

Helmut W. Ganser

Die Bemühungen der OSZE um eine Beilegung des Konfliktes um Berg-Karabach

Der Berg-Karabach Konflikt

Die historischen Wurzeln des Konfliktes um Berg-Karabach reichen bis in das Mittelalter zurück und sind eng mit der wechselvollen Geschichte der im Kaukasus lebenden Völker verbunden.¹ Die politisch-geographischen Grundlagen für den heutigen Konflikt wurden sowohl in der Frühphase als auch im Zuge der Auflösung der Sowjetunion gelegt.

Im Jahre 1923 wurde die zu 75 Prozent armenisch besiedelte Bergregion Berg-Karabach als "Autonomes Gebiet" der Sozialistischen Sowjetrepublik Aserbaidschan ohne gemeinsame Grenze mit der Armenischen Sozialistischen Sowjetrepublik eingegliedert.

Nach Demonstrationen in Armenien und Karabach für den Anschluß von Karabach an Armenien kam es 1988, noch in der Spätphase der Sowjetunion, im aserbajdschanischen Sumgait zu einem Massaker an Armeniern und zum Wiederaufflammen des schwelenden Konfliktes um den Status von Karabach. Nach der Unabhängigkeitserklärung Aserbaidschans im Jahre 1991 und der Aufhebung des früheren Autonomiestatus für Berg-Karabach durch Aserbaidschan verschärfte sich der Konflikt und entwickelte sich bis 1992 zu einem Krieg, in dessen Verlauf es den armenischen "Selbstverteidigungskräften" von Karabach gelang, erhebliche Geländeteile um die Enklave herum in Besitz zu nehmen und zu halten. Der Raum zwischen Armenien und Berg-Karabach wird durch die militärischen Kräfte von Karabach gehalten. Zwei Korridore mit Verbindungsstraßen im Norden über Kelbadschar und im Süden über Latschin werden durch Karabach-armenische Kräfte offengehalten.

Der Krieg hat seit 1988 vermutlich ca. 20 000 bis 25 000 Tote gefordert. Nach sehr verlustreichen Kämpfen im Winter 1993/1994 kam es im Mai 1994 schließlich zur informellen Vereinbarung einer Waffenruhe, die seither im wesentlichen eingehalten wird.

Nach aserischen Angaben sind ca. eine Million Aseris aus dem Kriegsgebiet geflohen. Auch die armenische Bevölkerung in von aserbajdschanischen Kräften gehaltenen Ortschaften außerhalb Karabachs ist geflohen.

1 Zu den historischen Wurzeln des Karabach Konfliktes vgl. Henrik Bischof, *Der Karabach-Konflikt*, Bonn 1995 und Henrik Bischof, *Regimewechsel in Aserbaidschan und der Krieg um Berg-Karabach*, Bonn 1992.

Die internen bzw. innenpolitischen Machtstrukturen der am Konflikt beteiligten Parteien Armenien, Aserbaidshan und Berg-Karabach sind unterschiedlich gefestigt und spielen in ihrer Dynamik für die Konfliktentwicklung eine wichtige Rolle.

Über die unmittelbaren Konfliktparteien hinaus treffen im Konfliktgebiet regionale und geostrategische Interessen wichtiger Staaten aufeinander. Insbesondere Rußland, die Türkei und der Iran sind an der Wahrung ihrer Interessen bei der Lösung des Konfliktes interessiert. Wirtschaftliche Interessen im Zusammenhang mit der Ausbeutung der umfangreichen aserischen Ölvorkommen im Kaspischen Meer durch ein Konsortium überwiegend westlicher Ölkonzerne überlagern und beeinflussen die regionale Interessenlage. Damit ergibt sich ein äußerst komplexes Bild wechselseitiger Abhängigkeiten und Interessen politischer, wirtschaftlicher und militärischer Natur.

Die Friedensbemühungen der OSZE

Am 24. März 1992 faßten die KSZE-Außenminister unter dem Eindruck der Kämpfe im Konfliktgebiet den Beschluß, auf einer nach Minsk einzu-berufenden Konferenz eine Friedenslösung zu finden. Da die politischen und militärischen Voraussetzungen für eine Friedenskonferenz nicht vorlagen und bis heute nicht gegeben sind, wurde im Rahmen der sogenannten Minsk-Gruppe über die Voraussetzungen zur Abhaltung der Konferenz verhandelt.

Zehn OSZE-Staaten sind derzeit unmittelbar am Prozeß der Minsk-Gruppe beteiligt. Es sind dies die OSZE-Staaten Finnland und Rußland als Ko-Vorsitzende und Verhandlungsführer sowie Deutschland, Frankreich, Italien, Schweiz, Ungarn, USA, Türkei und Weißrußland.

Vier Konfliktparteien bzw. "interessierte Parteien" sind vertreten: Die OSZE-Staaten Armenien und Aserbaidshan sowie die Führungen von Berg-Karabach und die Vertretung der aserischen Minderheit von Berg-Karabach.

Bis zum Herbst 1994 versuchte Rußland *neben* den Vermittlungsbemühungen im Rahmen der Minsk-Gruppe in eigener Verantwortung zwischen den Konfliktparteien zu vermitteln. Es konzentrierte sich dabei auf die Vereinbarung eines formellen Waffenstillstandes und den beiderseitigen Rückzug der militärischen Kräfte von der Frontlinie. Die zentralen politischen Streitfragen sollten demzufolge zunächst ausgeklammert und später behandelt werden. Trotz begrenzter Verhandlungsfortschritte in Teilbereichen konnten diese eher auf militärisch-technische Fragen kon-

zentrierten Verhandlungen den Friedensprozeß nicht wesentlich voranbringen.

Auf dem KSZE-Gipfel in Budapest im Dezember 1994 beschlossen die Staats- und Regierungschefs, den Verhandlungsprozeß unter einem Ko-Vorsitz fortzusetzen. Damit wurde Rußland in den Vorsitz der Minsk-Gruppe einbezogen; die bis dahin nebeneinander laufenden Verhandlungen konnten auf diese Weise zusammengeführt und integriert werden.

Finnland und Rußland führen als Ko-Vorsitzende die Verhandlungen mit den Konfliktparteien unter teilweiser Einbeziehung der gesamten Minsk-Gruppe. Ca. einwöchige Verhandlungsrunden an wechselnden Orten (zumeist Helsinki, Moskau, Wien) und Reisen der Ko-Vorsitzenden, häufig unter Beteiligung von Vertretern anderer Staaten der Minsk-Gruppe, wechseln sich ab.

Die zentralen, bisher nicht gelösten Streitfragen sind:

Politischer Status von Karabach

Karabach beruft sich auf das Selbstbestimmungsrecht und fordert die Selbständigkeit und Unabhängigkeit von Aserbaidshan. Aserbaidshan beruft sich auf das Prinzip der territorialen Integrität und insistiert, daß Karabach integraler Teil seines Staatsgebietes bleibt.

Korridor zwischen Armenien und Karabach

Die Führung von Berg-Karabach verlangt politische Garantien für die Nutzung der durch militärische Offensiven geschaffenen Korridore, insbesondere für den Latschin-Korridor.

Rückkehr der aus Karabach geflohenen aserischen Bevölkerung sowie der von Ortschaften außerhalb Karabachs geflohenen armenischen Bevölkerung

Es geht um eine hohe Zahl von Flüchtlingen insbesondere auf aserischer Seite, deren Rückkehr in ihre angestammten Wohngebiete von beiden Seiten angestrebt wird.

Modalitäten eines Waffenstillstandes und der Trennung der militärischen Kräfte

Im Grundsatz besteht Einvernehmen über das Verfahren des Rückzugs der militärischen Kräfte von der Frontlinie und die Bildung einer durch eine OSZE-Friedenstruppe zu überwachenden Pufferzone.

Erst mit der Zusammenführung der Vermittlungsansätze von Rußland und der OSZE aufgrund einer Entscheidung des KSZE Gipfels von Budapest im Dezember 1994 gelang es, ein erfolgversprechendes Verhand-

lungskonzept zu entwickeln. Demzufolge werden seit dem Frühjahr 1995 in einem zweigleisigen Verhandlungsansatz die zentralen politischen Streitfragen und die militärisch-technischen Fragen der Truppenentflechtung und Bildung einer Pufferzone *gleichzeitig und komplementär* behandelt. Dieser Doppelansatz war notwendig geworden, nachdem sich in den Verhandlungen klar abzeichnete, daß ein Rückzug der militärischen Kräfte Karabachs aus den besetzten Gebieten nur gegen die konkrete Perspektive einer Lösung der zentralen politischen Streitfragen, insbesondere der Statusfrage für Karabach, erzielt werden kann. Damit zielt der jetzige Verhandlungsansatz auf die Vereinbarung von Prinzipien und Eckwerten einer politischen Lösung des Konfliktes im Rahmen der Minsk-Gruppe. Erst wenn dies erreicht und in einem politischen Abkommen der Konfliktparteien bestätigt wird, kann die Entflechtung der militärischen Kräfte sowie die Bildung einer Pufferzone erfolgen. Die Fortsetzung des Friedensprozesses und die Ausgestaltung einer Friedenslösung bliebe dann der seit 1992 geplanten Minsk-Konferenz überlassen.

OSZE-Planungen für eine Friedenstruppe Berg-Karabach

Parallel zum Friedensprozeß innerhalb der Minsk-Gruppe bereitet die OSZE eine friedenserhaltende Mission zur Absicherung des Waffenstillstandes und damit zur Unterstützung des weiteren Friedensprozesses vor. Ursprünglich wurde bis zum Herbst 1994 in Wien im Rahmen einer kleinen militärischen Ad hoc-Planungsgruppe eine ca. 500 Mann starke Beobachtermission vorbereitet, die ggf. zusammen mit einer russischen bzw. GUS-Friedenstruppe eingesetzt werden sollte. Auf dem KSZE-Gipfel in Budapest im Dezember 1994 erklärten die Staats- und Regierungschefs dann ihren Willen, im Zusammenhang mit einer politischen Lösung des Konfliktes eine *Friedenstruppe der OSZE* in das Konfliktgebiet zu entsenden.

Auf dieser Beschlußlage wurde in Wien eine erweiterte militärische Ad hoc-Planungsgruppe unter der Leitung und Aufsicht des Amtierenden Vorsitzenden (1995 Ungarn, 1996 Schweiz) zusammengestellt. Sie firmiert unter der Bezeichnung "High Level Planning Group" (HLPG) und wird vom finnischen Generalmajor a.D. Vilen geleitet. In der Gruppe arbeiten im Frühjahr und Sommer 1995 ca. 30 Offiziere aus etwa 20 OSZE-Staaten an einer Einsatzkonzeption.

Mit der ins Auge gefaßten, bis zu 5000 Mann starken Friedenstruppe betritt die OSZE in jeder Hinsicht Neuland. Die OSZE verfügt bisher lediglich über Planungs- und Führungserfahrung bei kleineren diplomatisch-

militärischen Friedensmissionen in der Größenordnung von bis ca. 20 Teilnehmern.

Sie muß nun erstmalig die Planung, Finanzierung, Führung und logistische Unterstützung für eine größere friedenserhaltende Operation vorbereiten. Dabei ist sie auf die Unterstützung durch die OSZE-Staaten angewiesen. Die bisherigen Erfahrungen bei der Planungsarbeit durch Offiziere aus 20 Nationen lassen bereits erkennen, daß noch erhebliche Verständnis- und Interoperabilitätsprobleme zu bewältigen sind, bevor ein erfolgversprechendes Einsatzkonzept vorliegt. Überdies sprengen die voraussichtlichen Kosten einer solchen Friedensmission den bisherigen Finanzrahmen der OSZE erheblich. Ein Konsens in der Frage der Verteilung der einen noch festzulegenden Sockelbetrag übersteigenden Kosten auf die OSZE-Staaten steht noch aus.

Erst nach Vorliegen einer konkreten Perspektive für eine politische Lösung des Karabach Konfliktes und nur auf der Basis eines erfolgversprechenden Mandates, Operations- und Finanzierungskonzeptes für eine Friedenstruppe kann damit gerechnet werden, daß potentielle Truppenkontingente in hinreichender Stärke und Qualität von den OSZE-Staaten zur Verfügung gestellt werden.

Ausblick

Verhandlungsfortschritte im Friedensprozeß Berg-Karabach sind nur zu erwarten, wenn es gelingt,

- in den zentralen politischen Streitfragen, wie z.B. der Statusfrage für Karabach, eine Annäherung zu erreichen und
- wenn die externen politischen Akteure mit vitalen Interessen in der Kaukasusregion zu einem kooperativen Lösungsansatz finden. Die ökonomischen Perspektiven der Entwicklung der Region, insbesondere mit Blick auf die Ölvorkommen in Aserbaidschan, könnten hierzu einen Anreiz liefern.

Auch für die OSZE und ihren Anspruch, als kooperatives Sicherheitssystem und regionale Abmachung den Wandel in Europa zu gestalten, steht viel auf dem Spiel. Ihre Glaubwürdigkeit und Reputation im internationalen System wird nicht unwesentlich davon abhängen, ob es ihr gelingt, sich im Friedensprozeß um Berg-Karabach als handlungsfähig zu erweisen.