George A. Papandreou

Zum Geleit

In den vergangenen 34 Jahren hat die KSZE/OSZE eine beispiellose Fähigkeit zur Anpassung an ein sich ständig wandelndes geopolitisches Umfeld gezeigt. Stärker als jede andere regionale Sicherheitsorganisation spiegelt die OSZE die Trends und Entwicklungen in der europäischen Sicherheit wider. Auch 2009 steht die europäische Sicherheit – wieder einmal – am Scheideweg: Die Suche nach Sicherheit bleibt schwierig, die einzige Konstante im internationalen Umfeld ist die Wechselhaftigkeit der vor uns liegenden Herausforderungen. Gerade deshalb glaube ich, dass die OSZE ihr volles Potenzial nicht nur ausschöpfen kann, sondern auch ausschöpfen muss, um sowohl Dreh- und Angelpunkt der Stabilität in den inner- und zwischenstaatlichen Beziehungen als auch der Ort zu sein, an dem alle sicherheitsrelevanten Akteure Europas zusammenkommen und einträchtig miteinander arbeiten können.

Der griechische Vorsitz hat daher gelobt, die unteilbare, dimensionenübergreifende und kooperative, auf der Achtung des Völkerrechts und der Erfüllung aller im Rahmen der OSZE eingegangenen Verpflichtungen beruhende Sicherheit in ganz Europa mit unermüdlichem Einsatz zu fördern.

Griechenland ist davon überzeugt, dass es keinen dauerhaften Frieden in Europa geben kann, solange wir unsere Beziehungen als Nullsummenspiel auffassen. Oberste Priorität hatte für unseren Vorsitz daher das Ziel, den Konsens unter den 56 Teilnehmerstaaten zu stärken, da ein solcher Prozess zum Dialog miteinander und zu einem besseren Verständnis füreinander führt. Der griechische Vorsitz hat sich von Beginn an dazu verpflichtet, in jedem einzelnen Fall als ehrlicher Makler aufzutreten.

Griechenland hat den OSZE-Vorsitz nach einem Jahr übernommen, das von ernsthaften Krisen im OSZE-Gebiet geprägt war. Die Krisen haben das wahre Potenzial unserer Organisation zutage gefördert – aber auch ihre Grenzen aufgezeigt. Der Konflikt in Georgien hat gezeigt, dass die OSZE ein unverzichtbarer Akteur ist, wenn es um Frühwarnung und die schnelle Reaktion auf Krisen in unserer Region geht. Er hat aber auch lange gehegte Annahmen hinsichtlich der Sicherheit im OSZE-Gebiet erschüttert und den Ernst der Probleme bloßgelegt, mit denen die OSZE sich auseinandersetzen hat. Die OSZE ist das natürliche Forum für die Beschäftigung mit den gegenwärtigen Herausforderungen und zukünftigen Aussichten für unsere gemeinsame, unteilbare, kooperative und dimensionenübergreifende Sicherheit. Die strategischen Themen unseres Vorsitzes im Jahr 2009 sind daher auch die Fortsetzung und Förderung des wiederbelebten europäischen Sicherheitsdialogs und die Weiterentwicklung konkreter Maßnahmen vor Ort.

Wir haben von Anfang an in allen drei Dimensionen wichtige Prioritäten gesetzt, ohne die aktuellen brennenden Fragen zu scheuen. Bei der Fortsetzung der Arbeit der OSZE im Bereich nichtmilitärischer Sicherheit haben wir uns auf Terrorismusbekämpfung, Grenzmanagement, Polizeiarbeit und die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Cyber-Bedrohungen konzentriert. Wir haben Workshops und Expertentreffen zu einer Vielzahl von Themen veranstaltet, von der Rolle der Medien bei der Terrorismusbekämpfung über die wirksame Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung bis hin zu Bedrohungen der Cyber-Verteidigung. Die Diskussionen führten schließlich zur Verabschiedung von Ministerratsbeschlüssen zur Förderung des völkerrechtlichen Rahmens für die Terrorismusbekämpfung, zur Stärkung der Arbeit der OSZE im polizeilichen Bereich, zur Förderung der Sicherheit von Reisedokumenten und zum Umgang mit transnationalen Bedrohungen. In der zweiten Dimension und angesichts der spürbaren Auswirkungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf das gesamte OSZE-Gebiet war Griechenland jederzeit bereit zu handeln, wo immer die OSZE über das Mandat und die Instrumente dazu verfügte. Von Beginn an rief Griechenland alle Mitglieder der OSZE-Familie dazu auf, die im Laufe des Jahres auftretenden Auswirkungen der Krise genauestens zu beobachten, um sofort auf neue Formen von Instabilität in unseren Gesellschaften reagieren zu können. Das gefährliche Aufeinandertreffen von Wirtschaftskrise und aufkommenden Problemen der Energiesicherheit war eine der größten Sorgen; die Ministerratsbeschlüsse zur Energiesicherheit und zur Migrationssteuerung belegen jedoch erneut das Potenzial zum gemeinsamen Handeln. Und nicht zuletzt hat sich der griechische Vorsitz 2009 stets darum bemüht, die drei Bereiche der menschlichen Dimension ins Zentrum der Aufmerksamkeit zu rücken: Menschenrechte und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit und demokratische Institutionen und Toleranz und Nichtdiskriminierung. Die Bekämpfung von Hassdelikten war eines der vorrangigen Themen; sie fand ihren Höhepunkt in der Annahme mehrerer einschlägiger Beschlüsse auf dem Athener Ministerratstreffen, die auf Vorschläge des Vorsitzes zurückgingen. Griechenland ernannte außerdem drei neue Persönliche Beauftragte der/des Amtierenden Vorsitzenden für Toleranz und Nichtdiskriminierung. Der Vorsitz schenkte außerdem Fragen zum Thema Wahlen und Wahlbeobachtung besondere Aufmerksamkeit und setzte sich gleich zu Beginn mit der praktischen Zusammenarbeit zwischen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE und dem OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) auseinander, die sich im Laufe des Jahres tatsächlich drastisch verbessert hat.

Der griechische Vorsitz hat sich ebenso unermüdlich für Stabilität und Sicherheit im Kaukasus, insbesondere in Georgien, eingesetzt. Dies geschah auf drei Wegen.

Erstens setzte Griechenland die Bemühungen seines Vorgängers, des finnischen Vorsitzes, um einen Konsens in der Frage der Verlängerung der OSZE-Präsenz in Georgien fort. Die Verabschiedung des Beschlusses des Ständigen

Rates über die Verlängerung des Mandats der OSZE-Militärbeobachter bis zum 30. Juni führte zu einer weiteren Runde intensiver Beratungen und gab Anlass zur Hoffnung auf greifbare Fortschritte. Leider kam jedoch trotz aller Anstrengungen kein Konsens zustande. Die Folge davon war, dass eine der größten OSZE-Feldoperationen in der Region dieses Jahr ihre Pforten schließen musste – und das, obwohl die Anwesenheit einer OSZE-Mission unbedingt notwendig wäre, um Sicherheit und Stabilität in der Region zu fördern, was auch von vielen Teilnehmerstaaten so gesehen wurde. Dennoch gab der griechische Vorsitz nicht auf und hielt sich stets für eine Fortsetzung der Beratungen über die Frage, wie es möglich sei, erneut eine umfangreiche OSZE-Präsenz in Georgien einzurichten, zur Verfügung. Ich glaube fest daran, dass die große Erfahrung der OSZE, ihr umfassendes Instrumentarium, ihre Inklusivität und ihr umfassendes Sicherheitskonzept für die internationale Gemeinschaft ein unvergleichlicher Gewinn sind. Für die unmittelbar vom Konflikt Betroffenen sind sie unersetzlich.

Zweitens setzte der griechische Vorsitz auf die Herstellung langfristiger Stabilität. Die OSZE hat in den Genfer Gesprächen über Georgien gemeinsam mit den VN und der EU den Ko-Vorsitz übernommen. Die regelmäßig stattfindenden Gespräche haben bereits zur Einsetzung eines Mechanismus zur Verhinderung und Regelung von Zwischenfällen vor Ort geführt. Dies sind erste wichtige Schritte, ebenso wichtig wie das gemeinsame Auftreten der VN, der EU und der OSZE in Genf. Dennoch steht uns der größte Teil der Arbeit noch bevor.

Der griechische Vorsitz hat sich auch darum bemüht, zumindest ansatzweise das Vertrauen zwischen den Gemeinden vor Ort wieder herzustellen, indem er zunächst der Lösung dringender humanitärer Fragen Vorrang einräumte. Ziel war es, die Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerungsgruppen ungeachtet ihrer ethnischen Zugehörigkeit zu verbessern. So hat der griechische Vorsitz an der Wiederherstellung der Gasversorgung in Zchinwali ebenso mitgewirkt wie an der Lösung von Problemen bei der Versorgung der Bevölkerung in Südossetien und dessen unmittelbarer Umgebung mit Wasser und Elektrizität sowie an der Klärung des Schicksals vermisster Personen und Gefangener. Wir haben keine Mühen gescheut, auch Maßnahmen vor Ort fortzusetzen und die Sicherheitslage zu verbessern; dies geschah in erster Linie durch die Arbeit des Sonderbeauftragten der/des Amtierenden Vorsitzenden, Botschafter Charalampos Christopoulos, sowie der OSZE-Institutionen und der relevanten Abteilungen und Dienststellen im Sekretariat.

Dass sowohl über einen Beschluss als auch über eine ambitionierte und weitreichende Erklärung zur Fortsetzung des „Korfu-Prozesses“, den in der OSZE angesiedelten Dialog über die Zukunft der europäischen Sicherheit, ein Konsens erreicht werden konnte, ist als bemerkenswerter Erfolg des Athener Ministerrattreffens zu werten.

Die Verabschiedung dieser Dokumente bedeutet für die Organisation einen großen Schritt nach vorn und stellt einen „Fahrplan“ für den erneuerten, nie-

manden ausschließenden und wichtigen Dialog über die europäische Sicherheit zur Verfügung, der im Juni 2009 auf einem informellen Treffen der Außenminister auf der Insel Korfu auf den Weg gebracht worden war. Das informelle Ministerratstreffen auf Korfu baute wiederum auf einem Prozess auf, der auf dem Ministerratstreffen in Helsinki begonnen hatte und im Laufe des Jahres 2009 in Wien in Gestalt der Tagung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, der Jährlichen Sicherheitsüberprüfungskonferenz und schließlich im Herbst 2009 in Form regelmäßiger Treffen auf Botschafterebene fortgesetzt wurde.

Die Ziele des Prozesses formuliert die Ministererklärung zum Korfu-Prozess der OSZE:

„Erneut erklären wir, dass die Vision eines freien, demokratischen und stärker integrierten OSZE-Raumes von Vancouver bis Wladiwostok ohne Trennlinien und Zonen mit unterschiedlichem Sicherheitsniveau nach wie vor unser gemeinsames Ziel ist, das zu erreichen wir entschlossen sind. [...] Oberste Priorität ist es, das Vertrauen zwischen uns wieder herzustellen und uns wieder den Sinn unseres gemeinsamen Zieles in Erinnerung zu rufen, das unsere Vorgänger vor nunmehr fast 35 Jahren in Helsinki vereinte.“¹

Der Ministerratsbeschluss über den Korfu-Prozess enthält einen Fahrplan für das weitere Vorgehen. In ihm sind acht Gebiete ausgewiesen, auf die sich der Dialog konzentrieren soll: Normen, Grundsätze und Verpflichtungen der OSZE, Konfliktlösung, Rüstungskontrolle und Vertrauens- und Sicherheitsbildung, transnationale und multidimensionale Bedrohungen und Herausforderungen, gemeinsame Herausforderungen im Wirtschafts- und Umweltbereich, Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die Verstärkung der Wirksamkeit der OSZE und das Zusammenwirken mit anderen Organisationen und Institutionen.²

Der Korfu-Prozess hebt die Bedeutung umfassender und unteilbarer Sicherheit sowie die vollständige Umsetzung der damit verbundenen Verpflichtungen in die Praxis hervor. Er unterstreicht sowohl die unveränderte Relevanz der bestehenden Sicherheitsinstitutionen als auch die Notwendigkeit, deren Fähigkeit zur Bewältigung moderner Herausforderungen zu maximieren.

Er hat drei Ziele: *erstens* die Aufrechterhaltung und Verbesserung der bestehenden europäischen Sicherheitsstrukturen, *zweitens* die Vertiefung der kooperativen Sicherheit im gesamten OSZE-Gebiet durch konkretes Handeln

1 Ministererklärung zum Korfu-Prozess der OSZE, MD.DOC/1/09/Corr.1 vom 2. Dezember 2009, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Siebzigstes Treffen des Ministerrats, 1. und 2. Dezember 2009, Athen, 2. Dezember 2009, S. 3-4, hier: S. 3, unter: http://www.osce.org/documents/mcs/2009/12/43412_de.pdf.

2 Vgl. Beschluss Nr. 1/09, Förderung des Korfu-Prozesses, MC.DEC/1/09 vom 2. Dezember 2009, in: ebenda, S. 15-16.

und *drittens* die maximale Umsetzung bestehender Verpflichtungen, einschließlich derjenigen zur Konfliktlösung und zur Rüstungskontrolle.

Die OSZE ist dank ihrer allen offen stehenden Mitgliedschaft, ihres umfassenden Sicherheitsbegriffs und ihrer großen Erfahrung nicht nur als Verhandlungsforum, sondern auch als Akteur vor Ort der natürliche „Anker“ für diesen Dialog. Die in Athen verabschiedete politische Erklärung ist ein wichtiger Schritt auf dem richtigen Weg. Der Prozess hat jedoch gerade erst begonnen und ich bin mir völlig darüber im Klaren, dass er lang und schwierig werden wird. Ich bin mir aber auch dessen bewusst, dass es im Interesse aller ist, diesen Dialog im Rahmen des Korfu-Prozesses zu führen. Der offene Dialog und konkretes Handeln sind die beiden Eckpfeiler des gemeinsamen und unteilbaren gesamteuropäischen Sicherheitsraums im 21. Jahrhundert.