

Eileen P. Petzold-Bradley<sup>1</sup>

## Umweltprobleme als Konfliktursache im OSZE-Gebiet<sup>2</sup>

### Überblick

Seit dem Ende des Kalten Krieges sehen sich die politischen Entscheidungsträger mit der Komplexität eines internationalen Sicherheitssystems konfrontiert, in dem nicht-traditionelle Bedrohungen der Sicherheit mit lokaler, nationaler, regionaler und globaler Reichweite an Intensität zunehmen und in dem viele Prozesse der Kontrolle einzelner Regierungen entzogen sind. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) als eine regionale Einrichtung passt sich diesem sich wandelnden Rahmen beispielsweise dadurch an, dass sie einen umfassenden und breiten Sicherheitsansatz wählt, der seinen Niederschlag in ihren offiziellen Dokumenten wie der Schlussakte von Helsinki, der Charta von Paris, dem Bonner Dokument, dem Budapest- und dem Lissabonner Dokument sowie der Europäischen Sicherheitscharta findet. Insbesondere die OSZE hat damit begonnen, sich Sicherheitsbedrohungen in umfassenderer Weise anzunehmen und auch das Thema Umwelt einzubeziehen, da das Potential für Umweltkonflikte ein Sicherheitsrisiko im OSZE-Gebiet ist. Eines der offensichtlichsten Beispiele hierfür sind die zunehmenden Spannungen zwischen den zentralasiatischen Staaten über Energie- und Wasserfragen, die als mögliche Bedrohung der regionalen Stabilität betrachtet werden. Andere Regionen in der Einflussphäre der OSZE, die mit solchen Umwelt- und Sicherheitsproblemen konfrontiert sind, sind Südosteuropa, der Kaukasus sowie Mittel- und Osteuropa.

Ungeachtet der bedeutenden Arbeit der OSZE u.a. auf den Gebieten Rüstungskontrolle, präventive Diplomatie, vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen, Menschenrechte und Wahlbeobachtung wird sich dieser Beitrag in erster Linie auf die ökologische Dimension der OSZE-Aktivitäten konzentrieren. Er soll einen kurzen Überblick über den Zusammenhang von Umwelt und Sicherheit geben, die Regionen beleuchten, in denen die OSZE aktiv ist und in denen das Risiko von Umweltkonflikten besteht. Er beschreibt die ver-

---

1 Die Autorin arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Ecologic, Gesellschaft für Internationale und Europäische Umweltforschung. Ihre Tätigkeit umfasst Politikberatung vorwiegend zu Themen wie Umwelt und Sicherheit, Friedens- und Konfliktforschung, wirtschaftliche Entwicklung, Stadt- und Umweltplanung. Im Zusammenhang mit dieser Tätigkeit arbeitet sie mit verschiedenen internationalen und europäischen Regionalorganisationen und nationalen Regierungen zusammen.

2 Die Autorin dankt Tom Price (Koordinator für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE), Harald Neitzel (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) und ihren Kollegen Stefanie Pfahl, Alexander Carius und Andreas March (Ecologic) für ihre wertvollen Kommentare und Vorschläge.

schiedenen Aktivitäten und institutionellen Ansätze der umweltrelevanten OSZE-Arbeit und diskutiert politische Instrumente und Maßnahmen der OSZE, die zukünftigen Umweltkonflikten vorbeugen können.

### *Der Zusammenhang von Umwelt und Sicherheit*

Das Konzept "Umwelt und Sicherheit" hat seit dem Ende des Kalten Krieges an Bedeutung gewonnen und wird zunehmend auf der internationalen politischen Agenda diskutiert. Im Jahre 1987 unterstrich die Internationale Kommission für Umwelt und Entwicklung (*World Commission on Environment and Development*, WCED) den Zusammenhang zwischen Umweltdegradation und Konflikten im Brundtland-Bericht.<sup>3</sup> Seit der Veröffentlichung dieses Dokuments begann man sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik den Zusammenhang von Umweltveränderungen und Sicherheit zu untersuchen und sich insbesondere über das Konfliktpotential von negativen Umwelttrends Gedanken zu machen wie der Rückgang von Rohstoffen, Verteilungskonflikte um knappe Ressourcen (Wasser, Böden, Wälder etc.), schnelles Bevölkerungswachstum, die Zunahme von Migrationsströmen und die daraus resultierende Gefahr der Destabilisierung der Zuwanderungsgebiete sowie die damit zusammenhängenden gesellschaftlichen Probleme, die sozialen Konfliktstoff bergen.<sup>4</sup> Der Schwerpunkt der Forschungsarbeit lag auf der Untersuchung gewaltsamer Konflikte und der daran beteiligten Umweltfaktoren.

Diese vergleichenden Studien zeigten, dass Umweltdegradation und Ressourcenknappheit - unter bestimmten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen - vorwiegend in den Entwicklungs- oder Transformationsländern zum Ausbruch gewaltsamer Konflikte beitragen oder ihn beschleunigen können.<sup>5</sup> Die Friedens- und Konfliktforschung hat auch gezeigt, dass für Umweltkonflikte anfällige Regionen eher im Süden liegen, entweder in unterentwickelten Regionen, die nicht über entwicklungspolitische Alternativen

---

3 World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, New York 1987.

4 Vgl. Alexander Carius/Kerstin Imbusch, *Environment and Security in International Politics - An Introduction*, in: Alexander Carius/Kurt M. Lietzmann (Hrsg.), *Environmental Change and Security: A European Perspective*, Berlin/Heidelberg/New York 1999, S. 7-30; Kurt M. Lietzmann/Gary D. Vest, *Environment and Security in an International Context*, NATO/CCMS Pilot Study Report No. 232, Brüssel 1999.

5 Diese Forschungsergebnisse finden sich in folgenden Projekten: 1. Projekt über Umwelt, Bevölkerung und Sicherheit, durchgeführt von Thomas Homer-Dixon im Rahmen des Peace and Conflict Studies Program der Universität Toronto und der American Association for the Advancement of Science (AASS), 2. Environmental Conflicts Project (ENCOP), durchgeführt unter der Leitung von Kurt R. Spillmann, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalysen an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ), und Günther Bächler von der Schweizerischen Friedensstiftung, 3. Global Environmental Change and Human Security Project (GECHS) des International Human Dimension Programme der University of Virginia, Kanada, unter der Leitung von Steve Lonergan.

verfügen, oder in Regionen, die historisch anfällig für Konflikte sind. So zeugen beispielsweise die Bürgerkriege in Ruanda und im Sudan, die Bergbaukonflikte im Südpazifik, die Wasserkonflikte im Jordanbecken sowie im Euphrat- und im Tigrisbecken oder die zwischen- oder innerstaatlichen Konflikte auf dem indischen Subkontinent von der politischen Brisanz von Konflikten im Zusammenhang mit Umweltdegradation und Ressourcenknappheit. Die Untersuchungen trugen auch dazu bei klarzustellen, dass es keinen unmittelbaren monokausalen Zusammenhang zwischen Umweltdegradation, Ressourcenknappheit und Konflikten gibt. Umweltdegradation und Ressourcenknappheit sind vielmehr in einen breiteren Kontext von Faktoren eingebettet, die zum Auftreten oder zur Eskalation von Konflikten beitragen oder diese beschleunigen können.<sup>6</sup> Es stellte sich außerdem heraus, dass eine Gesellschaft aufgrund dieser kontextuellen Faktoren für Instabilität prädisponiert und insbesondere anfällig für Umweltprobleme sein kann.<sup>7</sup> Beispiele für Kontext-bezogene Variablen, die zu einem Sicherheitsrisiko führen können, wenn sie mit anderen sozio-ökonomischen und politischen Faktoren zusammentreffen, sind u.a.: instabile Volkswirtschaften, ungerechte Sozialsysteme und repressive Regierungen, Konkurrenz bei der gemeinsamen Nutzung von Rohstoffen (Wasser, Fischgründe, Energie etc.), zunehmende Umweltverschmutzung (Wasser und Luft), ethnische und religiöse Rivalitäten sowie Migrations- und Flüchtlingsströme.

Ein weiteres Ergebnis der Studien war, dass Umweltveränderungen und Ressourcenknappheit nicht unbedingt zu gewaltsamen Konflikten führen, sondern häufig auch zu Kooperation. Daher wächst auch die Einsicht, dass Umweltveränderungen und Ressourcenknappheit auch starke Anreize für Zusammenarbeit und gemeinsames Handeln schaffen. Eine weitere allgemeine Schlussfolgerung, die man aus den Untersuchungen ziehen kann, ist, dass Zusammenarbeit bei gemeinsamen Umweltproblemen zum Dialog und zu Kommunikationssträngen führen kann, die sich für den Abbau regionaler Spannungen - auch in Fragen, die nichts mit Umweltproblemen zu tun haben - als wertvoll erweisen können.<sup>8</sup>

Trotz der Anhaltspunkte, die die Friedens- und Konfliktforschung sowie die Umweltforschung vorgelegt haben, um die enge Verbindung zwischen Umweltproblemen und Sicherheitsrisiken zu belegen, bleiben die Politikfelder Umwelt und Sicherheit im Großen und Ganzen voneinander getrennt. Obwohl empirische Studien nachgewiesen haben, dass die Umwelt in politischen Konfliktprozessen eine Rolle spielt, gibt es bisher nur mäßige Erfolge bei der Einbeziehung von Umweltfragen in die Außen- und Sicherheitspolitik. Verschiedene nationale Regierungen und Institutionen bemühen sich jedoch um einen kooperativeren und integrativeren Ansatz hinsichtlich der

---

6 Vgl. Carius/Imbusch, a.a.O (Anm. 4), Lietzmann/Vest, a.a.O (Anm. 4).

7 Vgl. Norman Myers, *Ultimate Security: The Environmental Basis of Political Stability*, New York 1993.

8 Vgl. Nils Petter Gleditsch, *Environmental Conflict and Democratic Peace*, in: Nils Petter Gleditsch (Hrsg.), *Conflict and the Environment*, Dordrecht 1997, S. 91-106.

Verhütung von Umweltkonflikten oder zu deren friedlicher Lösung. So veranstaltete beispielsweise kürzlich das deutsche Auswärtige Amt in Kooperation mit den Bundesministerien für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung den internationalen Workshop "Umwelt und Sicherheit: Krisenprävention durch Kooperation" und machte damit einen Anfang zur Überwindung der institutionellen Fragmentierung auf nationaler Ebene.

Insgesamt hat die Debatte über die Neudefinition von Sicherheit im Laufe des letzten Jahrzehnts Umweltaspekte als zusätzliches Element auf die sicherheitspolitische Agenda gesetzt. Die Forschung versucht heute den Gesamtzusammenhang der Faktoren zu analysieren, die Gewalt fördern oder verhindern, um sinnvolle Politikberatung leisten zu können. Die Schweizerische Friedensstiftung führt z.B. derzeit neue Forschungsvorhaben zum Thema Zusammenarbeit und Vertrauensbildung im Kontext internationaler Umweltkooperation durch, um zu ermitteln, wie politische Entscheidungsträger empirische Forschung in der konkreten Politik zur Konfliktverhütung anwenden können.<sup>9</sup> Diese Thematik ist insofern besonders relevant, als diejenigen Faktoren, die zu Konflikten beitragen - wie etwa Umweltdegradation und Ressourcenabbau - komplexe und dynamische Prozesse sind, die neue und innovative politische Ansätze zur Konfliktlösung und -bewältigung erfordern.

Erfolgreiche Krisenprävention verlangt somit von den nationalen Regierungen und internationalen Institutionen Lösungsansätze, in denen sich Präventionsansätze der Umwelt- und Entwicklungspolitik und diejenigen der Außen- und Sicherheitspolitik ergänzen.<sup>10</sup> Dies ist vor allem von Bedeutung, seit zunehmend erkannt wird, dass jeder Politikbereich mit seinen spezifischen Problemlösungsmechanismen und -instrumenten zur Verhütung und Bewältigung von Konflikten beitragen kann. Politiker beginnen zu erkennen, dass neue Ansätze der Politik Umweltüberlegungen einbeziehen und die tieferen Konfliktursachen zum Ziel haben müssen.

Außer der OSZE bemühen sich mehrere andere Institutionen darum, die internationale Agenda um Umweltprobleme als weiteren Faktor neben traditionellen Ansätzen von Sicherheit und wirtschaftlicher Entwicklung zu erwei-

---

9 Diese Forschungsvorhaben umfassen folgende Projekte: 1. ECOM AN (Environmental Change, Consensus Building and Resource Management in the Horn of Africa) untersucht auf den verschiedenen Ebenen (lokal, national und regional) die Nutzung natürlicher Rohstoffe und Verteilungskonflikte in Flussbecken, im ariden und semi-ariden Tiefland sowie in Hochland-Tiefland-Interaktionssystemen. Hauptziel des Projekts ist es, traditionelle Verfahren und Kenntnisse der Land- und Wasserbewirtschaftung mit alternativen Methoden der Streitschlichtung unter Anpassung an die spezifischen Bedingungen der Umwelt am Horn miteinander zu kombinieren. 2. ECONILE (Environment and Cooperation in the Nile Basin) zielt darauf ab, die gegenwärtige Entwicklung der internationalen Wassernutzung im Nilbecken zu beurteilen. Ziel des Projektes ist die Intensivierung der bereits bestehenden Kooperation zwischen den beteiligten Ländern und die Ergänzung und Erweiterung des zwischenstaatlichen Bemühens um nachhaltige Optionen der Wasserbewirtschaftung.

10 Vgl. Carius/Imbusch, a.a.O (Anm. 4).

tern. Diese vielfältigen institutionellen Entwicklungen können auf die oben erwähnte Umwelt- und Sicherheitsdebatte zurückgeführt werden, die im Laufe der neunziger Jahre in Westeuropa und Nordamerika an Bedeutung gewonnen hat. Die folgenden Institutionen sind im Bereich von Umwelt und Sicherheit aktiv, auch wenn sie damit noch am Beginn ihrer Entwicklung stehen:

- Das *Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme, UNEP)* hat sich seit seiner Einrichtung im Jahre 1972 zur führenden Organisation für Umweltfragen innerhalb der VN entwickelt. Als Reaktion auf die sich wandelnde Umwelt- und Sicherheitsagenda hat die *Task Force on Environment and Human Settlement* den Beitrag und die Aufgaben von UNEP zur Verhütung von Umweltkonflikten überdacht. Dazu gehört auch eine Einschätzung, wie UNEP durch die Nutzung seiner eigenen Instrumente und Kapazitäten dazu beitragen kann, Umweltstreitigkeiten und -konflikte zu verhüten. Diese Instrumenten sind u.a.: Frühwarnung, Umweltüberwachung und -berichterstattung, Ausarbeitung umweltbezogener Aktionspläne, Initiierung neuer rechtlicher Übereinkünfte und Unterstützung beim Erwerb ökologischer Kompetenz in den Entwicklungsländern.<sup>11</sup>
- Verschiedene Einrichtungen der *Europäischen Union (EU)* haben die Umwelt- und Sicherheitsdebatte intern mit unterschiedlichen Ansätzen aufgegriffen.
  - Der *Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigungspolitik* des *Europäischen Parlaments* hat kürzlich den so genannten *Theorin-Bericht* erarbeitet.<sup>12</sup> Der Bericht konzentriert sich hauptsächlich auf die ökologischen Folgen militärischer Aktivitäten, behandelt aber auch den Zusammenhang zwischen Umweltdegradation und deren Sicherheitsimplikationen. Der *Theorin-Bericht* führte zu einer *Resolution* des *Europäischen Parlaments* über *Umwelt, Sicherheit und Außenpolitik*,<sup>13</sup> in der die Ausarbeitung einer gemeinsamen Strategie zum Umgang mit der Beziehung zwischen Sicherheit, Umwelt und anderen Politikfeldern der EU gefordert wird.
  - In der *EU-Kommission* befasst sich die *Generaldirektion Außenbeziehungen* auf konzeptioneller Ebene mit *Konfliktverhütung* und *Umwelt*. Insbesondere im Kontext von *Umwelt* und *Sicherheit* rief die *Generaldirektion Außenbeziehungen* im Jahre 1997 zwei Pro-

---

11 Vgl. Sabine Hoefnagel/Aiko Bode, *Achievements and Limitations of International Environmental Regimes and Institutions in Positive Dispute Prevention: UNEP's Role*, in: Alexander Carius/Eileen Petzold-Bradley (Hrsg.), *Responding to Environmental Conflicts: Implications for Theory and Practice*, Dordrecht (i.E.).

12 *Europäisches Parlament/Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigungspolitik, Bericht über Umwelt, Sicherheit und Außenpolitik* (Berichterstatte: Maj Britt Theorin), 1999, A4-0005/99.

13 *Official Journal* 1999C128/92, *Resolution A4-0005/99*.

gramme ins Leben. Das erste Programm war eine Pilotphase, in der das *Conflict Prevention Network (CPN)*<sup>14</sup> Konfliktsituationen und mögliche politische Ansätze der Konfliktverhütung kategorisiert hat. Das zweite Programm bestand aus einer Reihe von Seminaren über "Europäische Sicherheit und die Außenwirtschaftspolitik der EU", die 1996/97 begann und neue Bedrohungen der europäischen Sicherheit untersuchte. Eines dieser Seminare beschäftigte sich insbesondere mit Bedrohungen der europäischen Sicherheit, die mit Umweltproblemen zusammenhängen.

- Ebenfalls in der EU-Kommission nahm die *Generaldirektion Umwelt* eine informelle Bewertung ihrer derzeitigen und künftigen Politik vor, um eine Untersuchung des Themas Umwelt und Sicherheit zu starten. Als ersten Schritt führt die Generaldirektion Umwelt vorab Aktivitäten durch, die die Arbeit der anderen Direktorate ergänzen soll (Handelspolitik, Entwicklungshilfe, Forschung und Entwicklung).
- Die *Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO)* hat seit dem Ende des Kalten Krieges die Zusammenarbeit und den Dialog mit Partnern außerhalb der Organisation sowie mit Ländern Mittel- und Osteuropas und der früheren Sowjetunion erweitert. Das führte dazu, dass die NATO ihren Sicherheitsbegriff und ihren Sicherheitsansatz sowohl im regionalen als auch im globalen Zusammenhang ausgeweitet hat. Insbesondere das Strategische Konzept aus dem Jahr 1991 ergänzt die Betonung der Verteidigungsdimension von Sicherheit und erkennt an, dass Sicherheit und Stabilität politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Elemente umfassen.<sup>15</sup>
- Im Rahmen des *NATO Committee on the Challenges of Modern Societies (CCMS)* führen die Mitgliedstaaten Pilotstudien und Projekte zu einer großen Bandbreite von Themen durch wie z.B. grenzüberschreitende Luft- und Wasserverschmutzung, Meeresverschmutzung durch Öl sowie zu Umweltproblemen, die von der Anwendung moderner Technologien herrühren. Die jüngste Pilotstudie wurde im Jahre 1999 zum Thema "Umwelt und Sicherheit im internationalen Kontext"<sup>16</sup> fertiggestellt. Diese Pilotstudie ist deshalb einzigartig, weil sie den neuesten Forschungsstand über die Beziehung von Umweltveränderungen und Sicherheit zusammenfasst und sich an politische Akteure aus verschiedenen Politikbereichen wendet. Das Wichtigste ist jedoch, dass der interdisziplinäre Charakter der Studie ein multilaterales Forum für Zusammenarbeit, Austausch und Dialog zwischen politischen Entscheidungsträgern aus den Gebieten Um-

---

14 CPN ist ein Netzwerk von Forschungsinstitutionen, NGOs und unabhängigen Experten.

15 Vgl. NATO, Strategic Concept of 1991, in: [www.nato.int](http://www.nato.int).

16 Lietzmann/Vest (Hrsg.), a.a.O. (Anm.4).

- welt, Entwicklung, Außen- und Sicherheitspolitik und untereinander bietet.
- Die *NATO Scientific and Environmental Affairs Division (Science Programme)* hat mehrere Workshops zu Umwelt- und Sicherheitsthemen durchgeführt, darunter "Konflikte und Umwelt", "Ökologische Veränderung, Anpassung und Sicherheit", "Umweltkonflikten begegnen: Implikationen für Theorie und Praxis" sowie "Das Kaspische Meer: auf der Suche nach ökologischer Sicherheit".
  - Im Rahmen der *Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD)* brachte die *OECD-Gruppe für die Integration von Wirtschafts- und Umweltpolitik (Umweltdirektorat, Ausschuss für Umweltpolitik)* im Jahre 1998 ein Rahmenpapier über die wirtschaftliche Dimension von umweltbedingten Sicherheitsproblemen heraus. Später nahm die *Informelle Arbeitsgruppe für Konflikte, Frieden und Entwicklungszusammenarbeit* ihre Tätigkeit im Bereich Politikentwicklung und -beratung auf, die darauf abzielt die "Richtlinien für Konflikte, Frieden und Entwicklungszusammenarbeit" des Ausschusses für Entwicklungshilfe bis zum Dezember 2000 auf den neuesten Stand zu bringen.

Angesichts der Verflechtung von Umwelt und Sicherheit ist es wichtig herauszufinden, welches die möglichen Umwelt- und Sicherheitsrisiken im OSZE-Raum sind, zu erkennen, wie die OSZE im Umweltbereich arbeitet, und zu entscheiden, wo die OSZE ihre bestehenden Fähigkeiten verstärken kann, um in ihrem Einflussbereich zur Verhinderung von Umweltkonflikten beizutragen.

#### *Umwelt- und Sicherheitsrisiken im OSZE-Gebiet*

Obwohl der Kalte Krieg beendet ist, hat die Zahl der Sicherheitsbedrohungen im OSZE-Raum nicht abgenommen. So ist die OSZE beispielweise in den vergangenen zehn Jahren nach Konflikten u.a. in Bosnien und Herzegowina, Albanien und im Kosovo tätig geworden. Dazu gehört auch die Unterstützung von Friedensoperationen, einschließlich der Übernahme einer Reihe neuer Aufgaben (z.B. die Wiederansiedlung von Flüchtlingen, humanitäre Hilfe, Staatsaufbau, Konfliktnachsorge, Katastrophenhilfe usw.), die alle auch eine Umweltkomponente beinhalten. Die Unterstützung von Gesellschaften bei der Überwindung der Kriegsfolgen und beim Aufbau eines dauerhaften Friedens sowie die Förderung wirtschaftlicher Zusammenarbeit und Entwicklung sind zu Hauptaufgaben der OSZE geworden.

Zu den für den OSZE-Raum charakteristischen Sicherheitsrisiken gehören aber auch solche, die direkter mit der Umwelt zusammenhängen. Nach Abschnitt 2.3 der Petersburg-Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der

OSZE zählen zu den Umweltproblemen im OSZE-Gebiet: das Ressourcenmanagement von Süß- und Meerwasser, die Beschränkung von Kohlendioxidemissionen und des Verbrauchs fossiler Energieträger, die Verminderung örtlicher Verschmutzung von Flüssen, Seen und Meeren, die nachhaltige Nutzung erneuerbarer Ressourcen (Wälder und landwirtschaftlich genutzte Flächen, Trinkwasser, Fischbestände etc.), die Einschränkung des Transports giftiger radioaktiver Abfälle und die Verhinderung nuklearer Katastrophen.<sup>17</sup> Dies sind nur einige der komplexen Umweltprobleme, die in den Teilnehmerstaaten der OSZE anzutreffen sind und die zu weiteren Sicherheitsrisiken führen können, wenn ihnen nicht durch entsprechende umweltpolitische Maßnahmen entgegengewirkt wird. Im Folgenden werden einige Fallbeispiele von verschiedenen Brennpunkten im OSZE-Raum beleuchtet, die ein erhebliches Potential für zukünftige Konflikte im Zusammenhang mit Umweltproblemen haben.

### *Zentralasien*

In der Region Zentralasien liegt die wichtigste potentielle Konfliktursache in der kollektiven Bewirtschaftung der Wasser- und Energieressourcen des Aralsee-Beckens. Wie bei den meisten anderen internationalen Wassersystemen beginnen auch hier die Interessen der Oberlieger mit denen der Unterlieger in Bezug auf Wassermenge und -qualität zu kollidieren.<sup>18</sup> Da sich nunmehr fünf neue unabhängige zentralasiatische Republiken das Aralsee-Becken teilen, ist die Suche nach gemeinsamen Lösungen für die Bewirtschaftung des Beckens ohne Konkurrenz und Konflikte um Ressourcen die zentrale Herausforderung für die zentralasiatischen Staaten. Ein zusätzlicher Faktor, der die Spannungen in der Region verschärft, ist, dass alle diese Staaten weiterhin vor vielen ähnlichen politischen, wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Problemen stehen.

Das Hauptproblem für die zentralasiatischen Staaten besteht darin, dass sie aus der Sowjetzeit ein System geerbt haben, das bestimmten ökologisch ungünstigen Wirtschaftsformen wie z.B. landwirtschaftlicher Monokultur den Vorzug gab. Die Folge dieses Systems waren nicht-nachhaltige Strategien der Wasserbewirtschaftung, z.B. die exzessive Bewässerung zur Baumwollproduktion, und die unkontrollierte Wasserverschmutzung, die wiederum eine Reihe negativer ökologischer Konsequenzen nach sich zogen. Dazu gehören die Verlandung des Aralsees, die Austrocknung des Seebettes, die Verschlechterung der Wasserqualität, die Versalzung des umgebenden Landes,

---

17 Vgl. Thomas Onken (Berichterstatter), Common Security and Democracy in the 21st Century. Draft Resolution for the General Committee on Economic Affairs, Science, Technology and Environment. The OSCE 8th Annual Parliamentary Assembly Session, St. Petersburg 1999, PA(99)II2E.

18 Vgl. Erika S. Weinthal, Applying the Lessons from the Aral Sea Basin: The Role of Non-State Actors, in: William Ascher/Natalia Mirovitskaya (Hrsg.), The Caspian Sea: A Quest for Environmental Security, Dordrecht 2000, S. 295-312.

Nahrungsmittelknappheit infolge des Schwindens der Fischbestände sowie die daraus folgende Verarmung der betroffenen Bevölkerung. Trotz der genannten Entwicklungen setzen die zentralasiatischen Staaten immer noch auf eine Wirtschaft, die sich auf die Baumwoll-Monokultur stützt, und sind in den meisten ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten weiterhin hochgradig von ihren knappen Wasserressourcen abhängig.

In Zentralasien gibt es ein erhebliches Potential zur Erhöhung der regionalen Sicherheit durch die vermehrte Kooperation in Umweltfragen, insbesondere angesichts der weiter zunehmenden politischen Spannungen zwischen den verantwortlichen Akteuren in dieser Region. Die OSZE spielt in Zentralasien eine bedeutendere Rolle bei der Förderung des Friedens in der Region durch den Einsatz ihrer Büros vor Ort. Sie setzt sich für verschiedene vertrauensbildende Maßnahmen ein, z.B. indem sie regionale Workshops organisiert und den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regierungen und mit anderen relevanten Akteuren wie NGOs, der Privatwirtschaft u.a. fördert, um eine verstärkte politische Zusammenarbeit, wachsende politische und wirtschaftliche Stabilität sowie Zusammenarbeit in Umweltbelangen zu ermöglichen.

#### *Die Schwarzmeerregion und die Region um das Kaspische Meer*

Zwei weitere Regionen im OSZE-Gebiet, die im Begriff sind, zu potentiellen Sicherheitsrisiken zu werden, sind die Schwarzmeerregion und das Kaspische Meer. Mit der Öffnung neuer Transportverbindungen vom Kaspischen Meer in die Türkei, den Iran und nach Zentralasien bietet sich die Möglichkeit neuer wirtschaftlicher Verbindungen mit Europa vom Ostufer des Schwarzen Meeres zum Mittelmeer. Vom westlichen Mittelmeer bis zum Kaspischen Meer schafft der Ausbau der Gas- und Ölpipelines neue Möglichkeiten sowohl für Kooperation als auch für Konflikte, mit Implikationen für die Sicherheit und den Wohlstand im Norden wie im Süden der Region. Die Auswirkungen dieses Öl- und Gas-Booms und die daraus resultierenden Streitigkeiten über neue Transportwege für Energielieferungen haben schon begonnen die Wirtschaftsmärkte und die Zukunft der Sicherheit der Region zu beeinflussen.

Im Laufe der letzten 40 Jahre hat es die Schwarzmeerregion nicht geschafft, gestiegenen ökologischen Anforderungen gerecht und der extensiven Umweltdegradation Herr zu werden und befindet sich heute in einem ökologischen Krisenzustand. Das Ökosystem des Schwarzen Meeres (insbesondere die Küstengewässer) leidet unter den zunehmenden Auswirkungen menschlicher Eingriffe wie Flussbegradigungen, Einsatz von Chemikalien in der Landwirtschaft und Verschmutzung des Meerwassers und Meeresbodens. All diese Faktoren beeinflussen die physikalischen und chemischen Eigenschaften des Wassers und die maritimen Ökosysteme und führen zu ausgedehnten

Umweltschäden, wirtschaftlichen Verlusten und ökologischen Belastungen des Schwarzen Meeres.<sup>19</sup>

Probleme im Zusammenhang mit der Schifffahrt und dem Transportwesen (u.a. küstennahe Entsorgung, auslaufendes Öl, Schiffsunfälle, Wasserverschmutzung und extensiver Transport) sind ebenfalls ein anhaltender Grund zur Sorge in Bezug auf Umwelt und Sicherheit in der Schwarzmeerregion. Die Staaten in der Region sind aber auch mit umweltbedingten Spannungen konfrontiert, die z.B. aus Fischereistreitigkeiten, Unstimmigkeiten über die Entwicklung grenzüberschreitender Flüsse sowie Fragen zur Regelung der Schifffahrt und von Gefahrguttransporten auf See resultieren.

Im kaspischen Raum sind der intensive geostrategische, politische und wirtschaftliche Wettbewerb sowie ethnische und ökologische Herausforderungen im Begriff zu einem Problem für die regionale Stabilität zu werden.<sup>20</sup> All diese komplexen Faktoren machen die Entwicklungen in der Region instabil und unvorhersehbar und haben direkte Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Gesellschaft der Anrainerstaaten des Kaspischen Meeres. Zu den Umweltproblemen, die Auswirkungen auf die Sicherheit haben, zählen: Umweltdegradation und Versteppung, Überfischung der kaspischen Fischbestände (insbesondere des Störs) sowie der Verlust der Artenvielfalt in den Küstengewässern. Sicherheitsimplikationen ergeben sich auch aus Naturkatastrophen und geologischer Instabilität (z.B. Überschwemmungen durch den Anstieg des Wasserspiegels, Erdbeben, Schlammlawinen und durch Grundwasserentnahme verursachte Bodeneinbrüche) im Kontext geplanter Ölpipelines durch Gebiete, die von erheblichen politischen Spannungen geprägt sind. Eine weitere Herausforderung ist der ungelöste rechtliche Status des Kaspischen Meeres, der die Errichtung eines Umweltregimes verhindert, das zu besserer Zusammenarbeit im Umweltbereich und regionaler Stabilität beitragen könnte. Der Streitpunkt in Bezug auf den rechtlichen Status ist, dass das Kaspische Meer derzeit weder als ganzes noch teilweise der Rechtshoheit eines einzelnen der Anrainerstaaten unterliegt und dass die Grenzen der jeweiligen Offshore-Ressourcen und exklusiven Wirtschaftszonen noch nicht durch internationales Recht festgelegt sind.<sup>21</sup>

Wie die oben beschriebenen Beispiele verdeutlichen, umfasst die geographische Ausdehnung des OSZE-Raumes extensive und vielfältige Herausforderungen in den Bereichen Umwelt und Sicherheit. Diese Beispiele erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern sollen lediglich die Faktoren verdeutlichen, die Auswirkungen auf das ökologische Konfliktpotential im OSZE-Gebiet haben. Noch wichtiger ist, dass diese Fälle zeigen, dass soziale, politische, wirtschaftliche und ökologische Herausforderungen, mit denen die meisten Länder in diesen Regionen konfrontiert sind, die zentralen Faktoren

---

19 Vgl. Eileen Petzold-Bradley/Irena Rudneva, Environment and Security Challenges: Case of the Black Sea Region, in: Carius/Petzold-Bradley (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 11).

20 Vgl. William Ascher/Natalia Mirovitskaya, Introduction, in: Ascher/Mirovitskaya (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 18), S. 1-10.

21 Vgl. ebenda.

sind, die innere und äußere Konflikte auslösen können. Diese Regionen zeichnen sich darüber hinaus durch das Fehlen rechtsverbindlicher Umweltabkommen für die Rohstoffnutzung und durch nur begrenzte regionale Zusammenarbeit in allen Politikbereichen (Energie, Industrie, Landwirtschaft, Umwelt etc.) aus, beides würde aber zu effektiver regionaler Kooperation zwischen den betroffenen Staaten beitragen.

#### *OSZE-Aktivitäten in den Bereichen Umwelt und Sicherheit*

Die wachsende Bedeutung, die Umweltprobleme für die Sicherheit haben, hat zur Weiterentwicklung des breiten und umfassenden Sicherheitsansatzes der OSZE geführt, der sich in der Schlussakte von Helsinki aus dem Jahre 1975, der Charta von Paris aus dem Jahre 1990, dem Bonner Dokument von 1990, dem Budapester Dokument von 1994, dem Lissabonner Dokument von 1996 und der Europäischen Sicherheitscharta von 1999 widerspiegelt.<sup>22</sup>

Die OSZE hat Umweltfragen zunehmend in ihr Sicherheitskonzept integriert und ist bemüht, die Sicherheitsrisiken, die aus wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Problemen herrühren, zu identifizieren. Dazu gehört auch die Einsetzung eines Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten innerhalb des OSZE-Sekretariats, der für Fragen wie wirtschaftliche Entwicklung, Wissenschaft, Technologie und Umweltschutz in Bezug auf internationale Sicherheit zuständig ist.<sup>23</sup> Der Koordinator organisiert regionale Workshops zu relevanten Umwelt- und Sicherheitsthemen und entwickelt Formen der Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen internationalen Institutionen bei der Beurteilung und Bearbeitung von ökologischen Sicher-

---

22 Bereits in der Schlussakte von Helsinki gaben die Teilnehmerstaaten ihrer Überzeugung Ausdruck, "daß ihre Bemühungen zur Entwicklung der Zusammenarbeit in den Bereichen des Handels, der Industrie, der Wissenschaft und Technik, der Umwelt sowie auf anderen Gebieten der Wirtschaft zur Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa und der ganzen Welt beitragen". Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Helsinki, 1. August 1975, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE/OSZE. Dokumente der Konferenz und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuwied u.a., Loseb.-Ausg., Kap. A.1, S. 18. Im Lissabonner Dokument riefen die Staats- und Regierungschefs die OSZE dazu auf, sich verstärkt damit zu befassen, "Sicherheitsrisiken aufzuzeigen, die aus wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Problemen entstehen, und deren Ursachen und mögliche Auswirkungen zu erörtern; sie sollte die einschlägigen internationalen Institutionen auf die Notwendigkeit aufmerksam machen, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die von diesen Risiken herrührenden Schwierigkeiten zu beseitigen". Lissabonner Dokument 1996, 3. Dezember 1996, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1997, Baden-Baden 1997, S. 453-483, hier: S. 456. In der Europäischen Sicherheitscharta heißt es: "Akute Wirtschaftsprobleme und die Schädigung der Umwelt können gravierende Folgen für unsere Sicherheit haben." Europäische Sicherheitscharta, Istanbul, November 1999, abgedruckt im vorliegenden Band, S. 455-476, hier: S. 457.

23 Der Ständige Rat verabschiedete das Mandat des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE am 5. November 1997, vgl. PC-Journal Nr. 137, Beschluss Nr. 194, PC.DEC/194, 5. November 1997.

heitsrisiken.<sup>24</sup> Dazu gehört auch die Organisation von Vorbereitungstreffen und Wirtschaftsforen (die gemäß dem Beschluss des Gipfeltreffen von Helsinki im Jahre 1992 jährlich stattfinden sollen).

Insbesondere das siebte Wirtschaftsforum war dem Thema "Sicherheitsaspekte im Umweltbereich" gewidmet. In Taschkent, Istanbul, Malta und Warnemünde fanden verschiedene Seminare zur Vorbereitung des Forums statt, die sich mit folgenden Themen befassten: Umweltverschmutzung, Artenvielfalt, Wasser- und Energiewirtschaft, Sicherheit von Nuklearanlagen und Entsorgung von Atommüll, Energie und Klimaschutz, Beteiligung der Öffentlichkeit und nachhaltige Entwicklung. Während des Wirtschaftsforums wurden folgende Fragen in Arbeitsgruppen behandelt und als besonders wichtig für langfristige Stabilität und Sicherheit im OSZE-Raum hervorgehoben:<sup>25</sup>

*Arbeitsgruppe A:* Diese Gruppe diskutierte die Wichtigkeit einer umweltverträglichen Energieentwicklung, die Relevanz institutioneller und rechtlicher Rahmenbedingungen (i.e. die Europäische Energiecharta für die Zusammenarbeit im Energiesektor) und die Umsetzung internationaler Übereinkommen und Vertragswerke. Insbesondere hoben die Teilnehmerstaaten hervor, dass es eine Grundvoraussetzung für Sicherheit im OSZE-Gebiet sei, die Energieversorgung, Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz zu gewährleisten, und gleichzeitig die Entwicklungen auf dem Energiesektor mit Verpflichtungen im Umweltbereich in Einklang zu bringen. Darüber hinaus stellten sie fest, dass die OSZE das Potential habe, die internationale Kooperation und die Weitergabe der geeignetsten Methoden in diesem Bereich zu erleichtern und den Technologietransfer sowie die Entwicklung verlässlicher Rahmenbedingungen für kommerzielle Investitionen zu fördern.

*Arbeitsgruppe B:* Diese Gruppe befasste sich mit der nachhaltigen Bewirtschaftung knapper Süßwasservorkommen, die von größter Bedeutung für die Sicherheit im OSZE-Gebiet ist. Man sprach sich für die Unterzeichnung, Ratifizierung und wirksame Umsetzung der bestehenden Übereinkommen zur Wasserbewirtschaftung aus, um potentielle Konflikte zu verhüten. Die OSZE könnte - so die Vorschläge - auf der Grundlage vorhandener internationaler Vertragswerke politische Impulse geben, um in den geeigneten Foren einen Konsens über allgemeine Prinzipien und Regeln für knappe bzw. grenzüberschreitende Wasserressourcen herbeizuführen. Es wurde vereinbart, dass die OSZE eine bedeutende Rolle dabei spielen sollte, auf die Teilnehmerstaaten dahingehend einzuwirken, dass sie sich in einschlägigen internationalen und lokalen Organisationen, NGOs und Privatorganisationen gemeinsam für einen konstruktiven politischen Kooperationsprozess einsetzen.

---

24 Vgl. Walter Kemp et al. (Hrsg.), OSCE Handbook, 3. Aufl., Wien 1999, S. 133-136.

25 Zum Folgenden vgl.: Tom Price/Stuart Mast, Security Aspects in the Field of the Environment: A Review of the 7th Annual OSCE Economic Forum, Prag 1999. Siehe auch: OSZE, Wirtschaftsforum (Hoher Rat), 4. Tag des Siebenten Treffens, Zusammenfassung des Siebenten Treffens des Wirtschaftsforums durch den Vorsitzenden, 7-EF(SC).JOUR/4 vom 28. Mai 1999, Anhang.

*Arbeitsgruppe C:* Diese Gruppe betonte erneut, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit und die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Konfliktverhütung von größter Bedeutung sind. Es wurde als äußerst wichtig und nützlich erachtet, dass alle Teilnehmerstaaten die Århus-Konvention (UNECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten) ratifizieren und umsetzen. Es wurde empfohlen, die Kernsätze der Århus-Konvention in den Hauptteil der Europäischen Sicherheitscharta und in die Erklärung des Istanbuler Gipfeltreffens im November 1999 einfließen zu lassen.

*Sonderarbeitsgruppe "Umwelt und Sicherheit":* Auch diese Arbeitsgruppe hob die Bedeutung ökologischer Aspekte der Sicherheit innerhalb der OSZE für die Konfliktverhütung hervor. Als Diskussionsgrundlage diente ihr die NATO/CCMS-Pilotstudie "Umwelt und Sicherheit im internationalen Kontext". Dieser Bericht wurde als wesentliche Bestätigung des Zusammenhangs von Umwelt und Sicherheit begrüßt, da er die Notwendigkeit der Entwicklung präventiver und konstruktiver politischer Maßnahmen in den Bereichen Umwelt-, Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik aufzeigt. Der Bericht stellt außerdem das erste umfassende Grundsatzpapier dar, das die Grundlagen für eine Konfliktverhütungsstrategie in verschiedenen Politikbereichen, wie in der OSZE und im Rahmen der Vereinten Nationen, schafft.

Im folgenden Jahr fand das achte OSZE-Wirtschaftsforum unter dem Generalthema "Wirtschaftliche Aspekte der Normalisierung der Lage nach einem Konflikt: die Herausforderungen des Wandels" statt und konzentrierte sich auf die Beziehungen zwischen Wirtschaft und Politik. Zur Vorbereitung dieses Forums hatte der Koordinator für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE in Taschkent, Sarajewo und Tiflis Seminare organisiert. Im Laufe des Wirtschaftsforums wurde betont, dass die Rolle der OSZE sowohl bei der Konfliktprävention als auch bei der Normalisierung der Lage nach einem Konflikt ebenso einzigartig wie wichtig sei. In diesem Zusammenhang wurde hervorgehoben, dass die Rolle und die Arbeit der OSZE-Missionen vor Ort gestärkt und weiterentwickelt werden müssten. Die folgenden Themen, die in Arbeitsgruppen behandelt wurden, wurden im Hinblick auf langfristige Stabilität und Sicherheit im OSZE-Gebiet als besonders wichtig erachtet.<sup>26</sup>

*Arbeitsgruppe I (Wirtschaftlicher Wiederaufbau und die nachfolgenden Schritte im Übergangsprozess: Aufbau von Institutionen, Rechtsstaatlichkeit und die Rolle der Zivilgesellschaft):* In dieser Gruppe wurde die Bedeutung der Vertrauensbildung zwischen Regierungen und Minderheiten, Transparenz, "good governance" und starker Institutionen zur Bekämpfung der Korruption betont. Es wurde vorgeschlagen, dass die OSZE im Rahmen der je-

---

26 Vgl. zum Folgenden: OSZE, Wirtschaftsforum (Hoher Rat), 4. Tag des Achten Treffens, Zusammenfassung des Achten Treffens des Wirtschaftsforums durch den Vorsitz, 8 - EF(SC).JOUR/4 vom 14. April 2000.

weiligen Missionsmandate in ihre Aktivitäten künftig die Überwachung des aktuellen Standes der Umsetzung von Initiativen zur Korruptionsbekämpfung sowie die Feststellung des Bedarfs an Programmen und Ausbildungsmaßnahmen einbeziehen könnte.

*Arbeitsgruppe II* (Umweltauswirkungen von Konflikten; Sanierungsmaßnahmen): In dieser Arbeitsgruppe wurde die Bedeutung der Zusammenarbeit im Umweltbereich sowohl als konkrete Maßnahme zur Konfliktverhütung als auch als unerlässliches Element des Wiederaufbaus und der Normalisierung nach einem Konflikt betont. So hob die Arbeitsgruppe beispielsweise hervor, dass eine unparteiische und unabhängige technische Beurteilung nach Erkundung der Lage (wie etwa der Bericht der *Balkan Task Force*) nützliche gemeinsame Anhaltspunkte liefern könne. Die Arbeitsgruppe sagte dem Regionalen ökologischen Wiederaufbauprogramm für Südosteuropa (*Regional Environmental Reconstruction Programme for South Eastern Europe, RERP*) erneut ihre Unterstützung zu. Vom RERP hieß es, es sei wahrscheinlich das erste Beispiel einer koordinierten regionalen Reaktion im Umweltbereich auf einen Konflikt, bei der grenzüberschreitende Umweltprojekte eine wichtige Rolle bei der Förderung der regionalen Sicherheit spielten. Darüber hinaus erkannte die Arbeitsgruppe die Bedeutung des begonnenen Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses zwischen der EU und den Ländern Südosteuropas als einen wichtigen Schritt zur Förderung von Frieden und Stabilität in der Region an.

In den Diskussionen der Arbeitsgruppe wurde die Rolle der OSZE bei der Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses für die verschiedenen Aspekte von Umweltfragen im Zusammenhang mit einem Konflikt hervorgehoben (etwa sofortige Aufräumarbeiten bei Umweltschäden, die Organisation des raschen Eingreifens in ökologischen Notfällen, Entwicklung von Parametern für eine erfolgreiche regionale Umweltkooperation usw.). Die Gruppe diskutierte auch ausführlich diejenigen Wasser- und Energiefragen, die in den zentralasiatischen Ländern zu Sicherheitsrisiken führen und ihre Wirtschaftskraft beeinträchtigen. Die Diskussion bestätigte, dass es sich bei der Wasserbewirtschaftung um eine der Ursachen für die Spannungen in der Region handle, die die sofortige Aufmerksamkeit der OSZE erfordere. Es wurde in den Diskussionen betont, dass zur Stärkung der Zusammenarbeit Rahmenübereinkommen erforderlich seien, wozu auch die Schaffung eines Streitbeilegungsmechanismus gehört, der zur Lösung von Interessenkonflikten zwischen den betroffenen Ländern herangezogen werden soll.

*Arbeitsgruppe III* (Erfahrungen mit dem Wiederaufbau nach Konflikten): Die Arbeitsgruppe wies darauf hin, dass Gesellschaften nach einem Konflikt häufig entlang der Geschlechtergrenze gespalten sind, wobei Frauen in anderer und dramatischerer Weise betroffen sind als Männer. Die Diskussion richtete sich auch auf die sozialen und ökologischen Konsequenzen, die die großen Flüchtlingsströme in der Balkanregion haben. Es wurde betont, dass in einigen Fällen die Auswirkungen des Zustroms von Flüchtlingen für die Auf-

nahmeländer kaum zu bewältigen und sehr kostenintensiv waren. Es wurde berichtet, dass im Falle Albaniens die Flüchtlingskrise dazu beitrug, die Hilfe direkt in Wiederaufbaumaßnahmen zu leiten, so dass Umwelt- und Infrastruktur nach der Krise in einem besseren Zustand waren als vorher. Es wurde auch erwähnt, dass Wirtschaftsprojekte und Kooperationsinitiativen in Situationen nach einem Konflikt als Instrumente zur Konfliktlösung und Vertrauensbildung eingesetzt werden können.

#### *Die Rolle der OSZE bei der Verhütung von Umweltkonflikten*

Als regionale Sicherheitsorganisation hat die OSZE in ihrem Verantwortungsbereich die Befugnis Peacekeeping-Operationen sowie Maßnahmen zur Konfliktprävention und -bewältigung zu verfügen und wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu fördern. Dies macht die OSZE unverzichtbar für umfassende Sicherheit in Europa, schränkt gleichzeitig aber auch ihren Wirkungsbereich ein. In Bezug auf die Bestimmung der Rolle, die die OSZE bei der Verhütung ökologischer Konflikte spielen soll, muss man unterscheiden, inwiefern die OSZE auf bestehenden Stärken aufbauen sollte und wie sie ihre vorhandenen Fähigkeiten, sich regionaler und subregionaler Umweltprobleme anzunehmen, die ein Sicherheitsrisiko darstellen, am besten nutzen kann.

Gemäß ihrem offiziellen Mandat sollte die OSZE Netzwerke regionaler Kooperation aufbauen und politische Synergieeffekte fördern, um Doppelarbeit zu vermeiden. Das schließt die Zusammenarbeit auf lokaler, nationaler, regionaler und internationaler Ebene mit anderen einschlägigen Institutionen ein, mit dem Ziel, die in den Bereichen Äußeres und Sicherheit, Wirtschaft, Entwicklungshilfe und Umwelt für die Teilnehmerstaaten der OSZE notwendigen Politikansätze weiterzuentwickeln. Das jüngste Beispiel eines solchen Ansatzes war die Rolle des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE bei der Förderung von Dialog und Kooperation zwischen den verschiedenen Institutionen, die am Nebentisch Umwelt des Tisches II des Stabilitätspaktes für Südosteuropa vertreten waren. Dazu gehörten das Regionale Umweltzentrum für Mittel- und Osteuropa (*Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe*, REC), Einrichtungen der Vereinten Nationen (UNEP und UNECE), die Europäische Kommission und mehrere Umweltministerien aus den Mitgliedstaaten des Stabilitätspaktes.

Welche spezifische Rolle die OSZE dabei spielen könnte, Zusammenarbeit, Mitwirkung und Dialog bei der Reaktion auf Umwelt- und Sicherheitsprobleme im OSZE-Gebiet aktiv zu fördern, ist jedoch noch offen. Da es auch andere dafür vorgesehene Institutionen gibt, die im OSZE-Raum bereits in der Umweltkooperation arbeiten, ist es entscheidend festzulegen, in welcher Weise die OSZE einen Mehrwert auf dem Gebiet von Umweltdiplomatie und

-kooperation erbringen kann. In der Petersburger Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE heißt es:

"Die Rolle der OSZE als Vermittlerin bei wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Konflikten sollte vorsichtig erweitert werden. In Fällen, in denen andere internationale Organisationen nicht bereits eine Vermittlerrolle übernommen haben oder in denen die OSZE für die Aufgabe besonders geeignet erscheint, muss der Amtierende Vorsitzende die Möglichkeit entschiedener nutzen, den Koordinator oder andere geeignete Persönlichkeiten zu ernennen, die in Fällen akuter Spannungen oder Streitigkeiten vermitteln, nach Lösungen suchen und Empfehlungen aussprechen."<sup>27</sup>

Mit ihren gegenwärtigen Fähigkeiten könnte die OSZE dazu beitragen, den Einsatz und die Weiterentwicklung bestehender politischer Instrumente und Strategien in den jeweiligen Politikbereichen zu fördern, mit denen man Sicherheitsrisiken im Umweltbereich bearbeiten kann. Dies könnte sich auch auf die Stärkung laufender bi- und multilateraler Initiativen zur Förderung der Harmonisierung europäischer und internationaler umweltpolitischer Standards sowie zur Gewährleistung der erfolgreichen Umsetzung internationaler Umweltabkommen erstrecken. Die OSZE könnte auch ihren Ansatz weiter ausarbeiten, den Teilnehmerstaaten bei der Bearbeitung sicherheitsrelevanter Umweltprobleme durch folgende Maßnahmen zu helfen:

1. Identifizierung der verschiedenen verfügbaren Instrumente zur Konfliktverhütung und -lösung (z.B. rechtsverbindliche Abkommen, Konventionen, Protokolle sowie rechtlich nicht bindende "weiche" Gesetze und Normen),
2. Untersuchung und Abklärung der Prinzipien, die diesen Instrumenten zugrunde liegen,
3. Hilfe bei der Entwicklung von "*soft laws*" und dem Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den OSZE-Teilnehmerstaaten.<sup>28</sup>

Im Falle grenzüberschreitender Umweltprobleme könnte die OSZE eine nützliche Rolle spielen, indem sie regionale Kooperation in verschiedenen Bereichen des Umweltschutzes fördert, die letztendlich Mechanismen der Vertrauensbildung zwischen Nachbarstaaten zur Vorbeugung von oder nach Konflikten stärken kann. Dazu könnte auch gehören, die positiven Erfahrungen mit bereits bestehenden grenzüberschreitenden Flusskommissionen sowie bi- und multilateralen Übereinkommen über internationale Flüsse auf Länder auszuweiten, die sich Spannungen wegen Wasser- oder Energieresourcen gegenübersehen. Die aus vergleichbaren grenzüberschreitenden

---

27 Onken, a.a.O. (Anm. 17) (eigene Übersetzung).

28 Vgl. Kemp et al. (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 24).

Projekten wie der Rhein- und der Donau-Konvention gewonnenen Erkenntnisse sowie der Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen subregionalen Organisationen (z.B. der Rat der Ostseestaaten, das Schwarzmeer-Kooperationsabkommen, der Euro-arktische Barentsrat etc.) könnten in andere Regionen, die ähnliche Umweltprobleme haben, vermittelt und auf sie übertragen werden.

Die OSZE könnte ihre laufenden Bemühungen intensivieren, die OSZE-Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung von Konventionen wie dem UNECE-Übereinkommen über das Recht der nichtschiffahrtlichen Nutzung internationaler Wasserläufe und dem UNECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Århus-Konvention) zu unterstützen. Darüber hinaus könne die OSZE eine wichtige Rolle spielen, indem sie zwischenstaatliche und regionale Kooperation bei grenzüberschreitenden Problemen und die Entwicklung von Prinzipien zur gerechten Aufteilung von Wasserressourcen fördert sowie sich für die vollständige und zügige Umsetzung dieser Prinzipien einsetzt.<sup>29</sup>

Es ist auch zu erwarten, dass Bereiche künftiger Kooperation im regionalen Kontext der OSZE auch die Koordination der Arbeit der OSZE-Missionen vor Ort mit der Vielzahl anderer Organisationen (insbesondere grenzüberschreitend arbeitende NGOs) in den Bereichen Umwelt-, Wirtschafts-, Entwicklungshilfe-, Außen- und Sicherheitspolitik umfassen wird. Diese Erweiterung der Rolle der Missionen vor Ort in den Teilnehmerstaaten könnte zur effektiveren Verhütung von Umweltkonflikten beitragen. Die Missionen könnten beispielsweise nach Maßgabe ihrer jeweiligen Mandate für zusätzliche Frühwarnung, Überwachung vor Ort und Hilfestellung bei der Vermittlung sorgen. In der Folge könnten die Missionen regelmäßig nationale und grenzüberschreitende Umweltprobleme erfassen, indem sie Berichte erstellen, die sowohl Wirtschafts- und Umweltfragen als auch deren Überschneidung mit Sicherheits- und Stabilitätsproblemen behandeln. Diese Berichte könnten auch anderen regionalen Institutionen und nationalen Regierungen zugänglich gemacht werden, um eine effektivere Präventionspolitik planen und verstärkt politische und technische Unterstützung gewähren zu können, was wiederum zu verbesserter Zusammenarbeit führt.

Darüber hinaus hat die OSZE das Potential eine aktivere Rolle bei der regionalen Koordination zwischen Wissenschaftlern, NGOs, Regierungs- und Wirtschaftsvertretern zu übernehmen, um so die erforderlichen Kenntnisse zur Lösung von Umwelt- und Sicherheitsproblemen zu verbreiten. Auf diese Weise könnte die OSZE zur Koordinierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit außen- und sicherheitspolitischer Akteure und Institutionen mit relevanten Entwicklungs- und Umweltorganisationen beitragen. Es ist von besonderer Bedeutung, alle an der Politik Beteiligten in einer besser koordinier-

---

29 Vgl. Price/Mast, a.a.O. (Anm. 25).

ten und integrierten Weise sowohl auf der internationalen als auch auf der regionalen Ebene zusammenzubringen, um so zu einer besseren Politik zu gelangen.

#### *Ausblick*

Die Impulse, die die Behandlung von Umwelt- und Sicherheitsherausforderungen in den beiden letzten Jahren erfahren hat, müssen nun sowohl innerhalb der OSZE als auch in ihren Missionen vor Ort zu konkreteren Maßnahmen führen. Um ihre Fähigkeiten zur Konfliktprävention im Umweltbereich weiter zu verstärken, muss die OSZE jedoch ihre Rolle und ihre künftige Agenda im Hinblick auf die Lösung von Umwelt- und Sicherheitsproblemen klären. Ein wichtiger Schritt wäre, dass die OSZE formal feststellt, welche Art von Umweltproblemen für ihre eigenen Sicherheitsbelange relevant sind, und entscheidet, ob sie im Rahmen ihres Mandats weitergehende Maßnahmen ergreifen kann. Da die OSZE kein "Umweltmandat" als solches hat, müssten alle Aktivitäten in dieser Hinsicht zwischen der OSZE und den zuständigen und kompetenten Institutionen auf diesem Gebiet (in erster Linie die UNECE und die EU) abgestimmt werden.

Wenn dies erst einmal geschehen ist, kann die OSZE ihre einzigartigen Fähigkeiten bei der Bearbeitung von Umweltproblemen, die einen direkten Bezug zur Sicherheit haben, weiterentwickeln. Dazu könnten die Nutzung ihrer organisationsinternen Fähigkeiten zur systematischen Analyse und Bewertung der Ursachen von Umweltkonflikten, die Identifizierung möglicher "Brennpunkte" in verschiedenen Regionen der OSZE zur Verbesserung ihrer Fähigkeiten zur Verhütung künftiger Konflikte und der Entwurf von Politikansätzen zur Förderung von ökologischer und ökonomischer Stabilität zählen. Dazu könnte auch gehören, die Rolle der entsprechenden OSZE-Institutionen, die für Umwelt- und Sicherheitsaktivitäten zuständig sind, zu stärken, z.B. das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE durch die Bereitstellung zusätzlichen Personals oder zusätzlicher finanzieller Mittel. Darüber hinaus müssen die anderen OSZE-Institutionen wie z.B. das Konfliktverhütungszentrum und die Parlamentarische Versammlung ihre Aktivitäten besser und häufiger mit dem Koordinator für ökonomische und ökologische Aktivitäten abstimmen, so dass sie einen gemeinsamen Sicherheitsansatz hinsichtlich ökologischer Konfliktprävention vertreten.

Zur Verbesserung ihrer Einsatzfähigkeit sollte die OSZE ihre komparativen Vorteile ausweiten und auf ihre Missionen vor Ort und ihre internen und externen Fähigkeiten setzen. Die OSZE könnte ihre eigenen Strategien für Präventionsprojekte und -aktivitäten (etwa durch die Ausarbeitung von Verhaltenskodizes) zusammen mit entsprechenden Partnerorganisationen, die ein Mandat im Umweltsektor (UNECE und EU) und im Bereich Sicherheit und

Stabilität (NATO) haben, effektiver ausarbeiten. Die OSZE sollte auch ihre internen Fähigkeiten und Bemühungen zur Erhöhung von Sicherheit und zur Förderung von Kooperation, Friedensschaffung und Wohlstand in der gesamten OSZE-Region weiter ausbauen. Dazu könnte auch die vermehrte Entsendung von *Ad-hoc-Gruppen* zur Krisenbewältigung gehören, insbesondere in Regionen, in denen keine Vermittlung stattfindet. Die jüngste Initiative Großbritanniens im März 2000 eine Erkundungsmission nach Zentralasien zu entsenden, ist ein gutes Beispiel für diesen Ansatz.

Alles in allem verfügt die OSZE in der Krisenprävention mit umweltpolitischen Komponenten noch über Entwicklungspotential. Das gilt insbesondere für das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten. Da es erst seit etwa drei Jahren existiert, ist es noch dabei, seine Rolle zu klären. Die bisher in regionalen Workshops und in den Wirtschaftsforen geleistete Arbeit auf dem Gebiet Umwelt und Sicherheit waren wichtige erste Schritte dazu, innerhalb der OSZE Licht auf dieses Thema zu werfen. Die Arbeit der OSZE und ihrer Missionen vor Ort auf dem Balkan, in Zentralasien und in anderen Regionen sind beispielhafte Anstrengungen, die dazu beigetragen haben, Sicherheit und Stabilität in Spannungsgebieten zu erhöhen (u.a. bei politischen, sozio-ökonomischen und ökologisch bedingten Spannungen). Es liegt nun bei der OSZE und ihren Teilnehmerstaaten, die operativen Aufgaben der OSZE in ihrer ökologischen Dimension erneut zu überprüfen und zu entscheiden, wie die Bereiche Sicherheit und Umwelt am besten miteinander in Verbindung zu bringen sind, um Frieden und Stabilität in der gesamten OSZE-Region zu fördern.