

*Ulrich Heider*

## Militärische Aspekte der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina

### *Einführung*

Die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina unterstützte mit ihrer Abteilung für Sicherheitskooperation Bosnien und Herzegowina auch 2008 weiterhin dabei, seinen noch jungen Verteidigungssektor an die insgesamt an den Sicherheitssektor gestellten Anforderungen anzupassen. Im Laufe des Jahres wurde immer deutlicher, dass es dazu eines umfassenderen Ansatzes bedurfte. Gleichzeitig zeigte sich, dass hinsichtlich der Verpflichtung der OSZE-Teilnehmerstaaten, ihren Sicherheitssektor demokratischer Kontrolle zu unterstellen und diese auch dauerhaft zu gewährleisten, noch viel Aufklärungsarbeit geleistet werden muss. Die Funktion der militärischen Strukturen Bosnien und Herzegowinas sowie ihre noch nicht abgeschlossene Reorganisation können für den Meinungsaustausch und die Durchführung von Projekten in anderen Sicherheitsbereichen als Beispiel dienen.

Bosnien und Herzegowina kann auf eine lange Geschichte multikultureller und interreligiöser Koexistenz zurückblicken, gleichzeitig ist es aber ein noch relativ junger Staat. Die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina und ihre Abteilung für Sicherheitskooperation haben sich daher damit abgefunden, dass der Weg zu einem friedlichen, demokratischen Staat, der über einen funktionierenden Sicherheitssektor verfügt, steinig ist. Verständlich wird dies, wenn man bedenkt, dass der gesamtstaatliche Sicherheitssektor, mit dem die Mission heute zusammenarbeitet, erst 2006 mit der im Bericht der Verteidigungsreformkommission aus dem Jahr 2005 geforderten Schaffung vereinigter Streitkräfte entstanden ist, also lange nach der Unterzeichnung des Friedensabkommens, das den Krieg in Bosnien und Herzegowina vor nunmehr über 13 Jahren beendet hat. Um die in ihn gesetzten Erwartungen erfüllen zu können, bedarf der reformierte gesamtstaatliche Sicherheitssektor noch immer erheblicher Unterstützung.

Die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina hat maßgeblich zur politisch-militärischen Sicherheit in Bosnien und Herzegowina beigetragen. Sie half bei der Durchführung vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen zwischen den Entitäten und den gesamtstaatlichen Behörden sowie beim Aufbau gesamtstaatlichen Kommando- und Kontrollstrukturen unterstellter und demokratischer Kontrolle unterworfenen vereinigter Streitkräfte.<sup>1</sup> Sie ist nach wie vor behilflich bei der Umsetzung des subregionalen Rüstungskont-

---

1 Der Gesamtstaat Bosnien und Herzegowina besteht aus zwei Entitäten, der vorwiegend serbischen Republika Srpska und der vorwiegend bosnisch-kroatischen Föderation Bosnien und Herzegowina.

rollregimes und unterstützt außerdem den demokratischen Wiederaufbau des Sicherheitssektors.

All diese Bemühungen sind Ausdruck der Hoffnung, dass Bosnien und Herzegowina zu einem stabilen OSZE-Teilnehmerstaat wird, der seine Zukunft mit demokratischen Mitteln gestaltet. Die OSZE-Mission lässt sich jedoch nicht nur von Hoffnungen leiten. Zahlreiche von ihr geplante und durchgeführte Projekte dienen vielmehr gezielt der Verbesserung von Fähigkeiten und Kenntnissen, die in demokratischen Sicherheitsstrukturen gefordert sind. Mit Inkrafttreten des Allgemeinen Rahmenabkommens für Frieden in Bosnien und Herzegowina im Jahr 1995<sup>2</sup> reihte Bosnien und Herzegowina sich in die Riege der neuen europäischen Staaten ein, die aus den Scherben der ehemals sozialistischen und kommunistischen Staaten hervorgegangen waren und die internationale Bühne mit der schweren Aufgabe betreten hatten, den Übergang zu demokratischen Regierungsformen zu meistern. Aufgrund der großen Auswahl an Demokratiemodellen tat Beratung not; da aber auch viel Stolz mit im Spiel war, war diese Beratung mit Bedacht zu bemessen.

Seit der Eröffnung der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina waren die internationalen OSZE-Berater gehalten sich stets vor Augen zu führen, dass Bosnien und Herzegowina als ein geteiltes Land aus der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien hervorgegangen war, als ein Land, dessen Bevölkerung erschöpft und dessen Staatskasse leer war. Durch den Beitritt zur OSZE im Jahr 1992 signalisierten die politischen Führer des Landes ihre Absicht, den nunmehr souveränen Staat in eine Demokratie zu verwandeln. Knapp vier Jahre später räumten sie ein, dass eine solche demokratische Entwicklung und der Aufbau demokratischer Institutionen Hilfe erforderten – Hilfe nicht nur bei der Formulierung eines Friedensabkommens zur Beendigung der Kämpfe, sondern auch bei dessen Implementierung. Mit dieser Bitte wandten sie sich schließlich an die OSZE.

Die OSZE um Unterstützung zu bitten hieß, sich an eine Staatengemeinschaft zu wenden, deren Mitglieder sich auf gemeinsame Prinzipien, Normen und bewährte Praktiken zur Verbesserung bzw. Aufrechterhaltung kooperativer Sicherheit geeinigt haben. Nach dem Willen der internationalen Gemeinschaft sollten Bosnien und Herzegowina und die anderen Vertragsparteien des Allgemeinen Rahmenabkommens daher die OSZE insbesondere auch als Instrument für die Aufnahme bzw. Vertiefung des Dialogs, vor allem aber auch zur Verhütung weiterer interner Konflikte in Anspruch nehmen.

„Unser Ansatz heißt kooperative Sicherheit und beruht auf Demokratie, der Achtung der Menschenrechte, der Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit, auf Marktwirtschaft und sozialer Gerechtigkeit. Er schließt

---

2 General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, paraphiert in Dayton/Ohio, USA, am 21. November 1995 und unterzeichnet in Paris, Frankreich, am 14. Dezember 1995.

Streben nach Vorherrschaft aus. Er bedeutet gegenseitiges Vertrauen und friedliche Beilegung von Streitigkeiten.“<sup>3</sup>

Um diesem Anspruch auch in Bosnien und Herzegowina gerecht zu werden und die Aufgaben zu erfüllen, die ihr im Friedensabkommen von Dayton übertragen worden waren, eröffnete die OSZE ihre Mission in Bosnien und Herzegowina. Gemäß Anhang 1-B des Rahmenabkommens sollte die OSZE durch ihre Unterstützung bei der Implementierung der Übereinkommen über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (Anhang 1-B, Artikel II) und subregionale Rüstungskontrolle (Anhang 1-B, Artikel IV) zur regionalen Stabilisierung beitragen. Für die Wahrnehmung dieser Aufgaben richtete die OSZE-Mission unmittelbar nach Aufnahme ihrer Tätigkeit eine Spezialabteilung ein, die heutige Abteilung für Sicherheitskooperation. Diese entwickelte sich parallel zum bosnisch-herzegowinischen Sicherheitssektor, wobei sie einerseits die wachsenden einheimischen Kapazitäten ergänzte und andererseits Bosnien und Herzegowina bei der Erfüllung seiner OSZE-Verpflichtungen unterstützte.<sup>4</sup> Das Mandat und die Aufgaben der Abteilung wurden 2006 nach der Billigung des Berichts der Verteidigungsreformkommission von 2005 und der Verabschiedung des neuen bosnisch-herzegowinischen Verteidigungsgesetzes noch einmal geändert. Das neue Verteidigungsgesetz<sup>5</sup> schuf formell dem Gesamtstaat Bosnien und Herzegowina unterstehende vereinigte Streitkräfte und schaffte die Armeen und Verteidigungsministerien der Entitäten ab.

Damit begann in Bosnien und Herzegowina im politisch-militärischen Bereich eine neue Ära. Bei der Planung ihrer zukünftigen Ziele stützte sich die OSZE-Mission auf ihre Erfahrung mit der Transformation der militärischen Strukturen in Bosnien und Herzegowina und orientierte sich an den ihr im Rahmenabkommen zugewiesenen Aufgaben – da Artikel II mit der Bildung vereinigter Streitkräfte erfüllt war, vor allem an denjenigen, die aus Artikel IV zur subregionalen Rüstungskontrolle hervorgingen – sowie insbesondere an den von Bosnien und Herzegowina eingegangenen OSZE-Verpflichtungen.

---

3 Erklärung von Lissabon über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im einundzwanzigsten Jahrhundert, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Gipfeltreffen von Lissabon, Lissabonner Dokument 1996, DOC.S/1/96, Lissabon, 3. Dezember 1996, S. 8-11, hier: S. 8, online unter: [http://www.osce.org/documents/mcs/1996/12/4049\\_de.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1996/12/4049_de.pdf).

4 Siehe hierzu ausführlich Heinz Vetschera, Von regionaler Stabilisierung zur Sicherheitskooperation in Bosnien und Herzegowina – Die Rolle der OSZE-Mission, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2004, Baden-Baden 2004, S. 409-442.

5 Das Gesetz trat am 1. Januar 2006 in Kraft und ersetzte das Verteidigungsgesetz von 2003.

### *Aufgaben im Bereich der politisch-militärischen OSZE-Verpflichtungen*

Die OSZE hat eine besondere Beziehung zu Bosnien und Herzegowina. Bosnien und Herzegowina gehört nicht nur zu den Teilnehmerstaaten der Organisation, sondern die OSZE ist auch maßgeblich an der Gestaltung des Landes beteiligt. Oberstes Ziel ist es, „die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass militärische Gewalt als Mittel zur Lösung von Konflikten in Bosnien und Herzegowina ausgeschlossen werden kann“.<sup>6</sup> Die Abteilung für Sicherheitskooperation der OSZE-Mission hat die Aufgabe, das Land bei der Erfüllung seiner in der politisch-militärischen Dimension der OSZE eingegangenen Verpflichtungen zu beraten und zu unterstützen.

Die Abteilung für Sicherheitskooperation ist innerhalb der OSZE-Strukturen in Südosteuropa einzigartig. Während andere OSZE-Feldpräsenzen in der Region lediglich militärpolitische Berater oder politische Referenten mit entsprechender Zusatzfunktion haben, verfügt die Mission in Bosnien und Herzegowina über eine eigene Abteilung zur Bearbeitung politisch-militärischer Fragen in Bosnien und Herzegowina selbst sowie zur Unterstützung politisch-militärischer Projekte in der gesamten Region.

Die Abteilung arbeitet deshalb so erfolgreich, weil sie über eigene Experten und ein eigenes Budget zur Durchführung ihrer Programme verfügt. Sie wird von einem Direktor geleitet und besteht aus drei Fachsektionen, die sich jeweils unter einem bestimmten Gesichtspunkt mit der Verbesserung der demokratischen Kontrolle des bosnisch-herzegowinischen Sicherheitssektors befassen.

Die Fachsektionen unterstützen die Verantwortungsträger und Führungskräfte im bosnisch-herzegowinischen Sicherheitssektor mit schwerpunktorientierten und gemeinschaftlichen Projekten. Mit gezielten Maßnahmen schulen sie Politiker, Staats- und Verwaltungsbeamte sowie Angehörige des Militärs in Fragen demokratischer Prinzipien, um so die Gefahr neuer Konflikte zu verringern. Sie fördern außerdem die Nutzung der von der OSZE zur Verfügung gestellten Instrumente zur Linderung von Problemen, die Fortschritte in dem Bereich behindern.

Zu diesen Instrumenten gehören mehrere Dokumente und Beschlüsse zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit, die den Teilnehmerstaaten entsprechende Verpflichtungen auferlegen. Die wichtigsten sind der OSZE-Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit, das OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, das OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition sowie – mit Blick auf die parlamentarische Kontrolle – die 2006 in Brüssel verabschiedete Entschließung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE zur Gewährleistung einer wirkungsvolleren parlamentarischen Kontrolle der Sicherheits- und Nach-

---

6 Zitiert nach Marcel Stoessel, *The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina*, Genf 2001, S. 23 (dieses und alle weiteren Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).

richtendienste. Sie alle wurden bei den Zielplanungen der Abteilung für das Jahr 2008 berücksichtigt.

Dem Arbeitsprogramm für 2008 legte die Abteilung insbesondere den OSZE-Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit zugrunde, der auch in den folgenden Jahren Eingang in die Planungen finden wird.

Der Verhaltenskodex „dringt in einen Bereich der Staatsmacht vor, der bislang als Allerheiligstes galt – die Streitkräfte“.<sup>7</sup> Seit Demokratie zum zentralen Element der *Governance*-Philosophie in Bosnien und Herzegowina geworden ist – was wiederum unabdingbar für Stabilität und Sicherheit ist –, mussten die Streitkräfte entsprechend transformiert werden. Dies geschah u.a. dadurch, dass man die staatlichen Einrichtungen des Sicherheitssektors, d.h. die Streitkräfte, den staatlichen Nachrichten- und Sicherheitsdienst und die Polizei, demokratischer ziviler Kontrolle unterstellte.<sup>8</sup>

Auch wenn der Kodex lediglich „politisch bindend“ ist, wird von Bosnien und Herzegowina und allen anderen Teilnehmerstaaten erwartet, dass sie seine Bestimmungen einhalten, um Sicherheit und Stabilität innerhalb ihrer eigenen Grenzen und in der gesamten Region herzustellen und langfristig aufrechtzuerhalten. Wir alle wissen, wie schnell innerer Unfrieden über die Grenzen schwappen und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit bedrohen kann.

Ein Mittel zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Stabilität ist die demokratische Kontrolle der Streitkräfte und der Polizei. Beide verfügen über die Waffe des Gesetzes ebenso wie über Waffen aus Stahl; ohne Kontrolle können sie zu einer Bedrohung für die Zivilbevölkerung werden, zu deren Schutz sie geschaffen wurden und der sie dienen sollen.

In seiner 1962 erschienenen Studie über die Rolle des Militärs in der Politik schreibt Samuel Edward Finer, die Armee sei „ein zweckbestimmtes Instrument. [...] Sie ist rational zur Erfüllung bestimmter Ziele gedacht. Eines der Ziele mag die Unterstützung der zivilen Macht sein, ihr Hauptzweck besteht jedoch darin, Kriege zu führen und zu gewinnen.“<sup>9</sup>

Da die damals in Bosnien und Herzegowina existierenden Armeen unter Kriegsbedingungen entstanden waren und eben jenen Zwecken dienten, die Finer Armeen generell zuschreibt, wurde bei der Schaffung der vereinigten gesamtstaatlichen Streitkräfte Bosnien und Herzegowinas (*Armed Forces of Bosnia i Herzegovina*, AFBiH) besonderer Wert darauf gelegt, der veränderten Rolle des Militärs nach dem Kalten Krieg Rechnung zu tragen. Die AFBiH sollten von Anfang an den modernen Anforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden.

---

7 Victor-Yves Ghebali, *Revisiting the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* (1994), in: Heiner Hänggi/Theodor H. Winkler (Hrsg.), *Challenges of Security Sector Governance*, Münster 2003, S. 85-117, hier: S. 109.

8 Vgl. ebenda, S. 87.

9 Samuel E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, London 1962, S. 7.

Zusätzlich zu ihrer Aufgabe, die territoriale Integrität Bosnien und Herzegowinas zu verteidigen, sollen die AFBiH daher die Politik und die Prioritäten Bosnien und Herzegowinas und seiner politischen Allianzen unterstützen und sich an friedensunterstützenden Einsätzen im Ausland beteiligen. Sie sollen außerdem mit den zivilen Behörden des Landes zum Schutz der Bevölkerung bei Naturkatastrophen und in von Menschen verursachten Krisen im Hoheitsgebiet Bosnien und Herzegowinas zusammenarbeiten. Vor allem aber wird von ihnen wie von allen anderen Komponenten des Sicherheitssektors Bosnien und Herzegowinas erwartet, dass sie sich an nationales und internationales Recht halten, insbesondere an internationale Menschenrechtsnormen. Die Abteilung für Sicherheitskooperation beschloss daher, eng mit allen Behörden des bosnisch-herzegowinischen Sicherheitssektors zusammenzuarbeiten, um allen seinen Einrichtungen gleichermaßen Gelegenheit zu geben, sich über die Erwartungen, die die OSZE an sie stellt, zu informieren.

Wichtig ist dabei insbesondere, dass die OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina den bosnisch-herzegowinischen Behörden auch weiterhin anbietet, ihnen bei der Verwirklichung ihrer politisch-militärischen Ziele zu *helfen*, nicht aber versucht, ihnen ihre eigenen Regeln und Bestimmungen *aufzuzwingen*. Die Abteilung für Sicherheitskooperation bemüht sich daher sicherzustellen, dass die einschlägigen Behörden mehr Verantwortung übernehmen, so dass Bosnien und Herzegowina auf internationaler Ebene als handlungsfähiger Akteur auftreten und Frieden und Stabilität in der Region selbstständig aufrechterhalten kann.

#### *Die Sektion Rüstungskontrolle*

Im Jahr 2008 hat sich die Rüstungskontrollsektion der Abteilung weiterhin darum bemüht, Bosnien und Herzegowinas Bilanz bei der Erfüllung der zahlreichen Verpflichtungen, die das Land im Bereich Rüstungskontrolle eingegangen ist, zu verbessern. Den Verpflichtungen liegen u.a. folgende Vereinbarungen zugrunde: das OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, das OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition, das Dokument zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, das Wiener Dokument 1999 sowie Artikel IV des Anhangs 1-B des Allgemeinen Rahmenabkommen für Frieden in Bosnien und Herzegowina.

Bei den ersten drei Dokumenten handelt es sich um politisch bindende Übereinkünfte zur Verbesserung der Verwaltung und Sicherung von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie konventioneller Munition jeden Kalibers; hierunter fallen auch die Vernichtung überschüssiger und gefährlicher Bestände sowie die Erhöhung der einheimischen Kapazitäten in diesem Bereich. Die beiden zuletzt genannten Dokumente betreffen großkalibrige Waffensysteme. Während das Wiener Dokument 1999 für alle OSZE-Teilnehmerstaaten gilt und politisch bindend ist, ist Artikel IV ein rechtsverbindliches Überein-

kommen zwischen vier Staaten der Subregion: Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Montenegro sowie Serbien.

Die Verpflichtungen ergeben sich aus allen genannten Dokumenten. Bosnien und Herzegowina hat als Teilnehmerstaat der OSZE zahlreichen Verpflichtungen zugestimmt, die jährlich wiederkehrend zu erfüllen sind; dazu gehören u.a. der jährliche Austausch von Informationen sowie die Zulassung von Inspektionen auf dem eigenen Hoheitsgebiet bzw. die Durchführung oder Teilnahme an Inspektionen auf dem Territorium anderer Staaten. Gemäß dem Wiener Dokument 1999 unterliegt Bosnien und Herzegowina beispielsweise einem Verifikationsregime, das es ebenso wie die übrigen 55 Teilnehmerstaaten dazu verpflichtet, eine bestimmte Anzahl von Inspektionen pro Jahr, die von der Anzahl aktiver Einheiten abhängt, zuzulassen.

In Bosnien und Herzegowina gibt es derzeit Überbestände von rund 30.000 Tonnen Munition und Explosivstoffen, die während des Krieges in den 90er Jahren oder in der Zeit davor produziert wurden und inzwischen ihr Verfallsdatum überschritten haben; sie gelten als unsicher und stellen eine erhebliche Gefahr für die Bevölkerung und die Umwelt dar. Außerdem bedeutet die sichere Lagerung der Munition für den betroffenen Staat einen erheblichen finanziellen und personellen Aufwand.

Um die derzeit übliche Art der Lagerung zu verändern, beteiligt sich die Abteilung für Sicherheitskooperation an einer Expertenarbeitsgruppe, die sich mit überschüssigen Waffen- und Munitionsbeständen befasst und das bosnisch-herzegowinische Verteidigungsministerium und die internationale politisch-militärische Gemeinschaft über bewährte Verfahren und Richtlinien zur Verwaltung von Munitionsbeständen, über Entsorgungsmethoden und über Leistungsanforderungen berät.

Mitarbeiter der Abteilung für Sicherheitskooperation treffen außerdem regelmäßig mit führenden Politikern und Verteidigungsexperten zusammen, um sie auf die Instrumente der OSZE aufmerksam zu machen und sie darauf hinzuweisen, dass die bevorzugte Methode der Entsorgung überschüssiger Bestände deren Zerstörung ist. So erklärte beispielsweise der Direktor der Abteilung anlässlich einer Arbeitstagung zum Thema Kleinwaffen und leichte Waffen, die von der Abteilung gemeinsam mit dem Büro des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) in Bosnien und Herzegowina für die Mitglieder des Gemeinsamen Verteidigungs- und Sicherheitsausschusses der bosnisch-herzegowinischen Parlamentarischen Versammlung durchgeführt wurde, dass das OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition den OSZE-Teilnehmerstaaten die Möglichkeit bietet, andere Staaten um fachliche Hilfe bei der Vernichtung überschüssiger Lagerbestände bzw. bei der Verbesserung der Lagerverwaltung und der Sicherung der Bestände zu ersuchen.<sup>10</sup>

---

10 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition, FSC.DOC/1/03, 19. November 2003, S. 2, Abschnitt I: Allgemeine Grundsätze.

Die Arbeit der Rüstungskontrollsektion zeigte letztendlich, dass in vielen Bereichen, insbesondere bei der Kooperation und Koordination zwischen Ministerien und Behörden, Verbesserungsbedarf besteht. Gerade aufgrund mangelhafter Kooperation konnte die Abteilung 2008 eines ihrer Ziele nur begrenzt verwirklichen: die Verbesserung der Verwaltung und Sicherung von Kleinwaffen, leichten Waffen und Munition, einschließlich der Vernichtung überschüssiger und gefährlicher Bestände und der Verstärkung einheimischer Kapazitäten in diesem Bereich.

Infolge interner Meinungsverschiedenheiten im Verteidigungsministerium und aufgrund des fehlenden politischen Willens, sich auf ein Verfahren für die Beseitigung überschüssiger Bestände zu einigen, ist es seit der Schaffung der AFBiH im Jahr 2006 noch nicht gelungen, einen effektiven und nachhaltigen Entsorgungsplan für überschüssige Kleinwaffen und leichte Waffen aufzustellen.

Obwohl alle Beteiligten sowohl von der Abteilung für Sicherheitskooperation als auch vom UNDP, der Militärpräsenz der EU in Bosnien und Herzegowina, EUFOR Althea, und dem NATO-Hauptquartier in Sarajewo mehrfach dazu aufgefordert wurden, zumindest den politischen Willen zur Zerstörung überschüssiger Waffen- und Munitionsbestände zu entwickeln, nahm weder das Tempo der Zerstörung zu,<sup>11</sup> noch wurden die eigenen Kapazitäten hierfür erhöht. Geschlossen wurden 2008 lediglich diejenigen Lagerstätten, deren Bestände in andere Lager gebracht worden waren.

Auch aufgrund der Tatsache, dass kein politischer Konsens über eine Gesetzesreform zustande kam, konnte die Abteilung ihre Ziele nicht im gewünschten Umfang verwirklichen. Als besonders nachteilig erwies sich die Praxis der Entitäten, jegliche gesetzliche Änderung, die sie als Übertragung ihrer Kompetenzen auf die gesamtstaatliche Ebene interpretieren, zu blockieren, um so ihre eigenen Interessen zu schützen. Die Parlamentarische Versammlung Bosnien und Herzegowinas hat weder das im Entwurf vorliegende Waffengesetz noch das ebenfalls im Entwurf vorliegende Gesetz über die Kontrolle der Verbringung von Waffen und militärischer Ausrüstung verabschiedet. Beide Gesetze hätten die gesamtstaatliche Kontrolle über den Besitz und den Transport von Waffen in Bosnien und Herzegowina erhöht.

Den größten Teil der im Rahmen des OSZE-Informationsaustauschs geforderten Daten konnte Bosnien und Herzegowina hingegen rechtzeitig und in der gewünschten Form vorlegen, wenn auch mit Unterstützung der Abteilung für Sicherheitskooperation. Die Abteilung organisierte zudem weiterhin Arbeitstagungen, Briefings und Beratungsrunden, um die Qualität des Informationsaustauschs zu verbessern; sie plante aber auch, ihre Hilfestellung für das Außenministerium bei der Vorbereitung des Informationsaustauschs zu reduzieren. Aufgrund der Reorganisation des Ministeriums Ende 2008 und infolge Personalmangels war das Ministerium jedoch nicht in der Lage, allen Anforderungen in diesem Bereich gerecht zu werden.

---

11 Bislang wurde weniger als die Hälfte der überschüssigen Waffenbestände zerstört.

### *Die Parlamentssektion*

Die Parlamentssektion unterstützt die Parlamentarische Versammlung Bosnien und Herzegowinas bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle des Sicherheitssektors. Sie arbeitet dabei eng mit zwei aus Mitgliedern beider Kammern der Parlamentarischen Versammlung gebildeten gemeinsamen parlamentarischen Ausschüssen zusammen.

Der Gemeinsame Verteidigungs- und Sicherheitsausschuss überwacht die Programme, die Aktivitäten und die Haushalte des Verteidigungsministeriums, des Sicherheitsministeriums, der Grenzpolizei, der Staatlichen Ermittlungs- und Sicherheitsbehörde, des nationalen Interpol-Büros und des bosnisch-herzegowinischen Minenzentrums.

Der zweite Gemeinsame Ausschuss kontrolliert das Programm, die Aktivitäten und den Haushalt des bosnisch-herzegowinischen Nachrichten- und Sicherheitsdienstes. Er überwacht darüber hinaus die Implementierung des Gesetzes über den Schutz geheimer Daten. Beide Gemeinsamen Ausschüsse erstatten der Parlamentarischen Versammlung Bericht über ihre Tätigkeit und deren Ergebnisse und geben Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen, die den Sicherheitssektor betreffen, sowie zur Sicherheitspolitik Bosnien und Herzegowinas ab.

2008 veranstaltete die Parlamentssektion zusammen mit verschiedenen Partnern Arbeitstagungen, Seminare und Runde Tische zur Vermittlung von Spezialwissen und besonderen Fähigkeiten. So führte sie z.B. gemeinsam mit der Konrad-Adenauer-Stiftung ein Seminar zu der Frage durch, wie die Parteilaktionen an der demokratischen Kontrolle des Sicherheitssektors beteiligt werden können. Ein weiteres Beispiel ist ein 2007 begonnenes Projekt, mit dem der Umgang mit geheimen Daten an EU-Standards angepasst werden soll. Aus dem Projekt ging das „Abkommen über den Austausch geheimer Daten zwischen Bosnien und Herzegowina und der Slowakischen Republik“ hervor, das im Mai 2008 unterzeichnet wurde. Es war das erste derartige Abkommen, das Bosnien und Herzegowina mit einem EU-Mitgliedstaat abgeschlossen hat.

Die Parlamentssektion unterstützte beide Ausschüsse in der Vergangenheit auch dadurch, dass sie sich für Studienreisen in andere europäische Hauptstädte einsetzte und diese oftmals auch organisierte; die Ausschussmitglieder konnten sich dabei über Methoden der parlamentarischen Kontrolle des Sicherheitssektors informieren. Nach einem Besuch des Verteidigungs- und Sicherheitsausschusses im Deutschen Bundestag reiste der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages 2008 nach Bosnien und Herzegowina und hielt einen Vortrag über seine Funktion und die Rechtsgrundlagen seines Amtes. Die Parlamentarische Versammlung brachte daraufhin einen Gesetzentwurf über die Einsetzung eines Militärbeauftragten für Bosnien und Herzegowina ein.

Vertreter der Parlamentarischen Versammlung und des Nachrichten- und Sicherheitsdienstes Bosnien und Herzegowinas besuchten im Dezember 2008

das Konfliktverhütungszentrum der OSZE und die Gruppe Terrorismusbekämpfung der OSZE, um sich über die praktische Ausübung der parlamentarischen Kontrolle und den Transfer auf die Ebene der Exekutive zu informieren. Der Besuch diente auch einer ausführlichen Darstellung dessen, was Partnerschaft in der OSZE zu leisten vermag und wie sie die Beziehungen zwischen den 56 Teilnehmerstaaten in den Bereichen Konfliktverhütung und Terrorismusbekämpfung beeinflusst.

Neben dem Methodenstudium konnten die Mitglieder der Gemeinsamen Ausschüsse auch ihr Wissen über konkrete Themen wie überschüssige Kleinwaffen und leichte Waffen in Bosnien und Herzegowina vertiefen und erhielten Unterstützung z.B. bei der Erarbeitung von Gesetzesvorlagen oder beim erfolgreichen Vertreten der eigenen Meinung. Die Parlamentssektion stand beiden Gemeinsamen Ausschüssen mit rechtlicher und fachlicher Beratung zur Seite, um ihre Kontrolltätigkeit zu verbessern und die Exekutive dazu zu bringen, die Befugnisse der Ausschüsse in dieser Hinsicht zu respektieren.

#### *Die Sektion für den Institutionenaufbau*

Damit eine Demokratie funktionieren kann, muss der Staat über geeignete und wirksame Institutionen verfügen, die den Anforderungen der Legislative und der Exekutive gerecht werden. Mit Blick auf den Sicherheitssektor in Bosnien und Herzegowina heißt das, dass vor allem das Verteidigungsministerium und das Sicherheitsministerium die Ansprüche demokratischer Kontrolle erfüllen müssen; dazu gehört, dass sie von zivilen Ministern geleitet werden und den Streitkräften im Rahmen der Ausbildung demokratische Prinzipien vermitteln.

Die Sektion für den Institutionenaufbau unterstützte die Reform des Sicherheitssektors im Jahr 2008 vor allem dadurch, dass sie den gesamtstaatlichen Sicherheitsinstitutionen die Prinzipien der OSZE-Verpflichtungen im politisch-militärischen Bereich erläuterte und die Prinzipien selbst förderte. Zu den Verpflichtungen gehört es u.a. Maßnahmen zu treffen, die gewährleisten, dass sich die staatliche Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit dem Völkerrecht im Einklang befindet.

Die Sektion hat sich in erster Linie darauf konzentriert, Ministerien und Behörden bei der Umsetzung der 2006 von der Präsidentschaft verabschiedeten Sicherheitspolitik Bosnien und Herzegowinas zu unterstützen. Sie arbeitete dabei eng mit der bosnisch-herzegowinischen interministeriellen Arbeitsgruppe zur Überwachung der Implementierung der Sicherheitspolitik und der Ausbildung zusammen, die 2006 vom bosnisch-herzegowinischen Ministerrat eingerichtet worden war, um die Maßnahmen zur Umsetzung der Sicherheitspolitik zu überwachen und zu koordinieren.

Die Sektion bemühte sich, durch ihre Zusammenarbeit mit der interministeriellen Arbeitsgruppe engere Verbindungen zwischen den bosnisch-herzego-

winischen Institutionen herzustellen und deren Kooperation untereinander zu verbessern. Aufgrund von Umstrukturierungen in einigen Ministerien und Einrichtungen herrschte oftmals Unklarheit über die Zuständigkeiten und Kompetenzen; auch zu einer engeren Zusammenarbeit musste die Sektion sie erst bewegen. Die Verteidigungs- und Sicherheitsinstitutionen haben jedoch inzwischen ihre Leistungsfähigkeit und ihr Koordinierungsvermögen erhöht, was sie mit ihrer Beteiligung an gemeinsamen Maßnahmen auch unter Beweis gestellt haben.

Anschauliches Beispiel für eine solche Maßnahme war ein Seminar, das die Abteilung für Sicherheitskooperation und das Verteidigungsministerium in Zusammenarbeit mit der Führungsakademie der deutschen Bundeswehr durchführten. Im Mittelpunkt standen dabei die Bedingungen und Verfahren für die Entscheidungsfindung auf politisch-militärischer Ebene in der Frage, ob bosnisch-herzegowinische Streitkräfte sich an internationalen friedensunterstützenden Einsätzen beteiligen sollen oder nicht. Zu den Seminarteilnehmern gehörten Parlamentsabgeordnete, hohe Beamte und Offiziere aus den bosnisch-herzegowinischen Streitkräften, dem Verteidigungsministerium und dem Sicherheitsministerium sowie hochrangige Vertreter der Präsidentschaft und des Ministerrats von Bosnien und Herzegowina.

In Seminaren zum Verhaltenskodex für politisch-militärische Aspekte der Sicherheit informierte die Sektion für den Institutionenaufbau außerdem über OSZE-Verpflichtungen im politisch-militärischen Bereich. Gemeinsam mit dem bosnisch-herzegowinischen Verteidigungsministerium veranstaltete sie vier solcher Seminare für Offiziere der Streitkräfte und höhere Beamte aus dem zivilen Sicherheitssektor, unter denen sich auch Polizeibeamte aus den Entitäten befanden.

Die Seminare dienten nicht nur dazu, die Inhalte des Verhaltenskodex zu vermitteln, sondern sollten den Teilnehmern auch Anregungen dafür geben, eigene Methoden zu entwickeln, um ihre Untergebenen mit den Prinzipien des Kodex vertraut zu machen. Bislang haben bereits über 300 Offiziere und Beamte an den Lehrgängen teilgenommen.

#### *Aufgaben im Rahmen von Anhang 1-B des Friedensabkommens von Dayton und Unterstützung für Artikel IV*

Neben der Unterstützung Bosniens und Herzegowinas bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen als Teilnehmerstaat der OSZE in der politisch-militärischen Dimension widmete sich die OSZE auch weiterhin den Aufgaben, die ihr in Artikel IV des Anhangs 1-B des Allgemeinen Rahmenabkommens für Frieden in Bosnien und Herzegowina übertragen worden waren. Artikel IV sah Verhandlungen über subregionale Rüstungskontrolle zwischen dem Gesamtstaat Bosnien und Herzegowina, Kroatien, der Bundesrepublik Jugoslawien (bzw. später Serbien und Montenegro), der Föderation Bosnien und Herzegowina

und der Republika Srpska vor; die Zusammensetzung der Verhandlungsrunde änderte sich nach der Schaffung der AFBiH und der Abspaltung Montenegros von Serbien im Januar bzw. Mai 2006 erneut; am Verhandlungstisch sitzen nun Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Kroatien und Serbien.<sup>12</sup> Die Situation ist hier insofern ungewöhnlich, als die Aufgaben zwischen der Mission in Bosnien und Herzegowina und dem Persönlichen Beauftragten des Amtierenden Vorsitzenden für Artikel IV aufgeteilt sind.

Im Jahr 2008 unterstützte die Sektion für Rüstungskontrolle Maßnahmen gemäß Artikel IV unter der Verantwortung des Persönlichen Beauftragten in Wien. Gleichzeitig leistete sie unter der Leitung des Direktors der Abteilung für Sicherheitskooperation direkte Hilfe bei der Steigerung der Leistungsfähigkeit der AFBiH und des Außenministeriums.

Die Sektion war den bosnisch-herzegowinischen Behörden bei der Vorbereitung des Informationsaustauschs nach Artikel IV behilflich und unterstützte acht unter Artikel IV in Bosnien und Herzegowina durchgeführte Inspektionen, indem ihre Mitarbeiter die internationalen OSZE-Assistenten in die technischen Aspekte von Artikel IV einwiesen und während der Inspektionen dolmetschten. Die Dolmetscher der Sektion und der Abteilung übersetzten außerdem ein Handbuch zur Durchführung von Artikel-IV-Inspektionen in vier Sprachen. Darüber hinaus waren sie für die Übersetzung offizieller Dokumente im Zusammenhang mit Maßnahmen gemäß Artikel IV verantwortlich und dolmetschten für den Persönlichen Beauftragten und die Delegationen der Vertragsparteien während der im Rahmen von Artikel IV stattfindenden Treffen.

Die Sektion hielt das Verteidigungsministerium und die Streitkräfte auch dazu an, einen Beschluss über den ständigen Sitz des bosnisch-herzegowinischen Verifikationszentrums für Rüstungskontrolle zu fassen. 2008 wurde hierzu jedoch noch kein Beschluss verabschiedet, so dass das Verifikationszentrum nicht in das OSZE-Kommunikationsnetzwerk bzw. in die Integrierte Notifikationsanwendung (INA) eingebunden werden konnte. Die fehlende Einbindung wiederum verhinderte, dass das Verifikationszentrum den Vertragsparteien des Allgemeinen Rahmenabkommens durch das Netzwerk Informationen übermitteln konnte. Auch wenn dies die gemäß Artikel IV durchzuführenden Maßnahmen im Jahr 2008 nicht beeinträchtigte, erschwerte es doch das reibungslose Funktionieren des lokalen Systems, das eingerichtet worden war, um Bosnien und Herzegowina in die Lage zu versetzen, schrittweise die volle Verantwortung für die Implementierung von Artikel IV ohne direkte Hilfe durch die OSZE zu übernehmen, wie es bei den anderen Vertragsstaaten der Fall ist.

Bosnien und Herzegowina hat nunmehr beschlossen, ab 1. Januar 2010 die Verantwortung für die vollständige Erfüllung seiner Verpflichtungen aus Artikel IV zu übernehmen.

---

12 Artikel II des Anhangs I-B über die Durchführung von VSBM war bereits 2004 implementiert, so dass die damit zusammenhängenden Aufgaben erfüllt waren.

### *Schlussfolgerungen*

Ende 2008 richtete das bosnisch-herzegowinische Außenministerium die Abteilung für OSZE- und Regionalinitiativen ein. Dies und die Mitteilung des Verteidigungsministeriums, dass es die volle Verantwortung für die Überwachung der Implementierung von Artikel IV durch die Streitkräfte übernehmen werde, sind klare Anzeichen dafür, dass die bosnisch-herzegowinischen Behörden sich darauf vorbereiten, Aufgaben zu übernehmen, die bislang in erster Linie von der internationalen Gemeinschaft in Bosnien und Herzegowina wahrgenommen wurden.

Unsere Mission begrüßt diese Schritte in Richtung größerer Unabhängigkeit und wird ihre zukünftige Hilfe auf die Bedürfnisse der noch im Ausbau begriffenen gesamtstaatlichen Strukturen zuschneiden.