

*Michail Petrakow*¹

Die Rolle der OSZE aus russischer Sicht

Die Entwicklung der OSZE

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) tritt in eine neue Phase ihrer Entwicklung ein. In den 25 Jahren seit der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte im Jahre 1975 hat sie bereits eine bedeutende Entwicklung von einem Verhandlungsforum hin zu einer regionalen Abmachung im Sinne von Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen durchgemacht. Auf diesem Weg gab es Höhen und Tiefen, Durchbrüche und auch Versagen.

In den ersten 15 Jahren ihrer Existenz diente die OSZE in erster Linie als ein Mechanismus, der die Stabilität der europäischen Nachkriegsordnung unter den Bedingungen der Konfrontation zweier Systeme gewährleisten sollte. Die zehn Prinzipien der Schlussakte von Helsinki wurden implizit als "Spielregeln" und als Grundlage für eine friedliche Koexistenz akzeptiert. Neben anderen Maßnahmen, unter anderem denjenigen im Bereich der Rüstungskontrolle, haben sie die Beteiligten an diesem gefährlichen Spiel "entflochten", gleichzeitig aber auch zusammengeführt, indem sie ihnen eine gemeinsame Grundlage für ihre Zusammenarbeit gaben. Die ungefähre Parität im militärischen Bereich sollte dabei für ein "Unentschieden" sorgen.

Das Jahr 1990, in dem die Charta von Paris unterzeichnet wurde, bedeutete auch den ersten großen Durchbruch für die OSZE (damals noch KSZE) in der damaligen Lage. Dieses zweifelsohne historische Dokument spiegelt die Stimmungen der damaligen Zeit wider: einer Zeit tiefgreifenden Wandels und historischer Erwartungen. Das Zeitalter der Konfrontation und der Teilung Europas war zu Ende gegangen. Unsere Beziehungen würden künftig auf Achtung und Zusammenarbeit gründen. In Europa würde ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit anbrechen. Die KSZE-Teilnehmerstaaten wollten ihr weiteres Zusammenleben auf drei Pfeiler gründen: eine auf Menschenrechten und Grundfreiheiten beruhende Demokratie, Wohlstand durch wirtschaftliche Freiheit und soziale Gerechtigkeit sowie gleiche Sicherheit für alle unsere Länder.

Die in der Charta von Paris zum Ausdruck gekommenen Tendenzen wurden zwei Jahre später auf dem KSZE-Gipfeltreffen in Helsinki 1992 weiterentwickelt und teilweise institutionalisiert. Das Gipfeltreffen war von der Aufgabe geprägt, sich innerhalb der KSZE auf "die Gestaltung des Wandels" zu konzentrieren. Es war gerade die KSZE, die in diesem Prozess die zentrale Rolle eines Forums "für Dialog, Verhandlung und Zusammenarbeit, das der Ge-

¹ Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

staltung des neuen Europa Richtung und Impulse gibt", zugemessen wurde. Dabei wurde der umfassende Sicherheitsbegriff bestätigt, der einen Zusammenhang zwischen Friedenssicherung und der Wahrung von Menschenrechten und Grundfreiheiten sowie zwischen Solidarität und Zusammenarbeit in wirtschafts- und umweltpolitischen Bereichen und friedlichen zwischenstaatlichen Beziehungen hergestellt hatte. Es wurden Möglichkeiten zur Friedenserhaltung durch die KSZE vorgesehen, und zwar in Konflikten sowohl innerhalb von als auch zwischen Teilnehmerstaaten. Die Institution des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten und andere Einrichtungen wurden in Helsinki geschaffen. Das Treffen formulierte ein umfassendes Mandat, auf dessen Grundlage die Organisation sich zu einem systembildenden Faktor europäischer Sicherheit hätte entwickeln können.

Diese Entwicklungstendenzen der KSZE fanden in den Beschlüssen des Budapestergipfeltreffens von 1994 ihren Niederschlag. Eine eher symbolische Umbenennung der KSZE in OSZE sollte der Organisation einen politischen Impetus verleihen. Somit wurde formell die Stärkung der zentralen Rolle der OSZE als einer Institution verankert, die die Bemühungen aller Teilnehmerstaaten unabhängig von ihrer Bündniszugehörigkeit zum Zweck der Errichtung eines einheitlichen Sicherheitsraumes auf dem Kontinent bündeln sollte. Einer der wichtigsten Beschlüsse von Budapest war die auf die Initiative Russlands zurückgehende Entscheidung, Diskussionen über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im einundzwanzigsten Jahrhundert aufzunehmen.

Bereits in Budapest aber gab es Anzeichen für eine Abkehr von der Entwicklungsperspektive der OSZE im Sinne des KSZE-Gipfeltreffens von Helsinki, eine Abkehr vom Sicherheitsmodell, in dessen Rahmen der OSZE in der Tat die führende Rolle zugewiesen werden sollte. In den Vordergrund rückte nunmehr eine Theorie, die das Entstehen von Krisen im OSZE-Raum hauptsächlich auf innere soziale Probleme sowie soziale und wirtschaftliche Instabilitäten zurückführte. Diese Theorie wurde später dem intrusiven Ansatz zugrunde gelegt, der die Aufmerksamkeit der OSZE primär auf innerstaatliche Entwicklungen in den OSZE-Teilnehmerstaaten lenken sollte.

Diese Tendenzen setzten sich auch im Verlauf des Lissabonner Gipfeltreffens fort, dessen Dokumente in verschiedener Hinsicht bescheidener ausfielen als die der vorherigen Gipfeltreffen. Trotzdem konnte man in Lissabon eine Erklärung über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im einundzwanzigsten Jahrhundert verabschieden, was zur Aufrechterhaltung einer besonderen Rolle der OSZE in der europäischen Sicherheit beitrug. Diese Erklärung schuf die Grundlage für die weitere Arbeit an der Europäischen Sicherheitscharta, die aus der Sicht Russlands neue Maßstäbe für die Aktivitäten der Organisation setzen sollte.

Das Gipfeltreffen von Istanbul - Die Europäische Sicherheitscharta

Die dreijährigen Vorbereitungen des Gipfeltreffens von Istanbul und der Charta spiegelten alle Schwierigkeiten und Kontroversen wider, denen die OSZE in der derzeitigen Phase ihrer Entwicklung ausgesetzt ist. Zwei Tendenzen, zwei Denkschulen, prallten praktisch zusammen.

Die erste stellt den in der OSZE erarbeiteten umfassenden Sicherheitsbegriff in den Vordergrund. Dieser schließt unter anderem das Primat der Charta der Vereinten Nationen, der Prinzipien der Helsinki-Schlussakte sowie der völkerrechtlichen Prinzipien und Normen ein. Diese Denkschule bekennt sich zu einem Ansatz, nach dem die Lösung der Sicherheitsprobleme zuerst auf allgemeiner Ebene - derjenigen der Sicherung der gemeinsamen Sicherheitsinteressen aller Staaten im transatlantischen Raum - betrieben werden soll. Erst in diesem Kontext sollen auch partikulare Interessen einzelner Staaten angesprochen werden. Kooperation, die Notwendigkeit für alle Staaten vertretbarer Kompromisse, wird damit in den Vordergrund gestellt. Dieser Ansatz ist natürlich kompliziert, kann aber eine optimale Balance zwischen individuellen Interessen zustande kommen lassen und somit langfristig die Stabilität sichern. Dieser Ansatz kann allein im Rahmen der OSZE, die als geographisch repräsentativstes und inhaltlich umfassendstes Forum fungiert, realisiert werden.

Der Ansatz der zweiten Denkschule legt eine umgekehrte Vorgehensweise nahe. Sie setzt bei den partikularen Interessen einzelner Institutionen und der in diesen Institutionen dominierenden Staaten an und projiziert diese auf die allgemeine Ebene. Es liegt auf der Hand, dass ein auf diese Weise aufgebautes System hierarchisch ist und von den stärkeren Staaten dominiert wird. In einem gewissen Sinne kann ein solches Schema als NATO-zentrisch bezeichnet werden, denn es ist die NATO, der darin die führende Rolle bei der Gewährleistung militärisch-politischer Sicherheit zugewiesen wird. Es räumt aber auch der EU als der führenden wirtschaftlichen Institution sowie der OSZE bestimmte Funktionen ein. Der letzteren kommt jedenfalls die enge Nische der "Demokratisierung der europäischen Peripherie" zu. Gemeint sind damit die Staaten im Osten und Südosten Europas sowie Zentralasien: der postsowjetische und der postjugoslawische Raum.

In diesem Spannungsfeld wurden während der Arbeit an der Charta unterschiedliche Ideen und Vorschläge zum Inhalt und zur Form dieses Dokuments ausgearbeitet und eingebracht, in denen die ganze Vielfalt an nationalen Interessen und an Perspektiven für die OSZE ihren Niederschlag fand. Um nur ein Beispiel zu nennen: Je nach den Vorstellungen der verschiedenen Staaten variierte die Länge der Charta von einer bis zu hundert Seiten. Der Interessenausgleich kam nur schwer voran.

Besonders schwierig wurde es in der Endphase im Jahre 1999. Die militärische Intervention der NATO in der Bundesrepublik Jugoslawien führte zu einer Zuspitzung der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen, wo-

bei letzterer gleichzeitig die Situation in Tschetschenien zur Ausübung massiven politischen Drucks auf Moskau nutzte. All das schien nicht nur die Arbeit an der Charta, sondern auch selbst das OSZE-Gipfeltreffen in Istanbul zum Scheitern bringen zu können. Glücklicherweise konnte das vermieden werden. Das Gipfeltreffen verlief nicht ohne Komplikationen, aber insgesamt doch erfolgreich.

Der Höhepunkt des Gipfeltreffens war die Verabschiedung der Europäischen Sicherheitscharta und der Gipfelerklärung sowie einer Reihe wichtiger Dokumente im militärisch-politischen Bereich - des angepassten KSE-Vertrages und des modernisierten Wiener Dokuments (die beiden letztgenannten Dokumente verdienen eine gesonderte Analyse, was jedoch über den Rahmen dieses Beitrags hinausgeht).

Große Aufmerksamkeit wurde während des Gipfeltreffens den Entwicklungen im Kosovo und in Tschetschenien gewidmet. Trotz der Tatsache, dass beide Themen sehr kontrovers diskutiert wurden, führte die Diskussion zu Kompromissformeln, die sich in der Gipfelerklärung widerspiegeln. Dabei nahm Russland, das in Istanbul sehr scharfer Kritik ausgesetzt war, eine nicht minder harte Gegenposition ein und ging keinerlei Verpflichtungen ein, die der Lösung der tschetschenischen Frage als innere Angelegenheit Russlands im Wege stehen würden. Die Behauptung, das Gipfeltreffen sei "im Zeichen Tschetscheniens" verlaufen, wäre jedoch nicht fair. In der Vorbereitungsphase galt der Abschnitt der Charta, der den Problemen nationaler Minderheiten und der Autonomiefrage gewidmet ist, als der kontroverseste Teil des Dokuments.

Die Europäische Sicherheitscharta wurde zum zentralen politischen Dokument des Gipfels. Sie stellt die Quintessenz dessen dar, wie die Teilnehmerstaaten ihr Zusammenwirken im einundzwanzigsten Jahrhundert sehen, und kann in diesem Sinne als eine Art Verhaltenskodex für diesen Zeitraum betrachtet werden. Die Charta stellt einen komplizierten, für die gegenwärtige Etappe aber wohl optimalen Kompromiss und Interessensausgleich dar.

Zu den bedeutendsten positiven Elementen der Charta können die folgenden gezählt werden:

- Alle OSZE-Teilnehmerstaaten bekräftigen ihr uneingeschränktes Bekenntnis zur Charta der Vereinten Nationen sowie zur Schlussakte von Helsinki, zur Charta von Paris und zu allen anderen OSZE-Dokumenten, die die Grundlage für die weitere Arbeit darstellen (Artikel 7 der Charta). Die in Artikel 11 enthaltene Feststellung, dass die Hauptverantwortung für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beim Sicherheitsrat der Vereinten Nationen liege und dass sein Beitrag zur Sicherheit und Stabilität in der OSZE-Region unverzichtbar sei, bekräftigt das bestehende, auf der Charta der Vereinten Nationen beruhende System internationaler Zusammenarbeit. Dementsprechend müssen auch die Schlüsselemente der VN-Charta wie die Achtung der

Souveränität der Staaten, der Verzicht auf die Anwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten und andere weiterhin gelten.

- Die Feststellung, dass jeder Teilnehmerstaat dasselbe Recht auf Sicherheit hat und verpflichtet ist, seine Sicherheit nicht auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten zu festigen (Artikel 8), schränkt allerdings das politische Recht der Staaten, ihre Sicherheitsvereinbarungen einschließlich von Bündnisverträgen frei zu wählen oder diese im Laufe ihrer Entwicklung zu verändern, ein.
- Die der Charta beigefügte Plattform für kooperative Sicherheit fixiert die Regeln für die Zusammenarbeit internationaler Organisationen in der OSZE-Region auf der Grundlage der Charta der Vereinten Nationen und der Schlussakte von Helsinki sowie nach den Grundsätzen der Transparenz und der Vorhersehbarkeit. Die Verpflichtung der Teilnehmerstaaten, in den einschlägigen Organisationen und Institutionen, denen sie angehören, darauf hinzuwirken, dass diese Organisationen und Institutionen an der Plattform mitwirken, stellt dabei eine Schlüsselbestimmung dar. Sie wird umso bedeutender vor dem Hintergrund der Bestimmungen der Plattform, die das Bekenntnis zu den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen, den OSZE-Prinzipien und -Verpflichtungen, unter anderem zu denen der Schlussakte von Helsinki sowie anderer OSZE-Dokumente, bekräftigen. Besonders hervorzuheben ist die Bestimmung, dass die OSZE mit jenen Organisationen und Institutionen zusammenarbeiten wird, die das OSZE-Konzept einer gemeinsamen, umfassenden und unteilbaren Sicherheit und eines gemeinsamen Sicherheitsraums ohne Trennlinien aktiv unterstützen.
- Die Feststellung, dass alle OSZE-Verpflichtungen ausnahmslos und gleichermaßen für jeden Teilnehmerstaat gelten und dass diese Verpflichtungen als "für alle Teilnehmerstaaten unmittelbare und legitime Anliegen" betrachtet werden (Artikel 7), setzt voraus, dass die OSZE die Umsetzung der Verpflichtungen in der gesamten Region gleichermaßen beobachtet, ohne dabei zwischen "Problemregionen" und Regionen "außerhalb jeglicher Kritik" zu unterscheiden.
- In der kontroversen und innerhalb der OSZE lange debattierten Frage der Umsetzung der OSZE-Verpflichtungen sowie möglicher Maßnahmen im Falle ihrer Nichteinhaltung wurden in der Charta Kompromisslösungen erzielt. Es ist dabei gelungen, den "Bestrafungs"-Ansatz zu vermeiden und die relevanten Bestimmungen in eine kooperative Richtung zu lenken. Dabei wurde festgelegt, zur Verbesserung der Einhaltung der OSZE-Verpflichtungen Hilfe "anzubieten" (Artikel 14). Dies bedeutet aber wiederum, dass Teilnehmerstaaten souverän darüber entscheiden können, ob sie solche Hilfe annehmen wollen oder nicht. Sie können dazu nicht gezwungen werden. Diese Bestimmung wird durch die Bekräftigung der Bereitschaft der Teilnehmerstaaten ergänzt, sich voll und

- ganz an ihre Verpflichtungen zu halten sowie innerhalb der OSZE und mit ihren Institutionen und Vertretern zusammenzuarbeiten und von den Instrumenten und Mechanismen der OSZE Gebrauch zu machen.
- Die Charta umfasst gleichermaßen alle Bereiche der OSZE-Aktivitäten und spiegelt auf ausgewogene Art und Weise zwei Schlüsselfunktionen der Organisation wider: die normbildende und die operative.
 - Die Charta hebt solche aktuellen und sich zuspitzenden Probleme wie internationaler Terrorismus, gewalttätiger Extremismus, organisiertes Verbrechen und Drogenhandel hervor.
 - Es wurde beschlossen, dass der Konsens weiterhin die Grundlage der OSZE-Beschlussfassung bleiben soll. Damit wurde der demokratische Charakter der Organisation erneut bekräftigt.
 - Die operativen Möglichkeiten der OSZE wurden weiterentwickelt.

Derartige Vereinbarungen sowie der erfolgreiche Verlauf des Gipfeltreffens von Istanbul spiegeln unseres Erachtens die zentralen Elemente gegenwärtiger Realitäten in Europa wider, nämlich das gemeinsame Interesse der Staaten an einer langfristigen und tragfähigen Stabilität unter Vermeidung der Zuspitzung von Widersprüchen und einer krisenhaften Entwicklung der Situation. Das Gipfeltreffen hat zur Stabilisierung der europäischen Lage beigetragen.

Ermöglicht wurde dies weitgehend durch die langjährige Erfahrung der OSZE im Bereich der Zusammenarbeit und durch Kompromisslösungen.

Probleme der OSZE

Neben den positiven Ergebnissen des Gipfeltreffens sind im Jahre 2000 innerhalb der OSZE auch Besorgnis erregende Entwicklungen zu beobachten.

- Entgegen den in der Charta erreichten Kompromisslösungen setzt sich die oben erwähnte Entwicklung hin zur Einengung der OSZE-Aktivitäten auf den Bereich der Stärkung der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte in "ausgewählten" postsowjetischen und postjugoslawischen Gebieten fort. In langfristiger Perspektive kann diese Entwicklung nicht nur die Organisation, sondern auch generell die Sicherheitslage in der OSZE-Region beeinträchtigen.
Diese Entwicklung schwächt die Kapazität der OSZE, rechtzeitig und effektiv Probleme im gesamten euro-atlantischen Raum aufzudecken, die die Sicherheitslage beeinträchtigen können. Damit wird die präventive Funktion der OSZE geschwächt.
Wenn die OSZE ihre Tätigkeit weiterhin auf die östlichen Staaten beschränkt und über die Probleme in den westlichen Staaten hinwegsieht,

wird die Frage der in der Organisation leicht um sich greifenden "doppelten Standards" erneut aufflammen.

Es geht natürlich nicht darum, dass es im "östlichen Teil der OSZE-Region" keine ernsthaften Probleme gäbe. Die gibt es. Es gibt aber auch im Westen Probleme, die die Aufmerksamkeit der OSZE verdienen: die Regelung der Konflikte in Nordirland, im Baskenland, auf Korsika etc. Doch danach wird selten gefragt. Die westlichen Staaten selbst haben sich unter Hinweis auf unterschiedliche Motive wiederholt geweigert, die Organisation bei der Lösung solcher Probleme einzusetzen. In den Diskussionen innerhalb der Organisation wird schon deutlich, dass einige Staaten, auf deren Territorium OSZE-Missionen tätig sind, dies als eine Art "Stigma" empfinden, was die künftige Tätigkeit der Missionen nur erschweren kann. Sollte sich die Politik des Westens zugunsten der Aufnahme von OSZE-Vertretern ändern, würde dies sicherlich zur Gesundung der Situation beitragen.

- Innerhalb der OSZE sind Stimmen für die Stärkung des intrusiven Charakters der Aktivitäten der Organisation, vor allem desjenigen ihrer Missionen und anderer Vertretungen vor Ort, zu vernehmen. Dabei werden natürlich wohlmeinende Motive, in erster Linie humanitäre Hilfe und Schutz der Menschenrechte vorgebracht. Jedoch gerade durch solche Maßnahmen könnte die OSZE schnell zum Instrument externer Einmischung und zum Druckmittel werden, das den Partikularinteressen einzelner Staaten dient. Dies wäre z.B. durch die Ernennung engagierter Missionsleiter, durch die Besetzung der Mission mit Mitarbeitern aus interessierten Staaten oder durch Aktivitäten, die über das Mandat der Mission hinausgehen, leicht zu erreichen. Dazu kann auch eine übermäßige Autonomisierung unterschiedlicher Strukturen und Institutionen (des Amtierenden Vorsitzenden, des BDIMR oder der Missionen) beitragen. Alle diese Strukturen müssen mit viel Fingerspitzengefühl agieren, ihre Aktivitäten erfordern profunde Kenntnisse der Realitäten vor Ort und vor allem eine objektive, unparteiische Herangehensweise. Bislang gibt es auch keine Kontrollmechanismen in der OSZE, die Konflikte in diesem Bereich vorbeugen könnten.

Die Zukunft

Die OSZE befindet sich an einem Scheideweg. Die wichtigste Frage ist, wohin die weitere Entwicklung der Organisation führen wird. Die eine Option ist die weitere Einengung des Funktionsbereiches der Organisation. Die andere ist die Umsetzung des Konzeptes der OSZE als einer umfassenden universellen Organisation, die für die Lösung von Sicherheitsfragen im euro-atlantischen Raum zuständig ist.

Die erste Option würde eine weitere Herabstufung der OSZE in der europäischen Sicherheit bedeuten. Eine Abwertung der Organisation, die die Trägerin und Garantin der Prinzipien der Schlussakte von Helsinki ist, würde objektiv auch die Abwertung der Prinzipien selbst bedeuten und die Gefahr einer Abweichung von diesen Prinzipien in sich bergen. Damit erhöht sich auch die Gefahr, dass bei der Lösung von Problemen in Europa auf Gewalt zurückgegriffen und der völkerrechtliche Rahmen verlassen wird. Wie die Erfahrungen aus dem Jahre 1999 zeigen, birgt diese Entwicklung die Gefahr der Zuspitzung internationaler Konflikte und der Beeinträchtigung europäischer und internationaler Stabilität in sich, die darüber hinaus schwer voraussehbar sind. In diesem Fall wird die Intrusivität der OSZE-Aktivitäten zunehmen, sie wird zum "Demokratisator" des östlichen und des südosteuropäischen Teils der OSZE-Region. Die Folgen sind offensichtlich: Neue Trennlinien und Zonen ungleicher Sicherheit werden entstehen, gefolgt von Instabilitäten und Unwägbarkeiten.

Die zweite Option scheint die sinnvollere zu sein. Die OSZE muss die Verschiebung des Schwerpunkts auf die operative Tätigkeit überwinden, sie muss einen wirklich umfassenden, universellen Charakter erhalten und eine vollwertige regionale Abmachung im Sinne des Kapitels VIII der Charta der Vereinten Nationen werden. Nur wenn die OSZE zu einer echten Ausgewogenheit zwischen ihren operativen und ihren normbildenden Funktionen sowie hinsichtlich ihrer geographischen Ausrichtung findet, kann sie zu einem gewichtigen Forum der Zusammenarbeit zwischen Staaten und Organisationen werden, das komplizierte internationale Probleme lösen kann. Selbstverständlich setzt dies den politischen Willen aller Teilnehmerstaaten voraus. Es ist anzunehmen, dass, auch wenn sich in der nächsten Zukunft die erste Option durchsetzen sollte, am Ende die objektiven Erfordernisse europäischer Sicherheit doch die zweite Option die Oberhand gewinnen lassen. Diese entspricht auch eher den Bestimmungen der Europäischen Sicherheitscharta.

Die Beschleunigung dieser Entwicklung würde eine Reihe praktischer Maßnahmen voraussetzen:

- Die Schlüsselrolle kommt dabei der Umsetzung der Vereinbarungen von Istanbul zu, vor allem derjenigen, die in der Europäischen Sicherheitscharta festgeschrieben sind - ausnahmslos und gleichermaßen von allen Teilnehmerstaaten. Dadurch sollen ein einheitliches Netz europäischer Sicherheit sowie günstige Bedingungen für die Gewährung gleicher Sicherheit für alle Teilnehmerstaaten geschaffen werden.
- Es ist wichtig, dass die OSZE Sicherheitsproblemen in der gesamten Region ohne geographische Ausnahmen Aufmerksamkeit schenkt. In diesem Sinne regt Russland die Errichtung der Institution eines OSZE-Koordinators für die Staaten Westeuropas und Nordamerikas an.
- Die OSZE muss sich auf die Aufgaben konzentrieren, die möglicherweise die größten Sicherheitsherausforderungen in ihrer Region dar-

stellen. Es handelt sich dabei in erster Linie um internationalen Terrorismus und um die Gefahr des Wiederauflebens des Faschismus.

- Bei der Implementierung der Charta sollte der Plattform für kooperative Sicherheit besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Ihre Umsetzung könnte die Grundlage für eine geregelte und effektive Zusammenarbeit der Organisationen und Institutionen im euro-atlantischen Raum schaffen und zur Stärkung der OSZE beitragen. Selbstverständlich sollte eine solche Zusammenarbeit auf gleichberechtigter und nichthierarchischer Grundlage stattfinden.
 - Eine Reihe von Fragen, die mit der operativen Tätigkeit der OSZE zusammenhängen, muss gelöst werden. In dieser Hinsicht ist die Situation in Österreich, nachdem dort im Jahre 2000 die FPÖ an die Macht gekommen ist, aufschlussreich. Die Boykott-Maßnahmen der EU gegenüber Österreich haben nicht nur die Lage in Europa insgesamt beeinflusst, sondern auch die Gefahr mit sich gebracht die OSZE zu lähmen, da Österreich in diesem Jahr den Amtierenden Vorsitzenden der OSZE stellt. In diesem Fall konnte eine Lähmung zwar vermieden werden, es gibt aber keine Gewähr, dass eine ähnliche Situation sich nicht wiederholt. Es gibt keine Rezepte gegen eine solche Anfälligkeit des Systems; sie wären aber notwendig. Denn sonst läuft man Gefahr, auch in Zukunft nach ähnlichen Lösungen zu suchen. Es wäre ratsam, die Vollmachten und die Pflichten des Amtierenden Vorsitzenden und der Troika der OSZE zu regeln, dem Ständigen Rat eine Kontrollfunktion ihnen gegenüber einzuräumen und das Zusammenwirken des Amtierenden Vorsitzenden und des Generalsekretärs zu präzisieren. Eine andere Dimension dieser Frage ist die Tätigkeit der Missionen und deren Kontrolle durch den Ständigen Rat und den Amtierenden Vorsitzenden, die Personalpolitik des Sekretariats der OSZE, die Weiterbildung des Personals etc.
- Zur Regelung all dieser Fragen sollten Verfahrensregeln für alle Strukturen und Institutionen der OSZE, einschließlich ihrer Missionen, ausgearbeitet und verabschiedet werden. Dabei sollte die führende Rolle der kollektiven Gremien der Organisation und in erster Linie die des Ständigen Rates sowie die Rechenschaftspflicht der operativen und ausführenden Institutionen diesem gegenüber beibehalten werden.
- Eine unabdingbare Voraussetzung jeglicher operativer Tätigkeit der OSZE auf dem Territorium eines Teilnehmerstaates ist ihre enge Zusammenarbeit mit der Regierung dieses Staates sowie die Zustimmung des jeweiligen Staates zu den entsprechenden Aktivitäten der OSZE-Institutionen auf seinem Territorium.
 - Ein wichtiges Instrument zur Erhöhung der Effektivität der OSZE könnte REACT (das OSZE-Programm für schnelle Einsatzgruppen für Expertenhilfe und Kooperation) werden, dessen Konzept von den USA im Zuge der Vorbereitungen zum Gipfeltreffen von Istanbul eingebracht

wurde. Gemäß unserer Analyse sollen sich die konkreten Aktivitäten dieser Gruppen kaum grundsätzlich von denen der OSZE-Missionen unterscheiden. Deswegen wäre es logisch, sie unter Berücksichtigung von Artikel 42 der Sicherheitscharta, der die Frage der Schaffung der REACT behandelt, in erster Linie als einen Mechanismus zur Personalauswahl zu entwickeln, der zur Regelung der Auswahl des Personals für die Missionen und für die Institutionen der OSZE sowie zum operativen Einsatz von Vertretern der Organisation vor Ort beitragen würde. Einen sinnvollen Einsatz vorausgesetzt, könnte dies viele Mängel beheben, die gegenwärtig in diesem Bereich unübersehbar sind.

- Die Notwendigkeit, die Effektivität der OSZE zu erhöhen, macht die Frage nach der Erlangung der Völkerrechtssubjektivität für die Organisation immer akuter. Die Tagesordnung der OSZE schließt die Frage des Beitritts zur Wiener Konvention aus dem Jahr 1986 ein.
- Erforderlich ist auch die Fortführung des aktiven Dialogs innerhalb der OSZE über ihre Aktivitäten und ihre Rolle im System europäischer Sicherheit. Dabei dürfen die operativen Aufgaben der OSZE ihre Rolle als normensetzende Institution sowie als Forum für Dialog, Zusammenarbeit und die Lösung der Schlüsselfragen europäischer Sicherheit in allen ihren Erscheinungen und Dimensionen nicht in den Hintergrund drängen.

All diese Probleme müssen der Ständige Rat, das Forum für Sicherheitskooperation sowie der Sicherheitsmodellausschuss im Auge behalten, wobei die Tätigkeit des letzteren vervollkommenet werden muss. Zweifelsohne gehören all diese Fragen zum Gegenstand der Debatten auf den Treffen des Ministerrates und auf den Gipfeltreffen der OSZE.