

Jan Pecháček

Die Tschechische Republik und die OSZE

Die zwei Jahrzehnte nach der ersten Helsinki-Konferenz brachten für die Tschechen einige beträchtliche Veränderungen mit sich: einen revolutionären Umbruch der soziopolitischen Ordnung im Jahre 1989 und 1993 die Veränderung ihres Staates selbst. Die Tschechoslowakei, unter dem Namen Tschechoslowakische Sozialistische Republik (CSSR) ursprünglicher Unterzeichner der KSZE-Schlußakte, wurde als Tschechische und Slowakische Föderative Republik (CSFR) zum aktiven Teilnehmer am Prozeß der Überwindung des Zwei-Blöcke-Systems. Am 1. Januar 1993 wurde die Tschechische Republik als neuer Teilnehmerstaat von der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa aufgenommen.

Es wäre wenig sinnvoll, die Geschichte der tschechischen Außenpolitik seit dem 1. Januar 1993 zu beschreiben. Auf jeden Fall aber ist diese Politik, abgesehen von den immanenten Elementen der Kontinuität und Diskontinuität, der Außenpolitik der ehemaligen Tschechoslowakei entwachsen. Um die gegenwärtigen Haltungen und Ansätze besser zu verstehen, ist es daher sinnvoll, die Beziehung zwischen den Tschechen und der KSZE/OSZE bis zum Beginn des Helsinki-Prozesses zurückzuverfolgen.

Von der Schlußakte von Helsinki zur "samtenen Revolution"

Die Suche nach individuellen tschechischen oder, genauer, tschechoslowakischen Beiträgen zu den frühen Entwicklungen des KSZE-Prozesses könnte frustrierend sein, da die Warschauer Pakt-Staaten kollektive Ansätze bevorzugten. Dennoch ist ein indirekter tschechoslowakischer Einfluß ganz zu Beginn des Helsinki-Prozesses nicht zu übersehen: Die von der Sowjetunion angeführte Invasion der Tschechoslowakei und die Niederschlagung des Prager Frühlings im August 1968 vergifteten die Atmosphäre in Europa und zwischen den Großmächten derart, daß sich dadurch der tatsächliche Beginn des Helsinki-Prozesses erheblich verzögerte.

Von den einheimischen Hardlinern, die in der Folge der Invasion vom August 1968 die Tschechoslowakei regieren durften, war kein positiver, kreativer Beitrag zum KSZE-Prozeß zu erwarten. Der Kurs der "Normalisierung" in der Innenpolitik, der im Klartext ein Rückschritt hin zur striktesten "sozialistischen" Orthodoxie, die man sich vorstellen konnte, bedeutete, stand im krassen Widerspruch zu dem Gewicht, das die KSZE den

Menschenrechten und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit etc. verlieh. Die Beziehungen zwischen der "normalisierten" Tschechoslowakei und der KSZE waren in der Frage der Implementierung der Menschenrechtsverpflichtungen eher von einem Zustand der Spannung gekennzeichnet.

Von der Euphorie zur Desillusionierung

Die einhellig positive Haltung zum Helsinki-Prozeß war eines der auffälligsten Elemente der tschechoslowakischen Außenpolitik seit dem November 1989. Die Erklärung könnte teilweise in dem Einfluß ehemaliger Dissidenten aus Intellektuellen-Kreisen liegen, welche die KSZE außerordentlich schätzten, da sie sich traditionell für die Menschenrechte einsetzte und zur Aushöhlung totalitärer Ordnungen auf internationaler Ebene beigetragen hatte. Doch im Grunde war die Motivation ein tief verwurzelter Glauben an das Potential der KSZE, beim Aufbau einer neuen europäischen Sicherheitsordnung eine führende Rolle übernehmen zu können.

Der Ansatz, der sich daraus ergab, war nicht allein auf die Identifikation mit der KSZE und Bewunderung für sie beschränkt. Die tschechoslowakische Außenpolitik von 1989 bis 1992 versuchte höchst aktiv, diesen Überzeugungen zur Umsetzung zu verhelfen. Zwei Initiativen (Dokumente) sollten in diesem Zusammenhang erwähnt werden: Im April 1990 wurde ein Memorandum über eine europäische Sicherheitskommission vorgelegt, in dem der KSZE-Prozeß als optimale Grundlage für die Schaffung eines einheitlichen gesamteuropäischen Sicherheitssystems bezeichnet wurde. Außerdem wurden darin "Helsinki-Vereinbarungen der zweiten Generation" vorgeschlagen, die "einen neuen Typus von effektiven Mechanismen" enthalten sollten.

Ein Jahr später gab die Tschechische und Slowakische Föderative Republik ein Memorandum über die europäische Sicherheit heraus, in dem die aktuellen Entwicklungen zusammengefaßt waren. Unter anderem ging es hier um die Verwendung einiger Ideen des Konzepts einer Europäischen Sicherheitskommission im Rahmen der KSZE-Mechanismen, die in der Charta von Paris geschaffen worden waren. Die Einmaligkeit des Prozesses, der ein gesamteuropäisches Forum mit einem transatlantischen Solidaritätsbündnis verbindet, wurde nochmals unterstrichen. Darüber hinaus wurde die Notwendigkeit betont, das Potential bestehender Organisationen voll auszuschöpfen und gleichzeitig den Helsinki-Prozeß stärker zu institutionalisieren.

Es ist wohlbekannt, daß die tschechoslowakische Außenpolitik jener Zeit sich nicht auf theoretische Vorschläge beschränkte. Zu den praktischen

Ergebnissen ihrer energischen Bemühungen gehörte die Einrichtung des KSZE-Sekretariats in Prag, das den Treffen des Ausschusses Hoher Beamter (heute: Hoher Rat) diene. Hier fand auch der historische Prager Ministerrat im Jahre 1992 statt, auf dem die Organisation erheblich erweitert wurde. Außerdem übernahm die Tschechoslowakei im selben Jahr den KSZE-Vorsitz.

Paradoxerweise endete das Jahr 1992, das zweifelsohne mit hochgesteckten Erwartungen der tschechoslowakischen Außenpolitik verbunden war, mit der stillen Auflösung der tschechoslowakischen Föderation.

Die Tschechische Republik - Ermüchterung und Skepsis

Obleich die tschechische Außenpolitik selbstverständlich um Kontinuität im Hinblick auf die Politik des größeren Vorgängerstaates bemüht war, mußte sie ihre Ambitionen doch an ihr geringeres geopolitisches Gewicht und andere äußere Umstände anpassen. Außerdem fanden einige unterschiedliche weltanschauliche Ansätze Eingang in die außenpolitischen Überlegungen.

Zu den pragmatischeren Zügen der tschechischen Außenpolitik gehört die Überzeugung, daß der Weg in die westlichen Strukturen ihrer Wahl so direkt und rasch wie möglich zurückgelegt werden sollte (eine Ambition, die sie mit der ehemaligen CSFR teilt). Sicherheit in jeder denkbaren Lage zu gewährleisten, hat höchste Priorität. Folglich ist das Interesse an sicherheitsrelevanten Strukturen enorm, doch werden diese Strukturen als unterschiedlich effektiv empfunden. Unter den sicherheitsrelevanten Organisationen rangiert die NATO an erster Stelle. Die Tschechische Republik ist ein Mitglied der OSZE wie alle anderen. Auch die OSZE ist sicherheitsrelevant, doch ihr Einfluß auf die Sicherheit wird als begrenzt betrachtet. Kurz: Gegenüber der ehemaligen CSFR hat sich in der Politik und bei den Politikern der heutigen Tschechischen Republik die Einschätzung des Potentials der OSZE sichtlich gewandelt.

Das enorme Potential des OSZE-Prozesses und der OSZE als Organisation wird zwar anerkannt, jedoch nicht mehr als unbegrenzt betrachtet.

Perspektiven und Erwartungen

Die Wahrnehmung der OSZE durch heutige tschechische Politiker unterscheidet sich gegenüber der Haltung ihrer Vorgänger in der CSFR vor allem in einer Frage: Wie kann Sicherheit gewährleistet werden? Als sicherster Weg zur Lösung dieser Aufgabe werden Bündnis-Mechanismen

zur kollektiven Selbstverteidigung eingeschätzt. Daher werden die NATO und an zweiter Stelle die WEU als die geeigneten Strukturen angesehen. Dies bedeutet nicht notwendigerweise eine Unterschätzung der OSZE in Fragen der Sicherheit. Die Erfolge, die dem Helsinki-Prozeß beim Abbau der aufgestauten Spannungen unter anderem durch Abrüstungsmaßnahmen wie den KSE-Vertrag oder die vertrauensbildenden Maßnahmen zugeschrieben werden können, sind bekannt und werden durchaus gewürdigt. Doch im Gegensatz zu den früheren Politikern würden die gegenwärtigen tschechischen Politiker der OSZE gewiß nicht die Rolle einer Schirmorganisation zusprechen, die die europäische Sicherheitsarchitektur und ihr Funktionieren überwachen soll.

Das Sicherheitsumfeld, das sich aus der Existenz und den Bestrebungen der OSZE ergibt, wird als eine Art allgemeiner Standard betrachtet, der allen zugänglich ist. Die Selbstverteidigungsstrukturen bieten hingegen ein eher "maßgeschneidertes" Sicherheitsniveau für diejenigen, die sich für den Club qualifizieren können und bereit sind, die entsprechenden Lasten zu teilen. Die tschechische Politik zieht es - wiederholten Meinungsumfragen zufolge mit Unterstützung der Bevölkerung - vor, die Mitgliedschaft in den Verteidigungsorganisationen anzustreben. Dies ist selbstverständlich nur ein vereinfachtes Bild, das die subtileren Aspekte, wie etwa die Bedeutung der transatlantischen Bindung als Ausgleich für die Gravitationskräfte in Mitteleuropa, außer acht läßt.

Aus der oben beschriebenen Perspektive sollte die Rolle der OSZE zu einem beträchtlichen Teil darin bestehen, als Kommunikationsforum zu dienen. Für die Tschechische Republik finden sich hier praktisch alle wichtigen Kontakte. Die Mitgliedschaft der Länder, die aus der ehemaligen UdSSR hervorgegangen sind, darunter in erster Linie Rußland, wird in der Tschechischen Republik als besonderer Vorzug der OSZE bewertet, der entsprechend genutzt werden muß - indem im Rahmen der Organisation ein aussagekräftiger Dialog über alle wichtigen Fragen geführt wird.

Wenn wir unser Augenmerk auf die Aktivitäten der OSZE konzentrieren, ist der umfassende Ansatz ein Prinzip, das die Tschechische Republik respektiert und gern in vollem Umfang angewandt sähe. Insbesondere begrüßenswert wäre es, wenn alle drei OSZE-Dimensionen gleichermaßen gut funktionierten.

Obwohl die tschechische Politik von der OSZE-Sicherheitsdimension nicht allzuviel erwartet, ist ein ernsthaftes Interesse an dieser Dimension die logische Konsequenz aus der Tatsache, daß die Frage der Sicherheit in diesem Land eine zentrale Rolle spielt. Der Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa wird sehr hoch bewertet, weil seine Auswirkungen nicht nur mit eindrucksvollen Worten beschrieben werden können,

sondern auch in exakten Zahlen (beispielsweise die Vernichtung von 58.000 TLE, Verringerung der Personalstärke um 1,2 Millionen Soldaten, Durchführung von 2.500 internationalen Inspektionen etc.)

Trotz anfänglichen Zögerns erkannte die offizielle tschechische Politik den bedeutenden Wert der konzeptionellen Debatte über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert. Sie begrüßte die allgemeinen Prinzipien des Modells, wie sie vom Budapester OSZE-Ministerrat 1995 formuliert wurden, und schloß sich der verbreiteten Ansicht an, daß die Arbeit an dem Modell sich im Laufe der kommenden Jahre zu einer strategischen Aufgabe der OSZE entwickeln wird.

Die Tschechische Republik hat die an Zugkraft gewinnende Tendenz aufrichtig unterstützt, die ökonomische Dimension der OSZE wiederzubeleben, die auch durch das 3. und 4. Wirtschaftsforum in Prag bestätigt worden war. Es ist schon seit langem erklärte Ansicht Tschechiens, daß die ökonomische Dimension nur dann dasselbe Fundament erhalten kann wie die Sicherheits- und die menschliche Dimension, wenn hier konsequent derselbe Modus operandi angewendet wird: Es müssen Verhaltensregeln formuliert werden, deren Implementierung regelmäßig überprüft wird.

Insbesondere die Schlußfolgerungen des 4. Wirtschaftsforums über "Ökonomische Aspekte der Sicherheit und die Rolle der OSZE" trugen erheblich zu der Ansicht bei, daß die ökonomische Dimension der OSZE endlich zu größerer inhaltlicher Relevanz findet. Sie belegen die vorherrschende Überzeugung, daß im Rahmen des umfassenden Sicherheitsansatzes die Stärkung der ökonomischen Dimension der OSZE auch den anderen Dimensionen zugute kommen wird, hier vor allem der Sicherheitsdimension.

Die tschechischen Ambitionen innerhalb der Organisation halten sich die Waage mit dem Gewicht und dem möglichen Einfluß eines Staates dieser Größe. Bei den langfristigen Zielen besteht nicht die Absicht, sich bestimmten Koalitionen anzuschließen, welche die politischen Standpunkte ihrer Mitglieder zu jeder denkbaren Frage zu vereinheitlichen suchen, wie beispielsweise die Visegrád-Gruppe zu Zeiten der Föderation. Andererseits nehmen tschechische Delegationen selbstverständlich an spontanen Ad-hoc-Gruppen mit gleichgesinnten Delegationen teil, die das Interesse an der Lösung einer spezifischen Frage verbindet. Die oben beschriebene ökonomische Dimension und die betreffenden konzeptionellen Debatten sind dafür ein gutes Beispiel.

Zu guter Letzt: Was hat die OSZE von der Tschechischen Republik zu erwarten? Man kann mit Sicherheit voraussagen, daß die Organisation sich darauf verlassen kann, in ihr einen Teilnehmerstaat zu haben, der an allen Fragen interessiert ist und seine Pflichten erfüllt.

Nach der kürzlich durchgeführten Parlamentswahl, genauer gesagt, der ersten in der unabhängigen Tschechischen Republik, liegt eine Frage auf der Hand: Kann diese Wahl der bereits erkennbaren tschechischen Haltung zur OSZE einige neue Elemente hinzufügen?

Dramatische Veränderungen des tschechischen Gesamtkonzepts gegenüber der OSZE sind kaum zu erwarten. Diese Einschätzung wird von der programmatischen Erklärung der neugebildeten tschechischen Regierung bestätigt, die am 25. Juli 1996 vom Parlament angenommen wurde, die keine Veränderung in den Zielen der Außenpolitik und somit deren Kontinuität hervorhebt. Andererseits schließt der Wortlaut der Erklärung die Möglichkeit nicht aus, daß die tschechische Außenpolitik umfassender werden könnte, eine Tendenz, die von aufmerksamen Beobachtern bereits vorher angedeutet worden war. Mit Blick auf die OSZE könnte dies - abhängig von deren eigenen Erfolgen - dazu führen, daß ihre Bedeutung und ihr Potential optimistischer eingeschätzt werden.

Die Prioritäten hinsichtlich internationaler Strukturen sind, wie sie sich in der Regierungserklärung widerspiegeln, wie folgt gesetzt: Europäische Union und NATO, danach Vereinte Nationen, OECD, OSZE und Europarat. Soviel zum gegenwärtigen Konzept der Koalition, die die tschechische Außenpolitik weiterhin bestimmen wird.

Das auffälligste Ergebnis der Parlamentswahl ist der größere Einfluß der Opposition - genauer gesagt, der tschechischen Sozialdemokraten. Im Gegensatz zur übrigen parlamentarischen Opposition haben die Sozialdemokraten kaum Bestrebungen an den Tag gelegt, eine eigenständige außenpolitische Konzeption zu entwickeln, zumindest keine, die sichtbare Unterschiede zu denen der Koalition aufweist. Andererseits könnte die erklärte Absicht der Sozialdemokraten, über das Parlament soviel Kontrolle wie möglich über die Regierungspolitik auszuüben, sich auch indirekt auf das Thema OSZE auswirken, indem die Bandbreite an zur Debatte stehenden Sachfragen erweitert wird. Was wäre in einem solchen Fall zu erwarten?

Daß die tschechischen Sozialdemokraten, deren Stammbaum sich zugegebenermaßen von demjenigen anderer ähnlich benannter Parteien in Mittel- und Osteuropa unterscheidet, darauf bedacht sind, mit den traditionellen westeuropäischen sozialdemokratischen und Labour-Parteien identifiziert zu werden, ist für sie eine starke Motivation. Für sie ist es daher eine logische Entscheidung, die Standard-Ansichten der westeuropäischen Sozialdemokraten zu übernehmen, einschließlich jener zur OSZE.

Spekulationen auf der Grundlage interner politischer Faktoren wären natürlich nur von begrenztem Wert. Die Haltung Tschechiens zur OSZE wird sich ungeachtet parteilicher Neigungen überwiegend aufgrund der Leistung dieser Organisation herauskristallisieren. Wir haben viele wichti-

ge Aufgaben auf dem Wege nach Lissabon zu erledigen, und viele Erwartungen sind an den Lissabonner Gipfel geknüpft. In dieser Hinsicht befinden wir uns an einem wichtigen Scheideweg.