

Ursel Schlichting

Vorwort

Das Kapitel „OSZE und europäische Sicherheit“ bot im OSZE-Jahrbuch 2008 eine umfassenden Bestandsaufnahme der sicherheitspolitischen Lage in Europa¹ sowie eine präzise Standortbestimmung der OSZE. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Krieges in Georgien gaben die Ergebnisse der Analysen seinerzeit wenig Anlass zur Hoffnung auf eine baldige und nachhaltige Beilegung der Spannungen zwischen Russland und dem Westen und eine dauerhafte Überwindung der Krise in der OSZE. „*Business as usual*“ oder Revitalisierung der OSZE? So lautete die Frage, die P. Terrence Hopmann seinerzeit mit Blick auf die Zukunft der Organisation stellte.² Die Organisation war 2008, wie Hopmann feststellte, „an einem kritischen Punkt“ angelangt: In den nächsten Jahren würde sie entweder weiter schrumpfen „oder aber angesichts der neuen Herausforderungen [...] ihre Rolle als zentraler Akteur in der europäischen Sicherheit wiederbeleben“.³ Im Mittelpunkt des OSZE-Jahrbuchs 2009 stehen dagegen nunmehr vorsichtig optimistische Zukunftsoptionen.

Noch 2008 kam es vor dem Hintergrund der Auseinandersetzungen zu einer Zäsur: Russlands Präsident Dmitri Medwedew kam im Oktober 2008 auf einer Konferenz im französischen Evian auf einen Vorschlag zurück, den er bereits im Juni desselben Jahres in Berlin erstmals vorgestellt hatte: den Abschluss eines rechtlich bindenden Vertrags über die europäische Sicherheit; den Auftakt zu Verhandlungen über den Vertrag sollte ein gesamteuropäisches Gipfeltreffen bilden. Noch in Evian griff EU-Ratspräsident Nicolas Sarkozy Medwedews Plan auf und schlug als Dialograhmen die OSZE vor. Auf Initiative des griechischen OSZE-Vorsitzes trafen schließlich am 28. Juni 2009 die Außenminister der OSZE-Teilnehmerstaaten auf Korfu zu ersten informellen Beratungen zusammen – der „Korfu-Prozess“ war aus der Taufe gehoben. Die Minister einigten sich auf die Aufnahme eines strukturierten und themenorientierten Dialogs über die Zukunft der europäischen Sicherheit im Rahmen der OSZE unter Einbeziehung auch anderer Sicherheitsinstitutionen. Für die am 8. September 2009 begonnene Serie informeller Sitzungen im Rahmen des Korfu-Prozesses auf Botschafterebene in Wien legte der griechische Vorsitz 20 Leitthemen zur Diskussion vor.⁴ Mit ihnen gelang ihm ei-

1 Michael Merlingen/Manuel Mireanu/Elena B. Stavrevska, Europäische Sicherheit: Wo stehen wir heute?, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2008, S. 97-129.

2 P. Terrence Hopmann, Die zukünftige Bedeutung der OSZE: „*Business as usual*“ oder Revitalisierung?, in: ebenda, S. 79-96.

3 Ebenda, S. 79.

4 Vgl. Sitzungen im Rahmen des Korfu-Prozesses: Leitthemen, in: OSCE Magazine 3/2009 (deutsche Ausgabe), S. 5.

ne Verknüpfung aller drei Dimensionen der OSZE, wobei ein Schwerpunkt auf politisch-militärische Themen gelegt wurde, ohne die menschliche Dimension zu schwächen. Präsident Medwedews Plan erwies sich somit – nicht zuletzt aufgrund der Initiative der EU – als ein wichtiger Impuls für die OSZE.

Der Korfu-Prozess bildet den diesjährigen Schwerpunkt des OSZE-Jahrbuchs. Sechs renommierte Kenner der europäischen Sicherheitspolitik stellen den Vorschlag eines verbindlichen Vertrags über die europäische Sicherheit in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen: Adam Daniel Rotfeld stellt die Frage nach der Notwendigkeit einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur. Andrei Zagorski sowie Pál Dunay und Graeme P. Herd analysieren den Plan des russischen Präsidenten im Detail und Egon Bahr und Reinhard Mutz diskutieren die Zukunft der Entspannungspolitik.

Ein weiteres bedeutendes Ereignis wirft seine Schatten voraus: Als erster Nachfolgestaat der Sowjetunion, erster Mitgliedstaat der GUS und erstes zentralasiatisches Land übernimmt Kasachstan 2010 den Vorsitz der OSZE. Als es seine Kandidatur Anfang 2003 erstmals ankündigte, hatte sich das Land wirtschaftlich und politisch bereits aufgemacht, ein wichtiger Akteur im Kräfterdreieck Europa – Russland – China zu werden. Kasachstan galt als ein stabiler und religiös toleranter Vielvölkerstaat ohne größere innerstaatliche Konflikte. Unumstritten war jedoch auch, dass das Land noch erhebliche Defizite in der demokratischen Entwicklung und im Bereich der Menschenrechte aufwies. Kasachstan hatte sich zudem 2004 der fundamentalen Kritik Russlands an der OSZE angeschlossen. Seine Bewerbung hatte die OSZE-Teilnehmerstaaten daher zunächst in eine größere Gruppe der Befürworter und eine kleinere der Gegner seiner Kandidatur gespalten.⁵ Einige Teilnehmerstaaten, darunter die USA, befürchteten, ein OSZE-Vorsitz Kasachstans könne den OSZE-*Acquis* in der menschlichen Dimension und die Unabhängigkeit ihrer einschlägigen Institutionen, vor allem des BDIMR, gefährden. Der größere Teil der OSZE-Staaten, darunter Deutschland, versprach sich von Kasachstans Bewerbung hingegen nicht nur positive Auswirkungen auf die innenpolitische Entwicklung Kasachstans selbst, sondern auch auf die gesamte Region sowie auf deren Zusammenarbeit mit Europa. Die 2006 auf dem Brüsseler OSZE-Ministerrat zunächst vertagte Entscheidung über die Vergabe des OSZE-Vorsitzes für 2010 fiel schließlich auf dem Madrider OSZE-Ministerrat im November 2007. Dass sie zugunsten Kasachstans ausfiel, war vor allem darauf zurückzuführen, dass dessen damaliger Außenminister Marat Taschin zuvor eine Garantie für die Wahrung und den Schutz der Unabhängigkeit des BDIMR abgegeben hatte. Wie Kasachstan sich auf den OSZE-Vorsitz vorbereitet, beschreibt im vorliegenden Band Bulat Sultanov, Direktor des Kasachischen Instituts für Strategische Studien (KasISS).

5 Vgl. Margit Hellwig-Bötte, Der OSZE-Vorsitz Kasachstans – ein Weg nach Europa?, in: OSZE-Jahrbuch 2008, S. 195-206, hier: S. 197-198.

Im selben Kapitel blicken Janne Taalas und Kari Möttölä auf den finnischen Vorsitz des Jahres 2008 zurück.

Im Länderkapitel des OSZE-Jahrbuchs 2009 beschreibt und bewertet Dennis Sandole von der George Mason University die neue US-amerikanische Außenpolitik nach der Ära Bush. Litauens OSZE-Botschafter Renatas Norkus stellt die Rolle der OSZE aus der Sicht seines Landes dar, das 2011 den OSZE-Vorsitz übernehmen wird. Astrid Sahn, Direktorin der Internationalen Bildungs- und Begegnungsstätte „Johannes Rau“ in Minsk, zeigt Möglichkeiten einer zukünftigen Zusammenarbeit zwischen Belarus und europäischen Organisationen auf und Elena Kropatcheva analysiert die innenpolitische Situation in der Ukraine fünf Jahre nach der „Orangen Revolution“.

Der Leiter der OSZE-Präsenz in Albanien, Robert Bosch, stellt im Abschnitt über die Arbeit der OSZE in einzelnen Ländern ein OSZE-Projekt vor, das sich dem Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt widmet. Ulrich Heider beleuchtet die militärischen Aspekte der Arbeit der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina und Marcin Czapliński vom Konfliktverhütungszentrum (KVZ) der OSZE beschreibt die veränderten Aufgaben der OSZE-Mission im Kosovo. Die Aussichten auf eine Lösung des Transnistrienkonflikts diskutiert General a.D. Bernard Aussedat, während sich der Völkerrechtler Tim Potier mit dem Konflikt um Berg-Karabach befasst. Alexandre Keltchewsky würdigt die zehnjährige Tätigkeit des OSZE-Zentrums in Astana und Alice Ackermann, ebenfalls vom KVZ, beschreibt die OSZE-Mechanismen für Frühwarnung, Konfliktprävention und Krisenbewältigung.

Das neu gestaltete Kapitel „Umfassende Sicherheit: die drei Dimensionen und dimensionenübergreifende Herausforderungen“ trägt der Tatsache Rechnung, dass die Grenzen zwischen den drei Dimensionen der Tätigkeit der OSZE angesichts neuartiger Bedrohungen und Risiken zusehends verschwimmen und zahlreiche Herausforderungen nur dimensionenübergreifend bewältigt werden können. Frank Evers widmet sich hier dem heftig umstrittenen Thema Wahlbeobachtung. Aaron Rhodes, ehemaliger Direktor der *International Helsinki Federation for Human Rights* (IHF) setzt sich in seinem Beitrag für den Schutz von Menschenrechtsaktivisten in den Teilnehmerstaaten ein und Hans-Joachim Heintze, Völkerrechtler an der Ruhr-Universität Bochum, diskutiert die Frage, ob *De-facto*-Regime an völkerrechtlich verbrieften Menschenrechten gebunden sind. Lorenz Barth von der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der OSZE analysiert den Ministerratsbeschluss zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit; Herbert Salber, Direktor des KVZ, und Alice Ackermann stellen das Konzept der OSZE für Grenzsicherheit und -management vor. Stephan Hensell befasst sich mit der Kooperation und Konkurrenz internationaler Akteure im Bereich der Polizeireformen auf dem Balkan.

Im Kapitel zu organisatorischen Aspekten der OSZE, ihren Institutionen und Strukturen, blickt Oleksandr Pavlyuk auf die zehnjährige Geschichte der OSZE-Plattform für kooperative Sicherheit zurück. Anna Ekstedt befasst sich

mit der Zusammenarbeit zwischen der OSZE und dem Rat der Ostseestaaten (CBSS) bei der Bekämpfung des Menschenhandels.

Das Geleitwort stammt in diesem Jahr aus der Feder des griechischen Ministerpräsidenten und Außenministers, George A. Papandreou. Der Dank der Herausgeber und der Redaktion gilt darüber hinaus wie stets den Autorinnen und Autoren des Buches, die mit großem Engagement, Fachwissen und reichhaltiger Erfahrung das OSZE-Jahrbuch gestaltet haben.

Im Januar 2009 starb Prof. Dr. Victor-Yves Ghebali, einer der bedeutendsten Wissenschaftler im Bereich der internationalen Organisationen und weltweit anerkannter OSZE-Spezialist. Als langjähriger Mitherausgeber des OSZE-Jahrbuchs stand er Herausgebern und Redaktion nicht nur stets mit Rat und Tat zu Seite; wir verdanken ihm auch zahlreiche vorausschauende und oftmals kritische Beiträge. So mahnte er 2001 den ehrlichen und offenen „Umgang mit der russischen Malaise“ an, begleitete von Beginn an ebenso skeptisch wie konstruktiv den „Reformprozess der OSZE“ (2002) und befasste sich intensiv mit dem heiklen Thema „Wahlstandards und Standards der Wahlbeobachtung in der OSZE“ (2005), um nur einige Beispiele zu nennen. Wolfgang Zellner würdigt im vorliegenden Band nicht nur seine herausragende Arbeit, sondern auch den Menschen Victor-Yves Ghebali. Daniel Warner, Marianne von Grünigen, Andrei Zagorski und Vesna Marinkovic lassen sein umfangreiches Werk und Wirken Revue passieren.

Die Initiative Russlands zur Wiederbelebung des gesamteuropäischen Sicherheitsdialogs hat auch zu einer Wiederbelebung der OSZE geführt; allein die Tatsache, dass der Dialog wieder ernsthaft geführt wird, ist ein Gewinn. Die OSZE ist derzeit das einzige Forum für einen multilateralen Sicherheitsdialog in Europa, in das Russland gleichberechtigt eingebunden ist. Ob der von Präsident Medwedew initiierte Prozess auch zu dem von Moskau gewünschten Ergebnis, einem rechtlich bindenden Vertrag über europäische Sicherheit, führen wird, sei dahingestellt. Die neue Dynamik, die der europäische Sicherheitsdialog gewonnen hat und die mit dem Namen „Korfu-Prozess“ ein eingängiges Etikett gefunden hat, ist jedoch insgesamt positiv zu bewerten. Von Bedeutung ist ebenfalls die im Rahmen des neuen Sicherheitsdialogs zu erwartende Wiederbelebung der Rüstungskontrolle, einem zentralen Element europäischer kooperativer Sicherheit. Der Korfu-Prozess steht daher auch und insbesondere für eine Aufwertung der politisch-militärischen Dimension der OSZE, die wiederum ein zentrales Anliegen Russlands ist. Je stärker die Regierungen der Teilnehmerstaaten sich im Rahmen des Korfu-Prozesses wieder mit der OSZE als einem Forum für den europäischen und transatlantischen Sicherheitsdialog identifizieren, umso größer wird wiederum der Spielraum für ihre spezialisierten Organe und Institutionen. Die Wiederaufnahme des Sicherheitsdialogs im Rahmen der OSZE ist zu diesem Zeitpunkt allemal wichtiger als strukturelle Reformen.