

Die OSZE-Präsidentschaft 1996: Eine Herausforderung für die schweizerische Aussenpolitik

von Andreas Wenger und Christoph Breitenmoser

Anlässlich des Budapester Gipfeltreffens vom 5. Dezember 1994 wurde die Schweiz in die Führungstroika der *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa* (OSZE) - vormals Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) - gewählt. Damit unterstützte unser Land in diesem Jahr zusammen mit Italien Ungarn in der Wahrnehmung der Präsidialverantwortung. Per 8. Dezember 1995 wurde der Vorsitz für das kommende Jahr offiziell an die Schweiz übertragen. Mit dieser Aufgabe setzt unser Land sein traditionelles Engagement im Rahmen dieser Organisation fort. Die OSZE ist für die Schweiz um so wichtiger, als sie die einzige sicherheitspolitisch relevante Institution darstellt, in der unser Land gleichberechtigt partizipieren kann.

Das Mandat des *Amtierenden Vorsitzenden* überträgt der Schweiz die "Gesamtverantwortung für die ausführenden Tätigkeiten", das heisst, unser Land übernimmt Steuerungs- und Lenkungsaufgaben innerhalb dieser gesamteuropäischen Sicherheitsorganisation. Die Präsidentschaft der OSZE stellt nicht zuletzt deshalb eine besondere Herausforderung für die schweizerische Aussenpolitik dar, weil sich die OSZE mitten in einem Institutionalisierungsprozess befindet.

Der epochale Umbruch 1989/1991 und die damit verbundene Überwindung der Konfrontation zwischen Ost und West sowie die Bereitschaft der Schweiz zur Übernahme der OSZE-Präsidentschaft rücken sowohl den OSZE-Prozess an sich als auch die eigenen Möglichkeiten der Schweiz im Rahmen dieser Organisation vermehrt in den Blickpunkt der aussenpolitischen Aufmerksamkeit.

Der vorliegende Artikel schildert in einem ersten *deskriptiven* Teil die Entwicklung von der "alten" KSZE zur "neuen" OSZE mit den heutigen Institutionen. In einem zweiten *analytischen* Teil wird einerseits die Bedeutung der OSZE für die Schweiz erläutert und andererseits auf die mit der Präsidentschaft im Jahr 1996 verbundenen Herausforderungen für die schweizerische Aussenpolitik

eingegangen. Namentlich soll dabei untersucht werden, welche Rahmenbedingungen vorgegeben sind und welche Handlungsfelder der schweizerischen OSZE-Präsidentschaft offenstehen.¹

1. Die "alte" KSZE - Von multilateraler Konferenzdiplomatie zum KSZE-Prozess

Der Entwicklungsverlauf der KSZE/OSZE, ihre Form und Thematik lassen sich nicht von der Entwicklung des Ost-West-Konfliktes trennen. Der Helsinki-Prozess widerspiegelt die politischen Verhältnisse, die in den letzten zwanzig Jahren die europäische Politik grundlegend verändert haben. Eine kurze Darstellung der historischen Dimension des KSZE-Prozesses von seinen Ursprüngen bis zur heutigen Ausgestaltung der OSZE sei daher der Diskussion künftiger Entwicklungsoptionen vorangestellt.

Im Verlauf der sechziger Jahre stiegen die Chancen für die Verwirklichung einer europäischen Neuordnung. Mit der Auflockerung der durch den Kalten Krieg akzentuierten Interessensblockade zwischen den beiden in Europa engagierten Supermächten, der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten, deuteten sich Möglichkeiten der Überwindung des Konfrontationssystems zugunsten blockübergreifender, kooperativ angelegter Strukturen im Sinne einer "antagonistischen Kooperation" an. Das Projekt einer *Europäischen Sicherheitskonferenz* war ab Mitte der sechziger Jahre über ein Jahrzehnt lang das wichtigste Instrument multilateraler Entspannungspolitik in Europa. Im Beitrag der einzelnen Akteure spiegeln sich jedoch unterschiedliche Motive und Interessen.²

¹ Für die kritische Durchsicht des Manuskriptes danken die beiden Autoren den Herren Dr. Martin Dahinden, Stefan Klötzli, Thomas Köppel und Robert Fabrin.

² Zur Geschichte des KSZE-Prozesses vgl. grundsätzlich: Ljubivoje Acimovic. *Problems of Security and Cooperation in Europe*. Alphen aan den Rijn 1981; Victor-Yves Ghebali. *La diplomatie de la détente: la CSCE d'Helsinki à Vienne (1973-1989)*. Brüssel 1989; Wilfried von Bredow. *Der KSZE-Prozess: Von der Zähmung zur Auflösung des Ost-West-Konfliktes*. Darmstadt 1992.

Vgl. für ausgezeichnete Analysen und Dokumentationen des ursprünglichen KSZE-Prozesses in den siebziger und achtziger Jahren die umfassenden Werke: Friedrich-Karl Schramm, Wolfram-Georg Riggert, Alois Friedel

Die Idee einer gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz stammte ursprünglich von der Sowjetunion, die 1954 eine Initiative zur Aushandlung eines kollektiven Sicherheitsvertrages lancierte. Weitere Vorstöße folgten in den sechziger Jahren mit der *Bukarester Deklaration* des Warschauer Paktes (1966) und im *Budapester Appell* der Ostblockstaaten (1969). Das Hauptmotiv Moskaus für diese diplomatischen Vorstöße war es, den territorialen Status quo, wie er sich nach dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet hatte, zu konsolidieren. Die westliche Seite blieb gegenüber diesen Initiativen anfänglich skeptisch: Sie sah in den sowjetischen Aktionen den Versuch, die USA von ihren europäischen Verbündeten abzukoppeln. Auf der neuen konzeptionellen Grundlage des *Harmel-Berichtes über die künftigen Aufgaben der Nato* (1967) - der neben der Wahrung militärischer Stärke auch eine aktive Entspannungspolitik propagierte - begann die Nordatlantische Allianz die Frage einer europäischen Sicherheitskonferenz gleichwohl ernsthaft zu prüfen. Das *Signal von Tiflis* (1971), in dem die östliche Seite die Bereitschaft zu den von den USA gewünschten *Gesprächen über beiderseitige und ausgewogene Trup-*

(Hg.). *Sicherheitskonferenz in Europa: Dokumentation 1954-1972: Die Bemühungen um Entspannung und Annäherung im politischen, militärischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technologischen und kulturellen Bereich*. Frankfurt am Main 1972; Hans-Adolf Jacobsen, Wolfgang Mallmann, Christian Meier (Hg.). *Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE): Analyse und Dokumentation, Band I*. Dokumente zur Aussenpolitik II. Köln 1973; Dies. (Hg.). *Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE): Analyse und Dokumentation, Band II*. Dokumente zur Aussenpolitik II/2. Köln 1978; Herrmann Volle, Wolfgang Wagner (Hg.). *KSZE - Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv*. Bonn 1976; Dies. (Hg.). *Das Belgrader KSZE-Folgetreffen. Der Fortgang des Entspannungsprozesses in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv*. Bonn 1978; Dies. (Hg.). *Das Madrider KSZE-Folgetreffen. Der Fortgang des KSZE-Prozesses in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv*. Bonn 1984.

Einen umfassenden Überblick über die zahlreiche Literatur zu allen Aspekten des KSZE-Prozesses bieten Günter Schwarz, Dieter S. Lutz. *Sicherheit und Zusammenarbeit: Eine Bibliographie zu MBFR, SALT und KSZE*. Militär, Rüstung, Sicherheit 2. Baden-Baden 1980.

penreduzierungen (MBFR)³ erkennen liess, erfüllte eine wichtige Vorbedingung des Westens betreffend der Gespräche über die konventionelle Abrüstung. Nach Abschluss der deutschen Ostverträge, des Grundlagenvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin und der erfolgreichen bilateralen Gespräche zwischen den Grossmächten über die Begrenzung strategischer Rüstungen (SALT I)⁴ in der Phase der Entspannung der frühen siebziger Jahre konnten nach mehrjährigen *bilateralen* Sondierungen zwischen Ost und West nun die *multilateralen* Vorbereitungen zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit mit der Aussenministerkonferenz im Juli 1973 in *Helsinki* offiziell beginnen.

Die wichtigste Phase des beginnenden KSZE-Prozesses fand anschliessend von September 1973 bis Juli 1975 in *Genf* statt. In langwierigen Kommissionsverhandlungen wurde um die Formulierung der KSZE-Schlussakte gerungen. Diese multilateralen Gespräche waren geprägt vom Gegensatz zwischen den westlichen Staaten der Nordatlantischen Allianz und den Ländern des Warschauer Paktes. Standen bei der UdSSR die Absicherung ihres Machtbereiches und die Entwicklung blockübergreifender Wirtschaftsbeziehungen im Vordergrund, legten die westlichen Vertreter ihr Schwergewicht auf die Verankerung der Menschen- und Grundrechte und auf mehr Freizügigkeit für Menschen und In-

³ Anlässlich des amerikanisch-sowjetischen Gipfeltreffens im Mai 1972 in Moskau fiel die Entscheidung, die MBFR-Verhandlungen (*Mutual and Balanced Force Reductions*) und die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit getrennt, aber zeitlich *parallel* durchzuführen. Dies ist der Grund, warum innerhalb des KSZE-Prozesses *nur am Rande* über militärische Problembereiche gesprochen wurde. Damit soll aber die Leistung der KSZE auf dem Gebiet der Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen nicht geschmälert werden, war doch deren inhaltliche Ausweitung und Systematisierung eine *Errungenschaft der KSZE*. Die MBFR-Konferenz wurde von 19 Teilnehmerstaaten im Oktober 1973 in Wien eröffnet. Sie zog sich mehr als 15 Jahre hin und wurde erst 1989 durch die im Rahmen der KSZE stattfindenden *Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa* (VKSE) zwischen Nato und Warschauer Pakt abgelöst.

⁴ Die Abkürzung steht für *Strategic Arms Limitation Talks*, welche seit November 1969 zwischen den USA und der Sowjetunion geführt worden waren.

formation. Die Gruppe der *Neutralen und Nichtpaktgebundenen Staaten (N+N)*, in welcher die Schweiz eine zentrale Rolle innehatte, übernahm eine wichtige, in einigen Fragen mittels ihrer Kompromissvorschläge gar entscheidende Katalysator-Funktion zwischen den beiden Blöcken. Ebenso wurden diesen Staaten gewisse Koordinationsaufgaben in den KSZE-Verhandlungen zugewiesen. Die N+N-Staaten waren aber *kein homogener* Block zwischen Ost und West, sondern eine nicht-institutionalisierte Gruppe zur Vertretung gemeinsamer Interessen. Der Charakter der N+N-Gruppe prägte sich je nach Sujet unterschiedlich aus.⁵

Diese *ersten* Verhandlungen zwischen dem Osten und dem Westen über die verschiedensten Aspekte europäischer Sicherheit und Zusammenarbeit führten schliesslich vor zwanzig Jahren - am 1. August 1975 - zur feierlichen Unterzeichnung der *Schlussakte von Helsinki* durch die Staats- und Regierungschefs der beteiligten 35 europäischen Staaten. Die Schlussakte gilt als Basisdokument des KSZE-Prozesses. In ihrer Systematik ist sie in vier Themenbereiche, die sogenannten "Körbe"⁶, aufgeteilt: Korb I: *Fragen der Sicherheit in Europa*; Korb II: *Zusammenarbeit in den Bereichen*

⁵ Die Abkürzung "N+N" steht für *Neutral and Non-Aligned States*. (Neutrale: Österreich, Schweden, Finnland, Schweiz; Nichtpaktgebundene: Jugoslawien, Zypern, Malta, Liechtenstein, San Marino).

Mit der Auflösung der Blöcke Anfang der neunziger Jahre büsste die Mittlerfunktion aber an Bedeutung ein. Auch wurden keine Kompromisstexte mehr von der N+N-Gruppe ausgearbeitet. Die Bedeutung dieser Staaten-Gruppe nahm mit dem Übertritt einzelner neutraler und blockfreier Staaten in die Europäische Union, die ihrerseits eine gewichtige Rolle innerhalb der KSZE spielt, ab. Begriff und Institution der N+N-Gruppe sind heute verschwunden.

Zur Rolle der N+N-Staaten vgl. allgemein: Michael Zielinski. *Die neutralen und blockfreien Staaten und ihre Rolle im KSZE-Prozess*. Nomos Universitätsschriften 13. Diss. Baden-Baden 1990; Hanspeter Neuhold (Hg.). *CSCE: N+N Perspectives: The Process of the Conference on Security and Cooperation in Europe from the Viewpoint of the Neutral and Non-Aligned Participating States*. The Laxenburg Papers 8. Wien 1987.

⁶ Die Aufteilung in die seither gebräuchlichen vier Körbe geht auf ein der *schweizerischen Delegation* anlässlich der vorbereitenden Konsultationen von Dipoli (November 1972) erteiltes Mandat zurück, eine Sammlung und Sortierung der von den einzelnen Staaten eingebrachten Vorschläge in Form einer Synopse vorzunehmen.

*Wirtschaft, Wissenschaft und Technik sowie Umwelt*⁷; Korb III: *Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen*; Korb IV: *Folgen der Konferenz*. Das Herzstück der Schlussakte bildet aber die Prinzipienklärung - der sogenannte "*Dekalog*" -, auf deren Grundlage die Teilnehmerstaaten ihre Beziehungen zu gestalten versichern.⁸ Die Konferenzprinzipien der gleichberechtigten Teilnahme und der Beschlussfassung im Konsens⁹ verliehen der Schlussakte erhebliches politisches Gewicht, wenngleich der KSZE-Prozess bis heute *keine unmittelbare völkerrechtliche Verbindlichkeit* beinhaltet.¹⁰ Die eigentliche Leistung der Schlussakte

⁷ Während des kalten Krieges konnte die *wirtschaftliche Zusammenarbeit* aufgrund der zu unterschiedlichen Wirtschaftssysteme in Ost und West als drittes Standbein neben der sicherheitspolitischen und menschlichen Dimension *keine grösseren Erfolge* verzeichnen. Erst seit Ende des Ost-West-Antagonismus wurde mit dem Bekenntnis zur Marktwirtschaft und zum Privateigentum ein Durchbruch erzielt. Der Beitrag der OSZE zur Unterstützung des Übergangs zur Marktwirtschaft findet heute im Rahmen der jährlich in Prag durchgeführten *OSZE-Wirtschaftsforen* statt. Im Gegensatz zu den zahlreichen internationalen Wirtschaftsorganisationen verfügt die OSZE aber über *keine* Kompetenz, die es ihr erlauben würde, sich in Wirtschaftsfragen operationell zu engagieren.

⁸ Die *10 Prinzipien* lauten: souveräne Gleichheit der Staaten, Gewaltverzicht, Unverletzlichkeit der Grenzen, territoriale Integrität der Staaten, friedliche Regelung von Streitigkeiten, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker, Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten und Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

⁹ Als oberster Grundsatz der Arbeitsmethoden der KSZE gilt bis heute, dass alle Staaten "souverän" und "unabhängig" sowie unter der Bedingung der "vollen Gleichheit" am KSZE-Prozess teilnehmen und dass Beschlüsse im Konsens gefasst werden. Diese Grundsätze wurden bereits 1972/73 anlässlich der Vorverhandlungen, den Konsultationen in Dipoli (Helsinki), in den *Schlussempfehlungen* - dem sogenannten "*Blauen Buch*" - fixiert.

¹⁰ Dabei ist zu beachten, dass die KSZE/OSZE-Dokumente aber insofern eine *rechtliche Bedeutung* besitzen, als sie bestehende völkerrechtliche Normen oder Grundsätze des Völkergewohnheitsrechtes bekräftigen (so bestätigen die Prinzipien als Verhaltenskodex einzelne Bestimmungen der Uno-Charta). Im weiteren schaffen sie eine moralische Verpflichtung, die gemeinsam angenommenen Werte und Normen namentlich im Bereich der Gewährlei-

lag in ihrer Konstruktion: In ihr wurden mit Ausnahme der Abrüstung und Rüstungskontrolle alle gesamteuropäischen Konfliktthemen aufgelistet. Mit diesem Dokument wurde erstmals auf der Basis gemeinsam beschlossener normativer Werte ein Konsenspapier über Form und Ziele der Entspannungspolitik ausgearbeitet, dem beide Seiten des geteilten Europas zustimmten. Im Dokument über Vertrauensbildende Massnahmen wurden zudem erste konkrete Umsetzungen erreicht. Rückblickend erwies sich die Schlussakte als brauchbarer Ausgangspunkt für weiterführende beiderseitige Annäherungen. Der Abschluss dieser ersten Etappe des KSZE-Prozesses bildete 30 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges einen *Höhepunkt* der multilateralen Entspannungspolitik.

Auf der Grundlage der Helsinki-Schlussakte entwickelte sich fortan ein dynamischer Prozess mit Folgetreffen, an denen die Erfüllung der Helsinki-Verpflichtungen überprüft und neue KSZE-Regeln verabschiedet wurden. Es folgten Konferenzen und Expertentreffen namentlich über militärische Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung, über friedliche Streitbeilegung sowie über die Menschliche Dimension. Während des ersten *KSZE-Folgetreffens in Belgrad* (1977-1978) konnte kein Konsens über die Fortschreibung der Schlussakte erreicht werden. Hauptsächlich beschäftigte man sich mit dem wichtigsten politischen Aspekt, der Menschlichen Dimension, hatte doch diese Frage an Brisanz gewonnen, da die KSZE für viele Menschenrechtsgruppierungen im Osten zum Symbol für ihren Einsatz zugunsten der Menschenrechte und Grundfreiheiten geworden war.¹¹

Die Verschlechterung der Ost-West-Beziehungen gegen Ende der siebziger Jahre (Afghanistan-Krieg; Kriegsrecht in Polen; Auf-

stung der Menschenrechte und Grundfreiheiten innerstaatlich umzusetzen.

¹¹ Die in der Schlussakte enthaltene explizite Bestätigung des Anspruches des Individuums, seine Rechte und Pflichten im Bereich der Menschlichen Dimension ausüben zu können, führte ab 1976 zur Gründung zahlreicher *Helsinki-Gruppen*. Im Osten entstanden organisierte Dissidentengruppierungen zur Überwachung der Helsinki-Verpflichtungen; im Westen bildeten sich entsprechende Vereinigungen, um Menschenrechtsverletzungen in Osteuropa in Erfahrung zu bringen und öffentlich anzuprangern.

rüstung in Ost und West) überschattete das zweite *KSZE-Folgetreffen in Madrid* (1980-1983). Nicht zuletzt dank der Bemühungen der N+N-Staatengruppe konnte dennoch ein Teilerfolg erzielt werden: Das "Mandat von Madrid" begründete *die Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) in Stockholm* (1984-1986).

Im Klima der "Perestroika" in der UdSSR und der sich verbessernden amerikanisch-sowjetischen Beziehungen zeichnete sich allmählich eine Wende im politischen Handeln des Ostblocks ab, welche das Ergebnis des dritten *KSZE-Folgetreffens in Wien* (1986-1989) nachhaltig beeinflusste und den Helsinki-Prozess mit einer neuen Dynamik versah. In allen drei Körben konnten wesentliche Fortschritte erzielt werden. Erwähnenswert ist namentlich die Schaffung des *Mechanismus der Menschlichen Dimension*¹², mittels dessen die Einhaltung der KSZE-Menschenrechtsverpflichtungen überprüft werden kann. Im Bereich der militärischen Sicherheit

¹² Dieser Mechanismus - später auch *CHD-Mechanismus* (Conference on the Human Dimension) genannt - wurde auf dem Kopenhager Treffen (1990) und auf dem Moskauer Treffen (1991) über die Menschliche Dimension weiter verfeinert. Er erlaubt jedem Teilnehmer, bei einem anderen OSZE-Staat Informationen über Menschenrechtsverletzungen einzuholen. Es können auch bilaterale Treffen zur Klärung von Menschenrechtsverletzungen beantragt werden. Die Ergebnisse solcher Treffen können auf KSZE-Folgekonferenzen und Aussenministertreffen sowie auf Treffen des Hohen Rates zur Sprache gebracht werden. Wenn die Resultate unbefriedigend ausfallen, kann gegen das Votum des betroffenen Staates eine Mission von KSZE-Berichterstatern zur Tatsachenfeststellung auf das Territorium des Staates in die Wege geleitet werden. Vgl. zum *Mechanismus der Menschlichen Dimension*: Peter Schlotter, Norbert Ropers, Berthold Meyer. *Die neue KSZE: Zukunftsperspektiven einer regionalen Friedensstrategie*. Analysen Politik, Gesellschaft, Wirtschaft 44. Opladen 1994. 42-45 (Schaubild 8).

Dieser Moskauer Mechanismus wurde bisher viermal ausgelöst: Menschenrechtsberichterstatter-Mission nach *Ex-Jugoslawien* (1991/1992) unter der Leitung des Schweizer Staatsrechtlers Thomas Fleiner; Expertenmission nach *Kroatien* und *Bosnien-Herzegowina* (1992); Expertenmission nach *Estland* (1992); Expertenmission nach *Moldawien* (1993). Die geplante Expertenmission nach *Serbien-Montenegro* (1993) scheiterte am Widerstand Belgrads. Ebenso misslangen Versuche - auch durch die Schweiz (1995) -, Expertenmissionen in den Südosten der *Türkei* zu entsenden, da die Unterstützung der erforderlichen Anzahl Staaten versagt blieb.

einigte man sich nicht nur auf weitere *Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen* (VVSBM) zwischen allen Teilnehmerstaaten, sondern nahm auch erstmals im KSZE-Rahmen *Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa* (VKSE) unter Beteiligung der Mitgliedstaaten von Nato und Warschauer Pakt auf. Diese Verhandlungen resultierten 1990 schliesslich im *Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa* (KSE I), der die Nato und den Warschauer Pakt zu festen Obergrenzen wesentlicher Hauptwaffensysteme verpflichtete, und 1992 in der *Abschliessenden Akte der Verhandlungen über Personalstärken* (KSE Ia), welche die Mannstärke der Vertragspartner festsetzte. Überdies wurden anlässlich des Wiener Folgetreffens weitere Konferenzen und Expertentreffen zu verschiedenen Themen anberaumt (Menschliche Dimension; Information; Friedliche Streitbeilegung; Wirtschaftliche Zusammenarbeit; Umweltschutz; Mittelmeerraum).

2. Die "neue" KSZE - Institutionalisierung nach dem strategischen Umbruch

Als Forum des Dialogs zwischen Ost und West leistete die KSZE einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung der Blockkonfrontation und zum Wandel in Mittel- und Osteuropa seit 1989.¹³ Ihre ursprüngliche Aufgabe des Brückenschlages zwischen Ost und West war durch die Wende erfüllt. Welche Rolle der OSZE im neuen europäischen Sicherheitsarrangement im Umfeld der sich gegenseitig verstärkenden Sicherheitsinstitutionen heute zukommt, ist noch nicht definiert. Dafür sind die Einschätzungen der Teilnehmerstaaten zu verschieden. Die Weiterentwicklung hängt indes nicht nur von der OSZE allein ab, sondern auch von der Dynamik anderer sicherheitspolitisch relevanter Organisationen in

¹³ Rückblickend nennt Ghebali für den gesamten KSZE-Prozess während der Phase des kalten Krieges folgende drei *Vorteile* der KSZE: "[The CSCE was] a permanent channel of communication, a normative code of conduct, a long-term programme of cooperation covering all dimensions of security (...). It filled a vacuum and addressed a deficiency in East-West relations which had existed since the beginning of the Cold War and, perhaps, since the 1917 Bolshevik October Revolution." Vgl. Victor-Yves Ghebali, Brigitte Sauerwein. *European Security in the 1990s: Challenges and Perspectives*. UNIDIR-Publications 2/1995. New York-Genf 1995. 143.

Europa. Mit der Eindämmung inner- und zwischenstaatlicher Konflikte, dem Aufbau demokratischer Strukturen, einem wirk-samen Minderheitenschutz und der kollektiven Sicherheit befassen sich auch die Uno, die Nato mit dem Nordatlantischen Koope-rationsrat (NACC) und der Initiative "Partnerschaft für den Frie-den" (PfP), die EU und die WEU.

Aussagen von der angeblichen Bedeutungslosigkeit der OSZE heute basieren auf der Prämisse der "Militarisierung" des politischen Denkens in einem von militärischen Konflikten beherrschten Umfeld, die im Zuge des Jugoslawienkonfliktes neuen Auftrieb erhalten hat. Das Leistungsprofil der OSZE, welche das Schwerk-wicht ihrer operativen Tätigkeiten auf die von aussen so wenig nachvollziehbare stille Diplomatie legt, wird dadurch ignoriert. Die OSZE ist kein Instrument der Macht- oder Interessenprojektion. Sie setzt auf Stabilisierung von innen mittels "weicher" In-strumente wie Diplomatie, Gute Dienste, Wirtschaftskooperation und Hilfe beim Aufbau demokratischer, rechtlicher, marktwirt-schaftlicher und sozialer Strukturen. Sie ist ein Forum des Dialogs - oder wie sie auch bezeichnet wird, eine "Schule der Empathie".¹⁴

¹⁴ Zur aktuellen Entwicklung der KSZE/OSZE vgl. grundsätzlich: Stefan Lehne. *The CSCE in the 1990s: Common House or Potemkin Village*. Wien 1991; Ian M. Cuthbertson (Hg.). *Redefining the CSCE: Challenges and Op-portunities in the New Europe*. New York 1992; Michael Staak (Hg.). *Auf-bruch nach Gesamteuropa: Die KSZE nach der Wende im Osten*. For-schungsberichte Internationale Politik 15. Münster 1992; Vojtech Mastny. *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986-1991: Analysis and Documentation*. London 1992; Michael R. Lucas (Hg.). *The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation*. Baden-Baden 1993; Alexis Heraclides. *Helsinki II and its Aftermath: The Making of the CSCE into an International Organization*. London/New York 1993; Peter Schlotter, Norbert Ropers, Berthold Meyer. *Die neue KSZE: Zukunftsp-pektiven einer regionalen Friedensstrategie*. Analysen Politik, Gesellschaft, Wirtschaft 44. Opladen 1994; Berthold Meyer, Bernhard Moltmann (Hg.). *Konfliktsteuerung durch die Vereinten Nationen und die KSZE*. Frankfurt am Main 1994.

Als neue Bibliographie zum KSZE/OSZE-Prozess: Henrik Holtermann (Hg.). *CSCE: From Idea to Institution: A Bibliography*. Kopenhagen 1993. Die KSZE/OSZE-Dokumente werden unter anderem leicht greifbar laufend veröffentlicht in: Ulrich Fastenrath (Hg.). *KSZE: Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. Neuwied 1992. (Loseblattsammlung, fortlaufend).

Mit der *Charta von Paris für ein neues Europa* (1990) bekräftigten die 34 KSZE-Teilnehmerstaaten¹⁵ die einschneidenden Veränderungen in Europa. Die Charta betont die Gemeinsamkeit der Werte, die von "Vancouver bis Wladiwostok" Gültigkeit besitzen. Sie widerspiegelt als zeitgemässe Fortsetzung der Schlussakte von Helsinki den Optimismus der Wende: Das Dokument erklärt die Konfrontation zwischen Ost und West für beendet. Die Mitgliedstaaten bekennen sich darin zur Achtung der Menschenrechte, zur pluralistischen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, zur Förderung freundschaftlicher Beziehungen untereinander und zur Marktwirtschaft. Eine massvolle *Institutionalisierung* des KSZE-Prozesses nahm in Paris ihren Anfang. Zwei politische Organe wurden in Form des *KSZE-Rates* der Aussenminister (heute: Ministerrat) und des *Ausschusses Hoher Beamter* geschaffen; als permanente Institutionen wurden ein *Sekretariat* in Prag, das *Büro für freie Wahlen* in Warschau (heute: Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte) sowie das *Konfliktverhütungszentrum* in Wien errichtet. In der Charta von Paris sprechen sich die Regierungen auch für die Einrichtung einer *Parlamentarischen Versammlung* aus.

Der Teilnehmerkreis der KSZE wurde im Gefolge der gewaltigen Umwälzungen in Europa, namentlich der Auflösung der Sowjetunion, seit 1990 beträchtlich erweitert auf heute 53 Mitgliedstaat-

Das erste Jahrbuch zur OSZE existiert seit diesem Jahr: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hg.). *OSZE-Jahrbuch 1995: Jahrbuch zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)*. Baden-Baden 1995.

Für einen ersten Überblick sei auf das kürzlich erschienene IAP-Schwerpunktheft verwiesen: *Von der KSZE zur OSZE: Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. Hg. IAP-Dienst Sicherheitspolitik, 5/1995. Bonn 1995.

Eine ausgezeichnete Einführung in die OSZE bietet auch: *OSZE-Vademecum: Eine Einführung über die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. Hg. OSZE-Dienst des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten. Bern 1995.

Als Lehrmittel für die Aus- und Weiterbildung ist kürzlich erschienen: *OSZE - Sicherheit in Europa*. Hg. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. Bern 1995.

¹⁵ Nach der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten schied die DDR 1990 als Mitgliedstaat aus.

ten: *Albanien* trat 1991 als letztes europäisches Land, das sich seit den Anfängen der Sicherheitskonferenz ferngehalten hatte, der KSZE bei; ebenfalls 1991 wurden die drei baltischen Staaten *Estland*, *Lettland* und *Litauen* nach Erlangung ihrer Unabhängigkeit zu neuen Mitgliedern; *Bosnien-Herzegowina*, *Kroatien* und *Slowenien* wurden nach der Auflösung des jugoslawischen Staatenverbandes 1992 neu aufgenommen; *Mazedonien* nahm erst vor kurzem, im Oktober 1995, als Teilnehmerstaat Einsitz; Restjugoslawien (*Serbien-Montenegro*) ist seit 1992 suspendiert; die zwölf Nachfolgestaaten der UdSSR nehmen seit 1992 an der KSZE teil: *Russland*, *Ukraine*, *Weissrussland*, *Moldawien*, die Kaukasusstaaten *Georgien*, *Armenien* und *Aserbeidschan* und die zentralasiatischen Staaten *Kasachstan*, *Kirgistan*, *Tadschikistan*, *Turkmenistan* und *Usbekistan*; und seit der Auflösung der CSFR per 1993 nehmen neu die *Tschechische Republik* und die *Slowakische Republik* teil.¹⁶

Grundsätzlich waren sich die Teilnehmerstaaten nach dem Umbruch 1989/91 bald einmal einig, dass die KSZE über die Funktion eines Dialogforums hinaus eine politische Führungsaufgabe in bezug auf die Sicherheit in Europa übernehmen sollte. Gleichwohl waren aber für eine angemessene Antwort auf den ausbrechenden Jugoslawienkonflikt noch keine operationellen Mittel vorhanden. Vor dem Hintergrund zunehmender Krisen und Konflikte in Europa, vor allem im ehemaligen Jugoslawien, aber auch im Kaukasus, verstärkte die KSZE auf ihrem *Folgetreffen von Helsinki* (1992) ihre *operationellen* Instrumente in den Bereichen vorbeugende Massnahmen, Konfliktverhütung, politische Krisenbewältigung einschliesslich Erkundungs- und Berichterstattemissionen sowie Friedenserhaltung und friedliche Streitbeilegung. Überdies schuf sie die Möglichkeit, eigene *Peacekeeping-Operationen* durchzuführen. So besteht nun ein ganzes Set von Mechanismen bezüg-

¹⁶ Das seit 1994 unabhängige *Andorra* gehört der OSZE (noch) nicht an.

Ferner ist zu beachten, dass die KSZE auch Kontakte zu *Nichtstaatlichen Organisationen (NGOs)* und zu *Drittstaaten* pflegt: Das Hauptaugenmerk bei den Kontakten zu NGOs liegt auf der Menschlichen Dimension. Im Rahmen der Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum bestehen auch Bindungen zu den Mittelmeeranrainerstaaten Algerien, Ägypten, Israel, Marokko und Tunesien. Seit dem Helsinki II-Gipfel (1992) wird Japan an gewisse Treffen eingeladen. Einen ähnlichen Status besitzt Südkorea.

lich der Konfliktprävention, des Konfliktmanagements und der Konfliktlösung. Weiter erklärten die Staats- und Regierungschefs die KSZE zu einer *"regionalen Abmachung" der Vereinten Nationen* gemäss Kapitel VIII der Uno-Charta, um so den Charakter der KSZE als wichtiges Bindeglied zwischen europäischer und globaler Sicherheit zu betonen und eine Zusammenarbeit mit der Uno im Bereich der Verhütung und Beilegung von Konflikten anzustreben. Die bisher getrennt verlaufenen Verhandlungen zur Rüstungskontrolle und Abrüstung, zur Konfliktverhütung sowie zu Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen wurden zusammengeführt. Damit verbindet die OSZE in diesen Bereichen heute *alle* Teilnehmerstaaten, nachdem an den VKSE nur Nato- und Warschauer Pakt-Staaten teilgenommen haben. Die begonnene Institutionalisierung wurde mit der Einsetzung eines *Hochkommissars für nationale Minderheiten*, der Schaffung eines *Forums für Sicherheitskooperation* und der Bildung eines *Vergleichs- und Schiedsgerichtshofes* weitergeführt.

In der gegenwärtigen Phase wird die Konferenz konfrontiert mit neuen sicherheitspolitischen Risiken und gesamteuropäischen Ansprüchen anderer sicherheitspolitischer Organisationen. An der *Budapester Überprüfungskonferenz* (1994) wurden die Strukturen konsolidiert, was augenscheinlich auch in der neuen Namengebung zum Ausdruck kommt: Seit dem 1. Januar 1995 nennt sie sich *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit* (OSZE). Eine weitergehende institutionelle Stärkung konnte hingegen *nicht* erreicht werden. Die Erklärung zum Bosnien-Krieg endete im Streit um die Bezeichnung des Aggressors. Grundsätzlich beschlossen wurde aber eine Peacekeeping-Einheit für *Nagorny-Karabach*. Falls diese entsendet wird, würde die OSZE neben ihren traditionellen Schwerpunkten Konfliktverhütung und Präventivdiplomatie auch im Bereich des Krisenmanagements aktiv.

2.1. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Ursprünglich aus unregelmässig durchgeführten Konferenzen, Expertentreffen und Seminaren entstanden, bildet die OSZE heute eine übernationale Organisation mit *festen* Institutionen und Verfahren. Dabei sind drei verschiedene Organe zu unterscheiden: politische, administrative und spezialisierte Institutionen.

Höchste Instanz der *politischen* Organe sind die *Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs*, wo die politischen Richtlinien und die prioritären Aufgaben der OSZE festgelegt werden. Sie markieren den abschliessenden Höhepunkt der alle zwei Jahre stattfindenden etwa dreimonatigen Folgetreffen - seit 1992 "*Überprüfungskonferenzen*" genannt -, an denen die Aktivitäten der OSZE überprüft und weitere Schritte zur Stärkung des OSZE-Prozesses in Aussicht gestellt werden. Die Ergebnisse werden in einem Schlussdokument festgehalten. Das nächste Treffen der Staats- und Regierungschefs ist für 1996 in Lissabon vorgesehen. Der *Ministerrat* (ehemals KSZE-Rat der Aussenminister) stellt das zentrale Beschluss- und Leitungsgremium dar und bildet ein Forum für politische Konsultationen. In der Regel tritt er einmal jährlich auf der Ebene der Aussenminister zusammen. Alle zwei Jahre bestreitet der Ministerrat die Überprüfungskonferenz. Der *Hohe Rat* besteht aus leitenden Beamten der Aussenministerien aller Mitgliedstaaten, die für die Leitung und Koordination der OSZE-Geschäfte zwischen den Ministerratstagungen verantwortlich sind. Im gesamten System der Frühwarnung, der vorbeugenden Diplomatie, der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung kommt diesem eine besondere Rolle zu. Von ihm werden auch die Haushaltsrichtlinien festgelegt. Er tritt mindestens zweimal jährlich in Prag und vor den Sitzungen des Ministerrats zusammen. Als zentrales permanentes Forum dient der 1993 geschaffene, wöchentlich tagende *Ständige Rat* in Wien. Für die täglichen operativen Aufgaben bildet er das zuständige Gremium für politische Konsultationen und operationelle Beschlüsse. Diese reichen von der Frühwarnung über das Ergreifen präventiver Massnahmen, das Krisenmanagement und die Entsendung von Langzeitmissionen bis hin zu praktischen, auch administrativen Fragen.

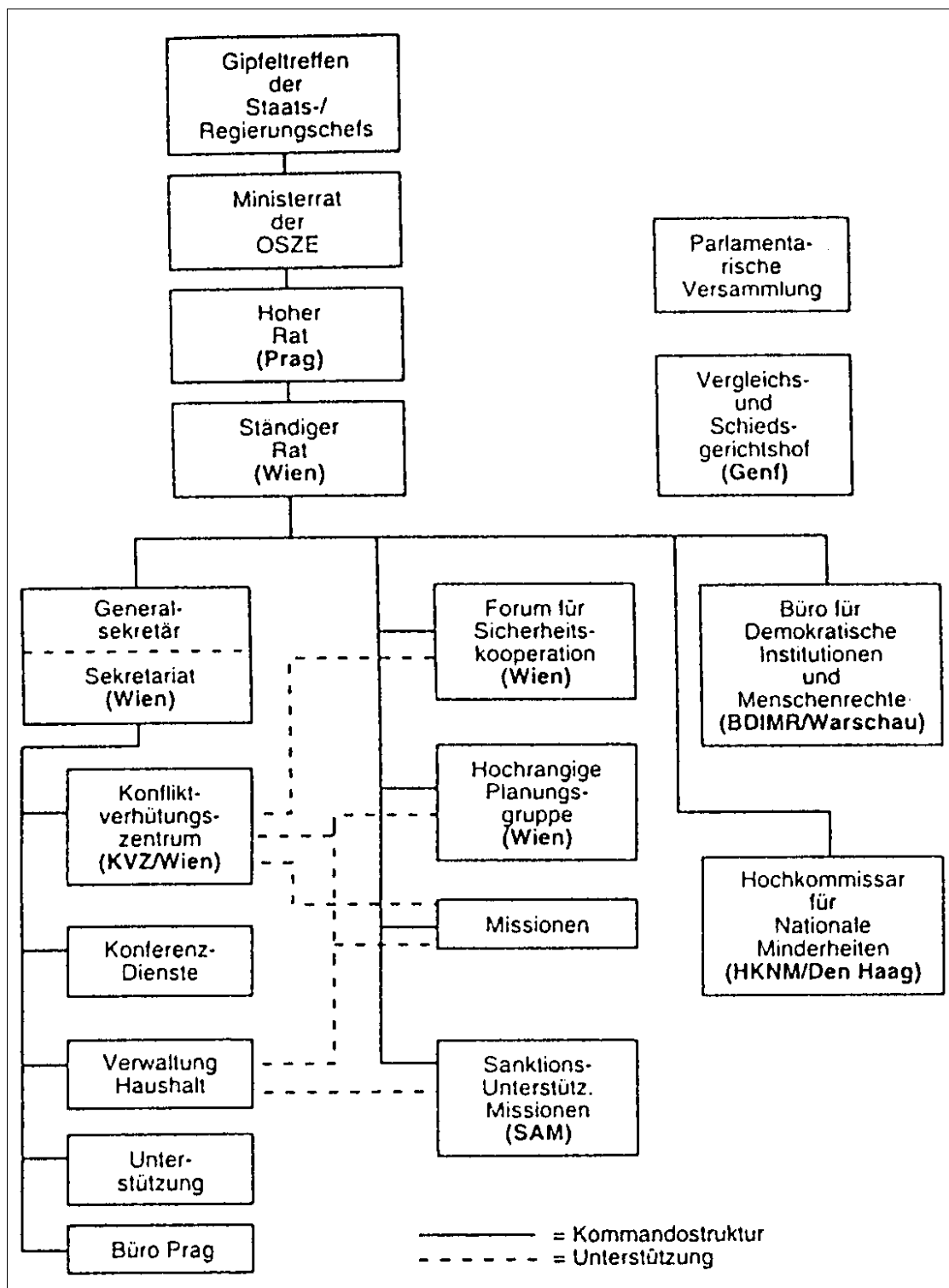


Abbildung 1: Das Organigramm der OSZE. (Quelle: Von der KSZE zur OSZE: Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Hg. IAP-Dienst Sicherheitspolitik 5/1995. Bonn 1995. S. 8.)

Als Verwaltungsorgan zur Unterstützung der politischen Gremien ist in Wien ein Sekretariat unter der Leitung eines für drei Jahre

gewählten *Generalsekretärs* (seit Mai 1993 der deutsche Diplomat Wilhelm Höynck) geschaffen worden. Dieser ist höchster Verwaltungsbeamter und handelt als Vertreter des Vorsitzenden der OSZE. Seine Hauptaufgabe besteht insbesondere darin, den Amtierenden Vorsitzenden administrativ zu unterstützen. Das Sekretariat umfasst unter anderem eine Abteilung "Unterstützung" für das OSZE-Präsidialland. Ferner unterhält es als Aussenstelle in Prag ein Büro. Im Gegensatz zu anderen internationalen Organisationen spielt die Bürokratie der OSZE *keine* eigene politische Rolle.

Daneben existieren verschiedene *spezialisierte* Organe: Das *Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte* in Warschau ist die Hauptinstitution für die Menschliche Dimension. Es überwacht die menschenrechtlich relevanten OSZE-Verpflichtungen, organisiert Wahlbeobachtungen und führt Seminare zu menschenrechtlichen Fragen der Demokratisierung und der Konsolidierung des Rechtsstaates durch. Der *Hochkommissar für nationale Minderheiten* arbeitet unter der Ägide des Hohen Rates und befasst sich in stiller Diplomatie mit Minderheitenkonflikten im OSZE-Raum. Er unterhält ein kleines Sekretariat in Den Haag. Das *Forum für Sicherheitskooperation* in Wien dient als Plattform im militär- und sicherheitspolitischen Bereich, namentlich für Rüstungskontrolle, Abrüstung und Vertrauens- und Sicherheitsbildung, Fragen der Rüstungskonversion, Regelung über Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Waffentransfer. Das *Konfliktverhütungszentrum* in Wien wirkt bei der Durchführung der Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen mit und darf Ermittlungs-, Berichterstatter- und Beobachtermissionen durchführen. In Zukunft können dem Konfliktverhütungszentrum auch Aufgaben im Hinblick auf Streitschlichtungsverfahren und im Zusammenhang mit der Beilegung von Streitfällen übertragen werden.

Der *Vergleichs- und Schiedsgerichtshof* mit Sitz in Genf hat in Weiterentwicklung der *Mechanismen der friedlichen Regelung von Streitigkeiten*¹⁷ die Aufgabe, ihm vorgelegte zwischenstaatliche

¹⁷ Die Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung haben in jüngster Zeit eine dynamische Weiterentwicklung erfahren: Der sogenannte "*Valetta-Mechanismus*" (KSZE-Expertentreffen über die friedliche Regelung von

Streitigkeiten mittels eines Vergleichs- und Schiedsverfahren zu bearbeiten.

Die *Parlamentarische Versammlung* mit 245 Mitgliedern aller OSZE-Teilnehmerstaaten soll die Umsetzung der Prinzipien bewerten und Vorschläge erarbeiten, die sie mit Mehrheit beschliesst. Sie tagt seit Mitte 1992 jährlich, hat aber bisher keine Entscheidungsbefugnisse.

2.2. Instrumentarium im Bereich der Konfliktverhütung und Friedenserhaltung

Die OSZE erachtet ihre Verpflichtung, Streitigkeiten unter den Teilnehmerstaaten mit friedlichen Mitteln zu regeln und den Frieden zu wahren, als einen Eckstein ihrer Tätigkeit. Entsprechend widmet sie ein grosses Mass ihrer Aufmerksamkeit der Bereitstellung diesbezüglicher Instrumentarien.

Bis zum Ende des Ost-West-Gegensatzes waren die Möglichkeiten der KSZE-Mitgliedstaaten, auf zwischenstaatliche Krisen und Konflikte zu reagieren, bescheiden. Die sicherheitspolitische Dimension der "alten" KSZE war auf den "Wohlverhaltenskodex" des Prinzipienkatalogs und die Vereinbarungen von Vertrauens- und

Streitfällen in La Valetta 1991) sieht bei einem Streitfall die obligatorische Hinzuziehung einer Drittpartei vor. Der Mechanismus kann auch einseitig angerufen werden. Die OSZE-Schlichter können vertrauliche Hinweise und Ratschläge erteilen, ob Verhandlungen eingeleitet werden sollen oder ob ein anderes Verfahren besser geeignet sei. Die Kompetenzen der Schlichter sind also sehr klein. Um den Mechanismus zu straffen, wurde auf dem Aussenministertreffen in Stockholm 1992 eine *KSZE-Vergleichskommission* beschlossen. Unter der Bedingung der Gegenseitigkeit können die Vorschläge der Kommission als bindend anerkannt werden. Der Hohe Rat kann eine "Schlichtung auf Anordnung" verfügen, ohne dass die Parteien einverstanden sind (Ausnahmen bilden Fragen der territorialen Integrität und Verteidigungsfragen). Damit wurde das Konsensprinzip zugunsten der Formel "*Konsens minus zwei*" weiter aufgeweicht. Der Grundpfeiler des ebenfalls in Stockholm 1992 geschaffenen völkerrechtlichen *Übereinkommens über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der OSZE* schliesslich bildet ein *obligatorisches* Vergleichsverfahren vor einer Ad hoc-Vergleichskommission. Deren Empfehlungen sind indes nicht zwingend. Das *fakultative* Schiedsverfahren kann nur eingesetzt werden, wenn ein Vergleichsverfahren nicht zum Erfolg gelangt ist. Der Schiedsspruch ist rechtlich bindend. Vgl. zur *Friedlichen Streitbeilegung*: Schlotter, *Neue KSZE*, 37-42 (Schaubilder 5, 6, 7).

Sicherheitsbildenden Massnahmen beschränkt. Obwohl die Vereinbarungen über VSBM in den *Wiener Dokumenten von 1990, 1992 und 1994* noch weiter verfeinert wurden und eigens auch ein *Militärischer Krisenmechanismus*¹⁸ geschaffen wurde, haben diese Instrumente in der heutigen veränderten Konfliktlandschaft an Bedeutung eingebüsst.

Anlässlich des Helsinki II-Folgetreffens von 1992 wurden Instrumente für die Konfliktverhütung und die Friedenserhaltung der OSZE geschaffen. Die für den OSZE-Raum vorgesehenen Konzepte beinhalten einen breiten Zugriff auf verschiedene Mittel. Im Sinne von *präventiven Massnahmen und Frühwarnung* sind für Situationen, die ein Konfliktpotential in sich bergen, folgende Instrumente vorgesehen: Aktivitäten des Hochkommissars für nationale Minderheiten, der unparteiisch, vertraulich und eng mit den Parteien zusammenarbeitet; regelmässige politische Konsultationen; Treffen zur Überprüfung der Einhaltung von OSZE-Verpflichtungen und die Erforschung der Ursachen von Spannungen im OSZE-Raum. Auch die Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung sind Teil der präventivdiplomatischen Mittel.

Verschärft sich die Lage weiter, werden durch die politischen Instanzen Hoher Rat und Ständiger Rat *Massnahmen der politischen Krisenbewältigung* ergriffen, um die Voraussetzung für eine friedliche Lösung des Streitfalles zu schaffen. Hierzu dienen die Errichtung eines Verhandlungsrahmens wie "Runde Tische", Wahrnehmung Guter Dienste, Förderung von Vermittlungsverfahren und namentlich die Entsendung von Berichterstatter- und Erkun-

¹⁸ Der im Wiener Dokument über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (1990) geschaffene Krisenmechanismus ist zur Erörterung "militärisch bedeutsamer Aktivitäten der Streitkräfte ausserhalb der normalen Friedensstandorte" vorgesehen. Er beinhaltet ein kurzfristiges Nachfragerecht und Konsultationen auf Verlangen. Zusätzlich verpflichtet sich jeder OSZE-Staat, bei gefährlichen militärischen Zwischenfällen unverzüglich zu informieren. Vgl. zum *Militärischen Krisenmechanismus*: Schlotter, *Neue KSZE*, 34-36 (Schaubild 4).

Im Zusammenhang mit dem Jugoslawienkrieg wurde der Wiener Mechanismus bisher dreimal ausgelöst von *Österreich* und *Italien* betreffend Slowenien (1991), von *Ungarn* aufgrund von Luftraumverletzungen durch Restjugoslawien (1991) und von *Serbien-Montenegro* wegen eines angeblichen Angriffes auf sein Territorium von Ungarn aus (1992).

dungsmissionen, kurzzeitig oder auf der Basis von *Langzeitmissionen*.¹⁹ Aufgabe der Langzeitmissionen ist es, für eine objektive Berichterstattung über Vorfälle aller Art zu sorgen, den Dialog zwischen den beteiligten Akteuren sicherzustellen sowie diese namentlich im Bereich der Menschenrechte zu beraten. In enger Zusammenarbeit mit der EU setzt die OSZE auch in Form der *Sanktionsüberwachungs-Mission*²⁰ die Blockade gegenüber Serbien-Montenegro durch, indem sie die Behörden der Nachbarstaaten Restjugoslawiens bei der Durchsetzung der Uno-Sanktionen unterstützt.

¹⁹ Präventivdiplomatische Missionen der OSZE sind zur Zeit in acht verschiedenen Krisengebieten tätig: *Serbien-Montenegro* (seit September 1992; im Juli 1993 von Belgrad nicht mehr verlängert); *Mazedonien* (seit September 1992); *Georgien/Südossetien* (seit Dezember 1992); *Estland* (seit Februar 1993); *Moldawien* (seit April 1993); *Lettland* (seit November 1993); *Tadschikistan* (seit Februar 1994); *Bosnien-Herzegowina (Sarajewo)* (seit Oktober 1994); *Ukraine* (seit November 1994).

Überdies beteiligt sich die OSZE seit der vereinbarten Waffenruhe vom Mai 1994 im Rahmen der "Minsker Gruppe" an den Verhandlungen über einen Friedensplan betreffend *Nagorny-Karabach* (Armenien/Aserbeidschan). Auf dem Budapester Überprüfungstreffen wurde die Vorentscheidung für die Entsendung einer multinationalen Friedenstruppe nach Bergkarabach getroffen. Es ist ein Verband von 3'300 Personen vorgesehen, der nach Abschluss einer politischen Vereinbarung über die Einstellung des bewaffneten Konfliktes zwischen Armenien und Aserbeidschan zum Einsatz gelangen könnte. Aufstellung und Einsatz dieser Friedenstruppe werden für die weitere Entwicklung der Sicherheitskooperation und die militärische Zusammenarbeit vor allem mit Blick auf die Einbindung Russlands von erheblicher Bedeutung sein.

Als neuste Entwicklung ist darauf hinzuweisen, dass Anfang 1995 OSZE-Delegationen, unter anderem eine Gruppe von Menschenrechtsexperten unter der Leitung des Schweizer Diplomaten Lorenzo Amberg, die Lage in *Tschetschenien* erkundeten. Seit April 1995 ist eine OSZE-Assistenzgruppe in Grosny aktiv.

²⁰ Gegenwärtig sind sieben Sanktionsunterstützungs-Missionen in folgenden Nachbarstaaten Restjugoslawiens im Einsatz: *Albanien* (seit April 1993); *Bulgarien* (seit Oktober 1992); *Kroatien* (seit Januar 1993); *Mazedonien* (seit November 1992); *Rumänien* (seit Oktober 1992); *Ukraine* (seit Februar 1993); *Ungarn* (seit Oktober 1992).

In "schwerwiegenden und dringlichen Situationen" kommt der *politische Dringlichkeitsmechanismus*²¹ zur Anwendung. Er sieht politische Konsultationen vor, die durch Empfehlungen zur Lösung des Konfliktes beitragen sollen.

Schliesslich sind auch *friedenserhaltende Massnahmen* unter der operativen Leitung der OSZE vorgesehen, welche die politischen Lösungsbemühungen ergänzen. Sie bestehen in der Entsendung von zivilem oder militärischem Personal und umfassen das Spektrum von Erkundungs- und Berichterstattermissionen über Beobachter- und Überwachungsmissionen bis zum Einsatz grösserer Streitkräfte. Aufgabengebiete sind die Überwachung von Waffenstillständen und Truppenrückzügen, die Unterstützung bei der Wahrung von Recht und Ordnung sowie die Leistung humanitärer Hilfe und Betreuung von Flüchtlingen. Zwangsmassnahmen sind keine vorgesehen.²²

Eine brisante Weiterentwicklung erfuhr das friedenserhaltende Instrumentarium durch die Initiative Russlands im Jahre 1993, seine im "nahen Ausland", sprich auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR stehenden Truppen als Peacekeeping-Truppen der OSZE

²¹ Der politische Krisenmechanismus wurde anlässlich des Treffens der Ausenminister in Berlin (1991) geschaffen. Ein Teilnehmerstaat kann vom betroffenen Staat eine Klarstellung über Zwischenfälle, die ein Prinzip der Schlussakte verletzen oder den "Frieden, die Sicherheit oder die Stabilität" gefährden, verlangen. Bleibt die Situation weiterhin ungelöst, kann eine Dringlichkeitssitzung des Hohen Rates oder des Ständigen Rates einberufen werden. Diese kann Empfehlungen oder Schlussfolgerungen vereinbaren oder ein besonderes Ratstreffen anberaumen. Vgl. zum *Politischen Krisenmechanismus*: Schlotter, *Neue KSZE*, 34 (Schaubild 3).

Der Berliner Mechanismus wurde bisher zweimal in bezug auf die *Lage in Jugoslawien* (1991/1992) und einmal betreffend *Nagorny-Karabach* (1993) ausgelöst.

²² Als *Grundsätze für das OSZE-Peacekeeping* werden im Helsinki II-Dokument genannt: Anordnung und Leitung durch Konsens; keine Zwangsmassnahmen; Zustimmung der direkt betroffenen Parteien; unparteiische Durchführung; zeitlich begrenzt, da kein Ersatz für eine Verhandlungslösung; alle OSZE-Staaten sind zur Teilnahme berechtigt, sofern sie nicht von den betroffenen Parteien zurückgewiesen werden; OSZE kann bestehende Organisation (EU; Nato; WEU; GUS) ersuchen, Ressourcen für Peacekeeping unter der politischen Leitung der OSZE zur Verfügung zu stellen.

anerkennen zu lassen. Anlässlich des Römer Ministerratstreffens (1993) erklärte sich die OSZE unter verschiedenen Bedingungen bereit, Drittparteien die Durchführung von friedenserhaltenden Massnahmen zu übertragen. Die vorgesehene Grundsatzvereinbarung konnte aber am Budapester Gipfeltreffen im vergangenen Jahr *nicht* verabschiedet werden.

2.3. Das Mandat des Amtierenden Vorsitzenden

Die zunehmenden operationellen Aktivitäten der OSZE erforderten ein Handlungszentrum, das die notwendigen Steuerungs- und Lenkungsaufgaben übernimmt. Erstmals erwähnt wurde diese Funktion in Form des sogenannten "Amtierenden Vorsitzenden" (*Chairman-in-Office*) 1990 in Paris vor dem Hintergrund des beginnenden Institutionalierungsprozesses. Dieses Präsidialmandat wird jeweils während eines Kalenderjahres vom Aussenminister des Vorsitzlandes ausgeübt. So wie die OSZE gesamthaft seit Anfang der neunziger Jahre einem verstärkten institutionalisierten Entwicklungsverlauf unterliegt, hat sich auch der Aufgabenbereich des Vorsitzenden gewandelt. Dabei hat das Mandat laufend an Profil und Gewicht gewonnen, so dass heute von einer umfassenden *Kompetenz- und Gestaltungsfülle* seitens des Amtierenden Vorsitzenden gesprochen werden kann. Die Definition des Präsidenschaftsmandates hat in der Erklärung des Budapester Gipfeltreffens (1994) den vorläufigen Höhepunkt erreicht, indem die *"Gesamtverantwortung für die ausführenden Tätigkeiten der OSZE"* an den Amtierenden Vorsitzenden delegiert worden ist. Grundsätzlich obliegen dem Vorsitzenden drei spezifische Aufgabenbereiche, die ihn politisch in den *Mittelpunkt* des OSZE-Geschehens rücken:

- Erstens nimmt er im Falle eines drohenden oder akuten Konfliktes die wichtige, aber auch schwierige Rolle des *Vermittlers* wahr. Dabei kommt ihm insofern eine Schlüsselrolle zu, als er die ersten Initiativen in Richtung einer Konfliktbearbeitung ergreifen sowie im Namen der Gesamtorganisation Erklärungen abgeben und persönliche Vertreter in das Konfliktgebiet entsenden kann. Er spielt auch eine wichtige Rolle bei der Durchführung der OSZE-Mechanismen (insbesondere dem Berliner Dringlichkeitsmechanismus). Im Bereich der Präventivdiplomatie sind der Präsidenschaft die operationelle Verantwortung für die OSZE-Missionen und die präventivdiplomatischen Mass-

nahmen übertragen. Diese Freiheit des Handelns im Bereich der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung ist um so wertvoller, als der multilaterale Prozess der OSZE eine gewisse Zeit braucht, um konsensreife Aktivitäten zu entfalten.

- Zweitens beinhaltet die Funktion des Vorsitzenden die *Leitung und Koordination* der gesamten Tätigkeiten der Organisation. Der Vorsitz ist für alle politischen Konsultationen innerhalb der OSZE Dreh- und Angelpunkt: So werden die wichtigen Gremien Ministerrat, Hoher Rat und Ständiger Rat vom Amtierenden Vorsitzenden geleitet. Dabei ist er für die Meinungsbildung, Herstellung und Konsolidierung des Konsenses innerhalb der Gemeinschaft zuständig. Ebenfalls zeichnet er für die Vorbereitung der OSZE-Konferenzen und die Erarbeitung langfristiger Arbeitsprogramme verantwortlich.
- Drittens ist das Präsidialland für die *Repräsentation* der OSZE nach aussen zuständig. Einerseits sind die Beziehungen zu den Partnern (internationale Organisationen, nichtteilnehmende Drittstaaten und NGOs) der OSZE sicherzustellen. Andererseits gehört der äusserst wichtige Kontakt zu den Medien und der Öffentlichkeit in das Pflichtenheft des Vorsitzenden.²³

In Ausübung dieser Aufgaben wird das Präsidialland vom Vorgänger und Nachfolger, die zusammen die *Troika* bilden, und vom *Generalsekretariat* begleitet. Die Troika wurde auf dem Helsinki-Gipfel (1992) geschaffen. Sie hat an Bedeutung gewonnen, stellt sie

²³ Für eine schweizerische Perspektive des Aufgabenbereiches des Amtierenden Vorsitzenden vgl. Botschafter Benedikt von Tscharner (Ständiger Vertreter der Schweiz bei der OSZE und bei den internationalen Organisationen in Wien). "Die OSZE als Herausforderung für die Schweiz und ihre Diplomatie". In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 13. Februar 1995; Interview mit Botschafter Benedikt von Tscharner: "Konkrete Schritte statt Luftschlösser". In: *Der Bund* vom 3. November 1995; Interview mit Botschafter Raymund Kunz (Chef des Koordinationsstabes der OSZE im EDA): "Die gesamteuropäische sicherheitspolitische Kooperation vertiefen". In: *Chance Schweiz* 3 (1995): 3-8; Josef Schärli (Delegierter des Generalstabschefs für Rüstungskontrolle und Friedenssicherung). "Zur OSZE-Präsidentschaft der Schweiz 1996". In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* 10 (1995): 12f; Interview mit Bundesrat Flavio Cotti: "Es ist unsere ethische Pflicht, etwas für den Frieden in Europa zu tun". In: *Tages-Anzeiger* vom 21. November 1995.

doch nicht nur ein Beratungsforum des Präsidenten dar, sondern ihre Mitglieder handeln auch gemeinsam als Repräsentanten der OSZE bei Kontakten mit anderen Organisationen und geben zuweilen sogar gemeinsame politische Erklärungen ab. Im Bereich der Konfliktverhütung, der Krisenbewältigung und der Lösung von Streitfällen wird der Amtierende Vorsitzende ferner von *Ad hoc-Lenkungsgruppen* unterstützt, die im Bedarfsfall vom Ministerrat oder vom Hohen Rat eingesetzt werden können. Das Präsidialland kann zu seiner Unterstützung und auf seine Verantwortung *persönliche Vertreter* mit einem präzisen Mandat für einzelne Krisen oder Konflikte beauftragen.

Die Institution des Vorsitzenden hat sich in den vergangenen vier Jahren ausgesprochen *konstruktiv* weiterentwickelt. Die grosszügige Umschreibung des Mandates erlaubt es dem jeweiligen Vorsitzenden, sein Amt mit Eigeninitiative und Gestaltungswillen auszufüllen. Die äusseren Umstände erforderten bei der ersten von *Deutschland* ausgeübten Präsidentschaft (1991) ein aktives Handeln. Diese Phase war denn auch gekennzeichnet durch Erfahrungen mit dem Berliner Krisenmechanismus in Jugoslawien und durch politische Konsultationen im Zusammenhang mit der Ausdehnung des Mitgliederkreises der KSZE insbesondere durch die Aufnahme der GUS-Staaten. Im *tschechoslowakischen* Vorsitzjahr (1992) wurden Beobachtermissionen in neue Mitgliedstaaten durchgeführt und umfassende Aufgaben im Bereich des Krisenmanagements übernommen. Im Schlussdokument von Helsinki II (1992) wurde der Verantwortungsbereich des Vorsitzenden näher definiert. Mit der Umschreibung der Aufgaben "Koordination und Konsultation über laufende KSZE-Angelegenheiten" wurde die Institutionalisierung der Präsidialverantwortung ausgeweitet. *Schweden* setzte 1993 den so erweiterten Handlungsspielraum der Präsidialfunktion mit grossem Engagement in den folgenden Bereichen um: Unterstützung der Feldmissionen; Kontakt mit der Uno und anderen internationalen Organisationen; Koordination des politischen Konsultationsprozesses und Vorbereitung von Entscheidungen; Integration der neuen Teilnehmerstaaten. Der *italienische* Vorsitz (1994) übernahm die Verantwortung der Aussenkontakte zu Nicht-Teilnehmerstaaten und sprach ein gewichtiges Wort mit bei der Bestellung von höheren OSZE-Beamten. Diese Präsidentschaft mündete schliesslich in die oben genannte Gipfelerklärung von Budapest, mit der die "Gesamtverantwortung für die

ausführenden Tätigkeiten" an den Amtierenden Vorsitzenden übergeben wurde. Die *ungarischen* Mandatsträger nutzten die erweiterten Möglichkeiten 1995 geschickt aus, im speziellen in bezug auf das Krisenmanagement. Für die Lancierung einer Initiative zur Konfliktbewältigung dient die Vorgehensweise des gegenwärtigen Vorsitzenden Ungarn bezüglich des Krieges in Tschetschenien als gutes Beispiel.

3. Leistungsprofil der OSZE

Grundsätzlich herrscht unter den Teilnehmerstaaten der OSZE weitgehender Konsens über die *komparativen* Vorteile dieser Sicherheitsorganisation, wenngleich die Einschätzungen über die zukünftige Rolle der OSZE in der europäischen Sicherheitsarchitektur unterschiedlich ausfallen.

Auf der Seite der *Stärken* ist die Tatsache zu nennen, dass die OSZE eine *Wertegemeinschaft* von 53 Staaten darstellt, die ihre Beziehungen auf der Grundlage demokratischer Normen zu gestalten gewillt sind. Aus sicherheitspolitischer Sicht ist namentlich zu betonen, dass der OSZE ein *umfassendes Sicherheitsverständnis* zugrunde liegt, das auf militärischem Vertrauen, wirtschaftlicher Entwicklung, sozialer Gerechtigkeit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie auf der Achtung der Menschenrechte und dem Schutz der Minderheiten basiert. Weiter stellt die OSZE institutionell das *einzig paneuropäische Kooperations- und Konsultationsforum* dar, das alle Staaten von Vancouver bis Wladiwostok umfasst und insbesondere Russland in die europäische Sicherheitsstruktur einbindet. Ferner ist sie grundsätzlich als *regionale Abmachung der Uno* im Sinne des Kapitels VIII der Charta der Vereinten Nationen anerkannt.

Bezüglich ihrer operativen Tätigkeiten hat die OSZE Konzepte, Methoden und Mechanismen entwickelt mit dem Ziel, den Ausbruch bewaffneter Konflikte durch *präventivdiplomatische Massnahmen* zu verhüten. Mit der Anwendung eines breiten Sets an Instrumenten sollen politische Krisen bewältigt werden und die Voraussetzungen für eine friedliche Lösung von Konflikten geschaffen werden. Dabei erfährt die OSZE mit den im Konsensprinzip gefällten Beschlüssen und der gleichberechtigten Teilnahme

aller Mitgliedstaaten eine besondere *Legitimation*.²⁴ Auch besitzt die OSZE eine *schlanke bürokratische Struktur*, die eine flexible Aktivierung der operationellen Mittel gewährleistet.

Als *Schwächen* der OSZE sind folgende Einschränkungen anzuführen, welche die Aktionsfähigkeiten dieser internationalen Organisation zum Teil entscheidend hemmen: Die OSZE verfügt über *keine eigenen Macht- und Sanktionsmittel*, mit denen sie ihren Forderungen Nachdruck verleihen könnte. Der OSZE werden gegenwärtig auch zuwenig *finanzielle und personelle Ressourcen*²⁵ zugestanden, da der *politische Wille* der Mehrheit der Mitgliedstaaten fehlt, die OSZE zu einer machtvollen Institution auszugestalten. Zu stark sind noch die unterschiedlichen Meinungen der Teilnehmerstaaten über die zukünftige Rolle der OSZE im Verbund der europäischen Sicherheitsorganisationen. Die OSZE kann also nur so stark sein, wie es ihre Mitglieder, die zugleich auch in anderen Organisationen mit Sitz und Stimme vertreten sind, zulassen. Die Wahrnehmung des umfangreichen Aufgabenkataloges

²⁴ Allerdings ist zu beachten, dass Konsens *nicht Einstimmigkeit* bedeutet. Konsens ist gegeben, wenn kein Staat einen Einwand erhebt und einen solchen als Hindernis für die anstehende Beschlussfassung qualifiziert. Anlässlich des Prager Ratstreffens (1992) wurde die "*Konsens minus eins*"-Formel eingeführt. Demnach können "in Fällen von eindeutigen, groben und nicht behobenen Verletzungen einschlägiger OSZE-Verpflichtungen" angemessene Massnahmen auch *ohne die Zustimmung des betroffenen Staates* getroffen werden. Dem traditionellen Souveränitätsdenken wurde jedoch noch insofern Rechnung getragen, als sich Beschlüsse nach dieser Formel nur auf "politische Erklärungen" oder andere "politische Schritte" beschränken, die "ausserhalb des Territoriums des betreffenden Staates anwendbar sind". Mit der Suspendierung Restjugoslawiens (Serbien-Montenegro) wurde ein entsprechendes Präjudiz geschaffen.

²⁵ Der revidierte Haushalt betrug für das Jahr 1994 knapp 36 Millionen Schweizer Franken. Die grössten Posten entfielen auf die Missionen und die Aufgaben des Sekretariates. Davon hatte die Schweiz gemäss Verteilungsschlüssel 2,30 Prozent mitzutragen (1994: ca. 830'000.- Franken). Allerdings muss festgehalten werden, dass ein Grossteil der OSZE-Aktivitäten im Feld (Missionen und Langzeitmissionen) auf *freiwilligen* Beiträgen der Teilnehmerstaaten beruht. So leistete die Schweiz im Rechnungsjahr 1994 über den ordentlichen Haushalt hinaus weitere freiwillige Beiträge für die schweizerischen Teilnehmer an OSZE-Missionen und Sanktionsüberwachungsmissionen im Gesamtumfang von knapp 1 Million Franken. (Zahlenangaben gemäss: *OSZE-Vademecum*, 14.)

hängt wesentlich von der politischen Unterstützung durch die Teilnehmerstaaten ab. Trotz der Intensivierung der Kontakte und der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen fehlt gerade auf dem Gebiet der *Sicherheitspolitik* eine *feinere Abstimmung* mit den anderen für Europa relevanten Institutionen. Und schliesslich: Da die Mittel und Methoden der OSZE *wenig spektakulär*, das heisst wenig "telegen" sind, wird die OSZE von der Öffentlichkeit nur marginal wahrgenommen.

4. Bedeutung der OSZE für die schweizerische Aussenpolitik

4.1. Aktives Engagement der Schweiz seit den Anfängen

Für die Aussenpolitik der Schweiz stellte die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa schon zu Beginn des Helsinki-Prozesses eine Herausforderung dar.²⁶ Insofern kann die

²⁶ Zur Bedeutung der KSZE/OSZE für die Schweiz vgl. grundsätzlich: Werner Hübscher. *Die Schweiz und die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. SAD-Arbeitsheft W 9. Zürich 1973; Alois Riklin et al. *Die Schweiz und die KSZE: Stand 1977*. SAD-Arbeitsheft W 12. Zürich 1977; Edouard Brunner. "La CSCE, Véhicule de Politique Etrangère pour la Suisse?". In: Emanuel Diez et al. (Hg.). *Festschrift für Rudolf Bindschedler*. Bern 1980. 611-616; Matthias Erzinger et al. *Menschenrechts-Vorbild Schweiz? Zum "humanitären" KSZE-Engagement der Schweiz*. Hg. Schweizerischer Friedensrat. Zürich 1986; Urs Stemmler. *Die Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa als Mittel der schweizerischen Sicherheitspolitik*. 2 Bde. Diss. New York 1989; Marianne von Grünigen. "Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und Neutralität". In: *Bewaffnete Neutralität heute: Beilage zur Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift* 1992. 47-56; Marianne von Grünigen, Josef Schärli. "Die Schweiz und der Prozess der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)". In: Alois Riklin, Hans Haug, Raymond Probst (Hg.). *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik 11. Bern/Stuttgart/Wien 1992. 569-588; Jean-Daniel Ruch. "La CSCE et la Suisse". In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* 2 (1992): 56-70; Hans-Jörg Renk. "Vor 20 Jahren: Schlussakte von Helsinki: Die Rolle der Schweiz bei der Entstehung der KSZE". In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 31. Juli 1995; Benedikt von Tscharnier. "Die Schweiz und die OSZE". In: René Rhinow (Hg.). *Die schweizerische Sicherheitspolitik im internationalen Umfeld*. Basel 1995. 73-86.

heutige Situation durchaus mit der aussenpolitischen Konstellation Anfang der siebziger Jahre verglichen werden. Damals erfuhr die Einstellung der Schweiz gegenüber der KSZE im Kontext einer allgemeinen Dynamisierung ihrer Aussenbeziehungen einen merklichen Wandel: Von einer anfänglich skeptischen Grundhaltung vor der Einberufung der Sicherheitskonferenz zu einem *aktiven Engagement* innerhalb des Helsinki-Prozesses. Diese aktive Teilnahme kann als herausragendes Element der schweizerischen Aussenpolitik der siebziger Jahre bezeichnet werden. Die Schweiz wirkte als Teilnehmerstaat und als Gastgeberin für einzelne Treffen massgeblich mit am KSZE-Prozess. Ihr Beitrag bestand einerseits in konkreten Vorschlägen zu einzelnen Themen, andererseits in ihrer Vermittler- und Koordinationsfunktion als Mitglied der N+N-Gruppe.

Bereits in der Schlussakte von Helsinki 1975 figurieren zwei auf schweizerische Initiative zurückgehende Vorschläge. Zum einen anerkennt das Prinzip I unter anderem ausdrücklich das *Recht der Teilnehmerstaaten auf Neutralität*. Zum anderen fand in Prinzip V die schweizerische Initiative für ein *System der friedlichen Streitbeilegung* Aufnahme. Dieser Politikbereich stellt bis heute ein hauptsächliches Aktionsfeld der schweizerischen KSZE-Politik dar. Dabei handelt es sich um eine Konstante der schweizerischen Aussenpolitik, ist die Schweiz doch stets für Verfahren der friedlichen Streiterledigung im bi- und multilateralen Rahmen eingetreten, die den Beizug einer Drittpartei vorsehen.²⁷ Funktion solcher Verfahren ist es, das Gewaltverbot komplementär zu ergänzen; wenn die Anwendung von Gewalt zur Regelung von Konflikten verboten ist, so ist es unabdingbar, den Staaten Mechanismen zu deren friedlichen Beilegung zur Verfügung zu stellen.

²⁷ Lucius Caflisch, Blaise Godet. "La Suisse et le règlement pacifique des différends internationaux". In: Riklin, *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*, 957-971. Über die friedliche Streitbeilegung im Rahmen der KSZE fand 1993 ein Seminar der Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) statt. Die entsprechende Tagungsauswertung ist erschienen als: Zentralstelle für Gesamtverteidigung (Hg.). *Friedliche Streitbeilegung*. Info Gesamtverteidigung 10. Bern 1993.

Obwohl der sogenannte "Bindschedler-Vorschlag"²⁸ der Schweiz in den Verhandlungen zur Schlussakte von Helsinki wegen des schiedsgerichtlichen Obligatoriums als zu weitgehend beurteilt wurde, diente er als Richtlinie für die nachfolgenden Bemühungen zur Verwirklichung dieses Prinzips: *Expertentreffen in Montreux* (1978) und *Athen* (1984), *Valetta-Mechanismus* (1991) und *Genfer Expertentreffen* (1992) sowie die darauffolgende Implementierung des *Übereinkommens über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE* (Konvention von Stockholm 1992).²⁹ Der entsprechende Vergleichs- und Schiedsgerichtshof hat sich in diesem Jahr in *Genf* konstituiert. Er ist die erste OSZE-Institution mit Sitz in der Schweiz.³⁰ Nicht zuletzt dank der hartnäckigen schweizerischen Diplomatie konnte nach knapp zwanzigjährigem Ringen das Prinzip der friedlichen Streitbeilegung nun verwirklicht werden.

²⁸ CSCE II/B/1, Entwurf der Delegation der Schweiz für einen Vertrag über ein europäisches System der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten (18. September 1973). In: *Europa-Archiv* 2 (1976): D 38-52.

Professor Dr. Rudolf Bindschedler, Rechtsberater des Eidgenössischen Politischen Departementes (Heute: EDA) und Leiter der Schweizer Delegation während der Genfer Verhandlungsphase, war *spiritus rector* des Vertragsentwurfes.

²⁹ Vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) sowie die Vergleichs- und Schiedsverträge mit Polen und Ungarn (19. Mai 1993). In: *BBl* 1993 II 1153.

Es handelt sich beim *Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren* neben dem aus dem KSZE-Prozess hervorgegangenen *Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa* und dem *Vertrag über den Offenen Himmel* um die einzige völkerrechtlich bindende Verpflichtung im Rahmen der KSZE/OSZE.

³⁰ Am 29. Mai 1995 fand die konstituierende Sitzung des neuen Vergleichs- und Schiedsgerichtshofes in Genf statt. Zum Vorsitzenden wurde der französische Völkerrechtler und frühere Präsident des Pariser Verfassungsgerichts Robert Badinter gewählt. Sein Stellvertreter ist der vormalige deutsche Aussenminister Hans-Dietrich Genscher. Die Schweiz ernannte Professor Lucius Caflisch und alt Bundesrichter Rolando Forni zu Streit-schlichtern. Die Professoren Christian Dominicé und Daniel Thürer gehören dem Gremium als Schiedsrichter an.

Ein zweites wichtiges Tätigkeitsfeld der Schweiz war von Anfang an die Menschliche Dimension. So setzte sich unser Land in neuerer Zeit insbesondere am *Berner Treffen über Menschliche Kontakte* (1986) mit anderen neutralen Staaten für Familienzusammenführungen und für Kontakte im religiösen Bereich ein. Ebenso befürwortete die Schweiz einen regeren Informationsaustausch und namentlich bessere Arbeitsbedingungen für Journalisten im Ausland. Ebenfalls auf eine schweizerische Initiative zurück geht das *Expertentreffen über nationale Minderheiten in Genf* (1991).

Die Beteiligung der Schweiz an den *sicherheitspolitischen* Bemühungen der OSZE um Vertrauensbildung und Schaffung von Sicherheit und Stabilität in Europa gibt ihr die Gelegenheit zur Darstellung ihrer Sicherheitspolitik. So hob die Schweiz im Rahmen der KVAE-Verhandlungen (1984-1986) die Besonderheiten des Milizsystems hervor. Sie setzte sich überdies für ein Verifikationssystem sowie für den Informationsaustausch über das militärische Dispositiv in Europa ein. Die Mitarbeit als dauernd neutraler und bewaffneter Staat in der N+N-Gruppe sicherte der Schweiz wesentliche Einflussmöglichkeiten und Freiräume. Heute arbeitet die Schweiz ferner aktiv an der Durchführung von VSBM mit. Im Rahmen eines institutionalisierten Informationsaustauschs liefert sie Daten über die Wehrstruktur und Bewaffnung der Schweizer Armee, nimmt an Truppenbesuchen im Ausland teil und organisiert selber Überprüfungsbesuche bei Militäreinheiten in der Schweiz.

Im weiteren wirkt die Schweiz bei der Entwicklung der Instrumente für die Konfliktvorbeugung und das Peacekeeping konzeptionell und praktisch mit. In diesem Zusammenhang nahm sie an verschiedenen *KSZE-Missionen* teil, die sie zum Teil sogar leitete. Auch in *Langzeitmissionen* ist unser Land präsent, hat die Schweiz doch Personal für die Missionen in Serbien-Montenegro, Moldawien und Mazedonien zur Verfügung gestellt. Zwei Schweizer haben die Missionen in Sarajewo und Kiew geleitet.³¹ Für die *Sanktionsüberwachung* gegen Restjugoslawien hat die Schweiz Zollexperten nach Bulgarien (heute nicht mehr aktiv), Mazedonien, Albanien und in die Brüsseler Koordinationszentrale beordert. Ferner

³¹ Es handelt sich dabei um die Journalisten Hanspeter Kleiner (Sarajewo) und Andreas Kohlschütter (Kiew).

unterhält sie bei den Vereinten Nationen in New York ein Verbindungsbüro.

4.2. Die OSZE als Brücke zur Mitgestaltung des europäischen Umfeldes

Die Übernahme des Mandats des Amtierenden Vorsitzenden 1996 gibt der Schweiz die Möglichkeit, aus ihrer Isolationsstellung in Europa teilweise herauszutreten, um in der Funktion des OSZE-Präsidenten bei der Ausgestaltung der europäischen Sicherheitsarchitektur ihren Beitrag zu leisten. Dies ist für die Schweiz um so relevanter, als sich der aussenpolitische Handlungsspielraum des neutralen Kleinstaates nach dem Ende des Kalten Krieges verkleinert hat. In einem Umfeld ohne klare Fronten und strategische Gleichgewichte im überkommenen Sinn hat der Bedarf nach Guten Diensten durch den Neutralen abgenommen. Entscheidend für den Erfolg der schweizerischen Aussenpolitik ist heute, inwieweit es unserer Regierung gelingt, *aktiv* und *initiativ* in neuen aussenpolitischen Handlungsfeldern tätig zu werden und dieses Engagement gleichzeitig innenpolitisch abzustützen. In bezug auf diese Bemühungen ist die OSZE insofern von entscheidender Bedeutung, als sie das *einzig*e sicherheitspolitische Gremium darstellt, in dem die Schweiz als gleichberechtigter Teilnehmer *Partizipations- und Mitgestaltungsrechte* besitzt.

Um aber die Möglichkeiten dieses für die Schweiz entsprechend wichtigen Gebildes als Mittel einer nachhaltig positiven Entwicklung auszuschöpfen und die Ziele, Methoden und das Wirken der OSZE über einen kleinen Kreis politischer Eliten hinaus besser verständlich zu machen, gilt es vordringlich, eine *Kommunikationsstrategie* zu entwerfen. Aus einer schweizerischen Perspektive enthält die Ausarbeitung einer Kommunikationsstrategie eine wichtige *innenpolitische* Dimension. Bedingt durch die politischen Realitäten - ablehnende Volksentscheide in aussenpolitischen Fragen (Uno 1986; EWR 1992; Blauhelme 1994) - kommt *der Abstützung der Aussen- in der Innenpolitik* hohe Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang sind die folgenden grundsätzlichen Überlegungen anzustellen:

Einerseits empfiehlt es sich, im Sinne einer Handlungsanleitung für eine PR-Strategie zu betonen, dass die Schweiz das Präsidialamt *nicht aufgrund ihrer Neutralität* zugesprochen bekommen hat,

sondern weil sie sich im Rahmen ihrer bisherigen KSZE-Politik als zuverlässiger, konsensorientierter und aktiver Partner erwiesen hat. Nicht die Sonderstellung der Schweiz ist hervorzuheben, sondern die aktive Mitarbeit in dieser Organisation, die in der Vergangenheit bereits verschiedene Erfolge aufweisen konnte.

Andererseits scheint es gerade im Fall dieser sicherheitspolitischen Organisation wichtig, die Übernahme von zusätzlicher Verantwortung in Form der Präsidentschaft mit den *nationalen Sicherheitsinteressen der Schweiz* zu begründen, um so mehr, als der OSZE ebenfalls ein umfassender Sicherheitsbegriff zugrunde liegt, wie dies auch in der offiziellen schweizerischen Sicherheitspolitik ("Bericht 90") postuliert wird. Ebenso kann auf eine Kongruenz in der Wahl und im Einsatz der Mittel hingewiesen werden, liegt doch auch in der schweizerischen Aussenpolitik das Schwergewicht auf *vermittelnder, präventiver Diplomatie*. Bei dem aktiven Beitrag der schweizerischen Diplomatie handelt es sich daher nicht um eine Pflicht, um einen "autonomen Nachvollzug" sozusagen, sondern um die Dynamisierung der Aussenbeziehungen in einem Bereich, der für dieses Land von sicherheitspolitischem Interesse ist.

Mit Blick auf die innenpolitische Dimension einer Kommunikationsstrategie sind aber die folgenden Einschränkungen zu machen: An die Hoffnung, dass sich die OSZE-Präsidentschaft gar als Vehikel für einen Stimmungswandel der Bevölkerung in der Frage der Öffnung gegenüber Europa nutzen lässt, sollten *keine allzu grossen Erwartungen* geknüpft werden. Aufgrund des unspektakulären Charakters der Tätigkeiten dieser Sicherheitsorganisation wird dem schweizerischen Engagement im Rahmen der OSZE wohl nur wenig Widerstand von denjenigen Kreisen erwachsen, die sich generell gegen eine erhöhte Aktivität unseres Landes in multilateralen Gremien sträuben. Ebenso begrenzt wird daher aber auch der positive Effekt der Präsidentschaft zur Förderung eines neuen aussenpolitischen Selbstverständnisses sein.

Für die Verantwortlichen stellt die Aufgabe, die Bedeutung der OSZE-Präsidentschaft für die schweizerische Aussenpolitik darzulegen, eine *doppelte innenpolitische Herausforderung* dar. Zum einen gilt es, die Notwendigkeit der Arbeit der OSZE im heutigen diffusen strategischen Umfeld und im Rahmen einer unübersichtlich gewordenen Sicherheitsstruktur in Europa mit Nachdruck zu erklären sowie den *Stellenwert der Organisation explizit für die*

schweizerische Aussenpolitik aufzuzeigen. In diesem Zusammenhang sollte insbesondere betont werden, dass die OSZE allein schon deshalb ein ideales Aktionsfeld für die schweizerische Aussenpolitik darstellt, weil sich die präventivdiplomatischen Aufgabenbereiche der OSZE weitgehend mit den friedenspolitischen Absichten der Eidgenossenschaft decken. Zum anderen muss aber der auch heute noch *beschränkte Handlungsspielraum* der Organisation - beispielsweise etwa gegenüber dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien - erläutert und davon ausgehend aufgezeigt werden, dass die Tätigkeit im Rahmen der OSZE keine "Rückfallposition" darstellen kann und daher *kein Ersatz für die Übernahme von Verantwortung in anderen multilateralen Gremien* wie der Uno, der EU/WEU und der Nato sein darf.

5. Die Debatte über die Rolle der OSZE in der europäischen Sicherheitsarchitektur

5.1. Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert

Hinter dem vordergründigen Konsens der OSZE-Teilnehmerstaaten über die komparativen Vorteile der Organisation bestehen in bezug auf die künftige konzeptionelle Rolle im Geflecht der sich gegenseitig verstärkenden Sicherheitsinstitutionen³² grundsätzliche Differenzen. Die unterschiedlichen Positionen werden namentlich im Dialog über ein *"Gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert"* ersichtlich. Am Budapester Gipfeltreffen 1994 wurde von der russischen Seite eine diesbezügliche Diskussion innerhalb der OSZE vorgeschlagen. Der noch im Anfangsstadium befindliche Dialog soll einen Beitrag zu der nach dem Kalten Krieg weiterhin ungefestigten Sicherheitsarchitektur in Europa leisten, eine neue Teilung Europas verhindern und in Richtung vermehrter kooperativer Sicherheit zielen.

³² Für eine neuere Übersicht zum Thema der sich gegenseitig verstärkenden Sicherheitsinstitutionen in Europa vgl. James B. Steinberg. "Overlapping Institutions, Underinsured Security: The Evolution of the Post-Cold War Security Order". In: Bernard von Plate (Hg.). *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*. Internationale Politik und Sicherheit 38. Baden-Baden 1994. 49-69.

Dabei werden aber sehr *unterschiedliche* Vorstellungen bezüglich der Rolle der OSZE im grösseren Rahmen der Sicherheitsinstitutionen in Europa greifbar, namentlich seitens der Hauptakteure Russland und USA.

In der *russischen* Perspektive kommt der OSZE eine zentrale Rolle für die Stabilisierung in Europa zu. Dabei soll die OSZE für die Koordination der diesbezüglichen Bemühungen der Mitgliedstaaten und regionaler Institutionen wie GUS, EU, WEU, Europarat, Nato und NACC sorgen. Russland möchte auf die Verrechtlichung der OSZE, das heisst auf deren Formalisierung und Transformation in *eine voll funktionsfähige, auf völkerrechtlichem Fundament* stehende regionale Organisation hinwirken.³³

Demgegenüber steht die traditionell kritische und abwartende Haltung der *USA* unter dem Motto "*let the OSCE be the OSCE*". Amerikanische Stimmen warnen insbesondere vor einer Überforderung der OSZE, da sich die Organisation gleich in zweifacher Hinsicht in einem Spannungsfeld befindet. Ein erstes Spannungsfeld eröffnet sich aus dem *Widerspruch zwischen den einzigartigen Möglichkeiten und den begrenzten Mitteln der OSZE*. Da in der amerikanischen Perspektive das herausragende Merkmal der OSZE ihr breiter sicherheitspolitischer Ansatz ist, der die politisch-militärische, menschliche und ökonomische Dimension umfasst, soll der Schwerpunkt entsprechend auch in Zukunft bei vertrauensbildenden Konzepten liegen. Der Versuch, die Mittel und Methoden der OSZE zu verändern, würde, bedingt durch die Überdehnung ihrer Fähigkeiten, das Ende dieser Organisation bedeuten. Die OSZE soll deshalb *keine* institutionalisierte, mit völkerrechtlicher Verbindlichkeit ausgestattete Gemeinschaft werden. Das Sicherheitsmodell im Rahmen der OSZE darf in amerikanischer Perspektive die bestehenden Sicherheitsorganisationen, sprich die Nato, *nicht* in Frage stellen. Als zweites Spannungsfeld wird auf den *Widerspruch zwischen der Erhaltung der "grassroots function" und der offiziellen Dimension der OSZE* aufmerksam gemacht. Die OSZE soll ein offenes Gefäss bleiben für Initiativen von der Basis, namentlich auch von NGOs, für die sie ein wertvoller Ansprechpartner darstellt. Die Organisation würde viel von ihrer

³³ Andrey Zagorski. "Russland und die OSZE: Erwartungen und Enttäuschungen". In: *OSZE-Jahrbuch 1995*, 109-120.

Anziehungskraft für diese nichtstaatlichen Organisationen verlieren, wenn sie sich zu einem rein diplomatischen Zirkel entwickeln würde.³⁴

Verständlicherweise reagierten die *osteuropäischen Staaten* anfänglich zurückhaltend auf die Diskussion um das Sicherheitsmodell. Die *Nato-Osterweiterung* soll nicht vom mächtigen russischen Nachbarn beeinflusst werden können, befinden sich doch namentlich die mittelosteuropäischen Visegrad-Staaten in einem Prozess der Annäherung zur transatlantischen Verteidigungsgemeinschaft. Entsprechend sind diese darauf bedacht - wie dies namentlich auch im Budapester Dokument 1994 in den Beschlüssen des Kapitels VII festgehalten wurde -, dass das Sicherheitsmodell das Recht auf den Beitritt zur Nato nicht beeinträchtigt.

5.2. Akzentverlagerung in Richtung Peacekeeping?

Die grundlegenden Differenzen der Teilnehmerstaaten hinsichtlich der künftigen Rolle der OSZE in der europäischen Sicherheitsarchitektur widerspiegeln sich auch in der Debatte um ihre *operative Rolle*. Die Frage nach dem Schwerpunkt der Tätigkeiten der OSZE wird im Verlauf der schweizerischen Präsidentschaft auf eine Entscheidung hin drängen. Konkret geht es darum, zu bestimmen, inwieweit die Aktivitäten im Rahmen der Präventivdiplomatie in der Praxis durch friedenserhaltende Massnahmen ergänzt werden sollen.

Die meisten *westlichen* Staaten messen präventivdiplomatischen Aktivitäten grössere Chancen bei als umfassenden friedenserhaltenden Massnahmen. Diese Einschätzung basiert zum einen auf der Wahrnehmung der begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen der OSZE. Zum anderen lässt sich für präventivdiplomatische Aktivitäten die Kooperation mit anderen Organisationen einfacher sicherstellen als beim Peacekeeping. Die beschränkten Mittel der OSZE erlauben es der Organisation nur, in der *prä-* und allenfalls in der *postkonfliktiven* Phase aktiv zu werden. Für die Durchführung von friedenserhaltenden Massnahmen verfügt die OSZE bildlich gesprochen schlicht weder über "Zuckerbrot noch

³⁴ Jonathan Dean. "Die Vereinigten Staaten und die OSZE: Im Wechsel von Förderung und 'wohlwollender Vernachlässigung'". In: *OSZE-Jahrbuch 1995*, 99-108.

Peitsche". Aufgrund dieser Analyse dürfte eine Schwergewichtsbildung der OSZE-Operationen auf Präventivdiplomatie und allenfalls auf postkonfliktive friedensbildende Massnahmen angezeigt sein.

Allerdings sei vor allzu hohen Erwartungen an die Möglichkeiten der OSZE im Rahmen der Konfliktprävention gewarnt. Dies erstens daher, weil auch in Zukunft kleinere und mittlere Länder (Dänemark; Polen; Kanada) für die OSZE-Präsidentschaft vorgesehen sind und damit das Ressourcenproblem in ähnlicher Weise wiederkehren dürfte, da das Präsidentenmandat für die Durchführung diesbezüglicher Aktivitäten eine zentrale Stellung einnimmt. Zweitens wird auch in Zukunft das Problem darin bestehen, dass sich kein Mitgliedstaat für die Auslösung der Krisenmechanismen mobilisieren lässt, bevor ein Konflikt manifest wird.

Im Gegensatz dazu wird von *östlicher* Seite, namentlich von Russland, die Bedeutung friedenserhaltender Massnahmen der OSZE für die zahlreichen regionalen Konflikte auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR betont und eine Akzentverlagerung von der Konfliktprävention hin zum *Konfliktmanagement und zur Konfliktlösung* gefordert. In der heutigen Situation soll nicht die Weiterentwicklung der Instrumentarien der Konfliktprävention im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen, sondern die Auseinandersetzung mit den aktuellen Konflikten. Die OSZE ist allein schon deshalb herausgefordert, weil keine andere internationale Organisation im "nahen Ausland" auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR aktiv werden kann.

Der russischen Befindlichkeit ist insofern Verständnis entgegenzubringen, als sich die meisten derzeitigen Konflikte in der Tat in der (ehemaligen) russischen Einflussphäre abspielen und daher die *nationalen Interessen* Russlands direkt tangieren. Russland macht entsprechend geltend, dass seine in den Krisenregionen stehenden Truppen der Friedenssicherung dienen und folglich als Peacekeepingtruppen von der OSZE anerkannt werden sollen.

6. Herausforderungen für die schweizerische OSZE-Präsidentschaft

Einleitend muss darauf hingewiesen werden, dass sich die Ausgangslage für das Schweizer Präsidentialjahr 1996 schwierig gestaltet, stehen doch die Diskussionen über die Rolle der OSZE in einer

engen Wechselbeziehung zu politischen Vorgängen in anderen Bereichen. Neben der *Nato-Osterweiterung* sind vor allem die Regierungskonferenzen zwecks Überprüfung des *Maastrichter Vertrages* und des *Vertrages über die konventionellen Streitkräfte in Europa* zu nennen. Ebenfalls 1996 stehen wichtige *Präsidentschaftswahlen in Russland und den USA* an. Schliesslich wird sich die OSZE auch im nächsten Jahr intensiv mit den *aktuellen Krisen* in Tschetschenien, in Nagorny-Karabach und im ehemaligen Jugoslawien auseinandersetzen haben.

6.1. Augenmerk auf die GUS und neue Rolle im ehemaligen Jugoslawien

Auf die Gebiete *Russlands und der GUS* wird auch im schweizerischen Präsidentschaftsjahr das Hauptaugenmerk zu richten sein. Im Zentrum steht dabei das Verhältnis Russlands zu seinen als "nahes Ausland" deklarierten Nachbarn. Hier steht die allfällige Durchführung der anlässlich des Budapester Gipfeltreffens (1994) grundsätzlich beschlossenen OSZE-Peacekeeping-Mission in *Nagorny-Karabach* im Vordergrund. Damit würde in den OSZE-Aktivitäten erstmals eine Akzentverlagerung in Richtung aktives Krisenmanagement offenbar. Aber auch weitere Gebiete wie Tschechien, Tadschikistan, Georgien, Ukraine und Moldawien erfordern die Aufmerksamkeit der OSZE und insbesondere die des Amtierenden Vorsitzenden.³⁵

Auf dem *Balkan* gilt es, die bestehenden *präventivdiplomatischen Missionen* (Mazedonien; Sarajewo) zur Stabilisierung des Umfeldes in bewährter Weise weiterzuführen. Weit wichtiger sind aber die der OSZE bei der Umsetzung einer *Friedensregelung in Bosnien-Herzegowina* erwachsenden Aufgaben. Die Organisation wird im Rahmen dieser Friedensbemühungen - das in Dayton (Ohio) paraphierte Friedensabkommen wird voraussichtlich am 14. Dezember 1995 in Paris unterzeichnet werden - als "*lead agency*"³⁶

³⁵ Vgl. Michael Lucas, Oliver Mietzsch. The OSCE and Security in Russia and the CIS: Decisions in Budapest and the Challenge of their Effective Implementation. Arbeitspapiere der Schweizerischen Friedensstiftung 23. Bern 1995.

³⁶ Vgl. die diesbezüglichen Ausführungen anlässlich des OSZE-Troika-Treffens in Genf am 19. Oktober 1995. Neue Zürcher Zeitung vom 24. Oktober 1995; und die Äusserungen von Mitarbeitern des EDA anlässlich der Me-

eine neue Rolle übernehmen, nachdem sie sich 1992 de facto aus dem Jugoslawienkonflikt abgemeldet hat. Damit wird der OSZE in Zukunft ein grosses potentielles Aufgabengebiet im ehemaligen Jugoslawien erwachsen. An der OSZE-Aussenministerkonferenz vom 7./8. Dezember 1995 in Budapest, anlässlich derer die Schweiz offiziell den Vorsitz übernimmt, wird ein entsprechendes Mandat im Detail formuliert.

Neben der *Überwachung von Wahlen* ist die Überprüfung der Einhaltung der *Menschenrechte* von grosser Wichtigkeit. Nachdem ein politischer Lösungsprozess absehbar ist, soll der Fokus der OSZE-Tätigkeiten deshalb auf dem Schutz der *Minderheitenrechte* liegen. Dies ist aus schweizerischer Perspektive insofern interessant, als unser Land über einige Erfahrung im Bereich des Minderheitenschutzes verfügt. Zusätzlich ist die *Reintegration Restjugoslawiens* (Serbien und Montenegro) in die internationale Gemeinschaft anzustreben, um auch in diesen Gebieten aktiv werden zu können. Die OSZE ist aufgrund ihrer Mitgliederstruktur geradezu dafür prädestiniert, für die Wiederaufnahme Serbien-Montenegros in die Staatengemeinschaft zu sorgen. Präventivdiplomatie zum Schutz der Minderheiten ist innerhalb Restjugoslawiens (Kosovo, Wojwodina und dem Sandschak) dringend vonnöten, betreibt doch Belgrad in diesen Regionen eine massive Repressionspolitik gegenüber den nichtserbischen Minderheiten.³⁷ Schliesslich ist auch auf die Notwendigkeit eines *Rüstungskontrollregimes* für den Balkan aufmerksam zu machen. Der Abbau der Rüstungspotentiale muss parallel zur politischen Stabilisierung der Region an die Hand ge-

dienkonferenz vom 20. November 1995. Neue Zürcher Zeitung vom 21. November 1995.

Wie Bundesrat Flavio Cotti im Anschluss an ein Treffen mit dem amerikanischen Aussenminister Warren Christopher am 9. November 1995 bekanntgab, wurde der Schweizer Brigadier Peter Arbenz, ehemaliger Generalinspektor der Uno-Truppen in Ex-Jugoslawien (Unprofor), zum Mitglied der OSZE-Expertengruppe ernannt, welche die technischen Aspekte des OSZE-Mandates in Bosnien vorbereitet.

³⁷ Vgl. zur bisherigen schweizerischen Jugoslawienpolitik: Andreas Wenger, Jeronim Perovic. Das schweizerische Engagement im ehemaligen Jugoslawien: Über Grenzen und Möglichkeiten der Aussenpolitik eines neutralen Kleinstaates. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung 36. Zürich 1995.

nommen werden. Hier sind Vorbereitungen für die spätere Einbindung in den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa zu treffen.

Eine Verstärkung der Rolle der OSZE hinsichtlich des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien über die derzeitige Stabilisierung der umliegenden Gebiete hinaus bedingt sorgfältige *Vorbereitungen* für die Entsendung von Feldmissionen. Hier muss eine frühzeitige Kontaktaufnahme mit den Konfliktparteien erfolgen und muss am Aufbau eines Informations- und Kommunikationsnetzes vor Ort gearbeitet werden. Im Sinne einer optimalen Vorbereitung gilt es daher zu überlegen, inwieweit die Kontakte zu den Konfliktparteien bereits heute auszubauen sind, um diese dann zu gegebener Zeit im Rahmen der OSZE erfolgreich zu aktivieren.

6.2. Sicherheitsmodell und Menschliche Dimension

Die Schweiz wird auch bei der Mitgestaltung des *Sicherheitsmodells für Europa im 21. Jahrhundert* gefordert sein. Dabei ist den unterschiedlichen Vorstellungen der Grossmächte Russland, USA und EU bezüglich der Rolle der OSZE im Geflecht der sich gegenseitig verstärkenden Sicherheitsinstitutionen in Europa Rechnung zu tragen. Bei der Formulierung ihrer Position soll sich die Schweiz nicht auf die politisch-militärischen Aspekte der Sicherheit beschränken, sondern ihrer Tradition gemäss einen *breiten sicherheitspolitischen Ansatz* anstreben, der auch wirtschaftliche Zusammenarbeit, Fragen der Menschlichen Dimension, aber auch Teilthemen wie Umweltschutz umfasst. Als konkreten Beitrag zur Debatte um die Ausgestaltung des Sicherheitsmodells kann die Schweiz auf die Notwendigkeit einer *umfassenden Risikoanalyse* hinweisen, besitzt sie doch auf diesem Gebiet wissenschaftliche Expertise.

Mit der Übernahme des Präsidialmandates 1996 wird die Schweiz für die Weiterentwicklung des Sicherheitsmodells verantwortlich zeichnen. Im Beratungsprozess wird sie neben der Wahrung ihrer eigenen nationalen Interessen und der Lancierung eigener Initiativen auch die Funktion eines *Moderatoren* auszufüllen haben. Dabei kann sie als "Drittpartei" in bewährter stiller Diplomatie Vermittlungstätigkeiten zwischen den divergierenden Interessen der Hauptakteure Russland, USA und EU wahrnehmen. Anlässlich des Ende 1996 stattfindenden OSZE-Gipfeltreffens in Lissabon

werden die erzielten Resultate durch die schweizerischen Vertreter schliesslich vorzulegen sein.

Der stärkeren *Integration und Implementierung der Menschlichen Dimension in den politischen Alltag*, wie sie im Geiste der Treffen von Wien, Kopenhagen und Moskau im Sinne einer umfassenden Verpflichtung bei den Menschenrechten und den Minoritätenrechten deklariert worden ist, wird unser Land ebenfalls hohe Priorität beizumessen haben. Für die Schweiz, die sich traditionellerweise für die Kodifizierung der Menschlichen Dimension eingesetzt hat, wird die konkrete Durchsetzung dieser Standards zu einer besonderen Herausforderung werden, steht zurzeit nämlich nicht die Weiterentwicklung bestehender Normen und Mechanismen im Vordergrund, sondern deren *Anwendung und Durchsetzung*.

6.3. Aussenbeziehungen und interne Feinabstimmung der OSZE

Zum Aufgabenbereich des Amtierenden Vorsitzenden gehören die Aussenbeziehungen der OSZE zu anderen internationalen Akteuren und die Sicherstellung der inneren Funktionsfähigkeit der Organisation. Bezüglich beider Aufgaben bestehen konkrete Herausforderungen für die schweizerische Präsidentschaft.

So ist insbesondere die Notwendigkeit einer *verstärkten koordinierten Zusammenarbeit mit anderen internationalen Gremien* zu betonen. Die regulären Treffen mit dem Europarat und die Beziehungen zur Nato (Beobachterstatus im NACC/PfP) entwickeln sich zwar befriedigend. Hingegen gestalten sich die Kontakte zur Uno als schwierig. Entsprechend ist die Zusammenarbeit mit der Uno zu fördern. Ferner ist auf die Bedeutung der Sicherstellung guter Kontakte zur GUS/Russland hinzuweisen. Dies drängt sich insbesondere angesichts der aktuellen Konflikte auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR auf.

Im Zusammenhang mit der Betonung der "grassroots function" der OSZE ist auch auf die Beziehungen mit *nichtstaatlichen Organisationen* aufmerksam zu machen. Die Koordination mit NGOs ist entscheidend, da deren Aktionskreis oft in denselben Gebieten liegt wie derjenige der OSZE.

Im Bereich der *internen institutionellen Feinabstimmung* der OSZE ist die Konsolidierung der bestehenden Institutionen und Mechanismen vordringlich. Dabei stellen sich dem Amtierenden

Vorsitzenden zwei grundsätzliche administrative Herausforderungen. Wie können die bestehenden exekutiven Ressourcen genutzt werden, ohne die Kontrolle über die Gesamttätigkeiten der Organisation zu verlieren? Und wie soll das politische Management der anfallenden Aufgaben in zwei Zentren (Wien/Bern) koordiniert werden?

Ferner ist als Schlüsselfaktor zur Sicherstellung der inneren Funktionsfähigkeit der OSZE die enge Zusammenarbeit zwischen dem Präsidialland und dem *Generalsekretariat* zu nennen. Hier ist die Idee prüfenswert, ob die Beziehungen zwischen dem Amtierenden Vorsitzenden und dem Generalsekretär durch die Abordnung eines ständigen Vertreters des Generalsekretärs an das jeweilige Aussenministerium nicht verbessert werden könnten.³⁸ Überdies ist ein enger Kontakt zu den anderen Mitgliedern der *Führungstroika* bei der Durchführung bestehender und der Planung allfälliger neuer Aktivitäten durch die Schweiz wichtig. Ein vermehrter Rückgriff des Vorsitzenden auf die *Führungstroika* ist überlegenswert, um die Troikapartner noch enger in den Willensbildungsprozess einzubinden und die Entscheidungen gegen aussen besser abzustützen.

Im weiteren wird die Konsolidierung der Zusammenarbeit mit dem *Hochkommissariat für nationale Minderheiten* in Den Haag wichtig sein, da im Bereich der Präventivdiplomatie eine enge Kooperation mit dem Hochkommissar unabdingbar ist.

Bei den spezialisierten Organen ist auf die Notwendigkeit der institutionellen Stärkung des *Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte* in Warschau hinzuweisen. Ebenso drängt sich eine stärkere Berücksichtigung der *Parlamentarischen Versammlung* auf.

Mit Blick auf weitere Aktivitäten im administrativen Bereich bleibt schliesslich festzuhalten, dass die alle zwei Jahre stattfindende Überprüfungskonferenz und das anschliessende Treffen der Staats- und Regierungschefs in das schweizerische Präsidialjahr fallen. Die Vorbereitung des *Lissabonner Gipfels 1996* wird einige

³⁸ Pále Dunay. "Zusammenarbeit in Konflikten: Der Amtierende Vorsitzende und der Generalsekretär: Ein künftiges Problem?". In: *OSZE-Jahrbuch 1995*, 399-410.

administrative und organisatorische Kräfte binden, um eine sorgfältige Vorbereitung zu gewährleisten.

Grundsätzlich muss aber bei aller Vorausschau betont werden, dass auch die schweizerische OSZE-Agenda wesentlich durch die *Ereignisse* bestimmt werden wird. Entsprechend bedingt dies eine sorgfältige Vorbereitung der eigenen Organisation im Aussenministerium. Die strukturellen, personellen und auch materiellen Vorkehrungen in EDA und EMD müssen den Anforderungen bestehender OSZE-Aktivitäten genügen und - wichtiger noch - Raum für künftige Unwägbarkeiten lassen. Die Notwendigkeit *flexibler Führungsstrukturen* gründet auf den gemachten Erfahrungen der bisherigen Troikamitglieder.

7. Schlussfolgerungen

Die Übernahme der OSZE-Präsidentschaft 1996 gibt der Schweiz die Chance, die Tätigkeiten im Rahmen dieser Organisation als Brücke zur Mitgestaltung des europäischen Umfeldes zu nutzen. Das Mandat des Amtierenden Vorsitzenden ist für die schweizerische Aussenpolitik allein schon deshalb bedeutend, weil die Aktivitäten im Rahmen der OSZE für die Schweiz zur Zeit die alleinige Möglichkeit darstellen, um sowohl eigene sicherheitspolitische Interessen wahrzunehmen als gleichzeitig auch einen sinnvollen Beitrag zur Stabilität in Europa zu leisten. Der Wert der positiven Mitgestaltungsmöglichkeit ist gerade deshalb besonders hoch einzuschätzen, weil sich der aussenpolitische Aktionsradius des neutralen Kleinstaates nach dem Ende des Kalten Krieges verkleinert hat. In einer zunehmend multipolaren und interdependenten Welt steigt gerade für den Kleinstaat die Bedeutung von Handlungsfeldern im multilateralen Rahmen. Diesbezüglich bietet sich die Gestaltungs- und Kompetenzfülle des Mandates des Amtierenden Vorsitzenden geradezu an, um mit *Kreativität* ausgefüllt zu werden. Die Gesamtverantwortung für die ausführenden Tätigkeiten erlaubt es der Schweiz, ihre traditionellen aussenpolitischen Aktionsfelder weiter zu verfolgen und sich gleichzeitig neue Handlungsspielräume zu schaffen. Bei der Formulierung eines schweizerischen Aktionsprogrammes müssen allerdings auch eine ganze Reihe von einschränkenden Rahmenbedingungen berücksichtigt werden.

7.1. Gestaltungs- und Kompetenzfülle versus Handlungseinschränkungen

Das Mandat des Amtierenden Vorsitzenden eröffnet dem Präsidialland mit der im Vergleich zum Vorsitz anderer internationaler Organisationen einmaligen *Kompetenz- und Gestaltungsfülle* breiten Raum für politische Initiativen. Die neutrale Schweiz kann hier, bedingt durch ihre Unabhängigkeit und Ungebundenheit im Urteil und im Handeln, komparative Vorteile verzeichnen, indem sie ohne aufwendige Feinabstimmung mit Bündnispartnern der OSZE Vorschläge unterbreiten kann. Grundsätzlich besitzt der Vorsitz jedoch letztlich nur so viel Gewicht, wie ihm das Land an Bedeutung zuzumessen gewillt ist. Die Möglichkeiten des Präsidialmandates sind im einzelnen oben dargelegt worden; nachfolgend sei daher abschliessend auf einschränkende Faktoren hingewiesen.

Bei der Annahme dieser Herausforderung ist die Schweiz *gebunden* an aktuelle Konflikt- und Krisenfälle, an laufende und geplante Missionen und an den bestehenden Gesamt-Acquis der OSZE (Verpflichtungen und Vereinbarungen; Strukturen und Institutionen; finanzielle und personelle Beschränkungen). Das Prinzip des Konsenses bildet die wichtigste De-facto-Beschränkung der exekutiven OSZE-Kompetenz. Es ist daher unerlässlich, dass sich die Schweiz bei ihren Vorstössen der Unterstützung der bestimmenden Akteure (USA; Russland; EU) versichert. Als weiteres Erschwernis ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Schweiz bei der Informationsbeschaffung für Gebiete, in denen sie aufgrund fehlender nationaler Interessen und begrenzter Ressourcen nur über ein grobmaschiges Informationsnetz verfügt, auf die Mithilfe durch andere Mitgliedstaaten angewiesen ist. Überdies könnten sich der Schweizer Diplomatie die negativen Folgen unseres Abseitsstehens in den sicherheitspolitisch entscheidenden Organisationen (Uno; EU/WEU; Nato/NACC/PfP) in einem Kommunikationsdefizit zeigen. Der schweizerische "Sonderfall" bringt mit sich, dass unser Land über wenig Erfahrung in multilateraler Diplomatie verfügt. Nicht zuletzt sei auch an die beschränkten finanziellen und personellen Ressourcen in der schweizerischen Verwaltung erinnert, welche die Ausgestaltung der nötigen Führungsstrukturen erschweren.

Als allgemeine Herausforderung an die schweizerische Präsidentschaft ist auf ein mögliches Dilemma zwischen der Verfolgung *institutioneller* und *nationaler* Interessen hinzuweisen. Für kleine, unabhängige Staaten kann es problematisch sein, Aktivitäten auch in solchen Fällen, in denen *keine* nationalen Interessen im Spiel sind, zu ergreifen und dafür kritisiert zu werden. Trotzdem muss sich der Amtierende Vorsitzende im Rahmen seiner Gesamtverantwortung für die ausführenden Tätigkeiten auch in diesen Situationen um die politische Initiative bemühen. Bedingt durch das zeitlich kurze Mandat ergibt sich damit verbunden ein weiteres grundsätzliches Spannungsfeld. Die Schweiz ist gefordert, ihre Tätigkeiten sowohl auf die *kurzfristige* Perspektive der einjährigen Präsidentschaft als auch auf die für die Organisation notwendige *langfristige* Perspektive auszurichten.

7.2. Eine besondere Herausforderung: Kommunikationsstrategie

Die OSZE ist als strategisches Instrument im modernen sicherheitspolitischen Umfeld unverzichtbar. Als Forum des Dialogs kann sie entscheidend zur Stabilität in Europa beitragen. Ihre Stärken liegen bei Aktivitäten der stillen Diplomatie, die notwendigerweise *unspektakulär* sind und entsprechend in der Öffentlichkeit nur *ungenügend* wahrgenommen werden. Es ist daher unerlässlich, dass die Möglichkeiten der OSZE als Mittel einer nachhaltig positiven Entwicklung, ihre Ziele und Arbeitsweisen einer breiteren Öffentlichkeit besser verständlich gemacht werden.

Die Aufgabe, eine Kommunikationsstrategie für die OSZE zu formulieren, ist Teil des Pflichtenheftes des Amtierenden Vorsitzenden. Bei der Entwicklung einer Handlungsstrategie für die schweizerische OSZE-Präsidentschaft 1996 ist dem Element *Kommunikation* daher hohe Priorität beizumessen.³⁹ Diese Aufgabe

³⁹ Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten hat sich in diesem Zusammenhang dazu entschlossen, die Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation als zusätzliches Instrument zur Multiplikation von Information zu nutzen. Es hat die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH Zürich damit beauftragt, eine Homepage "*Die schweizerische OSZE-Präsidentschaft*" auf dem Internet anzubieten (Adresse: <http://www.fsk.ethz.ch/osze/>).

wird allerdings dadurch erschwert, dass die Schweiz in ihrer Rolle als Präsidialland einerseits die OSZE-Aktivitäten gegenüber der internationalen Gemeinschaft zu vertreten hat. Andererseits müssen die politischen Verantwortlichen aber auch die spezifisch *schweizerischen* Kommunikationsbedürfnisse im Auge behalten. Diesbezüglich gilt es, neben der Verdeutlichung des Stellenwertes der OSZE für die Sicherheit Europas und insbesondere der positiven Einwirkungsmöglichkeiten für die Schweiz durch die Übernahme der Präsidentschaft *gleichzeitig* darzulegen, dass die schweizerischen Tätigkeiten im Rahmen der OSZE *kein Ersatz* für die Übernahme von Verantwortung in anderen multilateralen Gremien sein kann.

Auswahlbibliographie

Dokumentensammlungen

Fastenrath, Ulrich (Hg.). KSZE: Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Neuwied 1992. (Loseblattsammlung, fortlaufend).

Jacobsen, Hans-Adolf, Wolfgang Mallmann, Christian Meier (Hg.). Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE): Analyse und Dokumentation, Band I und II. Dokumente zur Aussenpolitik II und II/2. Köln 1973 und 1978.

Schramm, Friedrich-Karl, Wolfram-Georg Riggert, Alois Friedel (Hg.). Sicherheitskonferenz in Europa: Dokumentation 1954-1972: Die Bemühungen um Entspannung und Annäherung im politischen, militärischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technologischen und kulturellen Bereich. Frankfurt am Main 1972.

Bibliographien

Holtermann, Henrik. CSCE: From Idea to Institution: A Bibliography. Kopenhagen 1993.

Schwarz, Günter, Dieter S. Lutz. Sicherheit und Zusammenarbeit: Eine Bibliographie zu MBFR, SALT und KSZE. Militär, Rüstung, Sicherheit 2. Baden-Baden 1980.

Vgl. auch den Artikel "*Die Auswirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik: Offene Fragen und erste Lösungsansätze*" im vorliegenden Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik.

Lehrmittel

OSZE - Sicherheit in Europa. Hg. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. Bern 1995.

Literatur zur "alten" KSZE

Acimovic, Ljubivoje. Problems of Security and Cooperation in Europe. Alphen aan den Rijn 1981.

Ghebali, Victor-Yves. La diplomatie de la détente: la CSCE d'Helsinki à Vienne (1973-1989). Brüssel 1989.

Neuhold, Hanspeter (Hg.). CSCE: N+N Perspectives: The Process of the Conference on Security and Cooperation in Europe from the Viewpoint of the Neutral and Non-Aligned Participating States. The Laxenburg Papers 8. Wien 1987.

Volle, Herrmann, Wolfgang Wagner (Hg.). KSZE - Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv. Bonn 1976.

Volle, Herrmann, Wolfgang Wagner (Hg.). Das Belgrader KSZE-Folgetreffen. Der Fortgang des Entspannungsprozesses in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv. Bonn 1978.

Volle, Herrmann, Wolfgang Wagner (Hg.). Das Madrider KSZE-Folgetreffen. Der Fortgang des KSZE-Prozesses in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv. Bonn 1984.

von Bredow, Wilfried. Der KSZE-Prozess: Von der Zählung zur Auflösung des Ost-West-Konfliktes. Darmstadt 1992.

Zielinski, Michael. Die neutralen und blockfreien Staaten und ihre Rolle im KSZE-Prozess. Nomos Universitätsschriften 13. Diss. Baden-Baden 1990.

Literatur zur "neuen" KSZE/OSZE

Cuthbertson, Ian M. (Hg.). Redefining the CSCE: Challenges and Opportunities in the New Europe. New York 1992.

Heraclides, Alexis. Helsinki II and its Aftermath: The Making of the CSCE into an International Organization. London-New York 1993.

Lehne, Stefan. The CSCE in the 1990s: Common House or Potemkin Village. Wien 1991.

Lucas, Michael (Hg.). The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation. Baden-Baden 1993.

Lucas, Michael, Oliver Mietzsch. The OSCE and Security in Russia and the CIS: Decisions in Budapest and the Challenge of their Effective Implementation. Arbeitspapiere der Schweizerischen Friedensstiftung 23. Bern 1995.

Mastny, Vojtech. The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986-1991: Analysis and Documentation. London 1992.

Meyer, Berthold, Bernhard Moltmann (Hg.). Konfliktsteuerung durch die Vereinten Nationen und die KSZE. Frankfurt am Main 1994.

- OSZE-Jahrbuch 1995: Jahrbuch zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Hg. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Universität Hamburg. Baden-Baden 1995.
- OSZE-Vademecum: Eine Einführung über die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Hg. OSZE-Dienst des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten. Bern 1995.
- Schlotter, Peter, Norbert Ropers, Berthold Meyer. Die neue KSZE: Zukunftsperspektiven einer regionalen Friedensstrategie. Analysen Politik, Gesellschaft, Wirtschaft 44. Opladen 1994.
- Staak, Michael (Hg.). Aufbruch nach Gesamteuropa: Die KSZE nach der Wende im Osten. Forschungsberichte Internationale Politik 15. Münster 1992.
- Von der KSZE zur OSZE: Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Hg. IAP-Dienst Sicherheitspolitik, 5/1995. Bonn 1995.
- von Tschärner, Benedikt. "Chancen und Grenzen der KSZE". In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 9./10. April 1994.

Literatur zur Schweiz und der KSZE/OSZE

- Brunner, Edouard. "La CSCE, Véhicule de Politique Etrangère pour la Suisse?". In: Emanuel Diez et al. (Hg.). *Festschrift für Rudolf Bindschedler*. Bern 1980. 611-616.
- Erzinger, Matthias et al. Menschenrechts-Vorbild Schweiz? Zum "humanitären" KSZE-Engagement der Schweiz. Hg. Schweizerischer Friedensrat. Zürich 1986.
- Hübscher, Werner. Die Schweiz und die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. SAD-Arbeitsheft W 9. Zürich 1973.
- Interview mit Flavio Cotti: "Es ist unsere ethische Pflicht, etwas für den Frieden in Europa zu tun". In: *Tages-Anzeiger* vom 21. November 1995.
- Interview mit Benedikt von Tschärner: "Konkrete Schritte statt Luftschlösser". In: *Der Bund* vom 3. November 1995.
- Interview mit Raymund Kunz: "Die gesamteuropäische sicherheitspolitische Kooperation vertiefen". In: *Chance Schweiz* 3 (1995): 3-8.
- Kunz, Raymund. "Die OSZE-Präsidentschaft: Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen". In: *Info Gesamtverteidigung* 16 (1995): 3f.
- Kunz, Raymund. "Mitwirkung in der KSZE". In: *Info Gesamtverteidigung* 13 (1994): 2f.
- Renk, Hans-Jörg. "Vor 20 Jahren: Schlussakte von Helsinki: Die Rolle der Schweiz bei der Entstehung der KSZE". In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 31. Juli 1995.
- Riklin, Alois et al. Die Schweiz und die KSZE: Stand 1977. SAD-Arbeitsheft W 12. Zürich 1977.
- Ruch, Jean-Daniel. "La CSCE et la Suisse". In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* 2 (1992): 56-70.

- Schärli, Josef. "Zur OSZE-Präsidentschaft der Schweiz 1996". In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* 10 (1995): 12f.
- Stemmler, Urs. Die Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen und Abrüstung in Europa als Mittel der schweizerischen Sicherheitspolitik. 2 Bde. Diss. New York 1989.
- von Grünigen, Marianne, Josef Schärli. "Die Schweiz und der Prozess der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)". In: Alois Riklin, Hans Haug, Raymond Probst (Hg.). *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik 11. Bern-Stuttgart-Wien 1992. 569-588.
- von Grünigen, Marianne. "Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und Neutralität". In: *Bewaffnete Neutralität heute: Beilage zur Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift* 1992. 47-56.
- von Tscharner, Benedikt. "Die Schweiz und die OSZE". In: René Rhinow (Hg.). *Die schweizerische Sicherheitspolitik im internationalen Umfeld*. Basel 1995. 73-86.
- von Tscharner, Benedikt. "Die OSZE als Herausforderung für die Schweiz und ihre Diplomatie". In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 13. Februar 1995.

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, Zürich 1995.

Bulletin 1995
zur schweizerischen Sicherheitspolitik

edited by
Kurt R. Spillmann

Online version provided by the
International Relations and Security Network

A public service run by the
Center for Security Studies at the ETH Zurich
© 1996-2004

