

Kurt P. Tudyka

Vorwort

Als die Staats- und Regierungschefs der Teilnehmerstaaten sich nach ihrem Treffen am 6. Dezember 1994 trennten, hatten sie zwar mit dem Budapester Dokument einen "Markstein in der Geschichte der OSZE" gesetzt, wie Heinrich Schneider im erstem Band des OSZE-Jahrbuches schrieb, doch manches, was auf den Tischen ihrer Delegationen lag, blieb unerledigt zurück. Es bestand die Hoffnung, daß die ausgebliebenen Entscheidungen in der Periode danach oder spätestens - zusammen mit neuen Vorschlägen - auf dem nächsten, im Dezember 1996 bevorstehenden Treffen in Lissabon verabschiedet werden könnten. Aber auch zu etwas Neuem war noch in Budapest angeregt worden, nämlich zur Diskussion über ein europäisches Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert. Was ist inzwischen geschehen?

In den 20 Monaten seit Budapest sind der Ministerrat und der Hohe Rat zwar der verabredeten Häufigkeit gemäß zusammengetreten, doch haben diese Treffen weder die Budapester Defizite ausgeglichen noch Ergebnisse einer zukunftsweisenden Diskussion über das Sicherheitsmodell erbracht. Es mangelt an Visionen und an Zuwendung für "die größte Staatenorganisation der nördlichen Hemisphäre", wie ein Abgeordneter ihrer Parlamentarischen Versammlung die OSZE jüngst nannte. Ein großer Teil der Aufmerksamkeit der außen- und sicherheitspolitischen Eliten in den Teilnehmerstaaten wurde durch die Debatten über die Erweiterung der NATO und über die Vertiefung der Europäischen Union beansprucht. Doch den direkt am OSZE-Geschehen beteiligten Diplomaten und Militärs kann keine Gleichgültigkeit vorgehalten werden. Die operativen Aufgaben - zunächst die Bemühungen um Vermittlung und Schlichtung in Tschetschenien und dann vor allem der qualitativ neue Einsatz in Bosnien-Herzegowina - erforderten viel Zeit und großes Engagement.

Die Mission für Bosnien-Herzegowina wird zu einem Prüfstein für die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten werden. Aus den gewonnenen Erfahrungen und dem erreichten Ergebnis wird sich nicht nur Spezifisches für die Zielsetzung einer solchen Mission selbst, sondern darüber hinaus auch allgemeines zur Aufgabenstellung und zu den Perspektiven der OSZE ablesen lassen.

Jeder der operativen Einsätze der OSZE, ihre Missionen, hat seine eigenen Merkmale. Das ihnen je eigene Profil äußert sich in Unterschieden in Mandat, Umfang, Dauer und Ausstattung, den lokalen Rahmenbedingungen und schließlich den ausgeführten Tätigkeiten sowie in der Verände-

rung der politischen und sozialen Umgebung. Die Mission für Bosnien-Herzegowina unterscheidet sich jedoch in einem viel größeren Maße von allen anderen. Man muß in ihr eine andere Qualität von Mission sehen. Denn bei ihrem Mandat handelt es sich um nicht weniger als eine neue Kategorie von OSZE-Tätigkeit; es geht nicht um Konfliktverhütung, -schlichtung oder -bewältigung und auch nicht um die punktuelle Sorge für Menschenrechte, sondern um etwas anderes und Neues. Die Tätigkeit der OSZE-Mission in Bosnien-Herzegowina ist als post-konfliktuelle Rekonstruktion politischer Institutionen und politischer Kultur zu charakterisieren. Sie ähnelt der politischen Arbeit der Alliierten zwischen 1945 und 1947 in Deutschland.

Wie bei keiner anderen kann ein Scheitern dieser Mission Resignation und Fatalismus verbreiten, ja die Zukunft der OSZE in Frage stellen. Umgekehrt kann eine erfolgreiche Mission in Bosnien-Herzegowina der OSZE einen gegenwärtig anders nicht erreichbaren, allerdings möglicherweise auch nur einseitigen Auftrieb geben. Der ungarische Amtierende Vorsitzende nannte 1995 die auf die OSZE zukommende Aufgabe einschüchternd und bezeichnete sie als die größte Herausforderung in der Geschichte des Helsinki-Prozesses. Sein schweizerischer Nachfolger, dem die Ausführung obliegt, bekannte Mitte 1996, daß die Bedingungen sich noch nicht so wie gewünscht entwickelt hätten, daß jedoch keine Alternative bestehe als die, den eingeschlagenen Weg "mit außerordentlich großen Risiken" fortzusetzen.

Was sollten vor diesem Hintergrund die Menschen zwischen Vancouver und Wladiwostok von ihren Vertretern auf dem Lissabonner Gipfel erwarten?

Zunächst die Erledigung der überfälligen Aufgaben. Dazu gehört die Klärung des Verhältnisses zwischen den internationalen Organisationen, z.B. "OSZE - zuerst", die Schaffung einer allgemeinen Vertragsgrundlage für die OSZE, eine Reform der internen Gremienstruktur, eine Stärkung der Stellung des Generalsekretärs und eine Stärkung der Organisation, vor allem des Sekretariats, eine Harmonisierung der Befugnisse im Bereich Vertrauensbildende Maßnahmen und Rüstungskontrolle, eine Entscheidung über die Dritt-Parteien-Regelung und die Bereitstellung friedenserhaltender Kontingente sowie einen innovativen und substantiellen, den gegenwärtigen Erfordernissen angepaßten Ausbau der wirtschaftlichen Dimension.

Darüber hinaus müssen sich die Staats- und Regierungschefs aber auch dem zuwenden, was sie sich und der Öffentlichkeit in Budapest versprochen hatten: der Diskussion über das Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert.

Dieses Jahrbuch will mit dem vorangegangenen und mit dem vorliegenden zweiten Band auch dazu einen Beitrag leisten. Wenn das mit den uns zur Verfügung stehenden bescheidenen Möglichkeiten gelingt, dann ist dies in erster Linie den Autoren zu danken, der wohlwollenden, immateriellen und orientierenden Unterstützung des Sekretariats der OSZE und anderer amtlicher Stellen und ihrer Inhaber in Ministerien der Teilnehmerstaaten. Als verantwortlicher Redakteur danke ich ihnen, daß sie die inhaltliche Voraussetzung für das neue Jahrbuch geschaffen haben.