

Márton Krasznai

Beratung und politischer Dialog im Ständigen Rat

Ungarn übernahm den Vorsitz der OSZE in einer Phase, die durch die fortgesetzte Weiterentwicklung der Organisation sowohl in politischer als auch in institutioneller Hinsicht geprägt war. Das größere Engagement der OSZE bei der Frühwarnung, Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und der Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit, die relativ rasche Differenzierung der OSZE-Teilnehmerstaaten in der Osthälfte Europas entsprechend dem unterschiedlichen Tempo ihres Überganges zu Demokratie und Marktwirtschaft, der ständig wachsende Bedarf an engerer Koordination und Kooperation mit anderen Organisationen und Institutionen sowie die fortgesetzten organisatorischen und strukturellen Veränderungen der OSZE, welche die oben erwähnten politischen Prozesse begleiteten, stellten den Vorsitz der Organisation vor ernsthafte Herausforderungen.

Zu den politischen Veränderungen: Unmittelbar nachdem Ungarn auf dem Budapester Gipfel den Vorsitz übernommen hatte, engagierte sich die OSZE intensiv in der Tschetschenien-Krise, was sofortige exekutive Maßnahmen des Vorsitzenden erforderte. Zum Ende des Jahres, nur wenige Wochen, bevor Ungarn den Vorsitz abgab, trat die OSZE in die Phase intensiver Vorbereitungen für die größte Mission in ihrer Geschichte ein - in Bosnien und Herzegowina.

Was die organisatorischen Veränderungen betrifft, so gab der Budapester Gipfel der OSZE einen neuen Namen. Der neue Name - Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa - signalisierte die schon längst offensichtliche Tatsache, daß die ehemalige Konferenz eine echte internationale Organisation geworden war, die über eine eingespielte und funktionsfähige Struktur verfügte. Innerhalb dieser Struktur hat der Ständige Rat, der auf dem Budapester Gipfel als reguläres, für die politische Konsultation und Beschlußfassung zuständiges Gremium der OSZE auf Botschafter-Ebene geschaffen worden war, eine zentrale Funktion. Die wöchentlichen Treffen des Rates dienen als Plattform für die Diskussion bedeutender politischer Ereignisse im OSZE-Gebiet. Der Rat beschließt Richtlinien für die Missionen vor Ort und die Institutionen der OSZE und trifft politische, verfahrenstechnische sowie wichtige finanzielle und administrative Entscheidungen. In den nachfolgenden Bemerkungen werde ich versuchen, meine Erfahrungen als Vorsitzender des Ständigen Rates im Jahre 1995, dem ersten Jahr seiner Existenz, zusammenzufassen. Ich werde nicht versuchen, irgendwelche weitreichenden Schlüsse zu ziehen oder ein vollständiges,

detailliertes Bild zu zeichnen, da der Rat sich, wie die Organisation selbst, in einem Prozeß der ständigen Weiterentwicklung und der Anpassung an neue politische Herausforderungen befindet.

Die Arbeitsorganisation im Ständigen Rat

Die OSZE hat in Gestalt der Sitzungen ihres Ständigen Rates eine einzigartige Methode der Beratung und Beschlußfassung entwickelt, die sich ausgezeichnet in das Konsens-Konzept einfügt. Der Rat, der jeweils ein Jahr lang vom Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden in Wien geleitet wird, hat eine Reihe von Hilfsorganen geschaffen und unterschiedliche Formen der Entscheidungsfindung eingerichtet.

Formale Beschlüsse werden im Konsens angenommen, jedoch werden in vielen Fällen andere Wege beschritten, um die Meinungen und die gemeinsame Position der Teilnehmerstaaten zum Ausdruck zu bringen. Das erhöht die Flexibilität des auf Konsens basierenden Entscheidungsmechanismus. Die Form, die am häufigsten zur Anwendung kommt, ist eine Erklärung des Vorsitzenden (entweder des Amtierenden Vorsitzenden oder des Vorsitzenden des Ständigen Rates). Eine Erklärung des Vorsitzenden hat gelegentlich starke Ähnlichkeit mit der "Konsens-minus-eins"-Praxis, die in der Organisation jedoch nie offiziell gebilligt wurde (außer in Fällen von eindeutigen, groben und nicht behobenen Verletzungen von OSZE-Verpflichtungen zum Schutz von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit). Häufig sieht sich eine Delegation nicht in der Lage, einem Beschluß zuzustimmen, widersetzt sich jedoch derselben Formulierung nicht, wenn sie als Erklärung des Vorsitzenden abgegeben wird. Das war etwa bei Beschlußvorlagen zu regionalen Konflikten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion der Fall. Einige der vorgeschlagenen Beschlußentwürfe waren für mindestens eine Delegation nicht annehmbar; diese Delegation sah sich

dann jedoch in der Lage, dieselbe Formulierung zu akzeptieren, wenn sie als Erklärung des Vorsitzenden vorgetragen wurde. Eine noch zurückhaltendere Form der Formulierung einer Position, die von der Mehrheit der Delegationen vertreten wird, ist die gründliche Diskussion eines Punktes, gefolgt von einer Zusammenfassung des Vorsitzenden.

Zusätzlich zu den wöchentlichen Plenarsitzungen des Ständigen Rates findet eine Reihe von regelmäßigen Sitzungen und von informellen und unbefristeten Ad-hoc-Treffen statt, um spezielle Punkte zu diskutieren (wie etwa Berichte von Missionsleitern, die Situation in bestimmten Regionen des OSZE-Gebietes oder finanzielle Fragen). Auf solchen Treffen werden

häufig Beschlüsse vorbereitet, die dann dem Rat zur Verabschiedung vorgelegt werden.

Die Tagesordnung der Sitzungen des Ständigen Rates wird vom Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden in Wien (dem Vorsitzenden des Rates) vorgeschlagen und, im Falle von Plenarsitzungen, im Konsens angenommen. Die wöchentliche Planung der Sitzungen - einschließlich deren Tagesordnung - wird vom Vorsitzenden im voraus herausgegeben und verteilt. Die Zusammenstellung der Tagesordnung ist vermutlich eines der wichtigsten Werkzeuge des Amtierenden Vorsitzenden bei der Leitung der OSZE-Arbeit: Indem er einen bestimmten Punkt auf die Tagesordnung setzt, kann er dessen Bedeutung und Aktualität signalisieren. So diskutierte der Rat beispielsweise während der kritischsten Phase der Tschetschenien-Krise dieses Thema beinahe wöchentlich. Bereits im Februar 1995 faßte er einen wichtigen Beschluß, der eine Reihe von Prinzipien enthielt, die die Grundlage für die Bewältigung der Krise bilden sollten.

1995 schuf der ungarische Vorsitz eine straffe Struktur von häufigen Treffen. Der Schweizer Vorsitz des Jahres 1996 hat diese Arbeitsstruktur weitgehend beibehalten, reduzierte die Anzahl der Ad-hoc-Treffen jedoch leicht. Die wöchentlichen Plenarsitzungen des Ständigen Rates haben mehrere ständige und einige Ad-hoc-Tagesordnungspunkte. Die Sitzung beginnt in der Regel mit dem Bericht eines jeweils gerade in Wien anwesenden Leiters einer der ständigen Missionen der OSZE. Für diese Wien-Besuche gibt es einen Zeitplan (in der Regel für einen Zeitraum von einem halben Jahr), der jeden Missionsleiter mindestens einmal in sechs Monaten nach Wien führt. Diese Aufenthalte dienen zur Berichterstattung des Missionsleiters vor dem Rat sowie zur Vorbereitung von Beschlüssen über mögliche Ausweitungen des Mandats der betreffenden Mission. Ad-hoc- oder "Dringlichkeitsbesuche" von Missionsleitern finden auch statt, wenn die politische Situation im Gastland es verlangt. Der Hohe Kommissar für Nationale Minderheiten (HKNM) und die Direktorin des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) erstatten mindestens einmal pro Quartal dem Rat Bericht.

Der darauffolgende reguläre Tagesordnungspunkt ist die Diskussion laufender Angelegenheiten. Unter diesem Punkt steht es jeder Delegation frei, sich zu einem politischen Thema zu äußern und es zur Diskussion vorzuschlagen. Dieser Tagesordnungspunkt bietet den Delegationen die Möglichkeit, bei den Sitzungen des Ständigen Rates Fragen vorzubringen, ohne sich zuvor mit dem Vorsitzenden darüber zu beraten und ohne die Zustimmung jeder einzelnen Delegation beim Rat einzuholen (das trifft auch auf unabhängige Tagesordnungspunkte zu). Diese Diskussionen dienen dazu, die Flexibilität des Rates zu erhöhen und seine Reaktionszeit zu verkürzen: Die Delegationen können diesen Tagesordnungspunkt oft nutzen, um Ereignisse zur Sprache zu

bringen, die erst wenige Tage zurückliegen.

Der nächste reguläre Tagesordnungspunkt - "Bericht des Amtierenden Vorsitzenden" - wurde erforderlich, da der Bedarf an und der Umfang von exekutiven Maßnahmen des Amtierenden Vorsitzenden zunahmen. Der Amtierende Vorsitzende mußte, um die negativen Nebenwirkungen der Konsens-Regel zu "kurieren", immer häufiger sein weitreichendes Mandat für "exekutive Maßnahmen" ausschöpfen, also politische Schritte ohne vorherigen Beschluß oder die Autorisierung durch den Ständigen Rat unternehmen. (Allerdings muß der Amtierende Vorsitzende ziemlich sicher sein, daß jede seiner exekutiven Maßnahmen, wenn vielleicht auch nicht von jedem Teilnehmerstaat voll unterstützt, dann aber zumindest von keinem abgelehnt wird). Unter dem obengenannten Tagesordnungspunkt informiert der Amtierende Vorsitzende den Rat über seine Aktivitäten und erhält, sollten zuvor "exekutive Maßnahmen" ergriffen worden sein, dessen stillschweigende politische Zustimmung. Außerdem kann der Vorsitzende unter diesem Tagesordnungspunkt die Absichten und Pläne des Amtierenden Vorsitzenden öffentlich machen, um sozusagen "auf den Busch zu klopfen", also festzustellen, ob Ablehnung gegenüber oder Kritik an seinen Vorstellungen besteht.

Der nächste reguläre Tagesordnungspunkt - "Bericht des Generalsekretärs" - bietet dem Generalsekretär die Gelegenheit, den Rat über seine Aktivitäten, außerdem über administrative und finanzielle Fragen, operative Schwierigkeiten der Organisation (etwa die Abstellung von Personal für Missionen) und andere Themen in Zusammenhang mit der Arbeit des Sekretariats zu informieren.

Der letzte reguläre Tagesordnungspunkt des Ständigen Rates ist ein Bericht über die Arbeit der sogenannten "Beobachtergruppe", einer zeitlich unbegrenzten Ad-hoc-Gruppe, die regelmäßig die Situation im Kosovo, im Sandschak und in der Vojvodina überwacht und diskutiert.

Ad-hoc-Punkte auf der Tagesordnung des Ständigen Rates sind beispielsweise Erklärungen zu Besuch weilender Außenminister und anderer Würdenträger (wie etwa der Beigeordnete Generalsekretär der NATO, der Präsident des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes, hochrangige Vertreter der Europäischen Union, der Hohe Vertreter für Bosnien und Herzegowina usw.). Der Rat erörtert außerdem wichtige finanzielle Fragen (wie die Annahme des jährlichen Haushalts der OSZE und der Budgets der verschiedenen Missionen) sowie organisatorische und personelle Fragen (etwa Erhöhungen der Personalstärke von Missionen usw.).

Unterstützungsorgane des Ständigen Rates

Der Ständige Rat wird von mehreren ständigen und Ad-hoc-Ausschüssen unterstützt. Letztere wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten gegründet und waren das Ergebnis eines fortgesetzten Entwicklungsprozesses.

Der Informelle Expertenausschuß für Finanzfragen (Informal Financial Committee/IFC), der mindestens einmal pro Woche und bei Bedarf häufiger zusammentritt, diskutiert die finanziellen Folgen politischer Entscheidungen, bereitet die finanziellen Beschlüsse des Rates vor, gibt dem Sekretariat in Finanz- und Beschaffungsfragen Empfehlungen und bereitet die finanziellen und personellen Regelungen der OSZE vor. Es überwacht außerdem die Vorbereitung des konsolidierten Jahreshaushalts. Das IFC war von Anfang an umstritten: Es wurden z.T. Äußerungen laut, daß in dem Ausschuß junge Diplomaten, denen es möglicherweise noch an profundem Finanzwissen fehlt, sehr komplexe finanzielle Fragen erörtern und praktisch auch entscheiden. Andere befanden, daß eine regelmäßige politische Kontrolle darüber, wie die Organisation (durch das Sekretariat) das Geld der Teilnehmerstaaten verwendet, äußerst wichtig ist und dazu beiträgt, die Kosten zu minimieren und die schlanke und effiziente Verwaltungsstruktur der Organisation zu erhalten.

Die Gründung der sogenannten "Beobachtergruppe" war eine Folge der Ausweisung der OSZE-Langzeitmissionen aus dem Kosovo, dem Sandschak und der Vojvodina. Bei den wöchentlichen Sitzungen der Gruppe können beteiligte Delegationen die Situation in diesen drei Regionen Jugoslawiens diskutieren. Informationen erhält die Gruppe in erster Linie von beteiligten Delegationen und aus einer Zusammenstellung relevanter Artikel und anderer Publikationen, die regelmäßig vom Sekretariat in Umlauf gegeben wird. Außerdem besuchen Diplomaten der OSZE-Troika, die in Belgrad akkreditiert sind, regelmäßig diese drei Regionen. Der Vorsitzende der Beobachtergruppe erstattet dem Ständigen Rat regelmäßig Bericht über die Diskussionen der Gruppe. Diplomaten der OSZE-Teilnehmerstaaten, die aus Belgrad zu Besuch kommen, liefern für diese Diskussionen ebenfalls nützliche Informationen aus erster Hand.

Regelmäßig einen Tag vor der wöchentlichen Sitzung des Ständigen Rates treten zeitlich unbefristete Ad-hoc-Gruppen zusammen, an denen die Leiter diverser Vor-Ort-Missionen teilnehmen. Der gerade zu Besuch weilende Missionsleiter erstattet in der Regel den Teilnehmern mündlich Bericht, danach beantwortet er ihre Fragen und kommentiert ihre Anmerkungen. Diese Ad-hoc-Gruppen, die ohne Dolmetscher tagen und nicht autorisiert sind, Beschlüsse zu fassen, sind ein ideales Forum für eine freie Diskussion über politische Fragen, auf die die Missionen oder beteiligte Delegationen die OSZE aufmerksam machen. Diese Zusammenkünfte nehmen dem Ständigen

Rat, der in der Regel eine übervolle Tagesordnung hat, viel Arbeit ab. Hier können die beteiligten Delegationen spezielle Themen wesentlich detaillierter und umfassender diskutieren, als das in den Plenarsitzungen des Ständigen Rates möglich und wünschenswert wäre. Darüber hinaus tragen diese Diskussionen dazu bei, in solchen Fragen zu einem Konsens zu gelangen, in denen der Rat später einen Beschluß fassen muß, zu dem hier vielleicht sogar Entwürfe ausgearbeitet werden können.

Die Diskussion der Berichte der Missionen und, falls erforderlich, die Annahme entsprechender Beschlüsse, ist vermutlich die wichtigste Form politischer Unterstützung für die Vor-Ort-Missionen der OSZE. In der Regel beobachten die Missionen die Situation im Gastland und haben die Möglichkeit, den dortigen Behörden gegenüber Empfehlungen auszusprechen. Sie sind jedoch nicht befugt, auch nur mit dem leisesten Nachdruck die Ansichten und Ratschläge der OSZE-Gemeinschaft zu den wichtigsten Punkten ihres Mandats zu überbringen. Es ist der Ständige Rat, der die Missionen politisch unterstützt, indem er die Position der Teilnehmerstaaten artikuliert oder einen Beschluß faßt. Der Beschluß über russisches Militärpersonal etwa, dessen fortgesetzter Aufenthalt in Lettland nicht im Einklang mit den betreffenden bilateralen Vereinbarungen stand, oder der Beschluß über Moldau (Transnistrien) vom Dezember 1995 sind zwei herausragende Beispiele dafür, wie der Rat die Missionen politisch unterstützt.

Der Rat kann für die Diskussion eines bestimmten Themas eine Arbeitsgruppe gründen. Der Ausschuß zum Sicherheitsmodell etwa wurde eigens für eine regelmäßige, strukturierte Debatte über dieses Thema geschaffen. Seine wöchentlichen Treffen im Jahre 1995 legten den Grundstein für einen Ministerratsbeschluß in Budapest (Dezember 1995), der die Basis für die fortgesetzte Diskussion des Modells im Jahre 1996 wurde.

Die Rolle des Vorsitzenden

Der Vorsitzende des Ständigen Rates stellt die Tagesordnung der Plenarsitzungen auf und leitet die Sitzungen. Damit ist er dafür verantwortlich, daß der Rat seine Geschäfte so effektiv wie möglich erledigt. Die wichtigste Garantie für Effektivität liegt in regelmäßigen Beratungen mit allen betroffenen Delegationen, bevor ein Thema auf die Tagesordnung genommen oder ein Beschlußentwurf vorgelegt wird. Die meisten Delegationen müssen Instruktionen einholen, bevor sie ihre Position zu einer politischen Frage formulieren können. Das trifft für die Europäische Union um so mehr zu, als vorherige Beratungen nötig sind, bevor sie dann mit einer gemeinsamen

Position auftreten kann. Dementsprechend muß der Vorsitzende gewährleisten, daß alle betroffenen Delegationen mindestens einen Tag im voraus über seine Absicht informiert sind, eine bestimmte Frage auf die Tagesordnung des Ständigen Rates zu setzen. Informelle, zeitlich unbegrenzte Ad-hoc-Treffen, die in der Regel einen oder zwei Tage vor der Plenarsitzung des Rates angesetzt werden, können diese Funktion ebenfalls erfüllen.

Schwieriger ist es, den Entwurf eines Beschlusses für die Annahme vorzubereiten. Alle betroffenen Delegationen müssen im voraus befragt werden (bei schwierigeren Fragen werden auch die Hauptstädte einbezogen, und zwar durch die Demarche eines Vertreters oder eines bilateralen Gesandten des Amtierenden Vorsitzenden oder der Troika-Mitglieder). Wenn eine Beschlußvorlage dem Rat zur Beratung und Annahme vorgelegt wird, ist die Flexibilität der beteiligten Delegationen sehr begrenzt (da sie ihre Instruktionen haben). Durch die Gespräche im Vorfeld kann der Vorsitzende genau abschätzen, wieviel Spielraum die am stärksten betroffenen Delegationen haben. Auf dieser Basis kann er dann einen Beschlußentwurf schmieden, der eine realistische Chance hat, beim nächsten Treffen des Rates im Konsens angenommen zu werden. Beratungen mit betroffenen Delegationen im letzten Augenblick, bevor der Rat zusammentritt, können zwar den Beginn einer Sitzung um einige Minuten verzögern, doch sie können dem Plenum eine lange und für gewöhnlich unfruchtbare formale Debatte ersparen. In einigen Fällen ist eine formale und vertiefte Diskussion auf Botschafter-Ebene unumgänglich, doch die Effektivität des Ständigen Rates als Organ, das Beschlußvorlagen entwirft, ist üblicherweise eher gering.

Politische Themen auf der Tagesordnung des Ständigen Rates

In den ersten Monaten nach der Einrichtung des Rates auf dem Budapester Gipfeltreffen wurde seine Tagesordnung von der Tschetschenien-Krise dominiert. Der Persönliche Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden, Botschafter István Gyarmati, erstattete dem Plenum im ersten Quartal des Jahres 1995 regelmäßig Bericht. Seinen ersten bedeutenden Beschluß zu Tschetschenien faßte der Rat am 2. Februar 1995. Zwar bestätigte dieser Beschluß nochmals die Unterstützung für die territoriale Integrität und die Verfassung der Russischen Föderation, forderte jedoch zugleich einen sofortigen humanitären Waffenstillstand und eine friedliche Lösung und beklagte die gravierenden Menschenrechtsverletzungen, die in Tschetschenien stattgefunden hatten. Der Ständige Rat unterstützte auch das fortgesetzte Engagement der OSZE in der Tschetschenien-Krise,

einschließlich der Entsendung eines Persönlichen Vertreters, einer Erkundungsmission und einer Expertengruppe des BDIMR. Dieser Beschluß des Ständigen Rates wurde zur Grundlage weiterer OSZE-Aktivitäten in der Region sowie für den Beschluß vom April desselben Jahres, eine OSZE-Unterstützungsgruppe in Grosny einzurichten. Es ist jedoch interessant festzuhalten, daß ähnliche Formulierungen bereits bei der Plenarsitzung des Rates am 12. Januar als Erklärung des Vorsitzenden vorgetragen worden waren. Der Vorsitzende des Rates bemerkte seinerzeit, daß seine Erklärung auf einem Konsens beruhte, der im Ständigen Rat erzielt worden war. Es dauerte drei Wochen, um von der am stärksten betroffenen Regierung grünes Licht für die Annahme eines Beschlusses ähnlichen Inhalts zu bekommen. Regelmäßige Diskussionen im Ständigen Rat (oft von einer Zusammenfassung des Vorsitzenden gefolgt) geben auch weiterhin der Unterstützungsgruppe in Grosny politischen Rückhalt. Diese Beschlüsse haben darüber hinaus auch eine starke Signalwirkung für alle Parteien in diesem Konflikt: Sie werden gedrängt, eine friedliche Lösung zu finden, und schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen werden verurteilt.

Der Ständige Rat hat ebenfalls viel Zeit darauf verwendet, die Situation in anderen Regionen zu erörtern, in denen OSZE-Missionen präsent sind. Tadschikistan war in Anwesenheit tadschikischer Vertreter regelmäßig Thema von Debatten. Der Rat hat einerseits seine Unterstützung für eine friedliche Lösung des tadschikischen Konflikts auf dem Verhandlungswege zum Ausdruck gebracht und gleichzeitig andererseits die tadschikischen Behörden mit Nachdruck gedrängt, demokratische Institutionen und Verfahrensweisen zu schaffen (wie etwa eine Verpflichtung zu freien und fairen Wahlen), unter anderem in seinem Tadschikistan-Beschluß vom 12. Januar. Er beschloß des weiteren am 6. Juli 1995, drei Zweigstellen der Duschanbe-Mission einzurichten, und später, die tadschikische Regierung bei der Einrichtung der Institution eines Ombudsmannes zu unterstützen.

Die Situation in Georgien (Süd-Ossetien und Abchasien) und der Ukraine (Krim) wurde regelmäßig diskutiert, doch kein Beschluß dazu angenommen. Der Ständige Rat hat außerdem zahlreiche Berichte zur Situation der russischsprachigen Bevölkerung in Lettland und Estland gehört und Diskussionen darüber geführt. Am 23. März 1995 wurde ein Beschluß angenommen, der auf eine Verhandlungslösung für den russisch-lettischen Disput über Militärangehörige der Russischen Föderation, die entgegen den betreffenden bilateralen Vereinbarungen in Lettland verblieben, drängte. Der Rat errichtete außerdem ein Regime zur OSZE-Inspektion der "Implementierung des Abkommens zum rechtlichen Status der Radarstation in Skrunda während ihres befristeten Betriebes und Abbruchs".

Kurz nach seiner Einrichtung wurde der Ständige Rat aktiv in die OSZE-Bemühungen um eine friedliche Lösung im Berg-Karabach-Konflikt, die auch eine Peacekeeping-Operation einschließen sollten, einbezogen. Die Beratungen und Verhandlungen über diesen Konflikt wurden stets im Rahmen der Minsker Gruppe durchgeführt, die speziell für diesen Zweck gegründet worden war (unter Beteiligung von neun Ländern). Die Ko-Vorsitzenden der Minsker Konferenz und der Minsker Gruppe erstatteten dem Ständigen Rat der OSZE regelmäßig Bericht, letzterer vermied es jedoch, stärker in die Bemühungen der OSZE zu Berg-Karabach einbezogen zu werden. Diese Situation änderte sich mit dem Beschluß des Budapester Gipfels. Der Amtierende Vorsitzende ernannte den Leiter der Hocharangigen Planungsgruppe und übertrug der Gruppe ein Mandat. Von seiner Ernennung an erstattete der Leiter der Hocharangigen Planungsgruppe dem Rat regelmäßig Bericht über die Vorbereitungen zu einer Peacekeeping-Operation in Berg-Karabach. Eine Ad-hoc-Gruppe wurde für die Diskussion der Pläne eingerichtet. Durch regelmäßige Diskussionen über den Stand der Vorbereitungen für eine Peacekeeping-Operation der OSZE in jener Region gab der Ständige Rat der Minsker Gruppe wichtigen politischen Rückhalt: Er brachte in konkreten Formulierungen zum Ausdruck, daß die OSZE-Gemeinschaft eine friedliche Lösung unterstützte und bereit war, für eine eventuelle Peacekeeping-Maßnahme Personal und Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Der Transnistrien-Konflikt war regelmäßiger Tagesordnungspunkt des Ständigen Rates. Eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe wurde eingerichtet, um die Situation in Moldau zu diskutieren und über eine Möglichkeit zu sprechen, wie die OSZE sich aktiver an der Suche nach einer Verhandlungslösung für diesen Konflikt beteiligen könne, einschließlich der möglichen Überwachung des Rückzugs der russischen Truppen, einschließlich ihrer militärischen Ausrüstung und Munition.

Die Berichte der "Spillover"-Überwachungsmission für Skopje verfolgte der Ständige Rat mit besonderer Aufmerksamkeit, als es zwischen der mazedonischen Regierung und der albanischen Minderheit kurzzeitig zu erhöhten Spannungen kam. Diese äußerten sich in Demonstrationen, die im Zusammenhang mit der unautorisierten Eröffnung und der bald darauf folgenden Schließung der Tetovo-Universität stattfanden.

1995 autorisierte der Rat durch eine Reihe von Beschlüssen die OSZE-Mission in Sarajevo, Zweigstellen in regionalen Zentren zu errichten. Dieser Schritt erhöhte die Fähigkeit der Mission, die drei Ombudsleute zu unterstützen, die vom Amtierenden Vorsitzenden ernannt worden waren. Im Herbst jenes Jahres, als die Verhandlungen von Dayton langsam Ergebnisse zeigten, intensivierte der Ständige Rat seine Beratungen über Bosnien und Herzegowina. Im Oktober, beim Prager Treffen des Hohen Rates, verkündete

der Amtierende Vorsitzende die Errichtung einer "Task Force", die ein weitreichendes Engagement der OSZE in dieser Region vorbereiten sollte. Die intensive Arbeit dieser Gruppe, geleitet vom Vorsitzenden des Ständigen Rates, ermöglichte es der OSZE, eine Delegation nach Sarajevo und Belgrad zu entsenden - und das schon zwei Tage nach Unterzeichnung des Abkommens. Sie sollte auf hoher Ebene Gespräche über die Einbeziehung der Organisation in die Vorbereitungen zu den Wahlen, die Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte und in die Verhandlung von vertrauens- und sicherheitsbildenden sowie Rüstungskontrollmaßnahmen führen.

Die Zukunft des Ständigen Rates

Während seiner eineinhalbjährigen Existenz wurde der Ständige Rat zum zentralen beschlußfassenden Organ der OSZE. Entsprechend dem Budapest-Gipfel wurde der Hohe Rat in ein Organ umgewandelt, dessen Aufgabe es ist, OSZE-Organen auf niedrigerer Ebene Orientierung und Richtlinien vorzugeben. Gleichzeitig bedeutete dies, daß der Hohe Rat seine Rolle als Entscheidungsträger verlor. Alle Beschlüsse werden nun vom Ständigen Rat vorbereitet und verabschiedet, mit Ausnahme natürlich der Beschlüsse des Ministerrates und der Gipfeltreffen. Ein effektiv arbeitender Ständiger Rat verringerte den Bedarf an langen und kostspieligen Treffen zur Vorbereitung von Zusammenkünften auf Minister- und Gipfebene. So wurden z.B. sämtliche Entscheidungen des Ministerratstreffens im Jahre 1995 in Budapest vom Ständigen Rat vorbereitet und dann von den Ministern formal angenommen.

Es ist wahrscheinlich, daß dieser Trend anhalten wird. Die OSZE ist stolz auf die schlanke, kostengünstige und effiziente Arbeit ihres Sekretariats und der gesamten Organisationsstruktur. Sie wird auch weiterhin die politische Beratung und Entscheidungsfindung auf den Ständigen Rat konzentrieren. Beschlüsse, die früher von Organen auf höherer Ebene gefaßt wurden (beispielsweise vom Ausschuß Hoher Beamter), wie etwa die Zulassung neuer Teilnehmerstaaten als Vollmitglieder, werden nun vom Ständigen Rat verabschiedet (das war bei Andorra und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien der Fall). Die ständige Verfügbarkeit dieses Organs (außerordentliche Sitzungen wurden sogar an Wochenenden abgehalten), seine Flexibilität (verschiedene zweckorientierte Gruppen etc.) und seine bewährten und effizienten Arbeitsmethoden (weitreichende und regelmäßige Beratungen im Vorfeld von Entscheidungen) haben dazu beigetragen, daß die OSZE eine erfolgreiche Rolle im Netzwerk sich gegenseitig verstärkender Institutionen in Europa spielt.