beim Europarat in Straßburg.

Zunächst einige Worte zum Europarat als solchem: Er wurde 1949 gegründet, um „einen engeren Zusammenschluss unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, um die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe sind, zu schützen und zu fördern und um ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu begünstigen“ (Art. 1 der Satzungen). Gemäß den genannten „Idealen und Grundsätzen“ liegt die Kernaufgabe des Europarats in den drei Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. Ursprünglich auf die Länder des „freien Europas“ beschränkt, gehören ihm mittlerweile 47 Staaten an, inklusive „schwierige“ wie Russland, die Türkei oder die Kaukasusstaaten. Österreich ist seit 1957 Mitglied des Europarats, der eine eigenständige, von der EU unabhängige internationale Organisation ist, trotz seines manchmal Verwirrung stiftenden Namens.

Neben dem „Kerngeschäft“ Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit befasst sich der Europarat mit seinen Dutzenden Organen, Ausschüssen, Kommissionen und Mechanismen mit vielfältigen Fragen, von der

Korruptionsbekämpfung über die Jugendförderung bis zur Kulturkooperation, von der Datensicherung über die lokale Selbstverwaltung bis zur Sozialcharta, von der Bekämpfung häuslicher Gewalt über die Geschlechtergleichberechtigung bis zu Minderheitensprachen, u. v. a. m.

Die in der Öffentlichkeit wohl bekannteste Institution des Europarates ist der Europäische Menschenrechtsgerichtshof (EGMR), an den sich jeder Bürger jedes Mitgliedsstaats wenden kann, wenn er durch staatliches Verhalten seine Grundrechte verletzt sieht. Die Urteile des EGMR sind verbindlich und müssen daher von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Diese Grundrechte sind in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) normiert, die der Europarat 1950 angenommen hat, und die in Österreich im Verfassungsrang steht. Natürlich befassen sich zahlreiche weitere Organe und Stellen des Europarates mit Fragen, die das Feld Politik/Religion berühren. Um den Rahmen nicht zu sprengen, soll im Folgenden allerdings eine Konzentration auf die Religionsfreiheitsgarantie der EMRK und die einschlägige Rechtsprechung des EGMR erfolgen.

Zur Religionsfreiheit allgemein

Art. 9 Abs. 1 EMRK garantiert die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Er lautet wie folgt: „Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.“

Dazu ist zunächst festzuhalten, dass es sich bei diesem Recht um eine eigenständige internationale Gewährleistung handelt, die nicht an irgendwelche nationalen Vorstellungen gebunden ist. Die Bestimmung ist überdies im Zusammenhang mit Art. 14 EMRK zu sehen, der Diskriminierung u.a. aus religiösen Gründen verbietet, sowie im Zusammenhang mit Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zu EMRK, der das Recht auf Achtung der religiösen und weltanschaulichen Überzeugung im Schulunterricht enthält.

Der Inhalt des Art. 9 ist ursprünglich als Individualrecht konzipiert, d.h. sein Träger ist der einzelne Mensch. Kirchen und Religionsgemeinschaften können aber derartige Rechte (kraft Art. 34 EMRK) ebenso geltend machen, weshalb nach heutiger Auffassung die Kirchen und Religionsgemeinschaften gleichfalls als Träger des genannten Rechts anzusehen sind.

Der Inhalt der Religionsfreiheit

Unter „Religion“ werden von der EMRK bzw. der Judikatur nicht nur die großen und etablierten Glaubenssysteme verstanden, und auch nicht nur die offiziell anerkannten

oder nur die traditionell in Europa praktizierten Religionen, sondern jede als solche identifizierbare Religion. Was als identifizierbare Religion gilt, ist nicht näher definiert. Hier gilt mutatis mutandis sozusagen das bekannte Wort des Richters am US Supreme Court, Potter Stewart: „I know it when I see it.“

Die Religionsfreiheit des Art. 9 EMRK umfasst das forum internum wie das forum externum, also auch das öffentliche Bekennen und Praktizieren der Religion, allein oder in Gemeinschaft. Es umfasst die Bereiche des Gottesdienstes, des Religionsunterrichts und der religiösen Gebräuche wie etwa Prozessionen, Glockengeläut, Muezzin-Rufe, das Beachten von religiösen Speisegesetzen, Haartracht- oder Kleidungsvorschriften. Auch das Schächten wird vom EGMR als religiöser Brauch eingestuft, der unter Art. 9 geschützt ist. Doch nicht jede Handlung, die irgendwie religiös motiviert ist, fällt in den Schutzbereich des Art. 9, beispielsweise nicht eine mit religiösen Argumenten begründete Arbeits- oder Steuerverweigerung.

Ein wichtiger Aspekt ist die sogenannte negative Religionsfreiheit. Darunter versteht man das Recht, keine Religion haben zu müssen bzw. seine Religion nicht offenlegen zu müssen bzw. nicht an irgendwelchen religiösen Handlungen teilnehmen zu müssen.

Im Wesentlichen sind diese im Art. 9 EMRK und der EGMR-Judikatur ausgeprägten Rechte in vereinfachter Form bereits im österreichischen Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger von 1867 enthalten. Dessen Art. 14 lautet: „Die volle Glaubens- und Gewissensfreiheit ist Jedermann gewährleistet. Der Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte ist von dem Religionsbekenntnisse unabhängig; doch darf den staatsbürgerlichen Pflichten durch das Religionsbekenntniß kein Abbruch geschehen. Niemand kann zu einer kirchlichen Handlung oder zur Theilnahme an einer kirchlichen Feierlichkeit gezwungen werden, in sofern er nicht der nach dem Gesetze hiezu berechtigten Gewalt eines Anderen untersteht.“

Es ist festzuhalten, dass „Religion“ und „Weltanschauung“ in Art. 9 EMRK gleichgestellt sind, dass er also keine Bevorzugung von Religionen gegenüber (nicht-religiösen oder areligiösen) Weltanschauungen kennt. Allerdings ist zu beachten, dass nicht jede persönliche Ansicht schon eine Weltanschauung darstellt. Gemäß EGMR muss eine zusammenhängende Sichtweise grundsätzlicher Lebensfragen und ein gewisses Maß an Stichhaltigkeit, Ernsthaftigkeit, Schlüssigkeit und Bedeutung vorliegen.

Art. 9 impliziert auch ein Verbot staatlicher Eingriffe, die die Religionsfreiheit einschränken könnten. So wurde das Untersagen des Proselytierens in Griechenland vom EGMR als Verletzung der Religionsfreiheit bewertet. Bei staatlichen Verschleierungsverboten unterschied der EGMR bis vor wenigen Jahren zumeist zwischen solchen Verboten im öffentlichen Dienst, in Schulen, Universitäten oder staatlichen Stellen und beim Militär einerseits, und dem allgemeinen öffentlichen Raum andererseits. Ein Verschleierungs- bzw. Kopftuchverbot an den ersteren

Plätzen wurde vom EGMR traditionell für akzeptabel erklärt (es ging vor allem um Fälle betreffend Frankreich und die Türkei), im Verschleierungsverbot für den öffentlichen Raum hingegen sah er zumeist eine Verletzung der Religionsfreiheit. Ab 2014 hat sich die Spruchpraxis allerdings dahingehend geändert, dass der EGMR mittlerweile auch Verschleierungsverbote im allgemeinen öffentlichen Raum für akzeptabel bewertet. Grund ist die stärkere Gewichtung des Schutzes der öffentlichen Ordnung bzw. des gedeihlichen Zusammenlebens. Das von einem staatlichen britischen Spitalsbetreiber einer Krankenschwester verhängte Verbot, im Dienst ein Kreuz an einer Halskette zu tragen, wurde vom EGMR nicht als Verletzung ihrer Religionsfreiheit gewertet, weil hier die Sicherheit und Hygiene im Krankenhausbetrieb vorgehe.

Ein weiteres Verbot staatlicher Eingriffe betrifft etwa die Verweigerung der Anerkennung von Religionsgemeinschaften. Hier hat der EGMR (es ging zumeist um russische Fälle) auf Verletzung der Religionsfreiheit erkannt, wenn der Staat einer Gruppe die Anerkennung verweigert oder entzogen hat.

Art. 9 Abs. 2 EMRK erklärt Einschränkungen der Religionsfreiheit zulässig, allerdings müssen dafür folgende Voraussetzungen vorliegen: die Einschränkung muss auf gesetzlicher Grundlage erfolgen; sie muss ein legitimes Ziel verfolgen, wie etwa den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, den Schutz der Interessen anderer, oder den Schutz des friedlichen und gedeihlichen Zusammenlebens; sie muss in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein; und sie muss verhältnismäßig sein. Im Hinblick auf letzteres Kriterium wurde (in einem niederländischen Fall) beispielsweise entschieden, dass die Einschränkung des nächtlichen Kirchenglockengeläuts auf eine bestimmte Lautstärke zulässig sei.

Den Staat treffen überdies Neutralitätspflichten gegenüber den Religionen, die der Sicherung der Pluralität, der Toleranz und des gegenseitigen Respekts dienen sollen. So dürfen etwa Auflösungen von Religionsgemeinschaften nur bei schwerwiegenden und zwingenden Gründen erfolgen (wie der EGMR in einigen russischen Fällen erkannt hat). Hinzu tritt eine staatliche Gewährleistungspflicht, indem der Staat durch Gesetze und Vollziehung dafür zu sorgen hat, dass auch in der von Privaten kontrollierten Sphäre Religionsfreiheit geübt werden kann. So wurde etwa das einer Stewardess einer britischen Airline auferlegte Verbot, ein Kreuz sichtbar zu tragen, als Verletzung ihrer Religionsfreiheit gewertet, weil der britische Staat (konkret die Arbeitsgerichte) deren Ausübung im Bereich eines privaten Arbeitgebers nicht ausreichend sichergestellt habe. Ferner muss der Staat für religiösen Frieden und für ein Klima der Toleranz sorgen. Im Hinblick darauf wurde beispielsweise das Verbot des Films „Das Liebeskonzil“ (Otto Preminger) in Österreich für rechtens erkannt, weil hier dieser Aspekt der Religionsfreiheit, nämlich die Aufrechterhaltung des religiösen Friedens, dem Recht auf freie Meinungsäußerung vorgehe.

Einige ausgewählte aktuelle Fälle

Kreuze in Schulklassen und Hörsälen

Der mittlerweile Berühmtheit erlangt habende Fall Lautsi gegen Italien ist bereits 2011 von der Großen Kammer des EGMR und damit von der höchstmöglichen Instanz entschieden worden. 2018 wurde er in Österreich neuerlich diskutiert, nachdem der Rektor der Wiener Universität das Abhängen der Kreuze auch in den Hörsälen der Theologischen Fakultät angeordnet hatte, und diese Anordnung in Zusammenhang mit der vermeintlich von der Menschenrechtskonvention geforderten Rücksichtnahme auf die Nicht- oder Andersgläubigen gebracht wurde, die solches erfordere. Hier wurde mit der negativen Religionsfreiheit argumentiert, die – nach Ansicht dieser Kommentatoren – eben das Recht der Nicht- bzw. Andersgläubigen umfasse, nicht mit einem in einem Klassenzimmer oder Hörsaal hängenden Kreuz konfrontiert zu werden.

In Wirklichkeit hat der EGMR im Lautsi-Fall festgestellt, dass die negative Religionsfreiheit eben kein „Konfrontationsverbot“ mit religiösen Symbolen inklusive Kruzifixen umfasse. Auch die Eltern könnten nicht kraft des oben genannten Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls (Rücksichtnahme auf die weltanschaulichen und religiösen Überzeugungen der Schüler und Eltern im Unterricht) das Entfernen der Kreuze verlangen. Solange das bloße Vorhandensein der Kruzifixe nicht mit einer Indoktrinierung einhergehe, stelle dies keine Verletzung des Art. 9 EMRK oder des Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls dar. Somit ist evident, dass die Argumentation verfehlt war, die Menschenrechtskonvention erzwänge das Abhängen von Kreuzen aus Rücksicht auf Nicht- oder Andersgläubige.

Kündigung seitens kirchlicher Arbeitgeber

Im April 2018 wurde vom Europäischen Gerichtshof (EuGH), dem Gerichtshof der EU in Luxemburg, der Egenberger-Fall entschieden, in dem es darum ging, dass die Beschwerdeführerin, die sich für einen Projektjob bei der Evangelischen Kirche Deutschlands beworben hatte, wegen ihrer Konfessionslosigkeit gar nicht erst zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen wurde. Der EuGH hat in diesem Fall auf eine Verletzung des Diskriminierungsverbots erkannt. Eine ähnliche Entscheidung traf der EuGH im September 2018, als er die Kündigung eines (katholischen) Chefarztes an einer deutschen katholischen Klinik wegen dessen Scheidung für unrechtmäßig erkannte.

Die Rechtsprechung des Straßburger EMRK weicht hier interessanterweise teilweise von der des Luxemburger EuGH ab. Um einige, ebenfalls in Deutschland entstandene Fälle zu bemühen: Zum Beispiel wurde im Jahre 2010 ein Organist einer katholischen Kirchengemeinde gekündigt, weil er sich von seiner Frau getrennt hatte und eine neue Beziehung eingegangen war. In diesem Fall hat der EGMR eine Verletzung des Art. 8 EMRK (Schutz des Privat- und Familienlebens) festgestellt. Anders entschied der EGMR allerdings im Fall der Kündigung des Leiters der Öffentlichkeitsarbeit der Mormonenkirche, nachdem dieser ein außereheliches

Verhältnis zugegeben hatte. Der EGMR erklärte die Kündigung für rechtmäßig, weil die Mormonenkirche dem Betroffenen schon bei seiner Einstellung die Wichtigkeit der Beachtung ihrer Lehren, inklusive die hohe Bedeutung der ehelichen Treue, für seine Funktion klargemacht hatte. 2011 wurde eine in einer theosophisch-esoterischen Sekte aktive Kindergärtnerin von ihrem evangelischen Kindergarten gekündigt. Auch in diesem Fall stellte der EGMR keine Verletzung ihrer Menschenrechte fest, weil die Lehren der Sekte mit jenen der evangelischen Kirche unvereinbar waren und die Gefahr der Beeinflussung der Kinder bestanden habe.

Blasphemie vs. Herabwürdigung religiöser Lehren

Der Fall E.S. gegen Österreich, der im Herbst 2018 vom EGMR entschieden wurde, hat als „Blasphemiefall“ Eingang in verschiedene Medien gefunden. Wie bekannt, hatte die Betroffene auf einer öffentlich zugänglichen Veranstaltung dem Propheten Mohammed Pädophilie unterstellt und war dafür von den österreichischen Gerichten wegen Herabwürdigung religiöser Lehren (§ 188 StGB) verurteilt worden. Der EGMR stellte fest, dass diese österreichische Verurteilung die Menschenrechte der Betroffenen nicht verletzt habe, weil in diesem Fall das Recht auf freie Meinungsäußerung gegenüber dem Aspekt der Wahrung des religiösen Friedens im Rahmen der Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK nachrangig habe. (Zum Zeitpunkt des Vortrags war das EGMR-Urteil noch nicht endgültig, da die Frist für die Antragstellung zur Verweisung an die Große Kammer noch nicht abgelaufen war.)

In manchen internationalen Medien wurde Österreich sinngemäß vorgeworfen, nach wie vor einen antiquierten „Blasphemieparagrafen“ zu kennen, der nicht in eine moderne westeuropäische Gesellschaft passe. Diese Argumentation übersieht freilich, dass es sich bei § 188 StGB nicht um „Blasphemie“ im Sinne der Gotteslästerung handelt, weil das Schutzobjekt dieser Vorschrift nicht Gott oder ein Gegenstand religiöser Verehrung ist, sondern die religiösen Gefühle anderer Menschen bzw. der religiöse Friede. Dies erhellt daraus, dass § 188 für seine Verwirklichung die Tatbegehung in einer gewissen Öffentlichkeit (vor mindestens zehn Personen) verlangt und überdies eine Eignung, „berechtigtes Ärgernis zu erregen“. Der Maßstab dafür ist das „Gefühl eines mit den rechtlich geschützten Werten verbundenen durchschnittlichen Menschen“.

Pussy Riots

Der Pussy Riots-Fall wurde vom EGMR im Juli 2018 entschieden. Wie erinnerlich, hatten die Mitglieder der regierungskritischen feministischen Punk-Band in der Moskauer Erlöserkathedrale eine Performance gezeigt, derentwegen sie von russischen Gerichten zu einer Freiheitsstrafe von fast zwei Jahren verurteilt wurden. Diese lange Haftstrafe, sowie die Art und Weise der Verhaftung und Prozessführung seitens der russischen Behörden wurden nun als Verletzung der Art. 3, 6 und 10 EMRK (Verbot der erniedrigenden Behandlung; Recht auf ein faires Verfahren; Meinungsfreiheit) gewertet. Der EGMR anerkannte zwar ausdrücklich das Recht des Staates, ein Verhalten wie jenes der Pussy Riots zu ahnden, aber da kein

Gottesdienst gestört, keine Gewalt geübt, niemand verletzt, nichts beschädigt und auch nicht zu Hass oder Gewalt aufgerufen wurde, entschied der EGMR wie dargestellt. Von Seiten staatlicher und kirchlicher russischer Stellen wird dieses Urteil freilich heftig kritisiert, doch es werden dabei die Umstände der Tat und Begründung des Urteils oft nicht exakt wiedergegeben.

Religiöse Motive in der Werbung

Im Fall des litauischen Modehauses Kalinkin (entschieden vom EGMR Anfang 2018) ging es um die Darstellung von an Jesus und Maria erinnernden Personen auf Werbeplakaten für Kleidungsstücke, samt Texten wie „Oh Jesus, what a pair of jeans“, „Oh Mother of God, what a dress“, u. ä. Das Modehaus wurde von litauischen Gerichten zu einer (sehr milden) Geldstrafe verurteilt. Der EGMR hingegen hat in dieser Verurteilung eine Verletzung der im Art. 10 EMRK garantierten Meinungsfreiheit erblickt, weil nicht jeder Gebrauch religiöser Motive in der Werbung schon per se einen Verstoß gegen die öffentliche Ordnung darstelle. Die litauischen Gerichte hätten auch nicht dargelegt, dass in diesem Fall die religiösen Gefühle von Menschen konkret verletzt worden wären. Die litauische Bischofskonferenz hat in ihrer Urteilskritik bedauert, dass damit nun dem Missbrauch religiöser Symbole für kommerzielle Zwecke Tür und Tor geöffnet würde.

Hostienmissbrauch

Der jüngste Fall, den ich hier aufbringen möchte, betrifft eine Kunstaktion des spanischen Künstlers Abel Azcona, über die vor kurzem beim EGMR eine Beschwerde eingebracht wurde, die aber noch nicht ausjudiziert ist. Azcona hat 2015 mehrere hundert konsekrierte Hostien entwendet und dann damit in seiner Kunstinstallation in Pamplona das Wort „Pederastia“ gebildet, als Protest gegen die Kirche bzw. gegen Religion überhaupt. Er hat die Entwendung bzw. den Diebstahl der Hostien auch zugegeben, sogar auf Facebook dokumentiert und erläutert, dass es ihm ausdrücklich auf geweihte Hostien angekommen war, wegen der Bedeutung, die diese für gläubige Katholiken haben. Die Kommunalbehörden von Pamplona haben den Antrag katholischer Gruppierungen auf Schließung dieser Ausstellung nicht Rechnung getragen, und gegen diese Schließungsverweigerung wurde nun eben die Beschwerde beim EGMR eingebracht.

Ganz Gallien? – Nein!

Damit dieser Vortrag nicht mit Unerfreulichem ende, komme ich dem Titel gemäß auf Straßburg zurück. Es herrscht bekanntlich in ganz Frankreich Trennung von Staat und Kirche. In ganz Frankreich? Nein!, könnte man die Einleitung zu den Asterix-Bänden paraphrasieren. Es ist in Österreich wenig bekannt, dass im Elsaß sowie im lothringischen Département Moselle nach wie vor das Konkordat von 1801 gilt. Als das Elsaß und der deutschsprachige Teil Lothringens 1871 zum Deutschen Reich kamen, hat Berlin den dortigen Rechtsbestand in Kraft belassen, inklusive das Konkordat. Frankreich hat das Konkordat 1905 gekündigt und die Trennung von Staat und Kirche sowie den Laizismus eingeführt. Da Elsaß-Lothringen zu diesem

Zeitpunkt aber Teil des Deutschen Reiches war, erstreckte sich die Kündigung nicht auf dieses Gebiet. Auch bei der Rückkehr Elsaß-Lothringens an Frankreich blieb die Rechtslage unverändert in Kraft. Daher besteht in den beiden elsässischen Départements Haut-Rhin und Bas-Rhin und im lothringischen Département Moselle keine Trennung von Staat und Kirche, werden hier die Kirchen, Priesterseminare und Theologischen Fakultäten vom Staat erhalten, werden die Priester als Staatsbedienstete von der öffentlichen Hand besoldet, gibt es obligatorischen Religionsunterricht (oder verpflichtenden Ersatz-Ethikunterricht) und nehmen die Repräsentanten des Staates in voller Amtstracht an der alljährlichen „Messe pour la France“ im Straßburger Münster und an ähnlichen Veranstaltungen teil. All dies gilt übrigens nicht nur für die katholische Kirche, sondern auch für die evangelische Kirche und die jüdische Gemeinschaft und ihre jeweiligen Amtsträger.

Literatur:

European Court of Human Rights (Hg.) (2018): *Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg.

Fritzler, Marc (1993): *Stichwort: Das ehemalige Jugoslawien*, München.

Grabenwarter, Christoph / Pabel, Katharina (2016): *Europäische Menschenrechtskonvention⁶*, München.

Hengstschläger, Johannes / Leeb, David (2013): *Grundrechte²*, Wien.

Izetbegović, Alija (1996): *Islam između istoka i zapada²*, Sarajevo.

Jandl, Gerhard (2000): *Krieg auf dem Balkan - Konsequenz woraus?*, in: *Münster - Versailles - Dayton: Konfliktlösungen gestern heute morgen*, hg. von Günter Gehl, Weimar/Trier, p. 79 – 98.

Jandl, Gerhard (2002): *Die Haggadah von Sarajewo*, in: *Die Gemeinde*, Nr. 541, p. 68 – 69.

Jandl, Gerhard (2013): *Österreich und die Krisen und Kriege auf dem Balkan*, in: *Zwischen Diktatur und Demokratie*, Hildesheimer Europagespräche II, Historische Europastudien, Band 10, hg. von Michael Gehler und Imke Scharlemann, Hildesheim, p. 371 – 441.

Jandl, Gerhard (2014): *Zur Bedeutung des Balkans für die österreichische Außenpolitik*, in: *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, hg. von Norbert Leser, Nr. 160, p. 1 – 32.

Kalb, Herbert / Potz, Richard / Schinkele, Brigitte (2003): *Religionsrecht*, Wien.

K. u. K. Gemeinsames Finanzministerium (Hg.) (1914): *Bericht über die Verwaltung von Bosnien und der Hercegovina 1913*, Wien.

Malcolm, Noel (1996): *Bosnia – A Short History*², New York.

Pinson, Mark (Hg.) (1996): *The Muslims of Bosnia-Herzegovina*, Cambridge.