



Eidgenössische Technische Hochschule Zürich

Forschungsstelle für Internationale Beziehungen

Heiko Borchert

Friedenssicherung im Rahmen der OSZE

Beiträge

Nr. 2 / Mai 1996

Bodanstrasse 4

9000 St. Gallen

Tel. 071/224 24 36

Fax 071/224 24 39

Inhaltsverzeichnis

Einführung	3
1 Organisation.....	4
1.1 Entstehung	4
1.2 Ziele.....	6
1.3 Organe	7
1.4 Verfahrensregeln	12
1.5 Bewertung.....	13
2 Instrumente	15
2.1 Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen.....	15
2.2 Krisenmechanismen	21
2.3 Friedliche Streitbeilegung.....	29
2.4 Präventive Diplomatie	34
2.5 Friedenserhaltende Operationen	42
Schlussfolgerungen	47

Einführung

Im Jahre 1975 unterzeichneten die west- und osteuropäischen Staaten (mit Ausnahme Albaniens und Andorras) sowie die Vereinigten Staaten, Kanada und der Vatikan die Helsinki-Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Angesichts der Systemgegensätze während des Kalten Krieges setzten sie damit ein Zeichen der Bereitschaft zur Zusammenarbeit. Aus dem zu Beginn ohne permanente Gremien ausgestatteten KSZE-Prozess entstand in der Folge die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die heute über politische, administrative und spezielle Organe verfügt. Dadurch wurde jedoch der Grundcharakter der OSZE nicht verändert: Sie ist weiterhin lediglich ein Dialogforum, das - von wenigen Ausnahmen abgesehen - bloss politisch verbindliche Beschlüsse trifft und dem das Gewaltmonopol zur Durchsetzung von Massnahmen fehlt.

1996 führt die Schweiz den amtierenden Vorsitz in der OSZE. Diese Aufgabe stellt für die Schweizer Diplomatie eine grosse Chance und Herausforderung dar, denn die OSZE ist das einzige sicherheitspolitische Gremium, in dem die Schweiz als vollwertiger Teilnehmer partizipiert.¹ Allerdings konnte im Vorfeld der Übernahme der OSZE-Präsidentschaft vermehrt festgestellt werden, dass die Tätigkeitsfelder der OSZE hierzulande weitgehend unbekannt sind. Aus diesem Grund will der vorliegende Beitrag nach einem kurzen Blick auf die Entstehungsgeschichte die gegenwärtige Organisationsstruktur erläutern. Danach sollen die einzelnen Instrumente der Friedenssicherung detailliert beschrieben und hinsichtlich ihrer praktischen Anwendung beurteilt werden. Einige abschliessende Bemerkungen fassen das Gesagte zusammen und zeigen die Möglichkeiten und Grenzen der OSZE-Friedenssicherung.

Die Ausführungen werden zeigen, dass die OSZE ihre Stärken im Bereich der dialogorientierten und gewaltfreien Präventivdiplomatie, der politischen Beratung der Transformationsländer und im Friedensaufbau hat. Auf der Basis eines kooperativen Sicherheitskonzeptes versucht die OSZE, Sicherheit durch Zusammenarbeit zu gewährleisten. Da jedoch alle Teilnehmerstaaten gleichberechtigt sind, können Grundsatzbeschlüsse - und damit verbundene Massnahmen - durch die Konsensverweigerung eines Landes (Veto) verhindert werden. Deshalb ist die OSZE auf die Unterstützung und Zusammenarbeit der Teilnehmerstaaten sowie der Konfliktparteien angewiesen.²

¹ Dazu ausführlich: Wenger/Breitenmoser, Die OSZE-Präsidentschaft 1996, S. 42 - 48, 52 - 60. Zu den schweizerischen Prioritäten zählen: Gezielte Förderung des Aufbaus demokratischer Strukturen, Bemühungen um Lösungen schwelender und offener Konflikte, Verbesserung institutioneller Kapazitäten, Erarbeitung eines gemeinsamen und umfassenden Sicherheitsmodelles sowie Umsetzung der Bestimmungen des Friedensabkommens von Dayton.

² Borchert, Friedenssicherung im Rahmen der OSZE?, S. 10 - 12.

1 Organisation

1.1 Entstehung

Die historischen Ursprünge der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (heute Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) gehen auf Vorstösse der Sowjetunion in den 50er und 60er Jahren zurück.³ Diesen begegnete der Westen jedoch mit harscher Kritik und Ablehnung. Erst das zu Beginn der 70er Jahre einsetzende Tauwetter zwischen den beiden Supermächten führte auch in Europa zu einer Annäherung, die am 1. August 1975 mit der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte ihren Höhepunkt fand.

Die äusserst umfassenden Bestimmungen der Helsinki-Schlussakte werden üblicherweise in sogenannten "Körben" zusammengefasst: Korb 1 enthält *Bestimmungen über die Sicherheit in Europa*. Darin sind zusätzlich auch die zehn Verhaltensprinzipien (*Dekalog*) festgehalten, die die Grundlage der gemeinsamen Staatenbeziehungen festlegen sollten und als eigentliches Herzstück der Helsinki-Schlussakte zu betrachten sind.⁴ Korb 2 widmet sich der *Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt*.⁵ Korb 3 nimmt sich der *Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen* an. Die *Folgen der Konferenz* sind schliesslich Inhalt des 4. Korbes, der oftmals nicht als selbständiger Korb gezählt wird. Hinsichtlich des Zwecks der Schlussakte hält Schifter unmissverständlich fest:⁶

... the Helsinki Final Act was expressly designed do deal with only one specific matter of international concern, namely the threat of war between NATO and the Warsaw Pact. ... Thus, the only threat to the peace against which the CSCE sought to guard was one that would find the United States on one side and the Soviet Union on the other.

³ Aus der Fülle umfangreicher Materialien zum Entstehungsprozess und der Geschichte der KSZE sei an dieser Stelle auf die folgenden Arbeiten hingewiesen: Bredow, *Der KSZE-Prozess*, S. 33 - 132; Mastny, *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe*, S. 1 - 49; Ghébalí, *La diplomatie de la détente*.

⁴ Die 10 Prinzipien umfassen: (1) Souveräne Gleichheit, Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte; (2) Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt; (3) Unverletzlichkeit der Grenzen; (4) Territoriale Integrität der Staaten; (5) Friedliche Regelung von Streitfällen; (6) Nichteinmischung in innere Angelegenheiten; (7) Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschliesslich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit; (8) Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker; (9) Zusammenarbeit zwischen den Staaten und (10) Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

⁵ Zwischen Korb 2 und Korb 3 wurden *Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum* eingefügt.

⁶ Schifter, *The Conference on Security and Cooperation in Europe*, S. 122.

Diese Aussage verdeutlicht, dass die Helsinki-Schlussakte ganz im Zeichen des Ost-West-Gegensatzes stand. Insofern enthält sie die maximalen Zugeständnisse, die Ost und West zum damaligen Zeitpunkt einzugestehen bereit waren.⁷

Die hohen Erwartungen, die durch die Unterzeichnung der Schlussakte geweckt wurden, konnten in der Folge nicht erfüllt werden. Probleme entzündeten sich immer wieder an der Frage der Menschenrechte, deren Einhaltung die westlichen Staaten vor allem am ersten *Folgetreffen in Budapest* (1977/78) einforderten. Obwohl angesichts dieser Sachfrage zeitweise der Abbruch des gesamten KSZE-Prozesses zur Debatte stand, konnten sich die Staats- und Regierungschefs schliesslich auf dessen Fortsetzung einigen.

Vor dem Hintergrund des Einmarsches sowjetischer Truppen in Afghanistan, der Aufrüstung in Ost und West sowie der Verhängung des Kriegsrechts in Polen stand die *Madriider Folgetreffen* (1980 - 1983) unter noch ungünstigeren Vorzeichen. Trotzdem waren sich die Teilnehmerstaaten auch in dieser Phase einig, den KSZE-Prozess nicht abbrechen zu lassen. Darüber hinaus formulierte das Madriider Folgetreffen das Mandat für die "Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa" (KVAE), die ihre Arbeit 1984 in Stockholm aufnahm.

Die Machtübernahme Gorbatschows (1985) war für den Wandel in den Ost-West-Beziehungen, und damit auch für die Möglichkeiten der Weiterentwicklung der KSZE, von entscheidender Bedeutung. Die dadurch ausgelösten Veränderungen ermöglichten die erfolgreiche Durchführung des *Wiener Folgetreffens* (1986 - 1989). Zu den nennenswerten Ergebnissen zählen die Schaffung des Mechanismus der menschlichen Dimension sowie die Erteilung des Mandates für den Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) und für die Fortsetzung der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen (VVSBM).

Durch die historischen Veränderungen der Jahre 1989/1990 gewann die KSZE an Bedeutung. Die am *Folgetreffen in Paris* (1990) verabschiedete "Charta für ein neues Europa" steht stellvertretend für die damals vorherrschende euphorische Stimmung: Während sich die Teilnehmerstaaten 1975 in Helsinki zur Entspannung bekannten, fanden sie nun in den Begriffen der Demokratie, des Friedens und der Einheit ihre neuen Leitwerte. Zudem begann mit der Charta

⁷ Diese Einschätzung stammt von Curt Gasteyer und wird von Bredow, *Der KSZE-Prozess*, S. 75 zitiert.

von Paris der Institutionalisierungsprozess der KSZE, der in Helsinki (1992), Stockholm (1992), und Rom (1993) fortgesetzt wurde und anlässlich des Gipfels von Budapest 1994 zur Umbenennung der Konferenz in Organisation führte.

1.2 Ziele

Die Parlamentarische Versammlung der OSZE stellte anlässlich ihres Treffens in Budapest fest, dass "Sicherheit und Stabilität im heutigen Europa (...) sowohl von politischen, wirtschaftlichen und ökologischen als auch von militärischen Faktoren abhängig" sind.⁸ Ein Sicherheitskonzept, das den Begriff der Sicherheit⁹ ausschliesslich auf die militärische Komponente reduziert, ist heute nicht mehr adäquat, da zu einseitig. Allerdings sei vor einer Überladung des Begriffes gewarnt: "(I)t does not seem helpful to include everything under the term security as having to be ensured by a security policy."¹⁰ Vielmehr erscheint es wichtig, die Sicherheitsaspekte unterschiedlicher Politikbereiche zu erkennen, zu berücksichtigen und damit aufeinander abzustimmen. Diesen Ansatz verfolgt die OSZE mit ihrem kooperativen Sicherheitsverständnis seit der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki im Jahre 1975.

Ein System *kooperativer Sicherheit* beruht auf der Basis gleichberechtigter Staaten. Ziel der Bemühungen ist die Gewährleistung bzw. Vermehrung der Sicherheit der beteiligten Staaten durch Zusammenarbeit.¹¹ Diesem Ansatz liegt die Annahme zugrunde, dass mögliche Konflikte durch die Förderung der Kooperation verhindert werden können. Deshalb steht der Einsatz diplomatischer Mittel (vorab Dialog, Vermittlungen und Bemühung um friedlich Streitbeilegung) im Vordergrund. Mit der Förderung der Kooperation gehen die Verbesserung der Vorhersehbarkeit von Konflikten, der Abbau von Missverständnissen sowie die Konfliktverhütung durch Verhandlung und Konsultation einher.¹² Kennzeichnend für den kooperativen Ansatz ist somit die Verbindung der Einhaltung des Friedens mit der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Das Sicherheitskonzept der OSZE stellt dadurch einen Zusammenhang her zwischen der Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Umwelt und

⁸ Budapester Erklärung der parlamentarischen Versammlung (1992), Kp. I, Nr. 1.

⁹ Haftendorn, Das Sicherheitspuzzle, S. 13 ff. zeigt, dass der Begriff "Sicherheit" ein mehrdeutiger Terminus ist.

¹⁰ Mahncke, *Parameters of European Security*, S. 7 f.

¹¹ Österreichische Landesverteidigungsakademie, *Nationale Sicherheit*, S. 34 ff.; Möttölä, *Prospects for Cooperative Security in Europe*, S. 28 - 29. Zum Begriff der gemeinsamen Sicherheit: Lutz, *Sicherheit 2000*, S. 9 - 48.

¹² Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 103.

der friedlichen zwischenstaatlichen Beziehungen.

Für das Verständnis der sicherheitspolitischen Aufgabe der OSZE sind Korb I der Helsinki-Schlussakte und die darin genannten *zehn Prinzipien* von Bedeutung, da sie sowohl Zielsetzung als auch Instrumente der OSZE umschreiben. Gemäss Vetschera¹³ können die zehn Prinzipien zu den drei Leitmotiven zusammengefasst werden: Sicherheit, Frieden, Gerechtigkeit (Abbildung 1). Damit enthält der Prinzipienkatalog der Schlussakte nicht nur die traditionell "prohibitiven" Grundsätze internationaler Sicherheit, sondern zusätzlich auch "vorwirkende" Prinzipien der Sicherheit, die auf Ursachen künftiger Sicherheitsbedrohungen Bezug nehmen.¹⁴

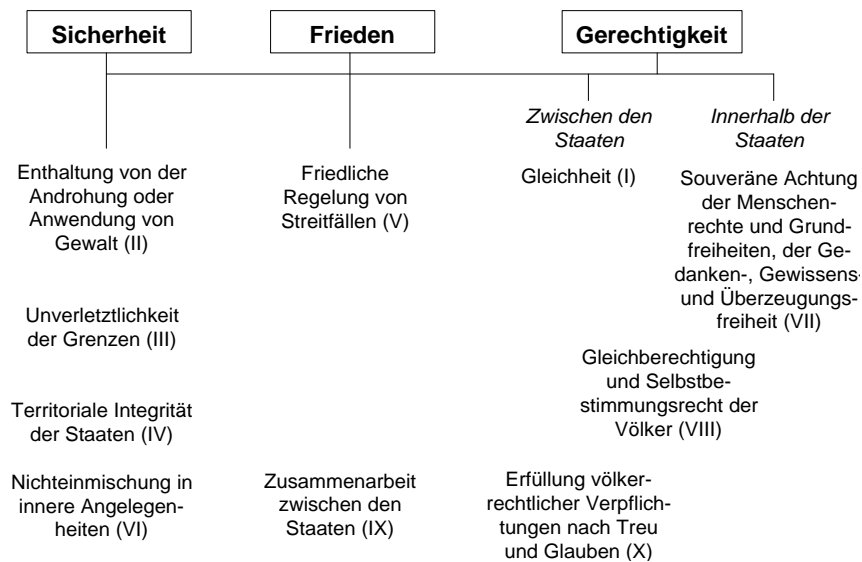


Abbildung 1: Die zehn Prinzipien als sicherheitspolitische Grundlage

Quelle: Vetschera, *Effects of Basket I*, S. 103.

1.3 Organe

Bis zur Unterzeichnung der "Charta von Paris für ein neues Europa" (1990) verfügte der KSZE-Prozess über keine permanenten Gremien. Im Zuge des seither eingeleiteten Institutionalisierungsprozesses wurden politische, administrative und spezielle Organe eingerichtet.

¹³ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 104 f.; Vetschera, *Effects of Basket I*, S. 102 f.

¹⁴ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 105.

Dadurch entstand eine komplexe aber flexible Organisationsstruktur, die im folgenden kurz beschrieben wird (Abbildung 2).

A. Politische Organe

Die **Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs** sollen in der Regel alle zwei Jahre stattfinden und dauern nicht länger als drei Monate. Sie lassen sich in Überprüfungskonferenzen und Gipfeltreffen unterteilen: Die operativ ausgerichteten *Überprüfungskonferenzen* dienen der Untersuchung aller OSZE-Aktivitäten. Die *Gipfeltreffen* legen die Prioritäten und Richtlinien auf höchster politischer Ebene fest.

Der **Ministerrat** (vormals KSZE-Rat) setzt sich aus den Aussenministern der Teilnehmerstaaten zusammen. Er ist heute das zentrale Leitungs- und Beschlussorgan der OSZE. Zudem bereitet er die Gipfeltreffen vor. Der Ministerrat soll sicherstellen, dass die Aktivitäten der OSZE eng auf die zentralen politischen Ziele abgestimmt sind. Zudem bereitet er die Überprüfungskonferenzen vor.

Der **Hohe Rat** (vormals Ausschuss Hoher Beamter) bereitet die Arbeit des Ministerrates vor. Er ist zuständig für Übersicht, Management und Koordinierung zwischen den Treffen des Ministerrates. Die Teilnehmerstaaten werden durch politische Direktoren vertreten. Der Hohe Rat trifft sich jährlich mindestens zweimal. Er gibt politische und budgetäre Richtlinien vor. Darüber hinaus tritt der Hohe Rat einmal jährlich als **Wirtschaftsforum** in Prag zusammen. Dieses soll den Dialog bezüglich des Übergangs zur sozialen Marktwirtschaft und deren Entwicklung unterstützen und die Zusammenarbeit mit Internationalen Organisationen (OECD, EIB, EBRD, ECE) fördern.

Der **Ständige Rat** (vormals Ständiger Ausschuss) setzt sich aus den ständigen Vertretern der Teilnehmerstaaten zusammen. Er ist das zentrale permanente Gremium zur politischen Konsultation und Beschlussfassung. Der Ständige Rat ist gegenüber dem Hohen Rat rechenschaftspflichtig. Der offene und freie Dialog hat Frühwarncharakter, dient der Herausbildung von Hauptströmungen in politischen Sachfragen, bereitet den Boden für OSZE-Aktionen und gibt dem amtierenden Vorsitzenden Orientierungshilfen für Handlungsspielräume.¹⁵ Damit ist der Ständige Rat das wichtigste Konfliktverhütungsorgan.

¹⁵ Switalski, Strukturen und Institutionen der OSZE, S. 389.

Der **amtierende Vorsitzende** ist der eigentliche Dreh- und Angelpunkt der politischen Konsultationen innerhalb der OSZE. In der auf ein Jahr beschränkten Amtszeit leitet er den Ministerrat, den Hohen und den Ständigen Rat. Zudem sorgt er für die Kommunikation zwischen den Teilnehmerstaaten und wirkt als Vermittler im Falle eines drohenden oder aktuellen Konfliktes. Seine Arbeit wird durch die Troika, die sich aus dem amtierenden Vorsitzenden, seinem Vorgänger und Nachfolger zusammensetzt, unterstützt. Zudem kann er Ad-hoc-Lenkungsgruppen und persönliche Vertreter einsetzen. Darüber hinaus hält der amtierende Vorsitzende Kontakt zur Parlamentarischen Versammlung und unterrichtet diese über die Aktivitäten der OSZE.

B. Administrative Organe

Der **OSZE-Generalsekretär** wird vom Hohen Rat für drei Jahre gewählt; eine Verlängerung der Amtszeit um zwei weitere Jahre ist möglich (max. fünf Jahre). Der Generalsekretär - gegenwärtig der deutsche Diplomat Wilhelm Höynck - ist der höchste administrative Beamte der OSZE und handelt als Vertreter des amtierenden Vorsitzenden, den er bei seiner Arbeit unterstützt. Neben der Aufsicht über die Arbeit des Sekretariats und des Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) obliegen ihm auch die Finanzkontrolle und die Aufrechterhaltung von Kontakten zu anderen Internationalen Organisationen. In einem Jahresbericht, den er dem Hohen Rat unterbreitet, legt er Rechenschaft über seine Arbeit ab. Sitz des Generalsekretärs, der an den Sitzungen der Troika teilnimmt, ist Wien.

Das in Wien ansässige **OSZE-Sekretariat** gewährleistet administrative Unterstützung, führt ein Dokumentationsarchiv und stellt öffentlich zugängliche Informationen zur Verfügung. Das Sekretariat setzt sich aus einem Direktor und weiteren Mitarbeitern zusammen. Seine Arbeit untersteht der Aufsicht durch den Generalsekretär. Das Sekretariat besteht aus den Abteilungen Unterstützung des amtierenden Vorsitzenden, Konferenzdienste, Verwaltung und Haushalt sowie dem Konfliktverhütungszentrum (KVZ). Das KVZ unterstützt die Arbeiten im Bereich der Frühwarnung, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung. Darüber hinaus ist es mit der operativen Betreuung der Feldmission betraut.

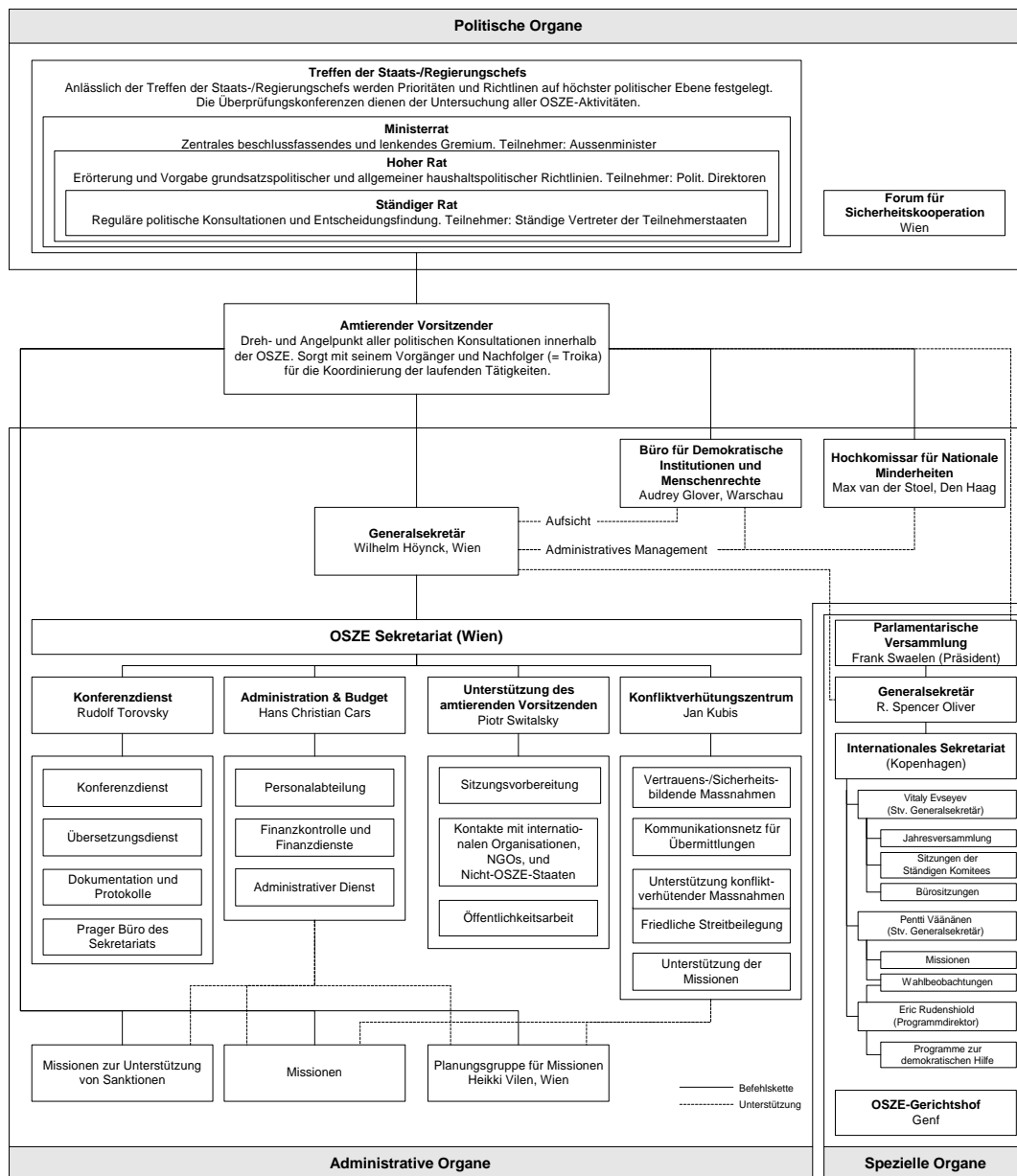


Abbildung 2: Organisationsstruktur der OSZE

C. Spezielle Organe

Das **Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR)**¹⁶ ist heute das Hauptinstrument der menschlichen Dimension der OSZE. In dieser Funktion überwacht es erstens die Einhaltung der Verpflichtungen aus der menschlichen Dimension und dient zwei-

¹⁶ Ausführlicher: Hurlburt, Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte, S. 277 - 285.

tens als Koordinierungsstelle für Informationen. Das BDIMR führt Seminare durch, entwickelt die Zusammenarbeit mit dem Europarat, erleichtert Kontakte und beruft Implementierungstreffen ein, um die Durchführung der Verpflichtungen im Bereich der menschlichen Dimension zu überprüfen. Das BDIMR untersteht der Aufsicht des Generalsekretärs.

Der **Hohe Kommissar für nationale Minderheiten (HKNM)** wird durch den Hohen Rat für einen Zeitraum von drei Jahren gewählt. Seine Amtszeit kann einmal verlängert werden, so dass er diese Position maximal sechs Jahre ausübt. Der Holländer Max van der Stoel, der diese Position gegenwärtig bekleidet, arbeitet unter der Ägide des Hohen Rates. Der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten ist ein Instrument der Konfliktverhütung zum frühestmöglichen Zeitpunkt: Er soll auf mögliche Spannungen mit nationalen Minderheiten hinweisen und sie durch Kontakte und Konsultationen zu entschärfen versuchen. Seine Arbeit wird durch das BDIMR unterstützt. Ferner hat er die Möglichkeit des Beizugs von Experten.

Im **Forum für Sicherheitskooperation (FSK)** sollen die Verhandlungen über Rüstungskontrolle, Abrüstung und VSBM fortgeführt werden. Zu diesem Zweck treffen sich die Vertreter der Teilnehmerstaaten einmal wöchentlich. Die Arbeit im FSK wird vom Sekretariat bzw. vom KVZ unterstützt und dient der gegenseitigen Konsultation in militärischen und sicherheitspolitischen Fragen. Am Budapester Gipfeltreffen wurde das FSK beauftragt, einen neuen Rahmen für die Rüstungskontrolle zu entwickeln, der die Grundlage für ein Programm zur Einführung neuer Rüstungskontrollmassnahmen sein soll.

Die **Parlamentarische Versammlung (PV)** setzt sich aus den Parlamentsdelegationen der Teilnehmerstaaten zusammen, wobei sich der Umfang der Delegation nach der Grösse des jeweiligen Landes richtet. Die PV bewertet die Verwirklichung der Ziele der OSZE anlässlich einer jährlichen Plenartagung, die höchstens fünf Tage dauert. Entschlüsse werden mit Stimmenmehrheit oder qualifizierter Mehrheit gefasst. Zu den Versammlungen und Ausschüssen der PV haben alle Mitglieder des Hohen Rates Zugang. In den drei Ausschüssen der PV werden die Themen der drei Körbe der Helsinki-Schlussakte beraten. Der ständige Ausschuss bereitet die Arbeit der Versammlung vor und kann nach dem Konsens-minus-eins-Prinzip entscheiden.

Der durch das rechtlich verbindliche Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der OSZE (1992 in Stockholm angenommen) gegründete **Gerichtshof** hat seinen Sitz in Genf. Er besteht aus Schlichtern und Schiedsrichtern, von denen jeder Vertragsstaat eine bestimmte Zahl ernennen kann. Der Gerichtshof ist zuständig für Streitigkeiten zwischen

den Vertragsstaaten des Übereinkommens; andere OSZE-Teilnehmerstaaten können an den Verfahren beteiligt werden. Grundsätzlich stehen ein Vergleichs- und ein Schiedsverfahren zur Verfügung. Letzteres endet mit einem rechtlich verbindlichen Schiedsspruch.

1.4 Verfahrensregeln

Wie bereits mehrmals erwähnt, wird in der OSZE grundsätzlich im Konsens entschieden. Von diesem Entscheidungsverfahren, das vor allem in der Literatur auf immer grössere Kritik stösst, wird in unterschiedlichen Bereichen abgewichen. Als Alternative zum Konsensverfahren bestehen in der OSZE zum gegenwärtigen Zeitpunkt die folgenden Entscheidungsregeln:

- **Mehrheitsentscheidungen:** Werden in der Parlamentarischen Versammlung, dem Gerichtshof und der Vergleichskommission angewandt.
- **Konsens-minus-eins-Verfahren:** Gelangt im Ständigen Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung, bei groben und nicht behobenen Verletzungen einschlägiger OSZE-Bestimmungen in Fragen der Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit¹⁷ sowie im Rahmen des nichtmilitärischen Dringlichkeitsmechanismus¹⁸ zur Anwendung.
- **Konsens-minus-zwei-Verfahren:** Kommt bei den Bestimmungen über den Vergleich auf Anordnung zum Einsatz.

In Abweichung vom Konsensprinzip kann ein antragstellender Teilnehmerstaat mit der Unterstützung einer unterschiedlichen Zahl von Teilnehmerstaaten die folgenden Instrumente einsetzen:

- Einberufung des nichtmilitärischen Dringlichkeitsmechanismus': 1 + 12
- Einberufung des Dringlichkeitsmechanismus der menschlichen Dimension: 1 + 9
- Entsendung einer OSZE-Berichterstermission: 1 + 5

¹⁷ Ist dies der Fall, so können wirtschaftliche oder politische, nicht aber militärische Sanktionen mit Zustimmung des UN-Sicherheitsrates beschlossen werden (Dokument des Prager Treffens (1992), Kp. IV, Nr. 16). Hierzu: Peters, Normen- und Institutionenbildung der KSZE, S. 165.

¹⁸ Verklausuliert enthält Punkt 2.7 des Dokumentes des Berliner Treffens (1991) die Bestimmung, wonach die Konsensverweigerung die Einberufung einer solchen Dringlichkeitssitzung nicht zu verhindern vermag. Hierzu: Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 120.

1.5 Bewertung

Selbstverständlich ist die Beurteilung des beschriebenen Institutionalisierungsprozesses abhängig vom Standpunkt des Beobachters. Seit 1990 ist in diesem Zusammenhang die Formierung zweier unterschiedlicher Gruppen festzustellen: Die einen fordern eine Stärkung der Strukturen der OSZE und neigen dazu, eine Internationale Organisation auf völkerrechtlicher Basis zu schaffen.¹⁹ Die anderen sind eher darauf bedacht, die Verhandlungsrolle der Teilnehmerstaaten unangetastet zu lassen. Im Sinne positiver Entwicklungen sind nach meiner Ansicht hervorzuheben:

- Die Bemühungen zur Errichtung einer permanent sichtbaren Struktur, die die Bereitschaft der Teilnehmerstaaten zum Ausdruck bringt, sich in einem Dialogforum mit ihren gemeinsamen und spezifischen Problemen auseinanderzusetzen.
- Der zunehmende Grad ständiger Konsultationen und Treffen, der das Mass der Vertrautheit zwischen den Vertretern der Teilnehmerstaaten fördert und vor dem Hintergrund der Diskussion politisch sensibler Themen (wie z.B. der Frage des Minderheitenschutzes) zu begrüssen ist.
- Die administrativ schlanke Verwaltungsstruktur der OSZE sowie die geringe finanzielle Belastung, die den Staaten aus der Teilnahme in der OSZE erwächst.²⁰
- Der grosse Spielraum, den einzelne Persönlichkeiten für ihre Aktivitäten im Auftrag der OSZE nutzen können.
- Die Öffnung der OSZE hinsichtlich der personellen Besetzung der Positionen. Der Generalsekretär, der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten und der Direktor des BDIMR werden weiterhin von den Teilnehmerstaaten vorgeschlagen. Die Abteilungsleiter des

¹⁹ Es sei daran erinnert, dass die Beschlüsse und Dokumente der OSZE grundsätzlich keine völkerrechtlich verbindlichen Verpflichtungen schaffen. Davon ausgenommen sind der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa, der Vertrag über den Offenen Himmel, das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren sowie die 1993 in Rom verabschiedeten Bestimmungen über die Rechtsfähigkeit, Vorrechte und Immunitäten für die Institutionen und Mitarbeiter der OSZE sowie der Missionen der Teilnehmerstaaten. Hierzu vertiefend: Borloff, *Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*, S. 322 - 370.

²⁰ Für das Jahr 1996 stehen der OSZE in etwa 310 Millionen Österreichische Schilling (ca. 40 Millionen Franken) zur Verfügung. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die Effektivität der Arbeit der OSZE nicht unter dem Primat der Kosteneffizienz leiden darf. Es besteht die durchaus reelle Gefahr der finanziellen und personellen Unterversorgung der Institutionen und Missionen der OSZE.

OSZE-Sekretariats unterliegen dagegen der öffentlichen Ausschreibung. Diese Entwicklung könnte die Türe für den Einstieg von Experten in die OSZE öffnen.

Zahlreiche Kritiker bemängeln immer wieder das *Festhalten an der Konsensregel* als grundlegendem Entscheidungsprinzip. Sie schlagen statt dessen die Adaption des Modells des UN-Sicherheitsrates für die Zwecke der OSZE vor und drängen dadurch zu einer Hierarchisierung der OSZE. Wer einen stärkeren Ausbau der OSZE in Richtung der Aufstellung eigener Truppen zu Friedenserhaltung, militärischer Zwangsmassnahmen und Mehrheitsprinzip anstelle der Konsensentscheidung durchsetzen will, muss sich bewusst sein, dass er damit den fundamentalen Charakter der OSZE ändern würde. Die OSZE nach bisherigem Konstruktionsmuster ist mit solchen Forderungen unvereinbar, denn die Realisierung dieser Forderungen hätte zur Folge, dass aus der OSZE eine Organisation kollektiver Sicherheit würde. Dadurch würden die Grenzen des kooperativen, konsensorientierten Ansatzes gesprengt. Für eine solche Veränderung fehlt jedoch derzeit die Unterstützung der Teilnehmerstaaten. Zudem verkennt diese Kritik, dass bereits zahlreiche Möglichkeiten bestehen, die es den Teilnehmerstaaten erlauben, in der täglichen Arbeit von der Konsensregel abzuweichen.

Mehrfach wird auch die *Aufnahme der Nachfolgestaaten*²¹ der Sowjetunion in die OSZE als Mangel, Schwäche oder gar Fehlentscheidung bewertet. Es wird argumentiert, dass diese Staaten noch nicht dasselbe Verständnis für die Bedeutung des Menschenrechtsschutzes oder der Demokratisierung aufbrächten. Aufgrund einer anderen politischen Kultur hätte deshalb der Grad der Werteübereinstimmung in der OSZE abgenommen.²² Dass die Probleme mit grösser werdender Teilnehmerzahl zunehmen, ist nicht von der Hand zu weisen. Allerdings überrascht diese Kritik angesichts der Erkenntnisse aus den Theorien der Internationalen Beziehungen. Diese weisen mehrfach darauf hin, dass Demokratisierung die "einzig wirksame Strategie zur Eliminierung der Gewalt und zur Institutionalisierung gewaltfreier Konfliktverarbeitungsmodi"²³ sei. Wie sollen diese Staaten aber Demokratisierung erlernen, wenn ihnen dabei die Länder, die auf eine lange demokratische Tradition und Geschichte zurückblicken

²¹ Seit 1990 wurden folgende Staaten in die OSZE aufgenommen: Albanien (19.6.1991), Estland, Lettland, Litauen (10.9.1991), Aserbaidschan, Belarus, Kasachstan, Kirgistan, Moldau, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan (30.1.1992), Georgien, Kroatien, Slowenien (24.3.1992), Slowakei bzw. Tschechei (1.1.1993), Mazedonien (12.10.1995) und Andorra (25.4.1996). Serbien-Montenegro wurde am 8.7.1992, unter Anwendung des Konsens-minus-eins-Prinzips, suspendiert.

²² So äussern sich: Peters, Normen- und Institutionenbildung, S. 156; Axt, Auf dem Weg zur kollektiven Sicherheit?, S. 86; Staack, Eine europäische Sicherheitskultur, S. 199; Chudakov et. al., Russia's Interests and Approaches, S. 276; Nerlich, Das Zusammenwirken multinationaler Institutionen, S. 287; Arnold, Rohbau oder Ruine?, S. 211.

²³ Czempiel, *Weltpolitik im Umbruch*, S. 28; Czempiel, *Friedensstrategien*, S. 82 - 110.

können, nicht helfen? Wie soll Friede durch internationale Organisationen möglich sein, wenn man die Zulassungsbedingungen auf ein kaum zu erfüllendes Niveau anhebt? Lag die Stärke der OSZE bislang nicht gerade darin, dass sie allen Staaten die Möglichkeit gab, ihre Anliegen vor einer multinationalen Konferenz zum Ausdruck zu bringen?

2 Instrumente

Auf der Basis ihres kooperativen Sicherheitsansatzes entwickelte die KSZE/OSZE im Verlaufe ihres Bestehens ein differenziertes Instrumentarium zur Friedenssicherung. Heute verfügt die OSZE über die folgenden Instrumente:

- **Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen:** Diese standen im Zentrum der anfänglichen Bemühungen. Sie sollten Klarheit über die militärischen Potentiale der KSZE-Teilnehmerstaaten verschaffen. Zu diesem Zweck sahen sie Vorankündigungen militärischer Manöver und den Austausch von Informationen vor.
- **Krisenmechanismen:** Dabei handelt es sich um vorstrukturierte Kommunikationsprozesse, die der Behebung gefährlicher Situationen im militärischen, politischen und menschlichen Bereich dienen. Das Instrument dient vor allem der Tatsachenermittlung.
- **Friedliche Streitbeilegung:** In der Helsinki-Schlussakte verpflichteten sich die Teilnehmerstaaten, entstehende Streitigkeiten auf friedlichem Wege zu lösen. Diese Bemühungen fanden ihren vorläufigen Höhepunkt in der Annahme des völkerrechtlich verbindlichen Dokumentes über ein Vergleichs- und Schiedsverfahren im Rahmen der OSZE.
- **Präventive Diplomatie:** Die gesamte Tätigkeit der OSZE ist auf die Konfliktverhütung ausgerichtet. Neben allen anderen Instrumenten entwickelten sich zwei OSZE-spezifische Instrumente: der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten und die Langzeitmissionen.
- **Friedenserhaltende Operationen:** Die Grundlage für deren Einsatz wurde in jüngster Zeit geschaffen. Bei der Durchführung friedenserhaltender Operationen kann die OSZE auf die Unterstützung der NATO und der WEU sowie anderer Drittparteien zurückgreifen.

Heute liegt die Stärke der OSZE im Bereich der präventiven Diplomatie. In diesem Tätigkeitsfeld verfügt sie über effektive Instrumente und komparative Vorteile gegenüber anderen Or-

ganisationen. Daneben haben die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen nichts von ihrer Bedeutung eingebüsst. Allerdings konzentriert sich die Arbeit nach den historischen Veränderungen der Jahre 1989/90 auf andere Schwerpunkte. Im Vordergrund der Bemühungen steht nicht mehr die vorherige Ankündigung militärischer Manöver, sondern die demokratische Kontrolle militärischer Streitkräfte. Der als Reaktion auf die politischen Ereignisse Ende der 80er Jahre eingeleitete Institutionalisierungsprozess bewirkte, dass sich die Vertreter der Teilnehmerstaaten öfter und regelmässiger in den permanenten Gremien der OSZE treffen. Dadurch verlieren gewisse Krisenmechanismen tendenziell an Bedeutung. Schliesslich stellt die OSZE im Rahmen der friedlichen Streitbeilegung und der friedenserhaltenden Operationen potentiell hilfreich erscheinende Instrumente zur Verfügung. Aufgrund des zögerlichen und unschlüssigen Verhaltens der Teilnehmerstaaten sind jedoch nur beschränkte Aussagen über deren Wirksamkeit möglich.

2.1 Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen

Das politische Misstrauen zwischen Ost und West während der Zeit des Kalten Krieges führte in Europa zu intensiven Aufrüstungsbemühungen. Die Ungewissheit über die Bereitschaft zum Einsatz des militärischen Potential erhöhte die Spannungen. Von entscheidender Bedeutung war die Frage, wie der Westen auf die Rüstungsanstrengungen des Ostens reagierte und umgekehrt. In dieser Situation ging es darum, das gegenseitige Misstrauen abzubauen und objektive Informationen über die militärischen Potentiale zu gewinnen. Diesen Zielen dienten die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen, die mit der Helsinki-Schlussakte und den Folgedokumenten eingeleitet wurden.²⁴

B. Die Entwicklung der Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen

Gemäss der Präambel zum Dokument über Vertrauensbildende Massnahmen (im folgenden mit VBM abgekürzt) in der *Helsinki-Schlussakte (1975)* besteht das primäre Ziel der VBM in der "Verminderung der Gefahr von bewaffneten Konflikten und von Missverständnissen oder Fehleinschätzungen militärischer Tätigkeiten." Das Dokument gibt ferner Auskunft darüber, dass mittels gegenseitiger Information die Gefahr solcher Konflikte und Missverständnisse

²⁴ Zur Frage des Vertrauens in den internationalen Beziehungen u.a. Mahncke, *Vertrauensbildende Massnahmen als Instrument der Sicherheitspolitik*, S. 9 - 22; Meier/Schirmeister/Zeimer, *Vertrauensbildung in der internationalen Politik*, S. 33 - 50.

vermindert werden kann. Darin erblickt Vetschera das kooperative Element der OSZE-Sicherheitspolitik: "Sicherheit resultiert aus Vorhersehbarkeit, die durch Offenheit und Transparenz erhöht werden soll."²⁵ Verglichen mit den inzwischen erarbeiteten Massnahmen sind die Bestimmungen der Helsinki-Schlussakte in diesem Bereich eher bescheiden, enthalten sie doch bloss freiwillige vorherige Ankündigungen militärischer Manöver (ab 25 000 Mann), Austausch von Beobachtern, Ankündigung grösserer militärischer Bewegungen sowie andere vertrauensbildende Massnahmen (z. B. Förderung des Austauschs militärischen Personals).

Die unter grossem politischem Druck abgeschlossene Folgekonferenz in Madrid brachte als einziges zählbares Ergebnis das Mandat²⁶ für die *Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE)* hervor. Diese wurde in den Jahren 1984 bis 1986 in Stockholm durchgeführt und erarbeitete, noch vor Beginn der Folgekonferenz in Wien, ein umfangreiches Dokument. Gegenüber der Helsinki-Schlussakte beinhaltete dieses Dokument u. a. Verbesserungen im Bereich der Ankündigungen militärischer Aktivitäten und deren Beobachtung. Als absolute Novität sah das KVAE-Dokument auch Inspektionen auf dem Gebiet eines Teilnehmerstaates vor.²⁷ Von Bedeutung für die langfristige Vorhersehbarkeit militärischer Aktivitäten war die Einführung von Jahresübersichten, mit denen die Teilnehmerstaaten im voraus über militärische Aktivitäten berichten sollten. Die KVAE erteilte schliesslich das Mandat für weitere Verhandlungen, die im Rahmen der Wiener Folgekonferenz durchgeführt wurden.

Unter dem Eindruck der durch Gorbatschow eingetretenen Verbesserungen der Ost-West-Beziehungen konnte an der *Wiener Folgekonferenz (1986 - 1989)* über effektive Abrüstung diskutiert werden. Die Gespräche waren insofern von Erfolg gekrönt, als sie gleich zwei Mandate für Verhandlungen im Bereich von Korb I formulierten: Erstmals sollte die konventionelle Rüstungskontrolle in Form der Verhandlungen über Konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) in Angriff genommen werden. Zudem wurde beschlossen, die KVAE fortzuführen, nun allerdings unter der Bezeichnung Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (VVSBM). Somit war der Weg frei geworden für echte konventionelle Abrüstung unter dem Dach der OSZE.²⁸

²⁵ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 107.

²⁶ Abschliessendes Dokument des Madrider Folgetreffens (1983), Kapitel Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa, Nr. 1, 4.

²⁷ Stockholmer KVAE-Dokument (1986), Kapitel Einhaltung und Verifikation, Nr. 65 ff.

²⁸ Staack/Meier, Die KSZE und die europäische Sicherheit, S. 19.

Die VVSBM wurden im ersten Quartal des Jahres 1989 in Wien eröffnet. Ende 1990 wurde das erarbeitete Wiener Dokument 90 anlässlich des *Gipfeltreffens in Paris (1990)* angenommen. Die im Wiener Dokument 90 enthaltenen Bestimmungen führten zu zahlreichen Verbesserungen in den Bereichen der jährlichen Informationen, des Risikoabbaus sowie der Kommunikation (Einrichtung eines gemeinsamen Kommunikationsnetzwerkes) und der Einleitung von Implementierungstreffen. Zudem sieht das Dokument auch Regelungen für einen "Mechanismus für Konsultationen und Zusammenarbeit in bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten" vor, mit dem die Gefahr militärischer Krisen gebannt werden soll. Gleichzeitig mit dem Wiener Dokument 90 wurde in Paris auch der Vertrag über Konventionelle Streitkräfte (KSE) in Europa unterzeichnet. Die Besonderheit des völkerrechtlich verbindlichen Vertrages besteht darin, die Stärke bestimmter konventioneller Waffengattungen innerhalb des nach Anwendungszonen unterteilten Vertragsgebietes festzulegen.²⁹

Das *Folgetreffen in Helsinki (1992)* verabschiedete das Wiener Dokument 1992, das vor allem in den Bereichen der jährlichen Informationen (u.a. Angaben über Veränderungen der Personalstärke), der Risikoverminderung (freiwillige Veranstaltung von Besuchen), der Kontakte sowie der vorherigen Ankündigungen Verbesserungen aufwies. Zusätzlich wurde auch der Vertrag über den "Offenen Himmel" (Open Skies Treaty) unterzeichnet. Der in der bemerkenswert kurzen Zeit von nur fünf Monaten ausgearbeitete, ebenfalls völkerrechtlich verbindliche Vertrag begründet ein "Regime für die Durchführung von Beobachtungsflügen von Vertragsstaaten über den Hoheitsgebieten anderer Vertragsstaaten."³⁰ Ebenso wurde die Einrichtung des Forums für Sicherheitskooperation (FSK) beschlossen, das sich mit der Fortführung der Verhandlungen über Rüstungskontrolle, Abrüstung und VSBM beschäftigen soll.³¹

Auf dem jüngsten *Gipfeltreffen in Budapest (1994)* wurde erneut eine verbesserte Version des Wiener Dokumentes, das Wiener Dokument 1994, angenommen. Im Rahmen der jährlichen Informationen wird nun auch über die Verteidigungsplanung und -doktrin informiert. Die Bereiche der vorherigen Ankündigung und der Beobachtung enthalten hinsichtlich der Bestimmungen unterworfenen militärischen Truppenteilen weitreichendere Vorschriften. Zudem enthalten die Beschlüsse des Gipfels ein eigenes Kapitel über Prinzipien zur Regelung der

²⁹ Gemäss Art. IV KSE-Vertrag verpflichten sich die NATO und die Warschauer Vertragsorganisation, innerhalb des Vertragsgebietes nicht mehr als je 20 000 Kampfpanzer, 30 000 gepanzerte Kampffahrzeuge, 20 000 Artilleriewaffen, 6 800 Kampfflugzeuge und 2 000 Kampfhubschrauber zu stationieren.

³⁰ Art. I Abs. 1 Vertrag über den Offenen Himmel und Buttler, "Offener Himmel". Ein Beitrag für Offenheit und Transparenz, S. 448 - 453; Wallner, Das Open-Skies-Regime, S. 321 - 330.

Nichtverbreitung im Bereich der ABC-Waffen und der Raketentechnologie (Kapitel VI). Daneben widmet sich Kapitel IV des Budapester-Dokuments den Bestimmungen über einen Verhaltenskodex zu politischen und militärischen Aspekten der Sicherheit.

C. Beurteilung

Die Verhandlungen zur Vertrauens- und Sicherheitsbildung im Rahmen der OSZE, die Bestimmungen des KSE- und des Open Skies-Vertrages müssen vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung vor und nach den revolutionären Veränderungen der Jahre 1989 - 1991 gesehen werden.

Angesichts der politischen Konstellationen bei der Unterzeichnung der Schlussakte und der folgenden Jahre tut man vermutlich gut daran, die unmittelbaren Auswirkungen der Bestimmungen zur Vertrauensbildung im Schlussdokument von Helsinki nicht zu überschätzen. Wie gezeigt, waren diese Massnahmen bloss darauf ausgelegt, das Sicherheitsdilemma zumindest marginal überwinden zu helfen. Nach allgemeiner Einschätzung haben die Streitkräfte³² und die Nuklearwaffen den entscheidenderen Beitrag zur Stabilisierung und Erhaltung des Friedens geleistet. Trotzdem darf man das Schlussdokument in dieser Hinsicht auch nicht unterschätzen: Die Massnahmen waren in erster Linie symbolischer Natur, und vermutlich lag ihr politischer Erfolg gerade in der Tatsache begründet, dass sie militärisch eher bedeutungslos waren.³³ Im Anschluss an Helsinki zeigte die Praxis, dass sich die osteuropäischen Staaten in der Regel weniger stark an die Abmachungen hielten als die neutralen bzw. nichtgebundenen und die NATO-Staaten. Dies bedeutet nicht, dass die ehemaligen Mitglieder des Warschauer Paktes gegen die Bestimmungen verstiessen, zeigt jedoch, dass die Qualität der von ihnen abgegebenen Informationen als gering eingestuft werden musste.³⁴ Trotzdem begann sich mit den Jahren ein Wandel abzuzeichnen, der zumindest vermuten lässt, dass die regelmässigen Treffen und Verhandlungen einen Lernprozess einleiteten, wie ihn Charles Osgood in seinem theoretischen Konzept der "Graduated Reciprocation in Tension-Reduction" als wichtige Vor-

³¹ Ghéballi, *The CSCE Forum for Security Cooperation*, S. 23 - 37; Kuglitsch, *Das KSZE-Forum für Sicherheitskooperation*, S. 485 - 490; Möller-Gulland, *The Forum for Security Co-operation and Related Security Issues*, S. 31 - 60.

³² Vetschera, *Effects of Basket I*, S. 105.

³³ Mahncke, *Vertrauensbildende Massnahmen als Instrument der Sicherheitspolitik*, S. 46.

³⁴ Vetschera, *Effects of Basket I*, S. 110 - 116.

aussetzung für gradualistischen Rüstungsabbau vorsieht.³⁵

Betrachtet man die besprochenen Bemühungen im Lichte der historischen Veränderungen nach 1989, dann ist vorab auf das anlässlich der Wiener Folgekonferenz (1986 - 1989) erteilte Mandat zu Verhandlungen über "Konventionelle Streitkräfte in Europa" und zur Fortsetzung der VVSBM hinzuweisen. Da nun auch Rüstungsfragen unter dem Dach der OSZE behandelt wurden, gewann der OSZE-Prozess an neuer Qualität.³⁶ Zudem erfolgte eine umfassende Einbindung der Nachfolgestaaten der Sowjetunion in dieser Sachfrage bislang lediglich durch die OSZE und in geringerem Umfang durch den Nordatlantischen Kooperationsrat.³⁷ Aufgrund der Bestimmungen des Vertrages über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE- und KSE Ia-Vertrag) und des Open Skies-Vertrages werden die darin enthaltenen Verifikationsregime auf das gesamte Territorium der OSZE-Teilnehmerstaaten ausgedehnt. Die von gewissen Kritikern als bedenklich oder gar falsch bezeichnete Aufnahme dieser Nachfolgestaaten in die OSZE erweist sich auch in dieser Hinsicht als richtige Entscheidung. Gemeinsam mit der anlässlich des Prager Treffens der Aussenminister vereinbarten Verpflichtung (30.1.1992), das Register der Vereinten Nationen für konventionelle Waffen zu unterstützen und den im Rahmen des FSK erarbeiteten "Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen" (Wien, 25.11.1993) sind die Grundlagen geschaffen, um über die militärischen Vorgänge in den Nachfolgestaaten unterrichtet zu sein. Ferner zeigt ein Blick auf die ausserhalb des OSZE-Rahmens vorgenommenen zwischenstaatlichen VSBM-Vereinbarungen, dass der Bedarf an solchen Regelungen keinesfalls abgenommen hat.³⁸

Ein abschliessender Rückgriff auf die Theorien der Internationalen Beziehungen lässt einen weiteren Wandel erkennen: Wesentlich für die Erreichung des Friedens durch Demokratie ist demokratisches Verhalten der Staaten. Eine Voraussetzung dafür ist die Entwicklung von Mechanismen der gegenseitigen "checks and balances". Mit Bezug auf die Streitkräfte bedeutet dies nichts anderes als die Unterstellung der Streitkräfte unter demokratische Kontrollmecha-

³⁵ Osgood, *Calculated De-Escalation as a Strategy*, S. 340; Gross, *Political learning by doing*, S. 155 - 184; Evangelista, *The paradox of state strength*, S. 1 - 38. Zu diesem Aspekt auch: Leatherman, *Conflict Transformation in the CSCE*, S. 408 - 422, die insbesondere auf den Beitrag der Konsensregel, der N+N-Staaten und der nicht-staatlichen Akteure zu institutionellem Lernen eingeht.

³⁶ Staack/Meier, *Die KSZE und die europäische Sicherheit*, S. 18 und Bredow, *Der KSZE-Prozess*, S. 111 ff.

³⁷ Ausführlich hierzu: Barrett/Peters, *NACC and the CSCE*, S. 249 - 265.

³⁸ Peters, *Sicherheitspolitische Vertrauensbildung im neuen Europa*, S. 370 - 372. Peters erwähnt darin die im Zuge der deutschen Einheit mit Polen und der damaligen CSFR abgeschlossenen Verträge (Juni bzw. März 1992), die Vereinbarung von Aufklärungsflügen zwischen Ungarn und Rumänien (April 1991) und die vereinbarte Militärkooperation zwischen Ungarn, der CSFR und Polen (Mai 1990).

nismen und -organe. Von Ausnahmen abgesehen,³⁹ haben die bisherigen Bestimmungen dazu nur wenig beigetragen. Ein erster Schritt zur Demokratisierung der Streitkräfte wurde mit dem in Budapest verabschiedeten "Verhaltenskodex zu politischen und militärischen Aspekten der Sicherheit" erreicht. Aufgrund dieses Kodex' sollen u. a. militärische und paramilitärische Kräfte der demokratisch politischen Kontrolle unterliegen. Zudem müssen Menschenrechte bei staatlichen Gewalteinsetzungen, insbesondere bei innerstaatlichen Konflikten, gewahrt bleiben. Untersagt ist ferner die Anwendung von Waffengewalt gegen friedliche Demonstranten oder zur Unterdrückung von Minderheiten. Dadurch wird das kooperativ-präventive Regelwerk der OSZE auf einen Kernbereich staatlicher Macht ausgedehnt, den die Bestimmungen bislang noch nicht erfassten.⁴⁰

2.2 Krisenmechanismen

A. Militärische Krisenmechanismen

Das Wiener Dokument 1990 und die dazugehörigen Vorverhandlungen im Rahmen des 3. Folgetreffens in Wien (1986 bis 1989) bilden die Grundlagen für die militärischen Krisenmechanismen. Eine eingehende Untersuchung der Vorverhandlungen zeigt, dass sich in den abschliessenden Bestimmungen der Wunsch der östlichen Seite nach einer zunehmenden Institutionalisierung der OSZE bzw. der Wunsch der westlichen Seite, durch vermehrte Kommunikation die Situation zu verbessern, miteinander vereinen.⁴¹ Im Rahmen der militärischen Vertrauens- und Sicherheitsbildung sind drei Elemente zu unterscheiden:

- **Mechanismus für Konsultationen und Zusammenarbeit in bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten:** Er kann ausgelöst werden, wenn sich ein Teilnehmerstaat wegen ungewöhnlicher und unvorhergesehener Aktivitäten der Streitkräfte eines anderen Teilnehmerstaates Sorgen macht. Diese Aktivitäten müssen ausserhalb der Friedensstandorte der Streitkräfte stattfinden und von militärischer Bedeutung sein. Ist dies der Fall, so wird der besorgte Staat (A) in einem ersten Schritt den anderen Staat (B) um Erklärung bitten. Wenn Staat A die Informationen als ungenügend erachtet, kann er um ein Treffen mit Staat

³⁹ Ich denke hier an die im Wiener Dokument 1990 eingeführten Bestimmungen über die Offenlegung des Militärhaushaltes sowie an die im Rahmen des FSK beschlossenen Bestimmungen über die Verteidigungsplanung vom 25. November 1993.

⁴⁰ Achmann, Kooperative Sicherheit, S. 308 - 313; Terpstra, The OSCE Code of Conduct, S. 27 - 41; Lucas/Mietzsch, The OSCE and Security in Russia and the CIS, S. 17 - 26.

⁴¹ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 118.

B oder mit allen OSZE-Teilnehmerstaaten ersuchen.⁴² Abbildung 3 fasst das gesamte Verfahren der Auslösung des militärischen Krisenmechanismus', der im Zusammenhang mit dem Jugoslawien-Konflikt bislang dreimal aktiviert wurde,⁴³ grafisch zusammen.

- **Zusammenarbeit bei gefährlichen Zwischenfällen militärischer Art:** Dadurch wollen die Teilnehmerstaaten möglichen Missverständnissen vorbeugen und die Auswirkungen auf einen anderen Teilnehmerstaat verhindern.⁴⁴ Tritt ein gefährlicher Zwischenfall militärischer Art ein, so hat das entsprechende Land die anderen Teilnehmerstaaten umgehend mit allen erhältlichen Informationen via VSBM-Kommunikationsnetz zu unterrichten. Dieser Mechanismus wurde im Zusammenhang mit dem Abschuss eines Hubschraubers der EU-Überwachungsmission in Jugoslawien im Januar 1992 ausgelöst. Das Ergebnis war allerdings nicht zufriedenstellend.

- **Stabilisierende Massnahmen für örtlich begrenzte Krisensituationen:** Der unter dieser Bezeichnung zusammengefasste Katalog stabilisierender Massnahmen soll "die Entscheidungsfindung und die Suche nach zeitlich begrenzten Massnahmen zur Unterstützung des politischen Prozesses erleichtern."⁴⁵ Ziel ist die Verhinderung einer militärischen Eskalation. Der Katalog, der explizit keine automatische Anwendung oder irgend eine Priorität bei der Auswahl möglicher Massnahmen vorsieht, unterscheidet zwischen Transparenzmassnahmen, beschränkenden Massnahmen, Massnahmen zur Stärkung des Vertrauens und Verifikationsmassnahmen. Zu letzteren gehört die Möglichkeit der Durchführung von Verdachtsinspektionen als ausdrücklich zwingendstes und schärfstes Mittel der Verifikation.

⁴² Wiener Dokument (1990), Kp. II, Nr. 17. Da die Bestimmungen in Wien angenommen wurden, wird oft vom "Wiener Mechanismus" gesprochen.

⁴³ EDA, *OSZE-Vademecum*, S. 23.

⁴⁴ Wiener Dokument (1990), Kp. II, Nr. 18.

⁴⁵ Stabilisierende Massnahmen für örtlich begrenzte Krisensituationen vom 25. November 1993, Kp. 1, Nr. 1.

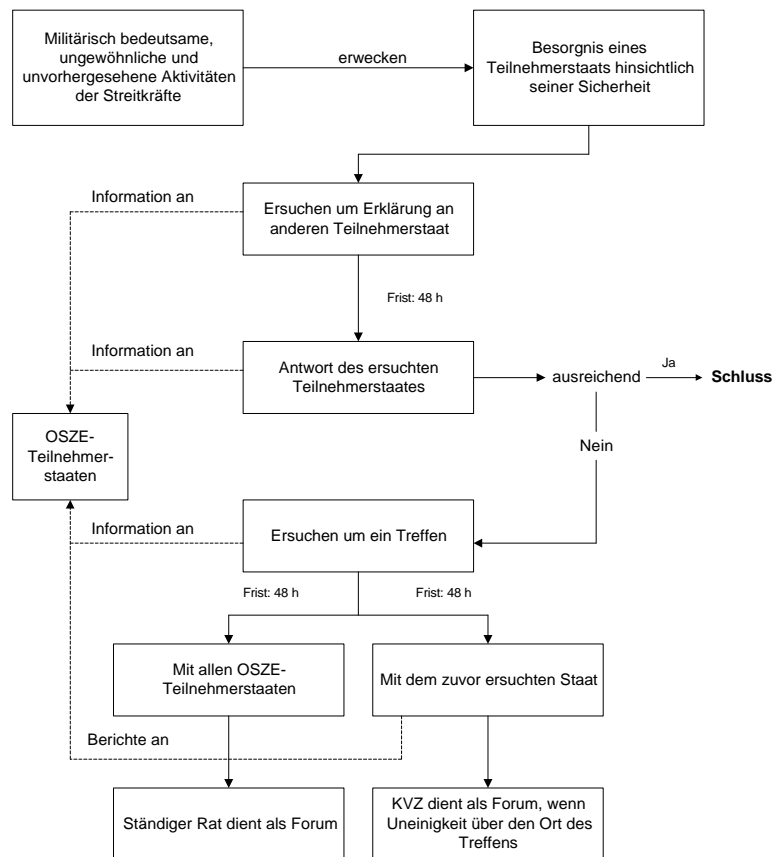


Abbildung 3: Der militärische Krisenmechanismus

Quelle: Vetschera, Die KSZE-Krisenmechanismen, S. 407 mit eigenen Ergänzungen.

B. Nichtmilitärischer Krisenmechanismus⁴⁶

Auslöser dieses Mechanismus' zur Einberufung des Hohen Rates ist eine "schwerwiegende dringliche Situation," die "aufgrund der Verletzung eines Prinzips der Schlussakte oder größerer, den Frieden, die Sicherheit oder die Stabilität gefährdender Zwischenfälle" eintreten kann.⁴⁷ Erweckt diese Situation die Besorgnis eines OSZE-Teilnehmerstaates (A), so kann er den nichtmilitärischen Krisenmechanismus auslösen. Der ersuchte Staat (B) wird alle zur Verfügung stehenden und zweckdienlichen Informationen an Staat A weiterleiten. Bleibt die Situation weiterhin ungelöst, kann jeder der beiden Staaten den Vorsitzenden des Hohen Rates anrufen und eine Dringlichkeitssitzung einberufen. Anlässlich des Dringlichkeitstreffens, das bei ausreichender Unterstützung durch die anderen Teilnehmerstaaten in Wien stattfindet, besteht

⁴⁶ Die Bestimmungen von den Aussenministern im Juni 1991 in Berlin angenommen. Deshalb findet man in der Literatur auch die Bezeichnung "Berliner Mechanismus" oder "Politischer Mechanismus".

⁴⁷ Dokument des Berliner Treffens (1991),

die Möglichkeit, Empfehlungen oder Schlussfolgerungen für die Lösung des Problems herbeizuführen.⁴⁸ Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass es nicht möglich ist, die Einberufung der Dringlichkeitssitzung durch Konsensverweigerung zu verhindern (Konsens-minus-eins-Prinzip). Abbildung 4 veranschaulicht den gesamten Ablauf des nichtmilitärischen Krisenmechanismus', der bislang zweimal mit Bezug auf den Jugoslawien-Konflikt und einmal im Zusammenhang mit dem Konflikt in Nagorny Karabach ausgelöst wurde.⁴⁹

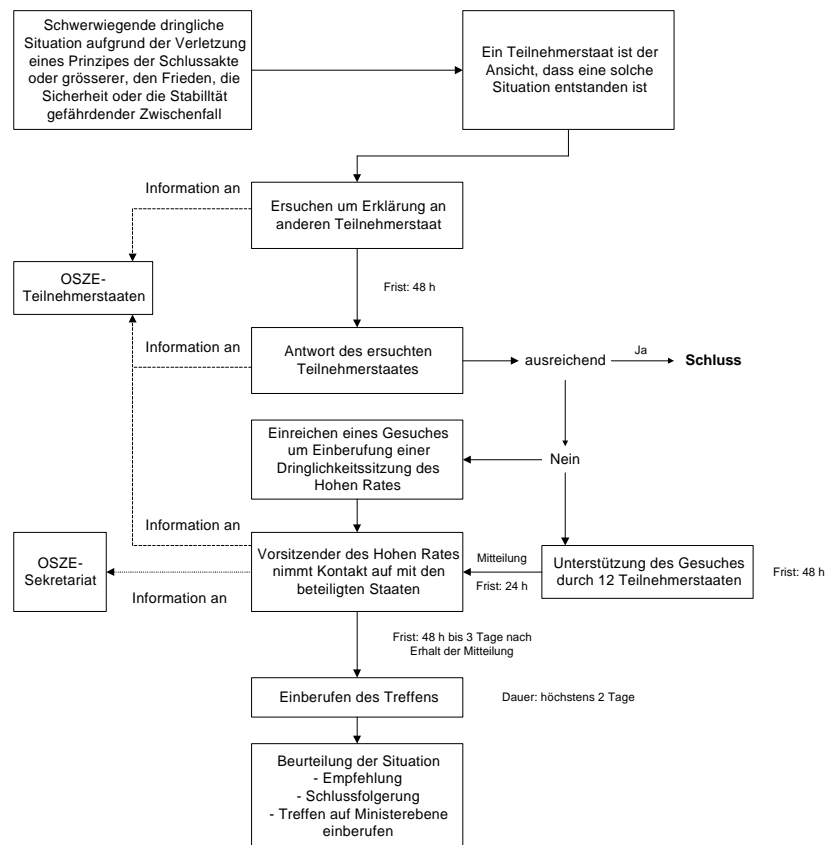


Abbildung 4: Der nichtmilitärische Krisenmechanismus

Quelle: Vetschera, Die KSZE-Krisenmechanismen, S. 409 mit eigenen Ergänzungen.

C. Humanitärer Krisenmechanismus

Das abschliessende Dokument des *Wiener Folgetreffens* (1986 - 1989) legte den Grundstein

⁴⁸ Das Verfahren kann nicht anstelle des Mechanismus' über ungewöhnliche militärische Aktivitäten angewendet werden.

⁴⁹ EDA, *OSZE-Vademecum*, S. 16.

des humanitären Krisenmechanismus'. Darin wird u.a. festgehalten, dass die Teilnehmerstaaten Informationen zu Fragen der menschlichen Dimension austauschen wollen. Ferner haben sie beschlossen, bilaterale Treffen mit anderen Teilnehmerstaaten, die darum ersuchen, abzuhalten. Ziel dieser Treffen sollen die Beantwortung von Fragen in diesem Sachbereich und die Prüfung der Lösung "konkreter Fälle" sein (Punkt 2). Dazu wurde anlässlich des Treffens in Wien eine Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE einberufen, die Treffen in Paris (30.5. - 23.6.1990), Kopenhagen (5. - 29.6.1990) und Moskau (10.9. - 4.10.1991) vorsah. Gegenwärtig stehen die folgenden Instrumente zur Verfügung:

- **Informationsaustausch:** Hierbei geht es um die Klärung von Fragen zur menschlichen Dimension auf schriftlichem Wege. Die Teilnehmerstaaten haben sich verpflichtet, innerhalb von zehn Tagen in schriftlicher Form auf ein Informationsersuchen eines anderen Teilnehmerstaates zu antworten.⁵⁰
- **Bilaterale Treffen:** Ziel dieser Treffen ist die Klärung von Fragen bezüglich der menschlichen Dimension bzw. die Lösung konkreter Fälle. Bilaterale Treffen werden innerhalb einer Woche nach Ersuchen durch einen Teilnehmerstaat abgehalten.⁵¹
- **Ernennung von Experten:** Dadurch soll die Lösung einer bestimmten Frage oder eines Problems der menschlichen Dimension erleichtert werden. Eine Expertenmission sammelt die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Informationen und kann, sofern notwendig, zwischen den interessierten Parteien vermitteln. Zudem kann jeder Teilnehmerstaat den Beistand einer OSZE-Expertenmission (maximal drei Experten) ersuchen, um Fragen der menschlichen Dimension zu klären. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, dass ein oder mehrere andere Teilnehmerstaaten das BDIMR bitten, bei einem Teilnehmerstaat um Einladung einer Expertenmission anzufragen.⁵²
- **Berichterstattermissionen:** Darauf wird zurückgegriffen, wenn erstens ein Staat nicht auf den Antrag anderer Staaten, eine Expertenkommission einzuladen, reagiert oder zweitens die Teilnehmerstaaten der Ansicht sind, dass eine Expertenkommission in der fraglichen Situation keine Lösung erbringe. Dazu ist die Zustimmung fünf weiterer Teilnehmerstaaten (1+5) erforderlich. Die Experten- bzw. Berichterstattermission kann zudem auch auf Ersuchen eines anderen Teilnehmerstaates durch den Hohen Rat eingesetzt werden. Die Be-

⁵⁰ Dokument des Moskauer Treffens (1991), Kp. I, Nr. 2.

⁵¹ *ibid.*, Kp. I, Nr. 2.

⁵² *ibid.*, Kp. I, Nr. 3 - 8.

richterstatter (maximal drei) werden die Tatsachen feststellen und darüber berichten. Sie können zudem Empfehlungen für mögliche Lösungen der diskutierten Fragen abgeben. Ihren Bericht unterbreiten sie innerhalb bestimmter Fristen dem BDIMR. Der Bericht kann auf die Tagesordnung des nächsten ordentlichen Treffens des Hohen Rates oder des Ständigen Rates gesetzt werden, der über mögliche weitere Schritte entscheiden kann.⁵³

- **Dringlichkeitsmechanismus:** Ist ein Teilnehmerstaat der Ansicht, dass in einem anderen Teilnehmerstaat eine "besonders schwerwiegende Gefahr für die Verwirklichung der Bestimmungen der menschlichen Dimension" aufgetreten ist, kann er mit Unterstützung von neun anderen Staaten eine Berichterstattermission einsetzen (1+9).⁵⁴ Mit dieser Möglichkeit bringen die OSZE-Staaten zum Ausdruck, dass Fragen der menschlichen Dimension "ein unmittelbares und berechtigtes Anliegen aller Teilnehmerstaaten und *eine nicht ausschliesslich innere Angelegenheit* des betroffenen Staates darstellen."⁵⁵

Den Einsatz von Informationssuchen, Expertenmissionen und OSZE-Berichterstattern fasst Abbildung 5 zusammen.

⁵³ ibid., Kp. I, Nr. 9 - 13.

⁵⁴ ibid., Kp. I, Nr. 12.

⁵⁵ ibid., Einleitung. Hervorhebung nur hier.

setze bzw. Regelungen zum Schutze der Minderheiten zu überprüfen.⁵⁶

D. Beurteilung

Der Vergleich des *militärischen* mit dem *nichtmilitärischen Krisenmechanismus* zeigt eine hohe Übereinstimmung hinsichtlich des Ablaufs und der einzuhaltenden Fristen. Bezüglich des Anwendungsbereiches lässt sich feststellen, dass der militärische Krisenmechanismus ausschliesslich auf "militärische Aktivitäten" beschränkt bleibt, während sich der nichtmilitärische Krisenmechanismus auf die zehn Prinzipien bezieht.⁵⁷ Letzterer kann zudem im Konsens-minus-eins-Verfahren einberufen werden.

Der *Mechanismus im humanitären Bereich* unterliegt hinsichtlich der Beschlussfassung dem Hohen oder Ständigen Rat und steht so dem nichtmilitärischen Mechanismus nahe.⁵⁸ Kennzeichnend für den humanitären Krisenmechanismus ist die Möglichkeit der Einberufung durch zehn (1+9) Teilnehmerstaaten, womit eine klare Durchbrechung des Konsensprinzips erfolgt. Allerdings zeigt die praktische Erfahrung, dass eine "saubere" Trennung der menschlichen und nichtmilitärischen Mechanismen schwierig ist. Der Grund dafür liegt in der Tatsache, dass eine Gefahr für die Umsetzung der Bestimmungen der menschlichen Dimension ohne den entsprechenden politischen Hintergrund kaum denkbar ist. Zudem macht die Anwendung in der Praxis deutlich, dass einige Mechanismen nur sehr selten benutzt wurden. Dieser Umstand lässt sich auf zwei Ursachen zurückführen. *Erstens* betrachten gewisse Teilnehmerstaaten bereits die bloße Existenz dieses Instrumentes als Einschränkung ihrer Souveränität. Damit zeigt sich einmal mehr, dass die gleichgerichteten politischen Interessen der Akteure die Voraussetzung für den effektiven Einsatz der Mechanismen bilden.⁵⁹ *Zweitens* führt der zunehmende Grad der Institutionalisierung dazu, dass sich die Vertreter der Teilnehmerstaaten immer öfter in den ständigen Gremien der OSZE treffen und aktuelle Fragen dort diskutieren. Dadurch wurden insbesondere der militärische und der nicht-militärische Krisenmechanismus beinahe bedeutungslos. Die für das Treffen in Budapest vorgesehene Überprüfung der Mechanismen konnte aus Zeitnot nicht vorgenommen werden. Deshalb wird die zukünftige Entwicklung zeigen, in welcher Weise Anpassungen der Mechanismen erforderlich sind.

⁵⁶ Beispiele nach: EDA, *OSZE-Vademecum*, S. 27.

⁵⁷ Vetschera, Die KSZE-Krisenmechanismen und ihr Einsatz in der Jugoslawien-Krise, S. 409.

⁵⁸ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 119.

⁵⁹ Peters, Sicherheitspolitische Vertrauensbildung im neuen Europa, S. 374; Klee/Kreikemeyer, Zivilisierungsfortschritt oder Aktionismus, S. 267 f., S. 273 - 276.

2.3 Friedliche Streitbeilegung

A. Geschichte der Streitbeilegung im Rahmen der OSZE

Bereits 1973 unterbreitete die Schweiz den ersten Entwurf für ein System der friedlichen Streitbeilegung,⁶⁰ der Prinzip V der Helsinki-Schlussakte ergänzen sollte. Dieser erste Entwurf, der ein obligatorisches Drittparteiverfahren für alle Streitfälle vorsah⁶¹ und zwischen justiziablen Streitigkeiten (Anwendung und Auslegung des geltenden Völkerrechts) und nicht-justiziablen (d. h. allen restlichen) Streitigkeiten unterschied, erwies sich jedoch als zu ambitiös und wurde nicht weiterverfolgt. Lediglich die *Schlussakte von Helsinki* (1975) berief sich in ihren Ausführungen zur friedlichen Streitbeilegung auf diesen Entwurf.

In der Folge wurde die Frage der Ausgestaltung der Massnahmen zur friedlichen Streitbeilegung an mehreren Expertentreffen⁶² und an den Folgekonferenzen intensiv diskutiert. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Gespräche äusserst zäh verliefen. Immer wieder scheiterte man, weil die eine Staatengruppe auf obligatorischen Konsultationen beharrte, die andere Staatengruppe diese jedoch lediglich als ein Mittel der Streitbeilegung betrachtete. Erst die Gespräche am Wiener Folgetreffen profitierten von der allgemeinen Verbesserung der Ost-West-Beziehungen. Dadurch konnten sich die Teilnehmerstaaten "grundsätzlich auf den Bezug einer Drittpartei zur Regelung von auf dem Verhandlungswege bislang ungelösten Konflikten" einigen.⁶³ Im Anschluss daran verpflichteten sich die Teilnehmerstaaten im Rahmen der Schlusserklärung der "Charta von Paris für ein Neues Europa" (November 1990), nach neuen Formen der Zusammenarbeit im Bereich der friedlichen Streitbeilegung zu suchen.

Das *Expertentreffen in La Valletta* auf Malta (1991) stand im Zeichen der sich zuspitzenden

⁶⁰ Abgedruckt in: Archiv des Völkerrechts, Bd. 17 (1977/78), S. 413 ff. Hinweise zu diesem ersten Entwurf finden sich bei Hafner, Bemühungen um ein gesamteuropäisches Streitbeilegungssystem im Rahmen der KSZE, S. 148 f. Äusserst ausführlich kommentieren Ginther, Die Grundzüge des schweizerischen Entwurfs eines Vertrages über ein europäisches System der friedlichen Streitbeilegung, S. 295 - 332 und Simma/Schenk, Der schweizerische Entwurf eines Vertrages über ein europäisches System der friedlichen Streitbeilegung, S. 363 - 400. Die Rolle der Schweiz bei der Suche nach friedlichen Methoden der Streitbeilegung bespricht auch die bundesrätliche Botschaft betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, S. 1155 - 1159.

⁶¹ Hafner, Bemühungen um ein gesamteuropäisches Streitbeilegungssystem im Rahmen der KSZE, S. 149.

⁶² Ein erstes Expertentreffen fand 1978 in Montreux statt. Danach trafen sich die Experten 1984 in Athen. Bereits hier wurde deutlich, dass die osteuropäischen Staaten langsam von ihrer bisherigen Haltung gegenüber Streitbeilegungsverfahren abrückten. Diese Positionsveränderung war auf den abnehmenden Einfluss der Sowjetunion zurückzuführen.

⁶³ Bundesrat, Botschaft betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, S. 1156.

Golfkrise und des Einsatzes sowjetischer Truppen in Litauen. Erneut sahen sich die Experten unterschiedlichen Vorschlägen gegenüber. Letztlich einigte man sich auf ein Dokument, das den Titel "Bestimmungen für ein KSZE-Verfahren zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten" trägt.⁶⁴ Zu den wichtigsten Bestimmungen gehört die Einigung auf den Beizug einer Drittpartei zur Streitbeilegung.⁶⁵ Allerdings kommt das entwickelte Streitbeilegungsverfahren bloss subsidiär zur Anwendung.⁶⁶ Zudem bleibt der Anwendungsbereich des Verfahrens äusserst beschränkt, denn gemäss Abschnitt XII des Dokumentes wird ein Verfahren nicht eingesetzt bzw. nicht fortgesetzt, "wenn der Streit Fragen aufwirft, welche die territoriale Integrität oder die nationale Verteidigung, Souveränität über Territorium oder widerstreitende Ansprüche über Hoheitsgewalt über andere Bereiche (Seegebiete, Luftraum) des einredenden Staates betreffen." Da das Dokument jedoch nicht rechtsverbindlich war und weiterhin zahlreiche Einsprachemöglichkeiten bestanden, wurden die Ergebnisse des Treffens mit grosser Enttäuschung aufgenommen.

Der anhaltende Zerfall des kommunistischen Blocks sowie der Jugoslawienkonflikt führten zu einer verstärkten Suche nach möglichen Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung. Im Zuge der Verhandlungen der EG im Jugoslawienkonflikt unterbreitete Robert Badinter, Vorsitzender des französischen Gerichtshofes, einen Vorschlag unter dem Titel "Projet de convention relative à la création d'une cour européenne de conciliation et d'arbitrage",⁶⁷ der anlässlich des 4. Folgetreffens in Helsinki (1992) diskutiert wurde. Dieser von deutsch-französischer Seite unterstützte Vorschlag scheiterte jedoch nicht zuletzt an den Einwänden Grossbritanniens und der USA, die die vorgeschlagene Schaffung eines Übereinkommens, das für die Vertragsparteien Rechte und Pflichten begründete, scharf kritisierten.⁶⁸ Insgesamt endeten die Gespräche erfolglos.

⁶⁴ Hierzu ausführlich: Hillgenberg, Der KSZE-Mechanismus zur friedlichen Regelung von Streitfällen, S. 122 - 135 und Oellers-Frahm, Die obligatorische Komponente in der Streitbeilegung im Rahmen der KSZE, S. 71 - 93.

⁶⁵ Allerdings handelt es sich hierbei weniger um eine obligatorische Schlichtung, sondern eher um eine Mischung aus Guten Diensten und Vermittlung. Siehe Caflisch, Vers des mécanismes pan-européens de règlement pacifique des différends, S. 11.

⁶⁶ Gemäss Abschnitt III des La Valletta-Dokumentes findet die Methode nur Anwendung, wenn der Streit (1) nicht bereits behandelt wurde, (2) nicht Gegenstand eines der in Abschnitt VIII beschriebenen Streitbeilegungsverfahren ist und (3) nicht durch irgend ein anderes Verfahren abgedeckt ist, welchem die Parteien zugestimmt haben.

⁶⁷ Caflisch, Vers des mécanismes pan-européens de règlement pacifique des différends, S. 13.

⁶⁸ Bundesrat, Botschaft betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, S. 1159.

B. Beschlüsse von Stockholm

Anlässlich des Treffens des Ministerrates am 14./15. Dezember 1992 in *Stockholm* wurden die zuvor in *Genf* erarbeiteten Vorschläge zur Streitbeilegung angenommen. Die verabschiedeten Massnahmen umfassen (1) Stärkungen der La Valletta-Bestimmungen, (2) das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren, (3) Bestimmungen über ein freiwilliges Vergleichsverfahren sowie (4) die Möglichkeit eines vom Ministerrat oder Hohen Rat ausgelösten Verfahrens. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf eine kurze Darlegung des Übereinkommens und der Bestimmungen über ein Vergleichsverfahren.⁶⁹

Das **Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der OSZE** ist grundsätzlich subsidiärer Natur. Jeder Teilnehmerstaat wird innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten des Übereinkommens zwei Schlichter und einen Schiedsrichter (Amtszeit: sechs Jahre) bestimmen. Die vorgeschlagenen Experten werden auf einer Liste eingetragen. Der Gerichtshof, der seinen Sitz grundsätzlich in Genf hat, setzt sich aus den Mitgliedern der Vergleichskommission zusammen. Für Entscheidungen gilt die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Für die jeweiligen Verfahrenskosten kommen die Streitparteien auf, die Kosten des Gerichtshofes und seiner Organe werden von allen Vertragsstaaten getragen.

Die Bestimmungen zum Vergleichs- bzw. Schiedsverfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:⁷⁰

- **Vergleichsverfahren:** Ziel ist die Beilegung der Streitigkeiten gemäss den Bestimmungen des Völkerrechts und den OSZE-Verpflichtungen. Zu diesem Zweck ist jede Vertragspartei berechtigt, ein Ersuchen um Bildung einer Vergleichskommission an den Kanzler des Gerichtshofs zu richten. Die Vergleichskommission besteht in der Regel aus fünf Mitgliedern: je ein Mitglied pro Streitpartei und drei unabhängige Mitglieder. Der Vorsitzende der Kommission wird aus den Reihen der drei unabhängigen Mitglieder bestimmt. Das Ver-

⁶⁹ Die *Massnahmen zur Stärkung der Bestimmungen von La Valletta* sehen vor, dass die für die Zusammensetzung des Mechanismus' notwendige Zeit auf zwei Monate (zuvor: drei) reduziert wird. Zudem werden zur Zusammensetzung des Mechanismus' neu sieben (zuvor: sechs) Personen ausgewählt. Die *Bestimmungen über einen Vergleich auf Anordnung* sehen keine neuen Wege der Streitbeilegung vor, erlauben jedoch dem Ministerrat oder dem Hohen Rat, zwei Streitparteien zur Durchführung eines Vergleichsverfahrens anzuregen, wenn ein Streitfall auf dem Verhandlungswege bislang nicht gelöst werden konnte. Die betroffenen Streitparteien sind an der Entscheidung über die Aufnahme eines solchen Verfahrens nicht beteiligt (Konsens-minus-zwei-Prinzip).

⁷⁰ Dokument des Stockholmer Treffens (1992), Art. 20 - xx.

gleichsverfahren ist vertraulich; andere am Verfahren interessierte Vertragsstaaten können dazu eingeladen werden. Über die Ergebnisse des Vergleichsverfahrens werden Berichte erstellt, die den Streitparteien unterbreitet werden. Wenn eine Streitpartei der Lösung zustimmt, die andere jedoch nicht, dann ist die zustimmende Streitpartei von ihren, durch die Anerkennung des Vergleichs eingegangenen Verpflichtungen befreit. Daraus ist ersichtlich, dass das Ergebnis des Vergleichsverfahrens rechtlich unverbindlich ist.

- **Schiedsverfahren:** Das Verfahren vor dem Schiedsgericht ist fakultativ und damit grundsätzlich freiwillig. Das Schiedsverfahren kann auf einer Vereinbarung beruhen.⁷¹ Aufgrund einer Vereinbarung kann das Schiedsgericht jederzeit bei Streitfällen zwischen zwei oder mehreren Vertragsstaaten, zwischen einem oder mehreren Vertragsstaaten und einem oder mehreren OSZE-Staaten, die nicht Vertragsstaaten sind, einberufen werden. Ebenso kann ein Verfahren unilateral gegen alle Vertragsstaaten eingeleitet werden, die sich in einer Erklärung der Rechtsprechung des Schiedsgerichtes unterworfen haben. Ein solches einseitiges Ersuchen ist allerdings (vorbehaltlich anderslautender Abmachungen) erst möglich, wenn das Vergleichsverfahren gescheitert ist.

Das Übereinkommen sieht die Errichtung eines Schiedsgerichtes auf ad-hoc-Basis vor. Die von den Streitparteien bestimmten Schiedsrichter sind von Amtes wegen Mitglieder des Gerichtshofes. Das Präsidium bestimmt ebenfalls eine Anzahl von Schiedsrichtern, die die Zahl der von den Streitparteien bestimmten Schiedsrichter um mindestens eine Person übersteigt.⁷² Gemäss den Bestimmungen besteht die Möglichkeit, dass ein Drittstaat am Verfahren teilnehmen kann. Allerdings muss er ein besonderes rechtliches Interesse geltend machen, das durch die Entscheidung des Gerichts berührt werden könnte. Nimmt ein Drittstaat teil, dann sind die ihn betreffenden Regelungen des Schiedsspruches für ihn verbindlich.

Vorbehaltlich der Bestimmungen, die einen am Verfahren teilnehmenden Drittstaat betreffen, ist der Schiedsspruch nur für die Streitparteien und nur in bezug auf den verhandelten Streitfall verbindlich. Der Schiedsspruch ist grundsätzlich endgültig und kann nicht angefochten werden. Die Streitparteien können allerdings verlangen, dass das Schiedsgericht sein Urteil hinsichtlich seiner Tragweite und Bedeutung interpretiert. Ein Antrag auf Wie-

⁷¹ Es kann sich aber auch auf eine einseitig abgegebene, gegenseitige Erklärung der Parteien stützen, die die Streitigkeit abdeckt. Diese Technik ist aus Art. 36 Abs. 2 IGH-Statut bekannt. Werden solche Erklärungen ausgesprochen, so sind Vorbehalte gegenüber dem Schiedsgericht nur im Rahmen von Abschnitt XII des La Valletta-Abkommens zulässig.

⁷² Bei zwei Streitparteien setzt sich der Schiedsgerichtshof somit aus mindestens fünf Personen zusammen.

deraufnahme des Schiedsverfahrens ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich.

Die **Bestimmungen über ein freiwilliges Vergleichsverfahren** gehen auf einen Vorschlag Grossbritanniens zurück und wollen den La Valletta-Prozess ergänzen. Bei Übereinstimmung zwischen den Streitparteien kann ein Streitfall der ad-hoc einzurichtenden Kommission vorgelegt werden. Zudem besteht die Möglichkeit, dass bloss ein Staat (unilateral) einen Streitfall vorbringt, sofern dieser Staat auf der Basis der Gegenseitigkeit zuvor erklärt hat, dass der Vergleich durch die Kommission für ihn rechtlich verpflichtend ist.

Der Sekretär des Konfliktverhütungszentrums agiert als Sekretär der Kommission. Nachdem der Sekretär den schriftlichen Antrag der Streitparteien erhalten hat, konstituiert sich die Kommission. Dazu wählen die Streitparteien aus dem La Valletta-Register zwei Mitglieder für die Kommission. Diese bestimmen ein drittes Mitglied, das als Vorsitzender agiert.

Wird schliesslich eine Lösung des Streitfalls erarbeitet, teilt jede Streitpartei dem Sekretär innerhalb einer bestimmten Frist mit, ob sie die Lösung akzeptiert. Wird der Lösungsvorschlag von keiner der Streitparteien akzeptiert, überreicht der Sekretär dem Hohen Rat den verfassten Kommissionsreport. Jeder am Verfahren teilnehmende Staat hat die Möglichkeit, erneut unter der Bedingung der Reziprozität, die Vergleichsvorschläge der Kommission als für ihn rechtlich verbindlich zu erklären. Diese Erklärung kann sich auf einen speziellen Streitfall beschränken oder ganz allgemeiner Natur sein.

C. Beurteilung

Das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren ist seit dem 5. Dezember 1994 in Kraft. Am 29. Mai 1995 trat der Vergleichs- und Schiedshof zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen. Bis heute haben 33 Teilnehmerstaaten das Übereinkommen unterzeichnet. Allerdings wurde es bloss von 18 Ländern ratifiziert.⁷³

Insgesamt sind die Massnahmen zur Stärkung der Bestimmungen von La Valletta als marginale Verbesserung zu betrachten. Trotzdem wird dieses Verfahren all jenen Staaten als "Sicherheitsnetz" dienen, die weder Vertragsparteien sind noch das Vergleichsverfahren angenom-

⁷³ Dazu gehören: Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Liechtenstein, Monaco, Österreich, Polen, San Marino, Schweden, Schweiz, Slowenien, Tadschikistan, Ungarn und Zypern.

men haben. Das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren schafft ein allgemeines, einseitig auslösbares Vergleichsverfahren und erfüllt damit ein wichtiges Anliegen der Schweiz.⁷⁴ Zudem ist das Übereinkommen rechtsverbindlich.

Demgegenüber sind die folgenden Aspekte kritisch zu beurteilen:⁷⁵ *Erstens* ist das Ergebnis des Vergleichsverfahrens nicht rechtsverbindlich. *Zweites* ist die im Übereinkommen vorgesehene Schiedsgerichtsbarkeit bloss freiwillig. *Drittens* werden die zusätzlichen Mitglieder der Vergleichskommission und des Schiedsgerichtes durch das Präsidium, nicht durch die Streitpartien bestimmt. *Viertens* bedeuten die Einreden im Rahmen des Abschnitts XII des La Valletta-Verfahrens eine erhebliche Einschränkung der Möglichkeit, dass der Ministerrat oder der Hohe Rat ein Verfahren zur Streitbeilegung anregt.

Trotz dieser kritischen Punkte sind die in Genf erarbeiteten und in Stockholm beschlossenen Mittel als wichtiger Schritt hin zu einem umfassenden System friedlicher Streitbeilegung im Rahmen der OSZE zu bewerten.

2.4 Präventive Diplomatie

Es wurde bereits mehrmals darauf hingewiesen, dass die Teilnehmerstaaten der OSZE im Rahmen ihres kooperativen Ansatzes versuchen, Sicherheit durch Zusammenarbeit zu garantieren. Allerdings kann dieses Ziel nur dann erreicht werden, wenn es gelingt, das Entstehen von Konfliktursachen frühzeitig zu erkennen um damit eine Konflikteskalation zu verhindern. Insofern ist die gesamte Arbeit der OSZE auf die Konfliktprävention ausgerichtet.⁷⁶ Diese Aussage wird durch einen Blick auf die bislang besprochenen Instrumente bestätigt: Die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen sowie die Krisenmechanismen dienen in erster Linie der Frühwarnung und der Tatsachenermittlung. Das Übereinkommen über ein Vergleichs- und Schiedsverfahren soll verhindern, dass Konflikte mit nicht-friedlichen Mitteln gelöst werden. Darüber hinaus hat die OSZE im Laufe der Zeit zwei spezielle Instrumente der präventiven Diplomatie entwickelt: den Hohen Kommissar für nationale Minderheiten und die Langzeitmissionen. Diese werden im folgen kurz erläutert.

⁷⁴ Bundesrat, Botschaft betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, S. 1171.

⁷⁵ Caflisch, Vers des mécanismes pan-européens de règlement pacifique des différends, S. 35 f.; Bundesrat, Botschaft betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, S. 1171 f.

⁷⁶ Ugglas, Conditions for Successful Preventive Diplomacy, S. 14 - 32.

A. Frühwarnung und Tatsachenermittlung

Frühwarnung kann bei Situationen innerhalb des OSZE-Gebietes ausgelöst werden, "die das Potential in sich bergen, sich zu Krisen - einschliesslich bewaffneter Konflikte - zu entwickeln".⁷⁷ Meldungen zur Frühwarnung werden an den Hohen Rat gerichtet. Diese allgemeine Formulierung lässt den Schluss zu, dass damit sowohl inner- als auch zwischenstaatliche Krisen gemeint sind. Diese Vermutung wird durch einen Blick auf das zur Verfügung stehende Instrumentarium bestätigt:⁷⁸

- **Politische Konsultationen:** Die zunehmende Institutionalisierung der OSZE führte zu einer Intensivierung regelmässiger und vertiefter Diskussionen in den OSZE-Gremien.
- **Implementierungstreffen:** Diese finden im Rahmen der menschlichen Dimension, der VSBM sowie der Überprüfungskonferenzen statt und überprüfen die Umsetzung und Einhaltung der OSZE-Prinzipien.
- **VSBM und Krisenmechanismen:** Der Austausch von Informationen nach vorstrukturierten Abläufen erleichtert das Erkennen möglicher Konfliktursachen.⁷⁹
- **Einschalten des Hohen Rates:** Im Rahmen des militärischen und menschlichen Krisenmechanismes, des La Valletta-Verfahrens sowie des Verfahrens zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten kann der Hohe Rat angerufen werden. Zudem können sich die an einem Streitfall direkt beteiligten Staaten an den Hohen Rat wenden.
- **Hoher Kommissar für nationale Minderheiten:** Er sorgt für Frühwarnung und Frühmassnahmen, wenn er der Ansicht ist, dass im Zusammenhang mit Minderheitenfragen Spannungen auftreten, die Konflikte auslösen könnten.
- **Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte:** Das Büro hat als Hauptinstrument der menschlichen Dimension die Aufgabe, alle Informationen zusammenzutragen. Deshalb ist es in der Lage frühzeitig auf potentielle Probleme aufmerksam zu machen.

⁷⁷ Beschlüsse von Helsinki (1992), Kp. III, Nr. 3.

⁷⁸ Höynck, CSCE works to develop its conflict prevention potential, S. 16 - 22.

⁷⁹ So war beispielsweise die Nichtunterbreitung militärischer Informationen durch Jugoslawien im Jahre 1991 ein erstes Anzeichen bevorstehender Truppenumstellungen für potentiell aggressive Zwecke. Hierzu: Höynck, CSCE works to develop its conflict prevention potential, S. 17.

Auch im Bereich der Tatsachenermittlung stellt die OSZE zahlreiche Instrumente zur Verfügung: Neben der Tatsachenermittlung, die implizit bei jedem der *Krisenmechanismen* durchgeführt wird, sehen die Helsinki-Beschlüsse auch selbständige *Erkundungs- und Berichterstattemissionen* vor, die unbeschadet der Bestimmungen über den militärischen und humanitären Krisenmechanismus eingesetzt werden können.⁸⁰ Schliesslich können auch die Langzeitmissionen vor Ort zur Tatsachenermittlung eingesetzt werden.

B. Die Arbeit des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten

Mit der Einrichtung der Position des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (HKNM) trugen die OSZE-Teilnehmerstaaten dem Umstand Rechnung, dass der Umgang mit Minderheiten im OSZE-Gebiet von sicherheitspolitischer Bedeutung ist. Das Büro von Max van der Stoel, der diese Position gegenwärtig bekleidet, befindet sich in Den Haag und beschäftigt insgesamt zehn Mitarbeiter, den HKNM eingeschlossen. Die Position des HKNM wurde nicht als Instrument der menschlichen Dimension, sondern als Instrument der Frühwarnung konzipiert. Damit trägt der HKNM in erster Linie zur Konfliktverhütung bei.⁸¹

Der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten ist der Ägide des Hohen Rates unterstellt. Ist er der Ansicht, dass Spannungen "bezüglich Fragen nationaler Minderheiten, die sich noch nicht über ein Frühwarnstadium hinaus entwickelt haben" das Potential in sich bergen, einen die Stabilität und die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten gefährdenden Konflikt auszulösen, sorgt er für Frühwarnung oder Frühmassnahmen. Seine Vorschläge unterbreitet er dem Hohen Rat. Zur Frühwarnung sammelt der HKNM alle Informationen, die sich mit Fragen der nationalen Minderheiten beschäftigen.⁸² Zudem versucht er, möglichst früh eine Einschätzung der Rolle der direkt betroffenen Parteien vorzunehmen. Er ist zu diesem Zweck befugt, mit den direkt betroffenen Parteien Kontakt aufzunehmen und kann die Länder bereisen. Zu seiner Unterstützung kann der HKNM schliesslich auch Experten beiziehen, deren Aus-

⁸⁰ Beschlüsse von Helsinki (1992), Kp. III, Nr. 12 f. Von dieser Möglichkeit wurde im Vorfeld der Entsendung der Mission nach Kosovo, Sandjak und in die Vojvodina sowie im Falle der Missionen, die bislang zur Untersuchung der Einhaltung der Menschenrechte nach Tschetschenien entsandt wurden, Gebrauch gemacht.

⁸¹ Bislang war der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten in den folgenden Ländern tätig: Albanien, Estland, Ungarn, Slowakische Republik, Kasachstan, Kirgistan, Lettland, Mazedonien, Moldawien, Rumänien und Ukraine. Dabei setzte er sich für den Dialog zwischen den Minderheiten und Regierungen ein und behandelte Sprachen- und Bildungsfragen sowie Aspekte der Staatsbürgerschaft.

⁸² Die Informationsquellen, die zu diesem Zweck zur Verfügung stehen, sind klar umrissen. So ist es dem HKNM beispielsweise verboten, Kontakte mit einer Person oder Organisation aufzunehmen, die Terrorismus oder Gewalt ausübt oder öffentlich billigt (Beschlüsse von Helsinki (1992), Kp. II, Nr. 25).

wahl und Kompetenzen klar umschrieben sind.

Drei Merkmale charakterisieren die Arbeit des Hohen Kommissars:⁸³

- **Unparteilichkeit:** Der HKNM ist kein Instrument zum Schutz von Minderheiten. Deshalb hat er auch nicht die Funktion eines Ombudsmannes. Van der Stoel legt Wert auf die Feststellung, dass er "High Commissioner on (...) and not for National Minorities⁸⁴ ist.
- **Vertraulichkeit:** Der Umgang mit nationalen Minderheiten ist ein politisch sensibler Bereich. Deshalb sind die von ihm verfassten Berichte streng vertraulich.
- **Kooperation:** Dauerhafte Lösungen sind nur mit der Zustimmung der involvierten Parteien zu erreichen.

Aufgrund seiner Erfahrungen verweist van der Stoel auch auf die immense Bedeutung demokratischer Institutionen. Diese sind für die Garantie und die Organisation der Beteiligung aller gesellschaftlicher Gruppen am öffentlichen Leben von grosser Bedeutung. Demokratische Institutionen sind "the key to channeling and resolving the conflicts of interest that are normal in all societies."⁸⁵ Für den Aufbau demokratischer Institutionen wird der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten durch das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) in Warschau unterstützt. Ferner betont van der Stoel, dass die ökonomische Situation eines Landes einen erheblichen Einfluss auf die Virulenz der Minderheitenproblematik ausübt. Diesbezüglich ist die OSZE allerdings auf die Hilfe und Unterstützung der relevanten internationalen Organisationen (in Europa vorab der EU) angewiesen.

C. OSZE-Langzeitmissionen

Die Schaffung von Langzeitmissionen geht auf den Ausbruch der Kämpfe in Slowenien und Kroatien zurück.⁸⁶ Durch die Aktivierung der Krisenmechanismen wurde die OSZE zu einem

⁸³ Stoel, *The Role of the CSCE High Commissioner on National Minorities in CSCE Conflict Prevention*, S. 6.

⁸⁴ *ibid.* Die Bestimmung, wonach die Verletzung von OSZE-Verpflichtungen bezüglich einer Einzelperson, die einer nationalen Minderheit angehört, nicht vom HKNM untersucht wird, bringt diese Unparteilichkeit deutlich zum Ausdruck (Beschlüsse von Helsinki (1992), Kp. II, Nr. 5c).

⁸⁵ Stoel, *Controlling Ethnic Tensions*, S. 2.

⁸⁶ Die Idee zur Entsendung von OSZE-Missionen entstand im Zusammenhang mit der Aufnahme Albanien in die OSZE im Jahre 1991. Nach der Verabschiedung der Charta von Paris (1990) waren die Teilnehmerstaa-

frühen Zeitpunkt in diesen Konflikt involviert. Wegen der Ausdehnung der Kämpfe auf Bosnien sowie der potentiellen Eskalationsgefahr kam es "zur Schaffung von Missionen, in denen sich der Übergang von traditionellen friedenserhaltenden Operationen zu einer KSZE-spezifischen Form der präventiven Diplomatie manifestierte."⁸⁷ Obwohl im Geiste der Bestimmungen nach Kapitel III der Beschlüsse von Helsinki (1992) stehend, finden sich darin keine expliziten Bestimmungen über die Langzeitmissionen.⁸⁸ Es überrascht deshalb nicht, dass die Arbeit von grossem Pragmatismus geprägt ist und die Mandate der Langzeitmissionen sehr allgemein gehalten sind, um dem Missionsleiter möglichst grossen Spielraum zu verschaffen. Die Langzeitmissionen rekrutieren ihr Personal vorwiegend aus dem diplomatischen Bereich, wobei auch Offiziere, Wissenschaftler und andere geeignete Personen zum Einsatz kommen.⁸⁹ Dadurch unterscheiden sie sich in einem massgeblichen Punkt von Peacekeeping-Einsätzen: Im Gegensatz zu friedenserhaltenden Operationen, bei denen das militärische Beobachten und Melden entlang der vereinbarten Waffenstillstandszonen im Vordergrund steht, sollen die Langzeitmissionen in erster Linie ausgehend von ausgewählten Stützpunkten auf lokaler Ebene zwischen den Konfliktparteien vermitteln. Da die Langzeitmissionen einen anderen Auftrag erfüllen, sind sie bedeutend weniger personalintensiv als Peacekeeping-Missionen.

Gegenwärtig unterhält die OSZE elf Langzeitmissionen:⁹⁰

- **Kosovo, Sanjak, Vojvodina (September 1992):** In diesen Regionen bemühte sich die Mission vor allem um die Verringerung der örtlichen Spannungen sowie um Beobachtung der Menschenrechtssituation. Da die Belgrader Regierung das Mandat der Mission im Juni 1993 nicht verlängerte, musste das Personal das Land verlassen.

ten der Ansicht, dass sich ein Staat, der um Aufnahme in die OSZE bat, darüber ausweisen müsse, dass er die erarbeiteten Normen und Prinzipien der OSZE einhalten und umsetzen werde. Aus diesem Grund empfahl der amerikanische Botschafter Maresca, Missionen zur Tatsachenermittlung in alle beitriftswilligen Staaten zu entsenden. Albanien stimmte diesem Verfahren zu, wodurch die erste OSZE-Mission entstand. Hierzu: Höynck, CSCE Missions in the Field as an Instrument of Preventive Diplomacy, S. 56 f.

⁸⁷ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 124. Eine sehr informative Abhandlung zur Entstehung und Entwicklung der Langzeitmissionen findet man bei Höynck, CSCE Missions in the Field as an Instrument of Preventive Diplomacy, S. 55 - 72.

⁸⁸ Trotzdem unterliegt die Entsendung solcher Missionen den grundsätzlichen Bestimmungen des Helsinki-Dokumentes. Langzeitmissionen werden nur im Konsens und mit Billigung der Empfangsstaaten entsandt.

⁸⁹ Honsowitz, Konfliktverhütung ist möglich, S. 369.

⁹⁰ Über Dauer, Mandate, grundlegende Entscheidungen und die finanziellen Implikationen informieren der regelmässig vom KVZ in Wien überarbeitete "Survey of OSCE Long Term Missions and Other Field Activities" sowie der Jahresbericht des Generalsekretärs der OSZE.

- **Skopje (September 1992):** Hier überwacht die Mission, zusammen mit der United Nations Preventive Deployment Force (UNPREDEP) sowie der Unterstützung von US-Soldaten, die Entwicklung entlang der mazedonisch-serbischen Grenze und in Regionen des Gastlandes.⁹¹

- **Georgien (Dezember 1992):** Die Mission bemüht sich um die Förderung der Respektierung der Menschenrechte in der gesamten Region. In bezug auf den georgisch-ossetischen und den georgisch-abchasischen Konflikt wurden zusätzliche Spezifizierungen des Mandates vorgenommen.

- **Estland (Februar 1993):** Der Hauptzweck der Mission liegt in der Verbesserung der Integration und der Verständigung zwischen den Bevölkerungsgruppen. Daneben dient die Mission dem Aufbau und der Aufrechterhaltung von Kontakten zu nationalen und lokalen Behörden, NGOs und anderen Organisationen.

- **Moldawien (April 1993):** Die Mission soll in erster Linie bei der Suche nach einer politischen Lösung des Konflikts, der durch die Abspaltung Transnistriens entstand, mithelfen. Zudem hat die Mission auch hier die Aufgabe, wichtige Kontakte zwischen den unterschiedlichen Gruppierungen herzustellen.

- **Lettland (November 1993):** Im Vordergrund der Tätigkeiten steht die Beratung der Regierung sowie Behörden in Fragen der Staatsbürgerschaft.

- **Tadschikistan (Februar 1994):** Die Mission soll den Dialog und das Vertrauen zwischen den unterschiedlichen Kräften des Landes sowie die Einhaltung der Menschenrechte fördern.

- **Sarajewo (Oktober 1994):** Die Mission soll die drei Ombudsleute, die von der OSZE für humanitäre und Menschenrechtsfragen eingesetzt wurden, unterstützen.

- **Ukraine (November 1994):** Hierhin will die OSZE vor allem Verfassungsrechts- sowie Wirtschaftsexperten entsenden, um den politischen Prozess zu unterstützen.

- **Bosnien-Herzegovina (Dezember 1995):** Die Mission ist mit der Umsetzung des Frie-

⁹¹ Troebst, Die KSZE-Spillover-Monitormission in Makedonien 1992 - 1993, S. 22 - 53.

densabkommens von Dayton beauftrag. Dieses sieht für die OSZE drei Aufgabenbereiche vor: Durchführung von Wahlen, Überprüfung der Einhaltung der Menschenrechte und Durchführung von Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen, Überwachung der Truppenrückzüge sowie die Rüstungskontrolle.

- **Republik Kroatien (April 1996):** Die Mission soll die Behörden und alle beteiligten Organisationen und Einzelpersonen u.a. bei der Einhaltung der Menschen- und Minderheitenrechte unterstützen.

Daneben unterhält die OSZE eine "Assistance Group" in Tschetschenien, entsendet persönliche Vertreter des amtierenden Vorsitzenden in Krisenregionen und assistiert bei der Umsetzung bilateraler Abkommen in Lettland und Estland. Ergänzend führt die OSZE seit 1992 auch sogenannte *sanktionsunterstützende Missionen* (Sanctions Assistance Missions, SAMs) durch. Die insgesamt sieben Missionen sollen die Nachbarstaaten Serbiens und Montenegros bei der Durchführung der UN-Sanktionen unterstützen.⁹² Zu diesem Zweck sind in den Missionen bis zu 180 Zollexperten der Teilnehmerstaaten tätig. Zur Erleichterung der Kommunikation und der Koordinierung der Tätigkeiten wurde bei der EU in Brüssel eine Zentrale eingerichtet (Sanctions Assistance Mission Communications, SAMCOMM). Die Kosten für deren Unterhalt trägt die EU.

D. Beurteilung

Wilhelm Höynck schreibt über die Arbeit von Max van der Stoel, dass er das *Amt des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten* zu einer wahren Erfolgsstory habe werden lassen.⁹³ Diese Bezeichnung trifft vermutlich zu, denn oftmals ist er die einzige Person, die in Fragen der Einhaltung der Minderheiten- und Menschenrechte erfolgreich verhandeln kann. Allerdings ist es schwierig, die Erfolge seiner Arbeit genau zu beschreiben, denn die von ihm bearbeiteten Probleme bedürfen der langfristigen Betreuung und entziehen sich in der Regel der medialen Berichterstattung. Insofern ist die Tatsache, dass keine Situation, mit der er befasst war, in Gewalt ausgeartet ist, und dass der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten von allen Parteien, Regierungen und Minderheiten, mit denen er in Kontakt war, als nützlicher

⁹² SAMs sind in Albanien, Bulgarien, Kroatien, Ungarn, Mazedonien, Rumänien und in der Ukraine stationiert.

⁹³ Höynck, *The Role of the CSCE in the New European Security Environment*, S. 19.

Gesprächspartner bezeichnet wurde, bereits als Erfolg zu werten.⁹⁴

Gerade wegen der erfolgreichen Arbeit des Hohen Kommissars muss darauf hingewiesen werden, dass es u.a. Grossbritannien, Frankreich, Spanien⁹⁵ und die Türkei waren, die die Befugnisse des Hohen Kommissars auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung einzuschränken wussten. Angesichts dieses (westlichen) Widerstandes gegen den Inhalt des Mandates des Hohen Kommissars ist zu bedenken, dass auch die Teilnehmerstaaten mit den OSZE-Prinzipien in Konflikt geraten können. Es wäre nachgerade fatal, vor dieser Möglichkeit die Augen zu schliessen und mit erhobenem Zeigefinger auf die Zustände in anderen Ländern zu zeigen. Dies hätte nämlich zur Folge, dass der gerade erst überwunden geglaubte Ost-West-Konflikt ungewollt neue "Nahrung" erhalte.

Eine *Beurteilung der Langzeitmissionen* ist zum gegebenen Zeitpunkt schwierig, da noch keines der Mandate abgeschlossen wurde. Gemäss einer Studie des kanadischen Diplomaten Fraser (Stand: Ende Mai 1994)⁹⁶ haben die Missionen in allen Fällen mässigen Einfluss auf die Konfliktparteien ausgeübt und waren oft die einzige Kontaktstelle zwischen den Konfliktparteien. Die Missionen trugen insbesondere dazu bei, die zwischen Volksgruppen unterschiedlicher ethnischer Herkunft entstanden Probleme auf ihren politischen (und damit verhandelbaren) Kern zurückzuführen. Dadurch konnten die Langzeitmissionen oft einer Eskalation zwischen den Volksgruppen vorbeugen. Die Langzeitmissionen haben zudem ein hohes Öffentlichkeitsprofil entwickelt. Obwohl es den einzelnen Missionen bislang (noch) nicht gelang, die Konflikte zu lösen, darf man nicht vergessen, dass sich die Langzeitmissionen mit den einzelnen Akteuren vor Ort auseinandersetzen und damit von ihrer Unterstützung abhängig sind.⁹⁷ Die intensive Arbeit mit den Konfliktparteien wird einen Wandel der Vorstellungen der beteiligten Akteure bewirken und entsprechende Lernprozesse auslösen. Der dabei von der OSZE übernommenen "innerstaatlichen Funktion" wird in der öffentlichen Auseinandersetzung zu wenig Beachtung geschenkt.⁹⁸

⁹⁴ Zit. in: EDA, *OSZE-Vademecum*, S. 19.

⁹⁵ Staack/Meier, *Die KSZE und die europäische Sicherheit*, S. 24.

⁹⁶ Honsowitz, *Konfliktverhütung ist möglich*, S. 371.

⁹⁷ Troebst, *KSZE-Spillover-Monitormission in Makedonien*, S. 44 - 53 kritisiert insbesondere die mangelnde Abstimmung der Tätigkeiten mit anderen in Mazedonien tätigen Organisationen sowie die Ausstattung der Mission (z.B. Fahrzeuge, Kommunikationsgeräte etc.) und die Auswahl der Missionsleiter und der Beobachter. Mit dieser Kritik macht er einmal mehr deutlich, dass den Teilnehmerstaaten eine grosse Verantwortung bei der Friedenssicherung im Rahmen der OSZE zukommt: Nur wenn diese die Organisation mit den erforderlichen Ressourcen ausstatten, können die Ziele erreicht werden.

⁹⁸ Plate, *Die innerstaatliche Funktion der KSZE*, S. 209 - 219; Czempiel, *Bausteine einer europäischen Friedensordnung*, S. 96 - 98.

Abschliessend kann mit *Blick auf die durchgeführten SAMs* festgestellt werden, dass sich die OSZE damit in einem Graubereich bewegt, da sie einerseits "kooperative Sicherheit" verwirklichen will und sich verpflichtet hat, keine Zwangsmassnahmen einzuführen, andererseits aber de facto die Durchsetzung von Zwangsmassnahmen unterstützt. Die Tatsache, dass Restjugoslawien das Memorandum of Understanding für die Mission im Kosovo, der Vojvodina und Sanjak nicht mehr verlängerte, muss im Zusammenhang mit diesen SAMs gesehen werden. Es stellt sich deshalb die Frage, ob Sanktionen mit den grundsätzlich kooperativen Bemühungen der OSZE vereinbar sind. Ob sich in dieser Hinsicht eine politische Wende hinsichtlich der von der OSZE eingesetzten Instrumente abzeichnet, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht gesagt werden.

2.5 Friedenserhaltende Operationen

A. OSZE-Bestimmungen

Der Beschluss für die Errichtung friedenserhaltender Operationen wurde anlässlich des Prager Treffens (1992) getroffen.⁹⁹ Die präzisierenden Bestimmungen für friedenserhaltende Operationen der wurden 1992 in Helsinki verabschiedet und lassen sich folgendermassen zusammenfassen:¹⁰⁰

- **Friedenserhaltende Operationen stellen keine selbständigen Aktionen dar:** Friedenserhaltende Operationen sollen nach den Beschlüssen von Helsinki den "politischen Prozess zur Lösung von Streitfällen ergänzen". Sie sind kein Ersatz für Verhandlungslösungen. Deshalb sind friedenserhaltende Operationen von Anfang an zeitlich begrenzt.
- **Die beteiligten Parteien stimmen der Entsendung einer Operation und ihrem Mandat vorbehaltlos zu:** Friedenserhaltende Operationen erfordern die Zustimmung der direkt betroffenen Parteien. Die Beschlüsse zur Einleitung und Entsendung solcher Missionen werden vom Hohen Rat durch Konsens gefasst. Vor dem Beschluss zur Entsendung müssen die folgenden Kriterien erfüllt sein: Herbeiführen einer wirksamen und dauerhaften Feuer-einstellung, Vereinbarung der notwendigen "Memoranda of Understanding" mit den betref-

⁹⁹ Dokument des Prager Treffens (1992), Kp. VI, Nr. 22.

¹⁰⁰ Die fünf Merkmale wurden von Diethelm, *Peace-keeping avant la lettre*, S. 3 f. entwickelt. Die zitierten Textstellen wurden den Beschlüssen von Helsinki (1992), Kp. III, Nr. 17 - 51 entnommen.

fenen Parteien und Garantien für die jederzeitige Sicherheit des eingesetzten Personals.

- **An der Operation nimmt Militärpersonal teil:** An friedenserhaltenden Operationen der OSZE nimmt ziviles und/oder militärisches Personal teil. Die Mandate können vielfältige Formen annehmen, "einschliesslich Beobachter- und Überwachungsmissionen sowie grössere Einsätze von Streitkräften, Überwachung und Aufrechterhaltung von Feuereinstellungen, Überwachung von Truppenrückzügen, Unterstützung bei der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung, humanitäre und medizinische Hilfeleistungen und Unterstützung von Flüchtlingen."
- **Oberstes Gebot einer Operation ist die Unparteilichkeit und Neutralität:** "Friedenserhaltende Operationen werden unparteiisch durchgeführt".
- **Das Militärpersonal kann nicht gewaltsam vorgehen:** Unmissverständlich halten die Helsinki-Beschlüsse in dieser Hinsicht fest: "Friedenserhaltende Operationen der OSZE umfassen keine Zwangsmassnahmen". Damit wird die Möglichkeit des peace enforcement oder auch der humanitären Intervention im Sinne der Unified Task Force (UNITAF) in Somalia eindeutig ausgeschlossen.

Da sich die OSZE seit den Beschlüssen von Helsinki als regionale Abmachung im Sinne von Kapitel VIII SVN versteht, finden die friedenserhaltenden Operationen der OSZE im Rahmen dieser Bestimmungen statt.¹⁰¹ Dementsprechend wird der amtierende Vorsitzende der OSZE den UNO-Sicherheitsrat umfassend über die friedenserhaltenden Aktivitäten der OSZE informieren. Die Verantwortlichkeit des Sicherheitsrates zur Wahrung des Weltfriedens wird in dieser Hinsicht vollständig respektiert. Die Einsetzung friedenserhaltender Operationen kann von einem oder mehreren Teilnehmerstaaten ersucht werden, indem dieses Ersuchen über den Amtierenden Vorsitzenden an den Hohen Rat gerichtet wird. Der Hohe Rat hat die politische Gesamtkontrolle und kann sich zwecks Überprüfung der Adäquanz vorgeschlagener Massnahmen an den Ständigen Rat richten. Unter Berücksichtigung der einzuhaltenden Bedingun-

¹⁰¹ Wolfrum, Der Beitrag regionaler Abmachungen zur Friedensicherung, S. 577- 584; Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 132 - 153; Frowein, Globale und regionale Friedenssicherung nach 50 Jahren Vereinte Nationen, S. 257 - 271; Hummer/Schweitzer, Kapitel VIII, Regionale Abmachungen, S. 636 - 676. Zum Verhältnis zwischen regionalen und globalen Bemühungen zur Friedenssicherung: Schlotter, Universalismus, Regionalismus, Kapitel VIII, S. 13 - 141.

Auf dieser Grundlage wurde im Mai 1993 ein Rahmenabkommen zur Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen beiden Organisationen abgeschlossen (CSCE Communication, No. 166, Prag, 1. Juni 1993). Dieses sieht neben zahlreiche Massnahmen zur Verbesserung der Kommunikation auch die Zusammenarbeit

gen entscheidet der Hohe Rat über die Entsendung einer friedenserhaltenden Mission, die ein klares und genaues Mandat haben muss. Zur Teilnahme an den friedenserhaltenden Operationen sind alle OSZE-Teilnehmerstaaten berechtigt, wobei das Personal von den einzelnen Teilnehmerstaaten bereitgestellt wird.

Während die *politische Gesamtkontrolle* einer Operation beim *Hohen Rat* bleibt, überträgt dieser die *operative Gesamtleitung* der Operation dem *amtierenden Vorsitzenden*. Dieser wird in seiner Arbeit von einer ad-hoc-Lenkungsgruppe unterstützt, die das KVZ einrichtet. Diese Gruppe wird sich in der Regel aus der Troika, den Vertretern der kontingentstellenden Teilnehmerstaaten und anderen Staatenvertretern zusammensetzen. Der amtierende Vorsitzende leitet diese Gruppe. Die Ad-hoc-Gruppe dient dem Missionsleiter rund um die Uhr als Kontaktstelle. Der amtierende Vorsitzende ernennt den Leiter der Mission, der vom Hohen Rat bestätigt wird. Der *Leiter der Mission* hat im *Einsatzgebiet* die *operative Kommandogewalt*. Darüber hinaus hat die OSZE auch die finanzielle Seite der friedenserhaltenden Operationen bereits im voraus klar geregelt: Die Kosten friedenserhaltender Aktivitäten werden von allen OSZE-Teilnehmerstaaten getragen. Dabei kommt der allgemeine OSZE-Kostenschlüssel zur Anwendung.¹⁰² Abbildung 6 veranschaulicht den gesamten Vorgang zur Entsendung einer friedenserhaltenden Operation der OSZE einschliesslich der wichtigsten Funktionen der beteiligten Personen/Institutionen.¹⁰³

Anlässlich des *vierten Treffens des Hohen Rates in Rom* (1993) beschäftigte man sich mit der Frage des Einsatzes von Drittparteien zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung. Der Vorschlag zur Beteiligung solcher Drittparteien im Rahmen der OSZE wurde von russischer Seite vorgetragen.¹⁰⁴ Die westlichen Teilnehmerstaaten begegneten diesem Vorstoss jedoch mit Skepsis. Zwar wurden die relevanten Bestimmungen in Kapitel II der Römer-Beschlüsse sehr allgemein gehalten, doch ist klar, dass dem Einsatz russischer Peacekeeping-Truppen als Drittpartei im Rahmen der OSZE vorläufig ein Riegel vorgeschoben wurde. Sollte es je zu einem Einsatz einer Drittpartei (das kann übrigens auch die NATO oder die WEU sein) kommen, dann sind folgende Prinzipien zu berücksichtigen: Achtung der Souveränität und territo-

bei friedenserhaltenden Operationen vor. Allerdings enthält das Dokument keine Bestimmungen zur formellen Arbeitsteilung.

¹⁰² Der Kostenschlüssel wurde zum letzten Mal in Helsinki geändert. Gemäss Kp. XII des Dokumentes des Helsinki-Treffens (1992) gibt es insgesamt 12 Beitragsgruppen. Zu derjenigen Gruppe, die mit je 9 % die meisten Beiträge bezahlt, gehören Deutschland, Frankreich, Italien, die Russische Föderation, das Vereinigte Königreich und die USA. Die Schweiz trägt 2,3 % der Kosten.

¹⁰³ Die Rechtsstellung der Peacekeeping-Mission sowie die weiteren relevanten Bestimmungen im Verhältnis zum Aufenthaltsstaat werden in einem entsprechenden "Memorandum of Understanding" festgehalten.

¹⁰⁴ Hierzu die ausgezeichnete Analyse von Allison, *Peacekeeping in the Soviet Successor States*, S. 30 - 50.

rialen Integrität, Zustimmung der Parteien, Unparteilichkeit, multinationaler Charakter, klares Mandat, Transparenz, feste Bindung an einen politischen Prozess der Konfliktlösung und Plan für geordneten Rückzug.

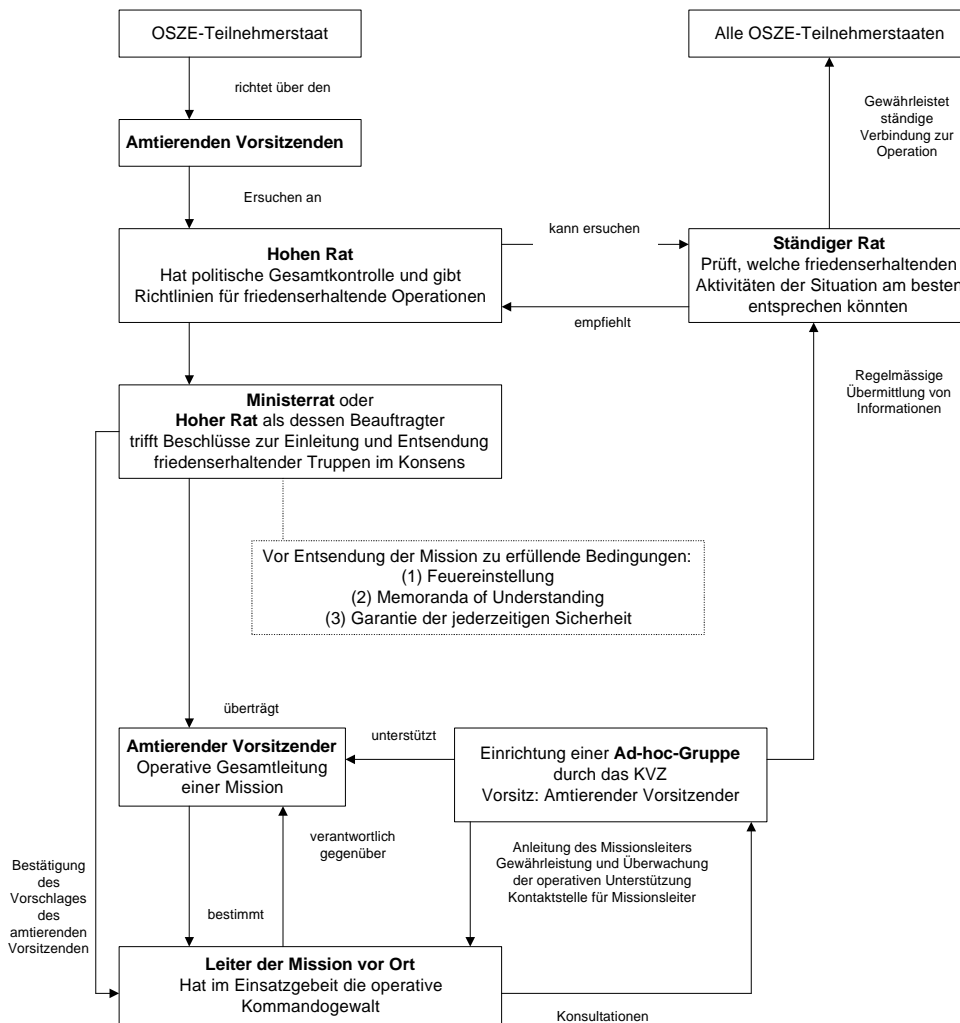


Abbildung 6: Friedenserhaltende Operationen der OSZE

Bezüglich der möglichen Peacekeeping-Mission in Nagorny Karabach¹⁰⁵ konnte in Budapest bloss die grundsätzliche Einigung erzielt werden, dass die OSZE beim Vorliegen einer ent-

¹⁰⁵ Zum allgemeinen Konflikthintergrund und der Rolle der OSZE bzw. Der UNO in dieser Region: Fuller, Konflikte im Transkaukasus, S. 195 - 197; Fuller, Russian strategy in the Transcaucasus since the demise of the USSR; Maresca, Why an OSCE Role in the Caucasus?, S. 87 - 90; Bischof, Der Karabach-Konflikt. Über die Bemühungen im Rahmen der High Level Planning Group in Wien gibt Vilén, Planning a Peacekeeping Mission for the Nagorno Karabakh Conflict, S. 91 - 94 Auskunft.

sprechenden Resolution des UN-Sicherheitsrat eine multinationale Friedenstruppe im Umfang von 3000 zusammenstellen würde.¹⁰⁶ Darüber hinaus wurde dem Ständigen Rat die Befugnis zur Entsendung einer friedenserhaltenden Mission übertragen.¹⁰⁷ Da sich die Nagorny Karabach-Mission noch immer im Stadium der Planung befindet, können keine konkreten Aussagen über die Arbeitsteilung zwischen der OSZE und den beiden Allianzen gemacht werden. Plausibel erscheint in diesem Zusammenhang das von Vetschera skizzierte Modell, wonach die OSZE den "breiten politischen Rahmen" bietet, "während die Allianzen - richtig verstanden - 'Ressourcen und Fachwissen', insbesondere in den Bereichen Planung, Führung, Transport und Versorgung beisteuern können. Die eigentliche Leistung wäre freilich von den kontingentstellenden Staaten zu erbringen."¹⁰⁸

B. Beurteilung

Auf dem Papier erscheinen die Bestimmungen des Helsinki- und Römer-Dokumentes durchaus geeignet, erfolgreiche Peacekeeping-Operationen begründen zu können. Die Praxis wird eine künftige Mission allerdings mit Problemen konfrontieren, die nicht immer vorherzusehen sind. Wie flexibel die OSZE in der Frage der Grundlagen für Peacekeeping-Operationen agieren kann, zeigte der Gipfel von Budapest (1994), anlässlich dessen die Befugnis zur Beschlussfassung über die Entsendung der Mission an den Ständigen Rat, übertragen wurde. Bei der operativen Durchführung der Mission ist und bleibt die Unterstützung der OSZE-Bemühungen durch die Teilnehmerstaaten absolut entscheidend. Sie haben es in der Hand, die erste Peacekeeping-Mission der OSZE in Nagorny Karabach erfolgreich durchzuführen. Ein Scheitern dieser Mission hätte vermutlich fatale Auswirkungen für die Peacekeeping-Bemühungen im Rahmen der OSZE.

Die Vorstösse Russlands auf dem Treffen des Ministerrates in Rom und dem Gipfel in Budapest haben gezeigt, dass dessen Vorstellungen vom Einsatz russischer Peacekeeping-Truppen offenbar nicht immer mit denjenigen der westlichen Staaten übereinstimmen. Zwei verschiedene Peacekeeping-Systeme darf es in Europa aber nicht geben. Eine Substrukturierung der OSZE-Friedenssicherung durch Peacekeeping im Westen mit Hilfe der NATO/WEU und Peacekeeping im Osten durch Truppen der GUS würde sich fatal auf den gesamten Zusammen-

¹⁰⁶ Süddeutsche Zeitung vom 7.12.1995, S. 1.

¹⁰⁷ Diese Bestimmung ist lediglich als fallspezifische Modifizierung zu betrachten. Die übrigen Anforderungen gemäss Kapitel III der Beschlüsse von Helsinki (1992) bleiben unverändert gültig.

¹⁰⁸ Vetschera, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit, S. 142.

halt der OSZE auswirken. Ebenso scheint allerdings der Rückgriff auf NATO- und WEU-Unterstützung vor ein politisches Problem gestellt: Ist es wahrscheinlich, dass Russland dem Einsatz von NATO-Einheiten im Rahmen einer OSZE-Peacekeeping-Mission auf dem Territorium eines Nachfolgestaates zustimmen wird?¹⁰⁹ Das für die Entsendung friedenserhaltender Operationen notwendige Konsensprinzip wird eine Schlüsselrolle spielen: Nur im Konsens kann eine Entscheidung über die Entsendung einer Mission getroffen werden. Dies bedeutet, dass alle politischen Gegensätze zuvor detailliert aufgezeigt und danach eingehend besprochen werden müssen. Nur so ist die Unterstützung aller Staaten gesichert, und es wird der Eindruck vermieden, dass die OSZE für bestimmte Interessen instrumentalisiert werden kann. Allerdings besteht bei diesem Prozess auch die Gefahr, dass Meinungsverschiedenheiten die Entsendung friedenserhaltender Missionen blockieren oder gar zum Scheitern bringen können.

Schlussfolgerungen

Als die Schlussakte der KSZE 1975 in Helsinki unterzeichnet wurde, wurden die darin enthaltenen Bestimmungen von den meisten Beobachtern als Eingeständnis westlicher Schwäche interpretiert. Die westlichen Zugeständnisse im Bereich der wirtschaftlichen Bestimmungen schienen schwerer zu wiegen als die Bereitschaft der kommunistischen Staaten, die Bestimmungen der menschlichen Dimension anzuerkennen. Rückblickend hat sich jedoch gezeigt, dass die "Schlussakte Millionen Menschen Hoffnung auf eine bessere Zukunft und den Mut gegeben hat, für ihre Menschenrechte und für die Freiheit einzutreten. Dies war der wichtigste Beitrag des KSZE-Prozesses zum friedlichen demokratischen Wandel und zur Überwindung der Blockkonfrontation."¹¹⁰

In ähnlicher Weise scheint man heute geneigt, die Möglichkeiten der OSZE zu unterschätzen. Durch die Errichtung der Position des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten und des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte sowie der Entsendung von Langzeitmissionen ist es der OSZE gelungen, höchst effektive und innovative Instrumente der präventiven Konfliktverhinderung ins Leben zu rufen. Beim Einsatz dieser Instrumente steht die unmittelbare Zusammenarbeit mit den Konfliktparteien im Vordergrund. Der Hohe Kommissar oder die Mitglieder der Langzeitmissionen sind oftmals die einzigen Personen, die überhaupt in der Lage sind, Kontakte zwischen den Parteien herzustellen bzw. aufrechtzuerhalten.

¹⁰⁹ Trotz aller Rückschläge ist die Zustimmung Moskaus zur Entsendung der OSCE Assistance Group ins Krisengebiet als Fortschritt zu bewerten

¹¹⁰ Höynck, Zum Geleit, S. 13.

Dieses Einwirken auf die Akteure wird langfristig Lernprozesse und Verhaltensänderungen auslösen und dazu beitragen, dass sich insbesondere in den östlichen Transformationsländern demokratische Strukturen entwickeln werden. Gerade angesichts der in gewissen Sachfragen erneut verstärkt spürbaren Spannungen zwischen Ost und West wird die OSZE auch in ihrer "alten" Funktion als Dialogforum nichts von ihrer bisherigen Bedeutung für die Entspannung und Vorhersehbarkeit in Europa verlieren. Insofern ist die zunehmende Institutionalisierung der OSZE als wichtiger Beitrag zur eurasisch-transatlantischen Vertrauensbildung zu bewerten.

1994 gab OSZE-Generalsekretär Höynck in einer Rede vor der UN-Generalversammlung zu bedenken, dass die OSZE nicht nach neuen Aufgaben Ausschau gehalten habe, sondern dass die neuen Herausforderungen und Krisen "nach einer zur Lösung dieser Phänomene geeigneten und dazu auch bereiten Struktur" verlangten.¹¹¹ Diese Aussage unterstreicht die unverkrampfte und flexible Grundeinstellung, mit der die OSZE versucht, auf akute Bedürfnisse und Notwendigkeiten zu reagieren. Allerdings gibt es hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der OSZE kaum eine grössere Gefahr als die Überschätzung ihrer Möglichkeiten bzw. die Formulierung nicht zu erfüllender Erwartungen. Keine Dokumente verdeutlichen die seit der historischen Wende 1989/1990 eingetretene Ernüchterung besser als die an den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der OSZE-Teilnehmerstaaten abgegebenen Erklärungen. Bejubelte man 1990 in Paris die Feststellung, dass sich Europa "vom Erbe der Vergangenheit" befreit habe und ein "neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit" anbreche, so musste man vier Jahre später in Budapest feststellen, dass es nicht gelungen sei, die OSZE-Prinzipien und -Verpflichtungen umzusetzen. Mit diesen Aussagen legen die Staats- und Regierungschefs den Finger auf den wunden Punkt der multilateralen Bemühungen im OSZE-Rahmen: *Sind die Teilnehmerstaaten bereit, miteinander zu kooperieren?* Nur wenn diese Frage uneingeschränkt mit ja beantwortet werden kann, wird es gelingen, die gemeinsam vereinbarten Ziele zu erreichen. Die OSZE ist und bleibt ein "kingdom of persuasion",¹¹² das Streitigkeiten durch Dialog und friedliche Mittel beizulegen versucht und dabei auf die Unterstützung aller Beteiligten angewiesen ist. Da ihr die Mittel zur Gewaltdurchsetzung fehlen, kann sie die individuelle Bereitschaft zur Gewaltanwendung kaum verhindern.

Demzufolge ist es unerlässlich, die Möglichkeiten der OSZE realistisch einzuschätzen. In der Präventivdiplomatie, der politischen Beratung der Transformationsländer sowie im Friedensaufbau dürften die grössten Chancen und damit auch die grösste Bedeutung der OSZE im

¹¹¹ Zit. in: Rotfeld, Die OSZE: Von der Menschlichen Dimension zur Präventiven Diplomatie, S. 54.

¹¹² Höynck, The Role of the CSCE in the New European Security Network, S. 19.

Rahmen der europäischen Sicherheitsorganisationen liegen. Darüber hinaus wird sie uneingeschränkt das umfassendste Forum zur Diskussion von Fragen der Menschenrechte, der Demokratisierung, des Übergangs zur sozialen Marktwirtschaft, der Minderheitengesetzgebung, der Rüstungskontrolle und Abrüstung sowie der militärischen und politischen Vertrauens- und Sicherheitsbildung bleiben. Die Rolle, die der OSZE aufgrund des Friedensvertrages von Dayton zukommt, bestätigt diese komparativen Vorteile der Organisation. Dagegen sind die Bemühungen im Peacekeeping eher skeptisch zu betrachten. Der Grund dafür liegt allerdings weniger in der der Organisation oftmals vorgeworfenen mangelnden Erfahrung, sondern in der Unschlüssigkeit der Teilnehmerstaaten, ob man friedenserhaltende Operationen im Rahmen der OSZE oder im Rahmen der NATO bzw. der WEU durchführen will.

Abschliessend ist auf ein in Zukunft an Bedeutung zunehmendes Spannungsfeld hinzuweisen: Erfolgreiche Präventivdiplomatie ist ein Non-Event.¹¹³ Im Hinblick auf die verstärkte mediale Durchdringung des Alltags und damit auch der Politik steht eine Organisation, die zur Hauptsache in einem Arbeitsgebiet tätig ist, das dem medialen Zugang verschlossen ist vor einem "Image-Problem". Wie kann eine Organisation, über deren positive Erfolge die Medien kaum berichten, ihre Existenz rechtfertigen? Diese Erkenntnis stellt *einerseits* entsprechende *Anforderungen an die Öffentlichkeitsarbeit der OSZE*. In dieser Hinsicht ist die Herausgabe des "OSZE-Jahrbuches" sowie der quartalsweise erscheinenden Zeitschrift "Helsinki-Monitor" zwar begrüßenswert, jedoch noch nicht ausreichend. Erforderlich erscheint darüber hinaus auch die verstärkte Diskussion in wissenschaftlichen Kreisen sowie in der breiten Öffentlichkeit und an den Schulen. Dabei spielt der amtierende Vorsitzende nach meiner Einschätzung eine wichtige Rolle. Während eines "aktiven" und zwei "passiver" Jahre verantwortet er die Leitung dieser Organisation und hat so die Möglichkeit, im Inland auf die Bedeutung der OSZE für die europäische Sicherheit im allgemeinen und für die Aussenpolitik des Vorsitzlandes im speziellen hinzuweisen. *Andererseits* erfordert diese Erkenntnis aber auch vom *einzelnen Bürger*, der in modernen Demokratien auch politische Verantwortung trägt, eine erhöhte Sensibilität für die kleinen Erfolge, die kleinen Schritte zur Erreichung des gemeinsamen Zieles, das unverändert Frieden, Sicherheit und Gerechtigkeit lautet.

¹¹³ Bemerkung von Heinz Vetschera anlässlich eines Gespräches im KVZ der OSZE in Wien am 31. Januar 1995.

Literaturverzeichnis

- Achmann**, Klaus, Kooperative Sicherheit: Neue Grundsatzdokumente, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft 1995, S. 307 - 320.
- Allison**, Roy, Peacekeeping in the Soviet Successor States, CHAILLOT PAPERS, Institute for Security Studies of WEU, No. 18/1994.
- Arnold**, Hans, Rohbau oder Ruine. Die KSZE in der Sicherheitsarchitektur Europas, BLÄTTER FÜR DEUTSCHE UND INTERNATIONALE POLITIK, 1994, 39. Jg., Nr. 2, S. 210 - 217.
- Axt**, Heinz-Jürgen, Auf dem Weg zur kollektiven Sicherheit? Die KSZE nach Erweiterung und Institutionalisierung, EUROPÄISCHE RUNDSCHAU, 1993, 21. Jg., Nr. 1, S. 83 - 99.
- Barrett**, John und **Peters**, Hans Jochen, NACC and the CSCE: A Contribution in the Context of the Concept of Interlocking Institutions, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994. S. 249 - 264.
- Bertram**, Christoph, Kein Platz für Russland?, DIE ZEIT, 9.12.1994, 49. Jg., Nr. 50, S. 4.
- Bindschedler**, Rudolf L., Der schweizerische Entwurf eines Vertrages über ein europäisches System der friedlichen Streitbeilegung und seine politischen Aspekte, EUROPA-ARCHIV, 1976, 31. Jg., Nr. 2, S. 57 - 66.
- Bischof**, Henrik, Der Karabach-Konflikt, STUDIEN ZUR AUSSENPOLITIK, Friedrich-Ebert-Stiftung, Nr. 67/1995.
- Borchert**, Heiko, Friedenssicherung im Rahmen der OSZE? Eine Antwort in acht Postulaten, ALLGEMEINE SCHWEIZERISCHE MILITÄRZEITSCHRIFT, 1996, 162. Jg., Nr. 1, S. 10 - 12.
- Borloff**, Jens, *Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Eine völkerrechtliche Bestandsaufnahme*, Berlin, Duncker & Humblot, 1996.
- Bundesrat**, Botschaft betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) sowie die Vergleichs- und Schiedsverträge mit Polen und Ungarn vom 19. Mai 1993 (BB1 1993 II 1153).
- Bredow**, Wilfried von, *Der KSZE-Prozess*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1992.
- Brzezinski**, Zbigniew, A Plan for Europe, FOREIGN AFFAIRS, 1995, Vol. 75, No. 1, S. 26 - 42.
- Buchsbaum**, Thomas M., The CSCE and International Organizations: Expanding Cooperation with the Council of Europe, in Lucas, Michael R. (ed.), *The CSCE in the 1990s. Constructing European Security and Cooperation*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, S. 125 - 142.
- Buttler**, Wolfgang, "Offener Himmel". Ein Beitrag für Offenheit und Transparenz, EUROPÄISCHE SICHERHEIT, 1994, 43. Jg., Nr. 9, S. 448 - 453.
- Cafilisch**, Lucius, Vers des mécanismes pan-européens de règlement pacifique des différends, REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC, 1993, 47^e, no. 1, S. 1 - 36.
- Chudakov**, Grigoriy J. et. al., Russia's Interests and Approaches towards the System of Interlocking European Institutions, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 265 - 282.
- Czempiel**, Ernst-Otto, Bausteine einer europäischen Friedensordnung, EUROPA-ARCHIV, 1994, 49. Jg., Nr. 4, S. 91 - 101.
- Czempiel**, Ernst-Otto, *Friedensstrategien. Systemwandel durch internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft*, Paderborn, Schöningh, 1986.
- Czempiel**, Ernst-Otto, *Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts*, 2. A., München, Beck'sche Reihe, 1992.
- Danzmeyer**, Heinz und **Neuhold**, Hanspeter, *Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen und im Rahmen des KSZE-Prozesses*, ARBEITSPAPIERE, Österreichisches Institut für Internationale Politik, Nr. 4/1991.

- Deutsch**, Karl W et. al., *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, New York, Greenwood Press, 1957.
- Diethelm**, Robert, Peace-keeping avant la lettre: Die friedenserhaltenden Operationen des Völkerbundes, BEITRÄGE UND BERICHTE, Institut für Politikwissenschaft, Nr. 232/1994.
- Dixon**, Anne M. und **Hirschfeld**, Thomas J., Adapting the CSCE to Modern Problems: Limits and Opportunities, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 219 - 248.
- Dunay**, Piotr, Zusammenarbeit in Konflikten: Der amtierende Vorsitzende und der Generalsekretär - Ein künftiges Problem?, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 399 - 410.
- EDA**, *OSZE-Vademecum. Eine Einführung über die "Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa"*, Bern, OSZE-Dienst des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten, 1995.
- Evangelista**, Matthew, The paradox of state strength: transnational relations, domestic structures, and security policy in Russia and the Soviet Union, INTERNATIONAL ORGANIZATION, 1995, Vol. 49, No. 1, S. 1 - 38.
- Frowein**, Jochen A., Globale und regionale Friedenssicherung nach 50 Jahren Vereinte Nationen, ZEITSCHRIFT FÜR SCHWEIZERISCHES RECHT, 1995, 114. Jg., Nr. 3, S. 257 - 272.
- Fuller**, Elizabeth, Konflikte im Transkaukasus: Wer könnte vermitteln?, EUROPA-ARCHIV, 1993, 48. Jg., Nr. 7, S. 193 - 201.
- Fuller**, Elizabeth, Russian strategy in the Transcaucasus since the demise of the USSR, BERICHT, Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien, Nr. 40/1994.
- Gabriel**, Jürg Martin, *Worldviews and Theories of International Relations*, London, Macmillan, 1994.
- Gaer**, Felice D., The United Nations and the CSCE: Cooperation, Competition, or Confusion?, in Lucas, Michael R. (ed.), *The CSCE in the 1990s. Constructing European Security and Cooperation*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, S. 161 - 206.
- Ganser**, Helmut W., Die KSZE. Auf dem Weg zur handlungsfähigen internationalen Organisation, EUROPÄISCHE SICHERHEIT, 1994, 43. Jg., Nr. 5, S. 246 - 248.
- Ghébali**, Victor-Yves, La crise d'identité de la CSCE, DÉFENSE NATIONALE, 1994, 50^e, no. 3, S. 103 - 113.
- Ghébali**, Victor-Yves, La fuite en avant de la CSCE, DÉFENSE NATIONALE, 1993, 49^e, no. 4, S. 97 - 108.
- Ghébali**, Victor-Yves, The CSCE Forum for Security Cooperation: the opening gambits, NATO REVIEW, 1993, Vol. 41, No. 3, S. 23 - 27.
- Ghébali**, Victor-Yves, *La diplomatie de la détente: la CSCE d'Helsinki à Vienne*, Bruxelles, Bruylant, 1989.
- Ginther**, Konrad, Die Grundzüge des schweizerischen Entwurfs eines Vertrages über ein europäisches System der friedlichen Streitbeilegung. Überlegungen zur völkerrechtlichen Bedeutung von "Entspannung", ARCHIV DES VÖLKERRECHTS, 1977/78, Bd. 17, S. 295 - 332.
- Gross Stein**, Janice, Political learning by doing: Gorbachev as uncommitted thinker and motivated learner, INTERNATIONAL ORGANIZATION, 1994, Vo. 48, No. 2, S. 155 - 184.
- Grünigen**, Marianne von und **Schärli**, Josef, Die Schweiz und der Prozess der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), in Riklin, A.; Haug, H.; Probst, R. (Hrsg.), *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*, Bern, Stuttgart, Wien, Verlag Paul Haupt, S. 569 - 588.
- Hafner**, Gerhard, Bemühungen um ein gesamteuropäisches Streitbeilegungssystem im Rahmen der KSZE, in Böckstiegel, K.-H. et. al. (Hrsg.), *Völkerrecht, Recht der Internationalen Organisationen, Weltwirtschaftsrecht. Festschrift für Ignaz Seidl-Hohenveldern*, Köln, Berlin, Bonn, München, Carl Heymanns Verlag KG, 1988, S. 147 - 171.
- Haftendorn**, Helga, Das Sicherheitspuzzle: Die Suche nach einem tragfähigen Konzept Internationaler Sicherheit, in Daase, Christopher et. al. (Hrsg.), *Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, S. 13 - 38.
- Hillgenberg**, Hartmut, Der KSZE-Mechanismus zur friedlichen Regelung von Streitfällen, GERMAN YEARBOOK OF INTERNATIONAL LAW, 1991, 34. Jg., S. 122 - 137.

- Honsowitz**, Herbert, Konfliktverhütung ist möglich: Innovative Wege der KSZE, INTERNATIONALE POLITIK UND GESELLSCHAFT, 1994, 1. Jg., Nr. 4, S. 364 - 372.
- Honsowitz**, Herbert, OSZE zuerst. Die Neugestaltung des Verhältnisses zwischen UN und OSZE, VEREINTE NATIONEN, 1995, 43. Jg., Nr. 2, S. 49 - 54.
- Höyneck**, Wilhelm, Zum Geleit, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, S. 13 - 15.
- Höyneck**, Wilhelm, CSCE works to develop its conflict prevention potential, NATO REVIEW, 1994, Vol. 42, No. 2, S. 16 - 22.
- Höyneck**, Wilhelm, The Role of the CSCE in the New European Security Environment, HELSINKI MONITOR, 1994, Vol. 5, No. 1, S. 16 - 25.
- Hummer**, Waldemar und **Schweitzer**, Michael, Kapitel VIII, Regionale Abmachungen, in Simma, Bruno (Hrsg.), *Charta der Vereinten Nationen*, München, C.H. Beck, 1991, S. 636 - 676.
- Hurlburt**, Heather F., Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte: Die Antwort der OSZE auf die Herausforderungen der Demokratisierung, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, S. 277 - 285.
- Jaberg**, Sabine, KSZE 2001. Profil einer europäischen Sicherheitsordnung. Bilanz und Perspektiven ihrer institutionellen Entwicklung, HAMBURGER BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG UND SICHERHEITSPOLITIK, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg, Nr. 70/1992.
- Joetze**, Günter, Zwischen Versagen und Erfolg. Die KSZE im Jahr 1994, EUROPA-ARCHIV, 1994, 49. Jg., Nr. 10, S. 283 - 290.
- Kissinger**, Henry, Die Atlantische Gemeinschaft neu begründen, INTERNATIONALE POLITIK, 1995, 50. Jg., Nr. 1, S. 20 - 26.
- Klee**, Bettina und **Kreikemeyer**, Anna, Zivilisierungsfortschritt oder Aktionismus angesichts von Machtlosigkeit gegen Krieg und Gewalt in Europa?, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, S. 257 - 276.
- Kritz**, Neil J., The CSCE in the New Era, JOURNAL OF DEMOCRACY, 1993, Vol. 4, No. 3, S. 17 - 28.
- Kuglitsch**, Franz Josef, Das KSZE-Forum für Sicherheitskooperation. Mandat und Verhandlungsverlauf, ÖSTERREICHISCHE MILITÄRISCHE ZEITSCHRIFT, 1992, 30. Jg., Nr. 6, S. 485 - 490.
- Leatherman**, Janie, Conflict transformation in the CSCE: learning and institutionalization, COOPERATION AND CONFLICT, 1993, Vol. 28, No. 4, S. 403 - 431.
- Lucas**, Michael und **Mietzsch**, Oliver, The OSCE and Security in Russia and the CIS: The Decisions in Budapest and the Challenge of their Effective Implementation, ARBEITSPAPIER, Schweizerische Friedensstiftung, Nr. 23/1995.
- Lutz**, Dieter S., *Sicherheit 2000. Gemeinsame Sicherheit im Übergang vom Abschreckungsregime zu einem System kollektiver Sicherheit in und für Europa*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1991.
- Mahncke**, Dieter, Parameters of European Security, CHAILLOT PAPERS, Institute for Security Studies of WEU, No. 10/1993.
- Mahncke**, Dieter, *Vertrauensbildende Massnahmen als Instrument der Sicherheitspolitik. Ursprung - Entwicklung - Perspektiven*, Melle, Verlag Ernst Knoth, 1987.
- Maresca**, John, Why an OSCE Role in the Caucasus, SECURITY DIALOGUE, 1996, Vol. 27, No. 1, S. 87 - 90.
- Mastny**, Vojtech, *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe, 1986 - 1991. Analysis and Documentation*, London, Pinter Publishers, 1992.
- Meier**, Karin, **Schirmeister**, Helga und **Zeimer**, Siegfried, *Vertrauensbildung in der internationalen Politik*, München, K.G. Saur, 1991.
- Möller-Gulland**, Niels, The Forum for Security Co-operation and Related Security Issues, in Lucas, Michael R. (ed.), *The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993. S. 31 - 60.

- Möttölä**, Kari, Prospects for Cooperative Security in Europe: The Role of the CSCE, in Lucas, Michael R. (ed.), *The CSCE in the 1990s. Constructing European Security and Cooperation*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, S. 1 - 29.
- Munuera**, Gabriel, Preventing Armed Conflict in Europe: Lessons from Recent Experience, CHAILLOT PAPERS, Institute for Security Studies WEU, No. 15/16/1994.
- Nerlich**, Uwe, Das Zusammenwirken multinationaler Institutionen: Neue Optionen für kollektive Verteidigung und internationale Friedensmissionen?, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 283 - 304.
- Oellers-Frahm**, Karin, Die obligatorische Komponente in der Streitbeilegung im Rahmen der KSZE, ZEITSCHRIFT FÜR AUSLÄNDISCHES ÖFFENTLICHES RECHT UND VÖLKERRECHT, 1991, Bd. 51, S. 71 - 93.
- Österreichische Landesverteidigungsakademie**, *Nationale Sicherheit. Trends und Alternativen*, Wien, Österreichische Landesverteidigungsakademie, 1994.
- Osgood**, Charles E., Calculated De-escalation as a Strategy, in Small, Melvin und Singer, David J. (eds.), *International War. An Anthology*, Pacific Grove, Dorsey Press, 1983, S. 337 - 343.
- Peters**, Ingo, Normen- und Institutionenbildung der KSZE im Widerstreit politischer Interessen: Die Durchsetzung des Gewaltverzichts als Prüfstein für die KSZE, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 155 - 186.
- Peters**, Ingo, Sicherheitspolitische Vertrauensbildung im neuen Europa. Herausforderungen und Entwicklungen in der VSBM-Politik, in Forndran, Erhard und Pohlmann, Hartmut (Hrsg.), *Europäische Sicherheit nach dem Ende des Warschauer Paktes*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, S. 363 - 389.
- Plate**, Bernard von, Die innerstaatliche Funktion der KSZE, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 209 - 218.
- Ropers**, Norbert und **Schlotter**, Peter, Regimeanalyse und KSZE-Prozess, in Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), *Regime in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1989, S. 315 - 342.
- Ropers**, Norbert und **Schlotter**, Peter, *The CSCE. Multilateral conflict management in a transforming world order. Future perspectives and new impulses for regional peace strategies*, Bonn, Foundation Development and Peace, 1993.
- Rotfeld**, Adam Daniel, Die OSZE: Von der Menschlichen Dimension zur Präventiven Diplomatie, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, S. 39 - 61.
- Schifter**, Richard, The Conference on Security and Cooperation in Europe: Ancient History or New Opportunities?, THE WASHINGTON QUARTERLY, 1993, Vol. 16, No. 4, S. 121 - 131.
- Schlotter**, Peter, Universalismus, Regionalismus, Kapitel VIII: Die KSZE und die Vereinten Nationen, VEREINTE NATIONEN, 1993, 41. Jg., Nr. 4, S. 137 - 141.
- Schlotter**, Peter; **Ropers**, Norbert; **Meyer**, Berthold, *Die neue KSZE. Zukunftsperspektiven einer regionalen Friedensstrategie*, Opladen, Leske + Buderich, 1994.
- Schneider**, Heinrich, Das Budapester Überprüfungstreffen und der Budapester Gipfel, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos-Verlagsgesellschaft, 1995, S. 411 - 426.
- Schwarz**, Jürgen, Zur Rolle von WEU und KSZE in den europäischen Strukturierungsprozessen, ZEITSCHRIFT FÜR POLITIK, 1991, 41. Jg., B 1, S. 1 - 21.
- Simma**, Bruno und **Schenk**, Dieter, Der schweizerische Entwurf eines Vertrages über ein europäisches System der friedlichen Streitbeilegung, in Simma, Bruno und Blenk-Knocke, Edda (Hrsg.), *Zwischen Intervention und Zusammenarbeit. Interdisziplinäre Arbeitsergebnisse zu Grundfragen der KSZE*, Berlin, Duncker & Humblot, 1979, S. 363 - 400.
- Staack**, Michael und **Meier**, Oliver, Die KSZE und die europäische Sicherheit. Kooperative Konfliktverhütung für Gesamteuropa, AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE, 1992, 42. Jg., B 13, S. 17 - 26.

- Staack**, Michael, Eine europäische Sicherheitskultur: Aussichten für eine regionalspezifische Normen- und Regimebildung, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 187 - 208.
- Stoel**, Max van der, *Controlling Ethnic Tensions: The Experience of the CSCE High Commissioner on National Minorities*. Remarks by Max van der Stoel at the Annual Conference of the European Research Centre on Migration and Ethnic Relations, Utrecht University, Utrecht, 19.9.1994, 8 S.
- Stoel**, Max van der, *The Role of the CSCE High Commissioner on National Minorities in CSCE Conflict Prevention*. Address by Max van der Stoel, CSCE High Commissioner on National Minorities to the Seminar on "The CSCE as a Security Tool in Europe: Which Role for the CSCE?", Brussels, 4.6.1994, 11 S.
- Switalski**, Piotr, Die Strukturen und Institutionen der OSZE, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 385 - 397.
- Terpstra**, Rienk, The OSCE Code of Conduct. Setting new standards in the politico-military field, HELSINKI MONITOR, 1996, Vol. 7, No. 1, S. 27 - 41.
- Troebst**, Stefan, Die KSZE-Spillover-Monitormission in Makedonien 1992 - 1993. Präventive Friedenssicherung durch internationale Beobachtermissionen?, Ebenhausen, Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 1994 (SWP - AP 2830).
- Ugglas**, Margaretha af, Conditions for Successful Preventive Diplomacy, in Ministry for Foreign Affairs (ed.), *The Challenge of Preventive Diplomacy. The experience of the CSCE*, Ministry for Foreign Affairs, Stockholm, 1994, S. 11 - 32.
- Vetschera**, Heinz, Die KSZE-Krisenmechanismen und ihr Einsatz in der Jugoslawien-Krise, ÖSTERREICHISCHE MILITÄRISCHE ZEITSCHRIFT, 1991, 29. Jg., Nr. 5, S. 405 - 411.
- Vetschera**, Heinz, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit im Rahmen des "interlocking institutions"-Konzepts, in Plate, Bernard von (Hrsg.), *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994, S. 95 - 154.
- Vetschera**, Heinz, Effects of Basket I: Security and Confidence-Building, in Neuhold, Hanspeter (Hrsg.), *CSCE: N + N perspectives: the prospects of the Conference on Security and Co-operation in Europe from the viewpoint of the neutral and non-aligned participating states*, Wien, Braumüller, 1987, S. 101 - 126.
- Vilén**, Heikki, Planning a Peace-keeping Mission for the Nagorno Karabakh Conflict, SECURITY DIALOGUE, 1996, Vol. 27, No. 1, S. 91 - 94.
- Wallner**, Jörg. Das Open-Skies-Regime, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, S. 321 - 330.
- Wenger**, Andreas und **Breitenmoser**, Christoph, Die OSZE-Präsidentschaft 1996: Eine Herausforderung für die schweizerische Aussenpolitik, BULLETIN ZUR SCHWEIZERISCHEN SICHERHEITSPOLITIK, 1995, S. 17 - 63.
- Wolfrum**, Rüdiger, Der Beitrag regionaler Abmachungen zur Friedenssicherung. Möglichkeiten und Grenzen, ZEITSCHRIFT FÜR AUSLÄNDISCHES ÖFFENTLICHES RECHT UND VÖLKERRECHT, 1993, 35. Jg., Nr. 3, S. 576 - 599.
- Zagmann**, Rob und **Bloed**, Arie, Die Rolle des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten bei der Konfliktprävention, in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 1995*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995, S. 225 - 240.