

Die Rolle der OSZE bei der militärischen Stabilisierung in Bosnien und Herzegowina¹

Das Mandat von Dayton für die OSZE

Das Allgemeine Rahmenabkommen von Dayton wurde Ende 1995 unter amerikanischer Vermittlung zwischen der Republik Bosnien und Herzegowina, Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien geschlossen. Es besteht aus einem elf Artikel umfassenden Abkommenstext und elf Annexen. Die Annexe regeln die Sachfragen, wobei hinsichtlich der dort geregelten Materien teils die genannten Staaten, teils aber auch die beiden Entitäten von Bosnien und Herzegowina (d.h. die "Föderation" und die Republika Srpska) Abkommenspartner sind.

Die verschiedenen Annexe schaffen u.a. die verfassungsrechtlichen Grundlagen für Bosnien und Herzegowina,² weisen aber manche Materien und Aufgaben verschiedenen internationalen Institutionen zu. Der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) wurden mehrere Aufgaben übertragen:

- die Abhaltung von freien, fairen und demokratischen Wahlen in Bosnien und Herzegowina in Übereinstimmung mit den relevanten Dokumenten der OSZE;³
- Verhandlungen im Bereich der militärischen Vertrauens- und Sicherheitsbildung und Rüstungskontrolle sowie Unterstützung der Durchführung und Überprüfung;⁴
- die Überwachung der Lage der Menschenrechte in Bosnien und Herzegowina zusammen mit der Kommission für Menschenrechte und dem Hochkommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen sowie mit anderen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen.⁵

1 Die nachstehenden Ausführungen beruhen weitgehend auf der "teilnehmenden Beobachtung" an den Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen für Bosnien und Herzegowina im Januar 1996 und in der OSZE -Mission in Bosnien und Herzegowina/Büro für Regionale Stabilisierung von Januar 1996 bis Februar 1997 sowie der weiteren Beobachtung seither.

2 Vgl. Annex 4.

3 Vgl. Annex 3.

4 Vgl. Annex 1-B, "regionale Stabilisierung", s.u.

5 Vgl. Annex 6.

In Übereinstimmung mit diesem Mandat wurde ab Dezember 1995 die OSZE-Mission für Bosnien und Herzegowina eingerichtet,⁶ die entsprechend diesen Aufgaben gegliedert ist.

Die Aufgaben der OSZE im Bereich der regionalen Stabilisierung⁷

Die Aufgaben der OSZE im militärischen Bereich beruhen auf Annex 1-B des Rahmenabkommens von Dayton, der den Titel "Übereinkommen über regionale Stabilisierung" trägt. Darin verpflichten sich die Parteien⁸ - teilweise innerhalb bestimmter Fristen - zu Verhandlungen über Rüstungskontrolle, die z.T.⁹ "unter den Auspizien der OSZE" erfolgen sollen. Der Annex überträgt der OSZE darüber hinaus die Unterstützung für diese Verhandlungen sowie teilweise für die Erfüllung und Überprüfung der daraus resultierenden Übereinkommen.

Artikel II des Annex 1-B gab den Rahmen für *Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina*. Sie wurden unter Vorsitz von Dr. István Gyarmati am 4. Januar 1996 in Wien eröffnet und bereits am 26. Januar mit dem *Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina* ("Wiener/Artikel II-Übereinkommen") erfolgreich abgeschlossen.

Artikel IV gab den Rahmen für *Verhandlungen über subregionale Rüstungskontrolle*, die außer Bosnien und Herzegowina auch Kroatien und die Bundesrepublik Jugoslawien einschlossen. Auch diese Verhandlungen wurden, unter Vorsitz des norwegischen Botschafters Vignleik Eide, in Wien geführt. Das entsprechende *Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle* wurde jedoch infolge politisch bedingter Verzögerungen erst am 14. Juni 1996 in Florenz abgeschlossen ("Florentiner/Artikel IV-Übereinkommen").

Artikel V des Annex 1-B sieht schließlich vor, daß die OSZE die Parteien unterstützen und einen Vertreter ernennen wird, der helfen solle, unter den Auspizien des Forums für Sicherheitskooperation *Verhandlungen mit dem Ziel der Einrichtung eines regionalen Gleichgewichts in und um das ehemalige Jugoslawien* zu organisieren und zu führen. Im Gegensatz zu den vor-

6 Vgl. Fünftes Treffen des Rates der Außenminister der OSZE-Teilnehmerstaaten am 7. und 8. Dezember 1995 in Budapest, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1996, Baden-Baden 1996, S. 527-539, hier S. 532.

7 Vgl. dazu die früheren Beiträge von Rüdiger Hartmann, in: OSZE-Jahrbuch 1996, a.a.O. (Anm. 6), S. 267-278, und Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1997, Baden-Baden 1997, S. 285-293.

8 Nämlich "die Republik von Bosnien und Herzegowina, die Republik Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien, die Föderation von Bosnien und Herzegowina und die Republika Srpska".

9 Nämlich die Verhandlungen nach Art. II und Art. IV, s.u.

hergehenden Bestimmungen über die beiden anderen Verhandlungsrunden enthält diese Bestimmung keinerlei zeitliche Vorgaben für Beginn und Ende der Verhandlungen. Der entsprechende Beschluß fiel schließlich auf dem Kopenhagener Treffen des OSZE-Ministerrates im Dezember 1997.¹⁰

Das Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina

Das Übereinkommen vom 26. Januar 1996 wurde zwischen Bosnien und Herzegowina, der Föderation von Bosnien und Herzegowina¹¹ und der Republika Srpska abgeschlossen und umfaßt das gesamte Staatsgebiet von Bosnien und Herzegowina. Es enthält einen Satz durchaus unterschiedlicher Maßnahmen, die ihre Wurzeln teilweise in den OSZE-weiten Wiener Dokumenten über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM) von 1992 und 1994 haben, teilweise aber auch durch das Mandat von Dayton bereits ausdrücklich vorgegeben waren. Das Verifikationsregime wiederum wurde weitgehend aus dem 1990 abgeschlossenen Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) übernommen. Wesentliche Ziele des Übereinkommens sind die Offenlegung der Streitkräfte und die Beschränkung militärischer Handlungsoptionen sowie die Verhinderung unbeabsichtigter Eskalation, ferner die Förderung der militärischen Zusammenarbeit der beiden Entitäten und des Gesamtstaates. Es enthält aber keinerlei Rüstungsbegrenzung.

Die Parteien verpflichten sich in den Übereinkommen zu den in Tabelle 1 wiedergegebenen Maßnahmen, die teilweise in Annexen zu dem Übereinkommen näher ausgeführt werden.¹²

10 Vgl. MC(6).DEC/2 vom 19. Dezember 1997.

11 Allerdings traten während der Verhandlungen in Wien die Delegationen des Gesamtstaates und der Föderation gemeinsam auf. Diese Praxis wurde auch in der Folge bei den Sitzungen der Gemeinsamen Beratungskommission bis zum Juli 1996 beibehalten. Ab dann wurden Bosnien-Herzegowina und die Föderation jeweils von einer eigenen Delegation vertreten.

12 Das Übereinkommen stellt kein offizielles OSZE-Dokument dar und wurde daher auch nicht mit einer OSZE-Dokumentenzahl versehen. Es wurde somit auch nicht in einer offiziellisierten deutschen Fassung herausgegeben. Dennoch existiert eine deutsche Übersetzung durch den OSZE-Sprachendienst, die als Grundlage der nachfolgenden Darstellung herangezogen wurde. Beachtenswert ist dabei, daß in den englischen Texten des Wiener Dokuments von 1994 und des Wiener Übereinkommens von 1996 die Terminologie bezüglich vergleichbarer Maßnahmen völlig übereinstimmt, in den deutschen Fassungen der beiden Texte jedoch erkennbare Abweichungen festzustellen sind.

Tabelle I
Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen
(Wiener/Art. II-Übereinkommen)

MABNAHMEN	INHALT
I	Austausch militärischer Information
- I(I)	Jährlicher Informationsaustausch
- I(II)	Daten über Hauptwaffensysteme und Großgerät
- I(III)	Vorführung neuer Typen von Hauptwaffensystemen und Großgerät
- I(IV)	Information über Planungen zur Indienststellung von Hauptwaffensystemen und Großgerät
- I(V)	Information über verteidigungsbezogene Angelegenheiten
II	Notifizierung von Veränderungen in der Kommandostruktur oder den Gerätebeständen
III	Verminderung der Risiken
- III(A)	Mechanismus für Konsultationen und Zusammenarbeit in bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten
- III(B)	Zusammenarbeit bei gefährlichen Zwischenfällen militärischer Art
IV	Ankündigung, Beobachtung und Beschränkungen bestimmter militärischer Aktivitäten
- IV(A)	Ankündigung (ab 1.500 Mann/25 Kampfpanzer/40 Kampffahrzeuge etc.)
- IV(B)	Beobachtung (zu jeder anzukündigenden Aktivität)
- IV(C)	Beschränkende Maßnahmen (über 16.000 Mann/80 Kampfpanzer/100 Kampffahrzeuge etc.)
V	Beschränkung militärischer Dislozierungen und Übungen in bestimmten Gebieten
VI	Verzicht auf Wiedereinführung fremder Streitkräfte
VII	Abzug der Streitkräfte und schweren Waffen in Unterkünften/Kasernen oder andere bezeichnete Gebiete
VIII	Beschränkungen der Standorte schwerer Waffen
IX	Notifikation der Auflösung von Gruppen für Sondereinsätze und Gruppen bewaffneter Zivilisten
X	Feststellung und Überwachung von Fähigkeiten zur Waffenproduktion
XI	Programm für militärische Kontakte und Zusammenarbeit
- XI(I)	Militärische Kontakte
- XI(II)	Militärische Zusammenarbeit
- XI(III)	Besuche von Militärstützpunkten
-XI(IV) und Annex 7	Errichtung militärischer Verbindungsmissionen
XII	Prinzipien zur Regelung der Nichtweiterverbreitung
XIII und Annex 1	Verifikations- und Inspektionsregime
XIV und Annex 4	Kommunikation; direkte Verbindungen
XV und Annex 5	Beurteilung der Durchführung, Gemeinsame Beratungskommission

Das Übereinkommen enthält damit eine Vielzahl durchaus unterschiedlicher Bestimmungen, die aber in ihrer Gesamtheit ein ausgewogenes Regelwerk zur Vertrauensbildung darstellen. Die Maßnahmen lassen sich unterscheiden in

- Maßnahmen *verbindlichen* Charakters (die Mehrzahl, etwa alle Bestimmungen über Ankündigungs- und Meldepflichten sowie über Beschränkungen) und
- Maßnahmen *nicht-verbindlichen* Charakters, wie z.B. das Programm für Kontakte und Zusammenarbeit.

Letztere Maßnahmen haben bereits für sich einen stark vertrauensbildenden Charakter. Ihre Unverbindlichkeit erklärt sich somit nicht aus einer geringeren Bewertung, sondern aus der Tatsache, daß sich Vertrauen im eigentlichen Sinne nicht erzwingen läßt, sondern durch eine gewisse Freiwilligkeit der Beteiligten erst wachsen muß.

Das Abkommen enthält darüber hinaus Bestimmungen über Verfahrensvorschriften und über eine Revisionskonferenz am 15. Februar 1998.

Das Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle

Das Übereinkommen wurde am 14. Juni zwischen Bosnien und Herzegowina, der Föderation von Bosnien und Herzegowina, der Republika Srpska, der Republik Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien abgeschlossen. Es ist in seiner Ausrichtung und Struktur dem Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa nachgebildet¹³ und enthält im Kern für alle beteiligten Parteien Obergrenzen für Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artilleriegeschütze, Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber. Die Parteien vereinbarten des weiteren die freiwillige Begrenzung der Mannschaftsstärken ihrer Streitkräfte.

Überzählige Waffensysteme sind gemäß dem Übereinkommen abzubauen. Davon dürfen 25 Prozent exportiert werden. Eine bestimmte Anzahl von Kampfflugzeugen darf darüber hinaus zu Übungsflugzeugen umgebaut werden. Hauptsächlich ist der Abbau aber durch Zerstörung/Vernichtung zu erreichen.

13 Dabei wurde allerdings z.T. zu wenig auf die besonderen Verhältnisse eingegangen, die aus der Mischung des Teilnehmerkreises aus Staaten und nichtstaatlichen Entitäten resultierten. Bestimmungen, die im Rahmen des rein zwischenstaatlichen KSE-Vertrags unproblematisch sind (wie etwa solche über Zollformalitäten beim Erreichen von Übertrittsstellen), erhielten unvermittelt eine politische Konnotation, da sie etwa als Anerkennung einer Eigenstaatlichkeit der Republika Srpska gedeutet werden konnten.

Tabelle II

Vereinbarte Obergrenzen nach dem Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle (Florentiner/Art. IV-Übereinkommen)

PARTEI	KAMPF-PANZER	GEP. KAMPF-FAHRZEUGE	ARTILLERIE-GESCHÜTZE	KAMPF-FLUGZEUGE	KAMPF-HUBSCHRAUBER
BR JUGOSL.	1025	850	3750	155	53
KROATIEN	410	340	1500	62	21
BiH, davon	410	340	1500	62	21
- FÖDERATION	273	227	1000	41	14
- REP. SRPSKA	137	113	500	21	7

Das Übereinkommen sieht zur Erreichung seines Zieles ein mehrstufiges Verfahren vor, wobei zunächst die Parteien am 21. Juni 1996 ihren bisherigen tatsächlichen Rüstungsstand zu melden hatten. Aus der Differenz zur vereinbarten erlaubten Stärke wurde die jeweilige Abbaupflichtung (*reduction liability*) ermittelt. Sechs Monate nach dem 1. Juli 1996 hatten die Parteien ihre Abbaupflichtung bei Panzern und Kampffahrzeugen zu 20 Prozent, bei den übrigen Systemen zu 40 Prozent zu erfüllen. Der vollständige Abbau war binnen 16 Monaten ab dem 1. Juli 1996 zu erreichen. Die Zerstörung der überzähligen Rüstungsgüter war auf eigens dafür zu meldenden Anlagen (Reduktionsstätten/*reduction sites*) durchzuführen.

Tabelle III

Vergleich des Art. II- (Wiener) und Art. IV- (Florentiner) Übereinkommens

	Art. II (Wien, 26.01.1996)	Art. IV (Florenz, 14.06.1996)
Zweck	Vorhersehbarkeit; Offenheit; Transparenz	Rüstungsbegrenzung
Instrumente	Information, Ankündigungen, Handlungsregelungen, Verifikation,	Vereinbarte Obergrenzen, Abbau, Verifikation,
Parteien	Bosnien-Herzegowina (BiH), Föderation von Bosnien-Herzegowina, Republika Srpska	BiH, Föderation von Bosnien- Herzegowina, Republika Srpska; Kroatien; Bundesrepublik Jugoslawien
Rolle der OSZE	Quasi-Partei; Antragsrecht, Recht auf Mitwirkung, auf Überprüfung	beschränkt auf Unterstützung der Überprüfung, wenn angefragt

Das Übereinkommen enthält außerdem genaue Vorschriften über die Art der Zerstörung der einzelnen Rüstungsgüter, über die Information und Notifizierung sowie über die Überprüfung der ausgetauschten Information wie auch der einzelnen Schritte im Reduktionsprozeß durch Inspektionen vor Ort. Es sieht - ähnlich dem VKSE und dem Übereinkommen über Vertrauens- und

Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina - die Errichtung eines eigenen Beratungsgremiums vor, der subregionalen Beratungskommission (*Sub-Regional Consultative Commission*).

Die Rolle der OSZE

Im *Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina* wurde der OSZE bei vielen Maßnahmen eine aktiv beobachtende oder überwachende Rolle ("Quasi-Partei") zuerkannt, die in den meisten Fällen bis zum Jahresende 1997 vorgesehen war.¹⁴ Sie wird durch einen "Persönlichen Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden" ausgeübt.¹⁵

Der Persönliche Vertreter wird in der Praxis vor Ort durch einen Ernannten Beauftragten (*Designated Agent*) vertreten.¹⁶ Diese Funktion wird durch den Stellvertretenden Leiter der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina für regionale Stabilisierung ausgeübt, der auch das Büro für Regionale Stabilisierung (*Office for Regional Stabilization*) im Rahmen der OSZE-Mission leitet. Darüber hinaus wurde dem Persönlichen Vertreter ein Verifikationskoordinator mit Sitz am Konfliktverhütungszentrum unterstellt, der für die Planung von Inspektionen verantwortlich ist.

Das *Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle* sieht dagegen für die OSZE nur eine äußerst beschränkte Rolle vor. Sie wird im Übereinkommenstext selbst nicht einmal erwähnt, was im Widerspruch zum Text des Artikel IV des Annex 1-B steht, der sich ausdrücklich für eine aktive Rolle der OSZE ausspricht. Es ist aber auf den Ansatz der Bundesrepublik Jugoslawien zurückzuführen, ihre Zustimmung zu einer aktiveren Rolle der OSZE an die Beendigung ihrer seit 1992 andauernden Suspendierung von der Teilnahme an der OSZE zu knüpfen. Da sie dies nicht erreichte, war auch keine Zustimmung für eine maßgeblichere Rolle der OSZE zu erhalten. Das Übereinkommen sieht gerade noch die Rolle eines Persönlichen Vertreters des Amtierenden Vorsitzenden vor,¹⁷ dessen Funktion aus den genannten Gründen aber auf das Überprüfungsverfahren reduziert wurde,

14 Sie wurde aber durch den Beschluß der Revisionskonferenz verlängert; Abschließendes Dokument der Ersten Revisionskonferenz; Wien, 20. Februar 1998; CIO.GAL/8/98/ Add.1.

15 Diese Funktion hatte zunächst der ehemalige Verhandlungsleiter, Botschafter István Gyarmati, übernommen. Er wurde im Juni 1996 vom Leiter der ungarischen OSZE-Delegation, Botschafter Márton Krasznai abgelöst, der seine Funktion im Herbst 1997 an den früheren Leiter des italienischen Zentrums für strategische Studien, General Carlo Jean, übergab. Ab diesem Zeitpunkt wurde die Funktion überdies mit der des Persönlichen Vertreters für das Abkommen über subregionale Rüstungskontrolle in einer Person vereinigt; s.u.

16 Vgl. Übereinkommen, Art. I, Begriffsbestimmungen, Abs. 18.

17 Diese Funktion übte bis zum Ende der Reduktionsperiode im November 1997 der vorherige Verhandlungsleiter, Botschafter Vigleik Eide aus Norwegen, aus, der in dieser Funktion dann von General Carlo Jean (Italien) abgelöst wurde.

wobei ihm selbst hier keine aktive Funktion zukommt. Er darf nur die Inspektionen durch die Entsendung von Assistenten unterstützen, soweit dies die Parteien verlangen. Außerdem kommt ihm die Teilnahme an und - in der Anfangsphase - die Leitung von Sitzungen der Beratungskommission zu.

Das "Büro für Regionale Stabilisierung"

Das "Büro für Regionale Stabilisierung" wurde unmittelbar nach Abschluß des Übereinkommens über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina im Rahmen der OSZE-Mission eingerichtet. Es dient der konkreten Umsetzung des Auftrages der OSZE, die Erfüllung und Überprüfung der Einhaltung der geschlossenen Übereinkommen zu unterstützen, und wurde seiner Aufgabenstellung entsprechend nach militärischen Gesichtspunkten organisiert und mit Staboffizieren mit Erfahrung in friedenserhaltenden Operationen bzw. aus den Verifikationszentren von VKSE-Staaten sowie zivilen Experten auf dem Gebiet der militärischen Vertrauens- und Sicherheitsbildung und Rüstungskontrolle besetzt.

Die Aufgabe des Büros besteht in der Beratung und Unterstützung der Parteien der geschlossenen Übereinkommen sowie in der Vertretung der Persönlichen Vertreter vor Ort. Die konkreten Tätigkeiten sind vielfältig und reichen von militärdiplomatischen Aufgaben der Vermittlung in strittigen Fragen der Übereinkommensanwendung und bei der Unterstützung der Inspektionen bis zur faktischen Unterstützung mit Fahrzeugen etc. Hauptfunktionen sind:

- Kontaktpunkt und Vertretung der OSZE und der Persönlichen Vertreter in allen Angelegenheiten betreffend die geschlossenen Übereinkommen;
- Unterstützung der Einhaltung der vereinbarten Verpflichtungen durch rechtzeitigen Hinweis auf Fristablauf und gegebenenfalls durch faktische Mithilfe;
- Beobachtung der Einhaltung der vereinbarten Verpflichtungen und ihre Erfassung in Berichten, die den Persönlichen Vertretern als Entscheidungsgrundlage vorgelegt werden;
- inhaltliche und organisatorische Vorbereitung von Treffen der Gemeinsamen Beratungskommission unter dem Übereinkommen für Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina, nicht jedoch für die Treffen der Subregionalen Gemeinsamen Beratungskommission;¹⁸

18 Die Treffen der Subregionalen Beratungskommission werden wegen des breiteren Teilnehmerkreises am Sitz der OSZE in Wien abgehalten.

- Vorsitz in den regelmäßigen Treffen der Militärmissionen der beiden Entitäten; solche Treffen finden zweimal wöchentlich statt und dienen *de facto* der Vorbereitung der Sitzungen der Gemeinsamen Beratungskommission, aber auch als Gelegenheit zur Bereinigung von Mißverständnissen, Versäumnissen und anderen Fragen, die andernfalls zu Problemen zwischen den Parteien führen könnten;
- Unterstützung der Inspektionen zur Überprüfung der beiden Übereinkommen;
- Initiierung von weiteren Schritten zur Vertrauensbildung hinsichtlich der nicht-verbindlichen Maßnahmen im Bereich der Kontakte und Zusammenarbeit.

Überprüfung der Einhaltung der Übereinkommen und Inspektionen

Ein wesentlicher Faktor der Stabilität ist die Überprüfung der Einhaltung der geschlossenen Übereinkommen durch Inspektionen vor Ort. In beiden Fällen wurde das Inspektionsregime zwar dem Verfahren des KSE-Vertrags nachgebildet, aber insbesondere im Bereich des Übereinkommens über VSBM den Bedürfnissen der lokalen Verhältnisse entsprechend modifiziert.¹⁹ Manchmal führte aber eine inadäquate Terminologie zu Mißverständnissen, was besonders dann verschärft wurde, wenn internationale Inspektionsteams das KSE-Regime unmodifiziert anwenden wollten.²⁰

Das *Inspektionsverfahren im Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen* dient im Prinzip der Überprüfung der Einhaltung *aller* vereinbarten Maßnahmen. In der Praxis wurde es aber nur zur Überprüfung der gemeldeten militärischen Information eingesetzt.²¹

Während der "Überprüfung der Grunddaten", die bis Ende Juni 1996 dauerte, wurden praktisch jede Woche in jeder der beiden Entitäten Inspektionen durchgeführt. Für diesen Zeitraum wurde die Verantwortung

19 Dagegen weist das Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle eher zu wenig Anpassung an die lokalen Gegebenheiten auf und wurde praktisch linear aus dem KSE-Vertrag übernommen; Art. 2 des Abschnitts III des Inspektionsprotokolls legt etwa fest, daß Inspektoren "Staatsangehörige" ("nationals") der Abkommensparteien sein müßten; dieser Begriff ist hinsichtlich der Entitäten unanwendbar und steht im Widerspruch zur im Dayton-Abkommen festgelegten Verfassung, die den Begriff "national" vermeidet und von "citizenship" spricht, und zwar sowohl hinsichtlich der Entitäten als auch des Gesamtstaates (Dayton-Abkommen, Annex 4, Art. I, Abs. 7).

20 So war zunächst bei den Verhandlungen über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen ganz bewußt ein vereinfachter Begriff eines "Inspektionsobjekts" eingeführt worden, der im Notifikationsprotokoll räumlich bezogen worden war (Anhang 2, Protokoll über Informationsaustausch und Notifikationen, Abschnitt III, Pkt. 1 C). Die unklare Definition im Verifikationsprotokoll und die Interpretation durch den Verifikationskoordinator und durch die internationalen Inspektoren bezog den Begriff aber auf individuelle Truppenteile, was zu entsprechenden Problemen bei der Notifizierung solcher Inspektionsobjekte führte.

21 Insgesamt wurden bis 31. Dezember 1997 131 Inspektionsobjekte überprüft; Report on Implementation, s.o.

für die Durchführung der OSZE übertragen,²² wobei in der Praxis der Teamleader und die Mehrzahl der internationalen Inspektoren von einer "Führungsnation" aus dem Bereich der Vertragsparteien des Vertrages über Konventionelle Streitkräfte in Europa gestellt wurden, die über eigene Verifikationseinrichtungen verfügen. Die Planung und Koordination erfolgt durch den OSZE-Verifikationskoordinator.

Anschließend ging die Verantwortung für Inspektionen im wesentlichen auf die Parteien des Übereinkommens über,²³ die nunmehr Inspektionen selbstständig anfordern und durchführen können. Allerdings werden die Inspektionen noch bis auf weiteres durch den Verifikationskoordinator gesteuert. Die OSZE ist in jeder Inspektion der Parteien mit drei internationalen Inspektoren vertreten, und bis Ende 1997 konnten bis zu 40 Prozent der möglichen Inspektionen von der OSZE durchgeführt werden.

In ähnlicher Weise erfolgt die Verifikation im *Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle*. Das Verfahren ist ebenfalls dem KSE-Vertrag nachgebildet und steht ihm z.T. noch näher, da auch die Zielsetzung des Übereinkommens dem KSE-Vertrag eher entspricht. Die Zielsetzung der Inspektion ist aber - durch die engere Zielsetzung des Übereinkommens bedingt - enger gezogen als im VSBM-Übereinkommen. Inspektionen dienen

- der Überprüfung der Grunddaten, die bis zum 31. Oktober 1996 dauerte,
- der Überprüfung der Reduktion in der anschließenden Phase (1. November 1996 bis 31. Oktober 1997),
- der Überprüfung des Resultats der Reduktion, d.h. der Erreichung der vereinbarten Obergrenzen sowie
- der Überprüfung der weiteren Einhaltung der vereinbarten Obergrenzen.

Ein weiterer Unterschied liegt in der wesentlich geringeren Rolle der OSZE unter Artikel IV. Der Persönliche Vertreter ist nicht befugt, von sich aus Inspektionen anzuordnen. Auch eigene OSZE-Inspektionsteams sind darin nicht vorgesehen.

Erfahrungen und Bewertung

Allgemeine Erfahrungen und Bewertung der Erfüllung der Übereinkommen

Nach den Erfahrungen der ersten beiden Jahre mit der Erfüllung der beiden Übereinkommen ist verhaltener Optimismus angebracht, es sind aber auch bedenkliche Tendenzen zu bemerken.

22 Vgl. Verifikationsprotokoll, Kapitel I, Abschnitt II, Abs. 7 (A).

23 Vgl. Verifikationsprotokoll, Kapitel I, Abschnitt II, Abs. 7 (B).

Im *Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen* gab die vorgesehene Revisionskonferenz im Februar 1998 Gelegenheit zur Bestandsaufnahme,²⁴ die z.T. bereits früher gemachte Beobachtungen bestätigte. Anfängliche Probleme waren zumeist eher in organisatorischen, administrativen oder technischen Mängeln begründet als in einem durchgehend fehlenden politischen Willen der Parteien. So kam es immer wieder zu Verzögerungen und Fristversäumnissen sowie in manchen Fällen auch zu teilweise mangelhafter Erfüllung in der Substanz, doch gelang es zumeist - nicht zuletzt durch eine gewisse Flexibilität -, anstehende Fragen vor Ort zu lösen, ehe sie zu Problemen werden konnten. Damit zeigte sich bereits in der Anfangsphase, insbesondere hinsichtlich der verbindlichen Maßnahmen, im großen und ganzen ein eher zufriedenstellendes Bild der Erfüllung, doch fehlte zunächst noch die Bereitschaft zur Anwendung der freiwilligen Maßnahmen im Bereich der Kontakte und Zusammenarbeit. Daher organisierte die OSZE-Mission in den Jahren 1996 und 1997 als Einstiegsmotivation Seminare zu fach einschlägigen Themen der Vertrauensbildung, um einerseits militärisches und politisches Führungspersonal der Übereinkommensparteien mit diesen Themen vertraut zu machen und um andererseits Kontakte zwischen diesem Führungspersonal aller Seiten herzustellen und zu fördern.²⁵ Solche Seminare waren:

- das Seminar über Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (Dezember 1996); das Seminarthema wurde bewußt gewählt, um Defizite in diesem Bereich auf allen Seiten anzusprechen;
- das Seminar über regionale Rüstungskontrolle (Februar 1997); es sollte die Parteien mit der Rolle regionaler Rüstungskontrolle im Gesamtkontext europäischer Abkommen über Rüstungskontrolle und militärische Vertrauens- und Sicherheitsbildung vertraut machen;
- das Seminar über Militärdoktrinen (Juni 1997); es sollte in Analogie zu früheren derartigen KSZE/OSZE-weiten Seminaren zur Offenlegung der jeweiligen Militärdoktrinen anregen, was auch gelang.

Auf der Grundlage der seither gemachten Erfahrungen ergibt sich nunmehr folgende Bewertung der Erfüllung des Übereinkommens über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen:

24 Die nachfolgenden Ausführungen beruhen z.T. auf dem Bericht des Vorsitzenden der Gemeinsamen Beratungsgruppe vom 10. Dezember 1997 über die Erfüllung des Übereinkommens, der als Arbeitspapier für die Revisionskonferenz im Februar 1998 diente.

25 Mit dem Wechsel in den Personen des Persönlichen Vertreters, des Leiters des Büros für Regionale Stabilisierung und des Beraters für Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen wurden die Seminare allerdings nicht mehr weiter fortgesetzt.

- Die Qualität der ausgetauschten militärischen Information wird zunehmend besser. Der Informationsaustausch ließ zwar bis etwa Mitte 1997 meldepflichtige Reserve-, Polizei- u.ä. Verbände unberücksichtigt, eine Nachbesserung wurde aber eingefordert und schließlich vorgenommen; ebenso konnte im Laufe des Jahres 1997 ein Durchbruch in der Bekanntgabe von Rüstungsbetrieben erzielt werden, was bis dahin wegen unterschiedlicher Interpretationen dieses Begriffs auf der Seite der Republika Srpska unterblieben war.
- Die Einrichtung der militärischen Verbindungsmissionen hat - nach längerer Verzögerung - zu einer wenngleich immer noch nicht kontinuierlichen Präsenz der Missionen in der jeweils anderen Entität geführt. Außerdem haben sich die (im Übereinkommen nicht vorgesehenen) regelmäßigen Treffen der Missionen unter Vorsitz der OSZE-Mission zu einem tragenden Element der Vertrauensbildung entwickelt.
- Die Inspektionen konnten nach ersten Anfangsschwierigkeiten im wesentlichen erfolgreich durchgeführt werden und bestätigten *grosso modo* die gemeldeten Informationen.
- Die Parteien haben im Laufe des Jahres 1997 auch im Bereich der nichtverbindlichen Maßnahmen erste Schritte gesetzt. So lud die Föderation die Republika Srpska und die OSZE zur Besichtigung einer Lagerstätte für Waffen ein, die unter dem "*Train-and-equip*"-Programm an sie geliefert worden waren, aber noch nicht der eigentlichen Meldepflicht unterlagen. Ebenso wurden unter dieser Maßnahme von den jeweiligen Streitkräften Besuche in Rüstungsbetrieben organisiert.

Schwachstellen sind dagegen noch:

- unterschiedliche Standards im Informationsaustausch und im Gebrauch der vereinbarten Formate;
- Austausch von Informationen zur Verteidigungsplanung, wofür den Parteien noch die Grundlagen fehlen;
- Unterlassung von Information bzw. Notifikation, wenn gleichartige Information bereits unter den Bestimmungen des Art. IV-Übereinkommens ausgetauscht worden ist, aber auch z.T. bei Notifikationen an SFOR, d.h., die Parteien tendieren zur Vermischung der verschiedenen Regime;
- in ähnlicher Weise Unterlassung von konkreten Notifizierungen militärischer Aktivitäten, da diese bereits ohnedies im Jahreskalender angekündigt worden seien;
- noch nicht erfolgt ist die Installierung einer direkten Kommunikationsverbindung zwischen den Hauptquartieren der Streitkräfte der Entitäten,

die derzeit noch durch "Zwischenschalten" der OSZE-Mission ersetzt wird.

Die entsprechende Beurteilung durch den Vorsitzenden der Gemeinsamen Beratungskommission führt überdies als Kritik an, daß Kommunikation nur in den lokalen Sprachen der Parteien erfolge, nicht aber in Englisch. Dieser Vorwurf ist allerdings unberechtigt. Wie aus dem Übereinkommen und dem entsprechenden Kommunikationsprotokoll hervorgeht, sind Englisch und die lokalen Sprachen gleichwertig. Für die direkte Kommunikation zwischen den lokalen Parteien wäre die Verwendung lokaler Sprachen sogar vorzuziehen, da Bosnisch, Kroatisch und Serbisch einander so ähnlich sind, daß sie problemlos wechselseitig verstanden werden können. Da die Vertrauensbildung in erster Linie zwischen den Parteien zu erfolgen hat, erscheint es daher widersinnig, zuvor eine Übersetzung ins Englische zu verlangen. Dafür bestand zwar völliges Verständnis während der Verhandlungen und in der unmittelbar folgenden Praxis. Es scheint aber mit der zunehmenden Dominanz von primär englischsprachigen Vertretern ohne ausreichende Grundkenntnisse der lokalen Gegebenheiten (einschließlich der Landessprachen) verlorengegangen zu sein.²⁶

Das Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle hatte ein klar definiertes Ziel in der Reduktion auf die vereinbarten Obergrenzen, das nach einiger Verzögerung am 21. November 1997 erreicht wurde. Dazu war es erforderlich, insgesamt 6.580 schwere Waffensysteme abzubauen. Die tatsächlich verbleibende Rüstung ist Gegenstand einer weiteren Überprüfung, die mit dem 1. Juni 1998 abgeschlossen werden soll. In der Folge wird dann über Veränderungen zu berichten und die weiterhin auszutauschende Information weiter kontinuierlich zu überprüfen sein.

Die Umsetzung des Übereinkommens wurde vor allem in der Anfangsphase durch den größeren Teilnehmerkreis und die dadurch bedingte höhere Komplexität *politisch* verzögert. Dies betrifft insbesondere die gleichberechtigte Teilnahme von drei Staaten und zwei nichtstaatlichen Entitäten (aber mit teilweiser Subjektivität als Partner des Übereinkommens), die auf der Seite von Bosnien und Herzegowina zur teils berechtigten, teils aber auch überzogenen Furcht vor Ansprüchen der Republika Srpska auf volle Staatlichkeit geführt hatte (siehe Skizze II). Dadurch sah sich etwa die Föderation veranlaßt, längere Zeit die Einrichtung von Übertrittsstellen (*Points of Entry/Exit*) für Inspektionsteams an der Trennlinie zwischen den beiden Entitäten zu unterlassen, was die Durchführung von Inspektionen teilweise verhinderte. Es betraf darüber hinaus die Frage der Außenvertretung von Bosnien und Herzegowina bei Inspektionen,²⁷ da sich beispielsweise die Republika

26 Mit dem Fortgang des Verfassers im Februar 1997 und dem eine r landes- und sprachkundigen deutschen Slawistin, die bis Juli 1997 in der Analyseabteilung gearbeitet hatte, verlor das Büro für Regionale Stabilisierung seine landes- und sprachkundigen Mitarbeiter.

27 Zu diesen Fragen im Detail Hartmann, in: OSZE-Jahrbuch 1997, a.a.O. (Anm. 7), S. 287; unberechtigt dagegen die dort getroffene Kritik, daß Bosnien-Herzegowina (als Gesamtstaat)

Srpska lange Zeit weigerte, an gemischten Inspektionsteams des Staates Bosnien und Herzegowina in anderen Staaten teilzunehmen, die Bundesrepublik Jugoslawien aber Inspektionsteams ohne serbische Vertreter nicht akzeptieren wollte. Im *sachlichen* Bereich ließen sich in etwa ähnliche Probleme wie beim Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen feststellen:

- Die ausgetauschte Information war zunächst unvollständig. Außerdem stand die Republika Srpska im Verdacht, von Ausnahmebestimmungen zu großzügig Gebrauch zu machen, was erst durch nähere Definition für diese Regelungen bereinigt werden konnte.
- Die angesprochenen politischen Querelen führten zu Verzögerungen beim Abschluß der Inspektion der Grunddaten und damit zu einer Verzögerung bei der Erreichung der ersten Etappe der Reduktion, die letztlich wieder die Verzögerung bei Erreichen des Übereinkommenszieles bewirkten.

Praktische Erfahrungen und Bewertung des Inspektionsregimes

Die zuverlässige Überprüfung der Einhaltung vereinbarter Verpflichtungen ist ein Dreh- und Angelpunkt militärischer Stabilität. Die Durchführung der Inspektionen stellt daher einen Kernbereich dar, in welchem sowohl die Parteien als auch die als OSZE-Organe eingesetzten internationalen Inspektionsteams unmittelbar zum Aufbau von wechselseitigem Vertrauen, aber auch von objektivierbarer militärischer Sicherheit beitragen müssen. Ihre Professionalität bildet damit eine tragende Stütze für die Haltbarkeit der Übereinkommen.

Wenngleich die Praxis zeigte, daß die Inspektionsteams sowohl der Parteien als auch der OSZE im technischen Bereich ihre Aufgaben voll erfüllten, waren auch erhebliche Defizite festzustellen. Erklärlicherweise ergaben sich zu Beginn der Inspektionen, die nach dem Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen bereits im März 1996 anliefen, immer wieder Probleme auf der Seite der Parteien. Sie beruhten teilweise auf der noch mangelnden Vertrautheit mit dem Verfahren, teilweise aber auf dem Fortleben der Feindbilder aus dem Krieg, der noch kein halbes Jahr zurücklag. Überdies wurde in dieser Phase von der damaligen militärischen Führung der Republika Srpska unter General Mladic versucht, zumindest implizit selbst als Gesprächspartner der OSZE agieren zu können²⁸ oder

Inspektionen in Kroatien und in der Bundesrepublik Jugoslawien verlangt habe, obwohl es "über keine eigenen Streitkräfte verfüge". Dies wird vom Übereinkommen nicht als Kriterium gefordert, um eine Inspektion zu verlangen und durchzuführen.

28 Was nicht akzeptiert werden konnte, da das Internationale Tribunal gegen ihn eine Untersuchung eingeleitet hatte und solche Personen nach der im Dayton-Abkommen vereinbarten Verfassung von öffentlichen Ämtern ausgeschlossen sind (Vgl. Dayton-Abkommen, Annex 4, Art. IX, Abs. 1).

aber den Prozeß der anlaufenden Kooperation beider Seiten und mit der OSZE zu stören. Diese Probleme konnten aber bald überwunden werden, nicht zuletzt durch die Ausbildung und zunehmende Professionalität von Inspektoren der beiden Entitäten.

In der Folge mehrten sich jedoch Klagen der Entitäten über die internationalen Inspektionsteams, die offensichtlich oftmals nur schematisch nach den Verfahrensregeln des VKSE-Regimes agierten, ohne die abweichenden Bestimmungen des VSBM-Übereinkommens zu berücksichtigen, dessen Einhaltung sie eigentlich überprüfen sollten. Diese Teams waren gewissermaßen zu routiniert vorgegangen. Auch andere spezifische Verhältnisse vor Ort, wie etwa die *De-facto*-Trennung der Streitkräfte der Föderation in eine muslimische und eine kroatische Komponente, waren den Inspektionsteams offensichtlich nicht immer bewußt.²⁹ Wenngleich bei manchen Beschwerden der lokalen Parteien zwar auch vermutet werden kann, daß damit die Schuld an eigenen Fehlleistungen auf die Vertreter der internationalen Staatengemeinschaft im allgemeinen - und auf die OSZE im besonderen - abgewälzt werden sollte, bleibt dennoch ein harter Rest von Fehlleistungen durch Teams, die der OSZE immer nur kurzfristig zur Verfügung gestellt wurden.

Erfahrungen und Probleme in der Arbeit des Büros

Die Arbeit des Büros gestaltete sich zunächst in der Anfangsphase auf Grund der mehrfachen Unterstellungsverhältnisse (vgl. Skizze III) etwas schwierig. Einerseits ist es Bestandteil der OSZE-Mission. Andererseits ist es als Hilfsorgan der jeweiligen Persönlichen Vertreter an deren Weisungen gebunden. Schließlich wurden die Unterstellungs- und Weisungsverhältnisse weiter verkompliziert durch die Einrichtung des Verifikationskoordinators einerseits und einer Zelle zur Durchführung der Verifikation innerhalb des Büros für Regionale Stabilisierung andererseits. Dies führte insbesondere in der Anfangsphase zu der Tendenz dieser Zelle, sich als dem Koordinator direkt unterstellt zu betrachten und an der OSZE-Mission vorbei zu agieren.³⁰

Als weiterer Nachteil erwies sich die oftmals nur kurzfristige Dienstverwendung der - durchweg westlichen - Mitglieder der Verifikationszelle. Während andere Missionsmitglieder zumindest ein halbes Jahr, oftmals aber noch länger in der Mission dienten, wurden die Mitglieder der Verifikationszelle im Durchschnitt nur für vier Monate der Mission

29 Der Verfasser wurde selbst anlässlich der Begleitung einer internationalen Inspektion auf der Seite der Föderation Zeuge einer solchen Verwechslung, die dann in der hektischen Suche nach einem (kroatischen) HVO -Verband in der Information über die vorwiegend muslimische "Armija" endete.

30 Für diese Tendenz dürfte außer dem der gemeinsame professionelle Hintergrund des Koordinators und der Offiziere in der Zelle ausschlaggebend gewesen sein, da alle aus den Verifikationszentren größerer NATO-Staaten abgestellt waren.

zugeteilt. Ihr professioneller Hintergrund erlaubte zwar ein effizientes Arbeiten im eigentlichen Aufgabenbereich, doch war der Zeitraum zu kurz, um Verständnis für die lokalen Gegebenheiten oder eine "*corporate identity*" mit der OSZE-Mission zu entwickeln. Sie verblieben daher mental meist ihren heimischen Verifikationszentren verhaftet und neigten nicht selten dazu, die Verwendung in der Mission als bloße Unterbrechung ihrer vermeintlich viel wichtigeren Aufgabe der Verifikation des KSE-Vertrags zu betrachten. Daraus resultierten ferner gelegentliche Tendenzen zur Abschottung, sogar zur Überheblichkeit gegenüber anderen Mitgliedern des Büros, insbesondere solchen aus Nicht-NATO-Staaten, wenngleich auch diese oftmals aus den jeweiligen Verifikationszentren kamen, sowie zu Unverständnis gegenüber den Vertretern der lokalen Parteien der Übereinkommen.

Leider konnten ähnliche Tendenzen gelegentlich auch bei anderen, längerdienenden Mitgliedern des Büros für Regionale Stabilisierung festgestellt werden, vor allem dann, wenn sie ebenfalls aus dem Kreis der professionellen Rüstungskontrollinspektoren stammten und daher dazu neigten, ihre Tätigkeiten ausschließlich unter diesem professionellen Blickwinkel zu sehen. Außerdem mußten bei manchen ebenfalls eine fehlende "*corporate identity*" mit der OSZE und eine mangelnde Bereitschaft zur Befassung mit dieser Organisation festgestellt werden. So weigerten sich manche Offiziere, zu ihrer Uniform das gelbe Barett der OSZE zu tragen, und bezeichneten es als "lächerlich". In der ersten Fassung der Jahresplanung der Mission für 1998³¹ wurde im Kapitel "regionale Stabilisierung", das vom Büro verfaßt worden war, die Meinung vertreten, die Mission müsse nunmehr ein "Forum für Sicherheitskooperation einrichten, um den Rahmen für die Artikel V-Verhandlungen vorzubereiten" - in offensichtlicher Unkenntnis, daß das Forum eine bereits seit 1992 existierende ständige Einrichtung der OSZE ist.

Die häufige Rotation des Personals trägt überdies dazu bei, daß die lokalen Vertreter der Parteien der Übereinkommen auf Grund ihrer kontinuierlichen Befassung mit der Materie immer kompetenter werden und damit auch kompetenter als die jeweiligen OSZE-Vertreter, die sich jedesmal erst neu in ihre Funktion einarbeiten müssen und aus den angeführten Gründen oftmals höchstens mangelhafte Vorkenntnisse über den Raum und die bisherige Entwicklung seit dem Abschluß der Übereinkommen mitbringen. Damit läuft die Mission - zumindest aber ihre militärische Komponente - Gefahr, zunehmend bis zur Bedeutungslosigkeit marginalisiert zu werden. Dies mag zwar eine natürliche Entwicklung darstellen, die dann unbedenklich sein kann, wenn der Prozeß der Vertrauensbildung und militärischen Kooperation zwischen den lokalen Parteien selbsttragend geworden ist. Solange aber dieses Stadium nicht erreicht ist und die Tätigkeit der OSZE

31 CIO.FR/7/97.

vor Ort immer noch notwendig ist, wäre es erforderlich, solchen Tendenzen gegenzusteuern.

Ausblick auf die Artikel V-Verhandlungen

Das Übereinkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen in Bosnien und Herzegowina war der erste Schritt zu militärischer Stabilität in diesem Teil des Kriegsschauplatzes im ehemaligen Jugoslawien. In der Umsetzung zeigte sich, daß es trotz erklärlicher anfänglicher Schwierigkeiten möglich war, in kurzer Frist zwischen ehemaligen Kriegsgegnern eine Vertrauensbasis herzustellen. Dies wurde durch die aktive Rolle der OSZE und ihrer Mission vor Ort sicherlich erleichtert, die oftmals die Funktion eines Katalysators, Vermittlers, aber auch Anmahners der Einhaltung übernehmen mußte.³²

Damit wurde gleichzeitig die Grundlage für die anderen Rüstungskontrollabkommen geschaffen. Die Stabilisierung innerhalb von Bosnien und Herzegowina und die Offenlegung und Überprüfung der militärischen Kräfte in diesem Raum stellte eine wesentliche Voraussetzung für die Fortsetzung des Prozesses dar und ebnete den Weg zum Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle, das seinerseits wieder die Voraussetzungen für die weitere regionale Rüstungskontrolle in Südosteuropa schaffen soll.

Tabelle IV

MANDAT	RAUM	ZEIT	ROLLE DER OSZE
<i>Art. II</i>	Bosnien und Herzegowina	<i>kurzfristig</i> abgeschlossen	aktiv in allen Bereichen
<i>Art. IV</i>	BiH, Kroatien, BRJ	<i>mittelfristig</i> abgeschlossen	beschränkt
<i>Art. V</i>	"in und um" ehemaliges YU	Verhandlungen noch nicht begonnen	???

Während sich damit der geographische Bereich in der Entwicklung von Artikel II über Artikel IV zu Artikel V Schritt für Schritt erweitert, scheint gleichzeitig die aktive Rolle der OSZE abzunehmen. Sie war besonders in der Anfangsphase unentbehrlich, als der Prozeß der Vertrauensbildung wohl kaum ohne eine unparteiliche dritte Seite in Gang zu bringen gewesen wäre. Sie ist in der nachfolgenden Entwicklung vor allem in Bosnien und Herzegowina noch immer erforderlich, insbesondere bei der Mithilfe zur Überwin-

32 Hier erwies sich insbesondere die erste Besetzung des Postens des Leiters des Büros für Regionale Stabilisierung mit General Per Skov-Christensen (Dänemark) als positiv, dessen professionelle Erfahrung vor allem aus dem Bereich friedensehaltender Operationen stammte.

dung von Problemen bei der Umsetzung der bisher geschlossenen Übereinkommen. Dagegen hat bereits das Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle - trotz der gegenteiligen Formulierungen des Artikel IV - praktisch keine aktive Rolle der OSZE vorgesehen, weil darüber keine Einigung erzielt werden konnte. Um so weniger darf wohl unter Artikel V erwartet werden, da seine Textierung noch weniger Raum für eine aktive Rolle der OSZE läßt und insgesamt weniger konkrete Formulierungen enthält.

Das Mandat durch das Kopenhagener Ratsreffen ist zwar ebenfalls eher vage geblieben. Es wird jedoch dort konkret, wo es festlegt, daß die bereits bestehenden Rüstungsbegrenzungen unter VKSE bzw. unter dem Übereinkommen über subregionale Rüstungskontrolle durch die Verhandlungen unter Artikel V weder berührt noch modifiziert werden sollen.³³ Das Mandat sieht aber auch ausdrücklich vor, über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen zu verhandeln, was ein mögliches Verhandlungsschwergewicht in diesem Bereich nahelegt. Ein stufenweises Vorgehen wäre daher denkbar.³⁴

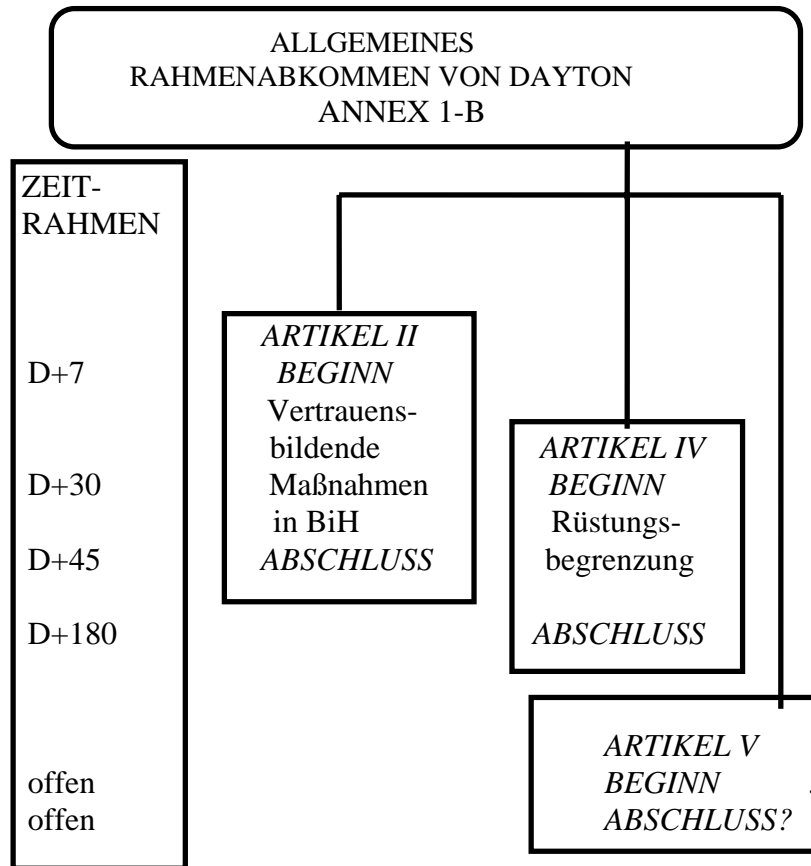
Für den konkreten Ablauf ist ebenfalls abzuwarten, welche Auswirkungen die Kosovo-Krise auf den Verhandlungsbeginn haben wird. Einerseits muß damit gerechnet werden, daß bei einer weiteren Eskalation - möglicherweise bis hin zur direkten Konfrontation zwischen Albanien und der Bundesrepublik Jugoslawien - nur noch wenig Neigung in diesen beiden Staaten bestehen wird, mit der anderen Seite über Vertrauensbildung und Rüstungsbegrenzungen zu verhandeln. Andererseits könnte gerade die Gefahr einer drohenden Eskalation beide Seiten veranlassen, rechtzeitig in Verhandlungen einzutreten, um eben einer solchen Eskalation noch rechtzeitig kooperativ zu begegnen. Es wird daher letztlich von der Kooperationsbereitschaft Albaniens und der Bundesrepublik Jugoslawien abhängen, ob und wann die Verhandlungen beginnen können und welches Resultat sie erzielen.

33 "Insbesondere sollte Art. V die Verpflichtungen aus dem KSE-Vertrag oder aus dem Übereinkommen nach Artikel II beziehungsweise Artikel IV nicht ändern." (MC (6).DEC/2, letzter Absatz.) Die Bezugnahme auf Art. II erscheint aber eher redundant, da das Mandat eine Rolle der Entitäten ausdrücklich ausschließt und "davon ausgeht, daß Bosnien und Herzegowina bei allen Verhandlungen von einer einzigen, von den gemeinsamen Institutionen bestellten Delegation vertreten sein muß"; (i bid., Abs. 5). Damit stehen die Streitkräfte Ungarns, Rumäniens, Bulgariens und Griechenlands (VKSE-Mitgliedstaaten) sowie die Bosnien und Herzegowinas, Kroatiens und der Bundesrepublik Jugoslawien (Teilnehmer des Art. IV-Übereinkommens) nicht mehr zur Verhandlung.

34 Vgl. dazu ähnliche Ansichten bei Hartmann, in: OSZE-Jahrbuch 1997, a.a.O. (Anm. 7), S. 292.

Skizze I

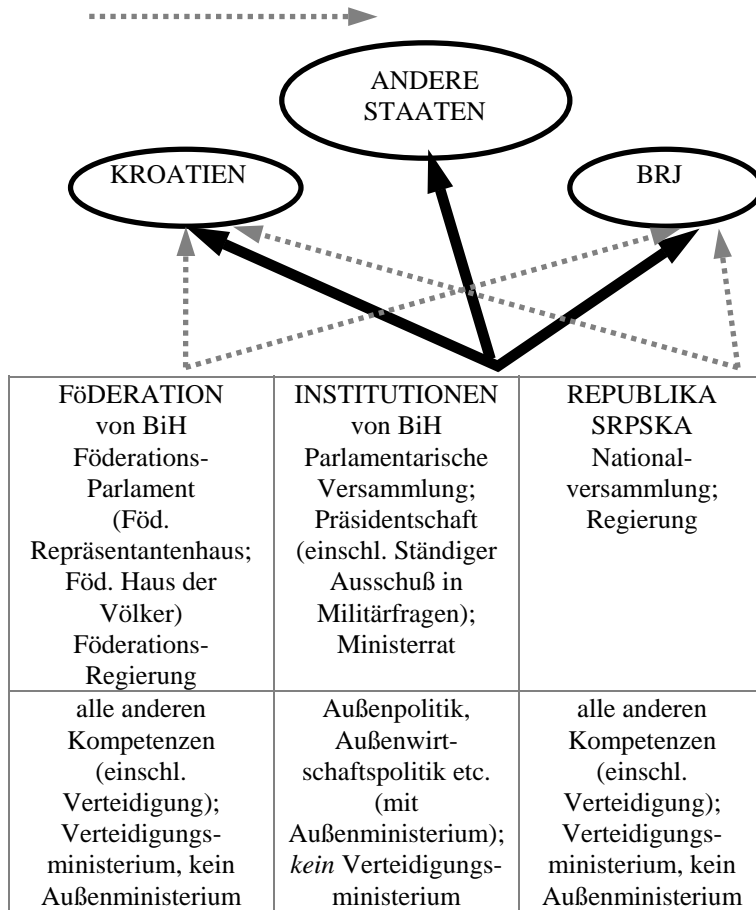
Rahmen und Zeithorizont der Verhandlungen unter Annex 1-B



Skizze II

Außen-/diplomatische Beziehungen

und
besondere Beziehungen
nach dem Art. IV Regime



Skizze III

Position und Unterstellungsverhältnisse der OSZE-Mission, des Persönlichen Vertreters, des Büros für Regionale Stabilisierung und des Verifikationskoordinators

