

Wladimir I. Woronkow*

Der OSZE-Gipfel und der europäische Sicherheitsvertrag

Wenige Tage nach dem informellen Treffen der Außenminister der OSZE-Teilnehmerstaaten am 16. und 17. Juli 2010 in Almaty wurde am 3. August der Beschluss gefasst, das nächste Gipfeltreffen der Organisation am 1. und 2. Dezember 2010 in Astana abzuhalten. Elf Jahre nach dem letzten Gipfeltreffen, das 1999 in Istanbul stattgefunden hatte, werden sich die Staats- und Regierungschefs von 56 Staaten in Astana versammeln, um über die wichtigsten und drängendsten Sicherheitsprobleme im euro-atlantischen und eurasischen Raum zu sprechen. Der kasachische OSZE-Vorsitz hatte am 17. Juli in einem Arbeitspapier seine Vorstellungen von den möglichen Ergebnissen des Gipfels dargelegt; an erster Stelle stand dabei die „Entwicklung eines gemeinsamen und unteilbaren Sicherheitsraums ohne Trennlinien und Zonen mit unterschiedlichen Sicherheitsniveaus – einer euro-atlantischen und eurasischen Sicherheitsgemeinschaft“.¹ Diese Position deckte sich mit den Vorstellungen Russlands, wie sie in dem Vorschlag für einen neuen europäischen Sicherheitsvertrag zum Ausdruck kommen: Kein Staat darf seine eigene Sicherheit auf Kosten der Sicherheit eines anderen Staates gewährleisten. Der Vorschlag des russischen Präsidenten Dmitri Medwedew, das Thema auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs der Länder in der Region zwischen Vancouver und Wladiwostok ausführlich zu erörtern, fand somit Unterstützung; eine solche Diskussion auf höchster Ebene war in der Tat überfällig. Der russische Präsident hatte die Idee eines europäischen Sicherheitsvertrags erstmals am 5. Juni 2008 in Berlin vorgestellt. Der russische Entwurf eines Vertragstextes wurde am 29. November 2009 veröffentlicht. Zur selben Zeit sandte der russische Staatschef ein Schreiben an die politischen Führungen der übrigen 55 Teilnehmerstaaten der OSZE, in dem er sie um eine Stellungnahme zu seiner Initiative bat. Bis zum August 2010 waren Antwortschreiben aus 21 Ländern eingegangen.² Die Außenminister der Mitgliedstaaten der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) äußerten sich positiv.³ Präsident

* Der vorliegende Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder.

1 Kazakhstan OSCE Chairmanship's perception paper, Outcome of the Almaty Informal Ministerial Meeting, 16-17 July 2010, CIO.GAL/310/10, 17. Juli 2010, S. 2 (dieses und alle weiteren Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).

2 Aus Slowenien, der Schweiz, Belarus, Liechtenstein, der Türkei, Portugal, Frankreich, Luxemburg, Spanien, Griechenland, den USA, Kasachstan, Großbritannien, Dänemark, der Slowakei, Zypern, Österreich, Tadschikistan, Kirgisistan, Norwegen und Schweden.

3 Vgl. Statement by the Ministers for Foreign Affairs of the Member States of the Collective Security Treaty Organization on Collaboration in the Work on a European Security Treaty, Moskau, 25. März 2010.

Medwedews Vorschlag wurde mehrfach im Russland-NATO-Rat und im Rahmen des politischen Dialogs zwischen Russland und der EU diskutiert. Auch Politikwissenschaftler befassten sich ausgiebig mit der Idee und trugen dazu bei, sie voranzutreiben.

Der Vorschlag für einen europäischen Sicherheitsvertrag hat zweifellos auch dadurch einen Anstoß für weitere Initiativen zur Verbesserung der europäischen Sicherheitsarchitektur gegeben, dass er eine Philosophie der Erneuerung im Bereich Sicherheit in die Diskussion einführte. Interesse an einer intensiveren Zusammenarbeit besteht vor allem im Rahmen der trilateralen Beziehungen zwischen Russland, den USA und der EU; gleichzeitig zeichnet sich jedoch auch die Entstehung neuer Verhandlungsformate wie beispielsweise das „Dreieck Russland – Deutschland – Polen“ oder das „Weimarer Viereck“ (Frankreich, Deutschland, Polen und Russland) ab. Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy hat ein neues Format für die Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Nachbarn, einschließlich Russlands, der Türkei und des Balkans, angeregt. Innerhalb der OSZE wurde eine kasachisch-französische Initiative zur Gründung einer euro-atlantischen und eurasischen „Sicherheitsgemeinschaft“ ins Leben gerufen und ein Aktionsplan zu deren Verwirklichung erarbeitet. Italien hat einen „Fahrplan“ vorgelegt, der Wege zu einer gerechteren Organisation der Sicherheit in Europa aufzeigt. Im Rahmen des Dialogs zwischen Russland und der EU ist die Schaffung eines neuen gemeinsamen Komitees für Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik geplant.

Der im Zusammenhang mit dem europäischen Sicherheitsvertrag von Russland vorgeschlagene Dialog zwischen hochrangigen Vertretern weiterer Organisationen, die im euro-atlantischen Raum im Bereich Sicherheit aktiv sind – VN, NATO, EU, OVKS, GUS und der Europarat –, wurde bereits aufgenommen; ein erster Gedankenaustausch fand am Rande des informellen Treffens der Außenminister der OSZE-Staaten in Almaty statt. In den Gesprächen wurden Sicherheitsprobleme erörtert, bei denen die genannten Organisationen zusammenarbeiten oder ihre Maßnahmen aufeinander abstimmen könnten.

Unsere westlichen Partner haben erkannt, dass es ohne die Initiative für einen europäischen Sicherheitsvertrag nicht zu einer Wiederbelebung der OSZE durch den sogenannten „Korfu-Prozess“, der infolge der Initiative ins Leben gerufen worden war, gekommen wäre. Im Zuge dieses Prozesses wurden intensive Gespräche über Möglichkeiten zur Verbesserung der Sicherheit in der euro-atlantischen Region mit dem Ziel aufgenommen, Antworten auf die gemeinsamen Bedrohungen und Herausforderungen zu finden und die Organisation den heutigen Erfordernissen anzupassen.

Russland gehörte zu den ersten Ländern, die Griechenlands Initiative zur Eröffnung des Korfu-Prozesses, der unter dem kasachischen OSZE-Vorsitz im Jahr 2010 erfolgreich fortgeführt wurde, unterstützten. Als informelles Dialogforum bietet der Korfu-Prozess die Gelegenheit zu einer ehrlichen und offenen Debatte über die drängendsten Sicherheitsfragen. Die zahlreichen

Vorschläge, die der im Juni 2010 vom kasachischen Vorsitz vorgelegte Zwischenbericht enthält, belegen die erfolgreiche Nutzung des Korfu-Prozesses als eine Art „Labor“, in dem neue Initiativen entstehen und weiterverfolgt werden. Der Zwischenbericht beruht auf 56 sachkundigen Beiträgen der OSZE-Staaten und mehrerer internationaler Organisationen, die im Laufe des Jahres 2010 im Rahmen des Korfu-Prozesses zusammengetragen wurden. Russlands diesbezügliches Engagement dokumentieren 13 Initiativen, die es entweder allein oder in Zusammenarbeit mit anderen Ländern hervorgebracht hat. Die Fortsetzung der sehr offenen Diskussionen in diesem informellen Format wird das Vertrauen der Staaten untereinander stärken, überkommene Dogmen und Vorurteile, die sie vielleicht noch einander gegenüber hegen, ausräumen und gleichzeitig dabei helfen Wege zu finden, wie die Wirksamkeit und die Leistungsfähigkeit der OSZE erhöht werden können, um so schwerwiegende Fehler bei der Anwendung ihres umfassenden Ansatzes zu beheben.

Auch wenn die praktischen Fortschritte bei der Förderung der Idee eines europäischen Sicherheitsvertrags beeindruckend sind und die Zeitlosigkeit der russischen Initiative unterstreichen, gibt es hinsichtlich der Inhalte eines solchen Vertrags und seiner Implementierungsaussichten doch noch erhebliche Meinungsverschiedenheiten und bisweilen gegensätzliche Standpunkte. Bei der Vorstellung unserer Initiative ließen wir uns in erster Linie von dem Wunsch leiten, das Vermächtnis des Kalten Krieges ein für allemal aus der Welt zu schaffen. Das gilt insbesondere für den politisch-militärischen Bereich, in dem sich noch immer hartnäckig ein Blockdenken hält, das verhindert, dass die notwendigen Bedingungen für die gleiche und unteilbare Sicherheit aller OSZE-Staaten geschaffen werden. Das Prinzip der Unteilbarkeit von Sicherheit, das besagt, dass alle Staaten das gleiche Recht auf Sicherheit haben, hat nur in den Beziehungen zwischen den NATO-Mitgliedern Rechtskraft. Zwar haben die NATO-Mitglieder den übrigen OSZE-Staaten gegenüber dieselben Verpflichtungen, diese sind jedoch, wie aus etlichen OSZE-Dokumenten hervorgeht, lediglich politisch bindend.⁴ Dass politische Verbindlichkeit nicht dasselbe ist wie Rechtsverbindlichkeit, haben die Ereignisse der Jahre 1999 in Jugoslawien und 2008 in Georgien deutlich gemacht. Im ersten Fall führten die NATO-Verbündeten einen militärischen Angriff auf einen Teilnehmerstaat der OSZE nicht nur ohne Genehmigung der VN, sondern auch ohne die politische Zustimmung der OSZE durch. Damit aber nahm innerhalb der OSZE eine Staatengruppe gegenüber anderen Staaten für sich in Anspruch, unfehlbar zu sein. Im August 2008 hingegen sprachen die NATO-Länder Russland das Recht ab, die Gründe und die völkerrechtlichen Grundlagen für seinen Feldzug zum Schutz der Bevölkerung in Südossetien nach dem barbarischen Angriff des Saakaschwili-Regimes zu

4 Siehe z.B. die Charta von Paris für ein neues Europa von 1990, das Helsinki-Dokument von 1992, das Budapester Dokument von 1994 und die Europäische Sicherheitscharta von 1999.

erläutern. Die Logik des Bündnisses war pure Blockloyalität: Auf dem Bukarester NATO-Gipfel im April 2008 hatte man dem georgischen Präsidenten Micheil Saakaschwili öffentlich den NATO-Beitritt versprochen. Da dieser damit nun „einer der unsrigen“ war, konnte er niemals die Anwendung militärischer Gewalt befohlen haben, schließlich hatte er sein „Ehrenwort“ gegeben. Das Klischee funktionierte: Die Schuldigen waren – wie immer – die Russen und in einigen Bündnisländern wurde sogar ernsthaft darüber diskutiert, ob man dem Abenteurer aus Tiflis militärischen Beistand leisten sollte. Man kann sich vorstellen, wie es für Europa hätte enden können, hätte die NATO in den Konflikt eingegriffen. Bekanntermaßen ist Georgiens Angriff auf Zchinwali, der Russland dazu veranlasst hatte, zur Verteidigung Südossetiens einzuschreiten, inzwischen erwiesen und darüber hinaus von einer internationalen unabhängigen Kommission unter der Leitung von Heidi Tagliavini dokumentiert.

Die Unterzeichnung eines europäischen Sicherheitsvertrags, der auf völkerrechtlichen Normen und Mechanismen beruht, würde diese Blockmentalität durch die rechtliche Verankerung der zahlreichen politischen Erklärungen zum Verzicht auf den Einsatz von Gewalt im euro-atlantischen Raum abmildern. Sie wäre auch eine zusätzliche Versicherung gegen die Anwendung von Gewalt in den sogenannten „eingefrorenen“ Konflikten. Darüber hinaus würde sie die Möglichkeit, sich von der dem Völkerrecht zuwiderlaufenden Logik der „politischen Zweckmäßigkeit“ leiten zu lassen, begrenzen. Damit würde endgültig ein Schlussstrich unter die Zeit des Kalten Krieges und die ihr folgende Periode der Unsicherheit gezogen. Eine solche Lösung würde auch in keiner Weise die NATO beeinträchtigen – in Russland würde kein vernünftiger Mensch das Gewicht und die Rolle des Bündnisses als internationaler militärischer und politischer Akteur in Frage stellen, zumal die NATO und jede andere internationale Organisation, die auf dem Gebiet „harter Sicherheit“ aktiv ist, dem europäischen Sicherheitsvertrag beitreten können. Kurzum: Wir sind davon überzeugt, dass die Unterzeichnung des europäischen Sicherheitsvertrags für alle Länder im euro-atlantischen Raum von Vorteil wäre und in der Praxis zur Erhöhung der Stabilität beitragen würde.

Es ist bezeichnend, dass die derzeitige dichotome Konstruktion der – für die einen rechtlich, für die anderen politisch bindenden – Verpflichtungen der bei unseren westlichen Partnern vorherrschenden Überzeugung Vorschub leistet, dass nur die Mitgliedschaft in der NATO und in der EU echte Sicherheit gewährleisten könne. Sie halten sich für eine privilegierte Ländergruppe, was wiederum zu Selbstsucht und Arroganz sowie zu der Weigerung führt, auf die Argumente des Partners einzugehen und nach einer für die gesamte euro-atlantische Region befriedigenden Lösung zu suchen. So lassen sich beispielsweise in der folgenden Äußerung eines der wichtigsten Interpreten des Atlantizismus, des polnischen Politikers, Wissenschaftlers und ehemaligen Außenministers, Professor Adam Rotfeld, Anzeichen eines gewissen Größenwahns erkennen: „Zwei bedeutende europäische Institutionen, die NATO

und die EU, sind zu einem neuen Gravitationszentrum für alle Staaten des Kontinents geworden. Sie gewährleisten nicht nur Sicherheit, sondern sind darüber hinaus auch praktische und attraktive Beispiele dafür, wie nationale Animositäten und Streitereien überwunden werden können. Sie schaffen zudem günstige äußere Bedingungen für eine optimale innerstaatliche Entwicklung und eine beschleunigte Modernisierung. Ebenso ist es den transatlantischen Sicherheitsinstitutionen gelungen, universelle Werte zu fördern und innerstaatliche Konflikte zu verhüten, die zu Kriegen zwischen Nachbarstaaten hätten eskalieren können.⁵ Dieses Zitat stammt aus einem Beitrag über den europäischen Sicherheitsvertrag, in dem Adam Rotfeld sich akribisch sowohl mit Dmitri Medwedews Idee als auch mit dem Textentwurf für einen europäischen Sicherheitsvertrag auseinandersetzt. Sein Urteil ist eindeutig: Man muss im Bereich Sicherheit das Rad nicht neu erfinden; es existiert bereits in Gestalt der NATO und der EU.

Die Antworten westlicher Politiker auf das Schreiben des russischen Präsidenten waren diplomatischer und politisch korrekter, gingen aber in dieselbe Richtung. Sie räumen zwar die Berechtigung und Aktualität der Debatte über den Zustand der Sicherheitsarchitektur im euro-atlantischen Raum ein, bezweifeln aber, dass es notwendig ist, ein neues, rechtlich bindendes Dokument über europäische Sicherheit zu unterzeichnen. Es gebe bereits mehr als genug solcher Dokumente, die bestehenden Institutionen gewährleisten den notwendigen Grad an Sicherheit und die „Systemausfälle“, die Russland angesprochen habe, seien gerade aus dem Grunde aufgetreten, dass die im Rahmen der OSZE eingegangenen internationalen Verpflichtungen, die die NATO- und EU-Staaten ihrerseits strikt befolgten, nicht nach Buchstaben und Geist eingehalten würden. Man könne daher nicht – wie Moskau es verlangt – nur über die Modernisierung der politisch-militärischen Komponente von Sicherheit sprechen. Alle Sicherheitsfragen müssten innerhalb der OSZE und im Rahmen ihres umfassenden Ansatzes, der den politisch-militärischen „Korb“ ebenso einschließe wie die Körbe „Wirtschaft und Umwelt“ und „Menschenrechte“, geklärt werden. Anders als die OVKS- und GUS-Mitglieder ließen Russlands westliche Partner nicht den Wunsch erkennen, an Russlands Textentwurf für einen europäischen Sicherheitsvertrag mitzuarbeiten.

Die mangelnde Bereitschaft unserer westlichen Partner, nach anderen Lösungen als der eines Beitritts zur NATO und zur EU zur Gewährleistung von Sicherheit zu suchen, lässt Zweifel an den Aussichten auf einen Durchbruch bei der Schaffung eines echten gemeinsamen Raumes gleicher und unteilbarer Sicherheit in der euro-atlantischen Region aufkommen. Aber nicht alle Länder der Region – und dazu gehört auch Russland – sehen ihre Zukunft in diesen beiden Organisationen.

5 Adam Daniel Rotfeld, Braucht Europa eine neue Sicherheitsarchitektur?, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2009, Baden-Baden 2010, S. 25-47, hier: S. 46.

Eine genauere Betrachtung der im Zuge des Korfu-Prozesses vorgelegten Vorschläge zum Inhalt der Agenda für das bevorstehende Gipfeltreffen deutet allerdings auf eine gewisse Annäherung der OSZE-Staaten bei der Lösung der drängendsten Probleme der europäischen Sicherheit hin. Zu verdanken ist dies zweifellos größtenteils dem kasachischen OSZE-Vorsitz, aber auch der internationalen Debatte über den europäischen Sicherheitsvertrag. Die Teilnehmerstaaten zeigten bei der Ausarbeitung ihrer sehr durchdachten Entwürfe für zukünftige Gipfelbeschlüsse großes Engagement. Von den 56 Teilnehmerstaaten der OSZE haben 47 entweder allein oder innerhalb einer Staatengruppe Vorschläge vorgelegt, die den Auftakt für die Diskussion über die Agenda des Gipfeltreffens bildeten. Die hohe Zahl der Beiträge ist beispiellos und nur vergleichbar mit dem Engagement während der Umwandlung der OSZE von einer Konferenz in eine Organisation in den Jahren 1994/1995 und während der Vorbereitungen zur Europäischen Sicherheitscharta im Jahr 1999. Ein weiterer zweifellos positiver Aspekt ist der, dass eine ganze Reihe von Vorschlägen nicht nur von den Ländern eines bestimmten Blocks, sondern in Zusammenarbeit mit blockfreien Staaten verfasst wurden. Am deutlichsten wird dies in der politisch-militärischen Dimension der OSZE, in der die NATO-Staaten sich für eine Modernisierung des Wiener Dokuments über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen aussprachen und damit eine Initiative Russlands unterstützten. Andere internationale Institutionen wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, die Parlamentarische Versammlung der OSZE und eine Reihe weiterer OSZE-Institutionen sowie mehrere Kooperationspartner der OSZE wie z.B. Marokko und Ägypten nahmen ihr Recht in Anspruch, eigene Ideen vorzutragen. Eine solch große Zahl von Vorschlägen ist eine solide Grundlage für gut vorbereitete und gehaltvolle Beschlussvorlagen für den Gipfel.

Quantitativ betrachtet wurden die meisten Vorschläge zur Konfliktlösung im OSZE-Gebiet (15) und zu Menschenrechten, Grundfreiheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit (15) gemacht. Es folgen der Wirtschafts- und Umweltkorb (8), Stärkung der Wirksamkeit der OSZE (7), transnationale Herausforderungen und Bedrohungen (4) sowie Rüstungskontrolle und vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (3). Weitere vier Vorschläge betreffen organisatorische und technische Fragen im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Gipfeltreffen und die Kooperation mit anderen internationalen Organisationen.

Nach außen wirkt das alles sehr harmonisch: Die Vorschläge decken die wichtigsten Aufgaben der OSZE ab, die sie laut ihrem Mandat hat. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die NATO- und die EU-Staaten ausschließlich in denjenigen Bereichen an einer Intensivierung der Tätigkeit der OSZE interessiert sind, in denen weder die EU noch die NATO bereit oder in der Lage sind, selbst tätig zu werden; dazu gehören z.B. Regionalkonflikte auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, Menschenrechtsprobleme

oder auch das Thema Energiesicherheit. Darüber hinaus verstehen unsere Partner unter der Stärkung der Wirksamkeit der OSZE vorrangig die Erhöhung der Intrusivität der ihr zur Verfügung stehenden Mechanismen, u.a. durch die Einengung der souveränen Rechte der Teilnehmerstaaten oder der legitimen Rechte von Konfliktparteien.

Einige der US-amerikanischen Vorschläge gehen hierbei besonders weit. So wird beispielsweise in einem Positionspapier zur Konfliktlösung und Krisenbewältigung im OSZE-Gebiet angeregt, den Amtierenden Vorsitzenden dazu zu ermächtigen, im Falle zunehmender Spannungen oder beim Ausbruch eines Konflikts „kleine Teams“ zur Beurteilung und Beobachtung der Lage sowie zur Berichterstattung an die Teilnehmerstaaten zu entsenden.⁶ Die Teams sollen auch ohne die Zustimmung des betreffenden Staates entsandt werden können. Die Schlussfolgerungen liegen auf der Hand: Erstens hätte der Staat, der den OSZE-Vorsitz innehat, größere Rechte als alle anderen Staaten, was ein Verstoß gegen das Prinzip der souveränen Gleichheit aller OSZE-Teilnehmerstaaten wäre. Zweitens würde auch das Konsensprinzip bei der Beschlussfassung in Frage gestellt, da der Amtierende Vorsitzende auf der Grundlage seiner eigenen Lagebeurteilung tätig werden könnte. All dies klingt nach dem Versuch, die Einführung einer externen Kontrolle souveräner Staaten zu legalisieren. Für die OSZE könnte die Annahme dieses amerikanischen Vorschlags den Beginn ihres Niedergangs oder ihres Zusammenbruchs bedeuten. Das amerikanische Positionspapier zu einem Krisenreaktionsmechanismus der OSZE auf dem Gebiet der Medienfreiheit krankt an ähnlichen Einnischungsvorstellungen.⁷

Der Fairness halber sei angemerkt, dass diese Vorschläge, wie alle anderen auch, eine Einladung zur Diskussion und keine endgültigen Positionen sind. Solche Ansätze sind dennoch alarmierend.

Um der Erosion der souveränen Rechte der Staaten und des OSZE-Prinzips der souveränen Gleichheit der Teilnehmerstaaten entgegenzuwirken, hat die Russische Föderation sowohl im Alleingang als auch gemeinsam mit anderen Staaten mehrere Vorschläge zur Stärkung und Modernisierung der OSZE vorgelegt. Im Wesentlichen geht es darum, zu den Ursprüngen zurückzukehren, zu den Grundlagen, die in der Schlussakte von Helsinki und in der Charta von Paris für ein neues Europa vor 35 bzw. vor 20 Jahren verankert wurden und nun an die heutigen Anforderungen angepasst werden müssen. Wir halten es für unabdingbar, die Umwandlung Europas in einen Kontinent ohne Trennlinien zum Abschluss zu bringen.

Wir erwarten, dass die Problematik des politisch-militärischen „Korbes“ der OSZE auf dem Gipfeltreffen angemessen zur Sprache kommt. Die bisherige Diskussion hat gezeigt, dass auf dem Gipfel gute Aussichten dafür bestehen,

6 Vgl. Food-for-thought on conflict prevention and crisis management in the OSCE area, PC.DEL/93/10, 19. Februar 2010.

7 Vgl. Food for Thought Paper on an OSCE Crisis Response Mechanism in the Area of Media Freedom, PC.DEL/380/10, 12. Mai 2010.

sich auf die Modernisierung des Wiener Dokuments über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen zu einigen, die konventionelle Rüstungskontrolle voranzutreiben und ein Programm für weitere Maßnahmen der OSZE im Bereich „harter“ Sicherheit zu verabschieden. Eine Einigung in diesem Bereich könnte angesichts der besonderen Sensibilität der Themen Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen eine wichtige, wenn nicht entscheidende Rolle bei der Herausbildung einer qualitativ neuen, auf gegenseitigem Vertrauen und Verständnis beruhenden Atmosphäre in der Zusammenarbeit im euro-atlantischen Raum spielen.

Wir haben den OSZE-Teilnehmerstaaten auch vorgeschlagen, einheitliche Prinzipien für die Verhütung und Beilegung von Konflikten zu entwickeln. Das Krisenbewältigungspotenzial der Organisation wird nur dann in vollem Umfang in Anspruch genommen werden, wenn es von den Positionen und dem ausdrücklichen Willen aller Teilnehmerstaaten und der an einem Konflikt beteiligten Parteien gestützt wird. Es ist nicht die Aufgabe der OSZE, den Konfliktparteien künstliche Lösungen aufzuzwingen; sie muss ihnen vielmehr dabei helfen, selbst eine Lösung zu finden, und die notwendigen Voraussetzungen dafür schaffen

Auch die Effizienz und die Arbeit der OSZE-Feldoperationen müssen unserer Ansicht nach verbessert werden. Dazu ist es notwendig, den Wunsch des Gastgeberlandes nach Unterstützung so weit wie möglich zu berücksichtigen. Wir treten dafür ein, dass der Leiter einer Mission nur mit ausdrücklicher Zustimmung des gastgebenden Landes ernannt werden darf. Nur so ist sichergestellt, dass der Missionsleiter effizient arbeiten kann und die Mission im Land selbst entsprechendes Ansehen genießt.

Gemeinsam mit den übrigen Mitgliedstaaten der OVKS hat Russland vorgeschlagen, das Thema Freizügigkeit auf die Agenda der OSZE zu setzen. Ohne eine adäquate Umsetzung dieses wichtigen Postulats der Helsinki-Schlussakte und ohne Visumfreiheit für alle Bürger wird es unmöglich sein, zu einem gemeinsamen demokratischen Raum in der euro-atlantischen Region zu gelangen.

Wir sind darüber hinaus der Ansicht, dass die Beteiligung von NGOs an Aktivitäten der OSZE geregelt werden muss, um das Auftreten von Vertretern extremistischer und terroristischer Organisationen zu verhindern. Entsprechende Vorschläge, die sich an den Erfahrungen der VN orientieren, wurden bereits vorgelegt. Wir treten außerdem für die Vereinheitlichung der Wahlbeobachtungsverfahren des BDIMR in allen OSZE-Staaten sowie für die Ausgewogenheit der Aktivitäten in allen drei „Körben“ der OSZE ein.

Wir haben gemeinsam mit anderen Ländern zwei Überlegungen eingebracht, deren Verwirklichung die OSZE letztendlich zu einer vollwertigen internationalen Organisation machen würde: zum einen die Empfehlung, der OSZE eine eigene Rechtspersönlichkeit zu verleihen, zum anderen den Vorschlag, die Programm- und Haushaltsplanung zu verbessern.

Wir sind uns jedoch darüber im Klaren, dass keinesfalls alle OSZE-Staaten derzeit dazu bereit sind, unsere Vorschläge zu unterstützen, auch wenn deren Umsetzung zu gerechteren und gleichberechtigteren Beziehungen führen könnte, die auf der realistischen Einschätzung beruhen, dass „der euro-atlantische und eurasische Raum, der sich vom nordamerikanischen Kontinent bis zur russischen Pazifikküste, von Vancouver bis Wladiwostok erstreckt, Länder mit sehr unterschiedlicher Geschichte, Kultur und politischer Ausrichtung umfasst“.⁸

Die Themen, die Kasachstan in seiner Eigenschaft als OSZE-Vorsitz zur Diskussion auf dem Gipfeltreffen aufgelistet hat, entsprechen daher voll und ganz Russlands Erwartungen. Im Einzelnen handelt es sich dabei um die Bildung einer euro-atlantischen und eurasischen Sicherheitsgemeinschaft, die Bekräftigung der OSZE-Normen, -Prinzipien und -Verpflichtungen, die Stärkung der institutionellen Basis der OSZE und ihre Umwandlung in eine vollwertige Organisation, die Stärkung des Rüstungskontrollregimes und der vertrauensbildenden Maßnahmen, die Aufwertung der Rolle der OSZE bei der Lösung von Konflikten, die Bekämpfung transnationaler Bedrohungen und die Bewältigung der auf die Wirtschaftskrise zurückzuführenden wirtschaftlichen Herausforderungen sowie die erhöhte Aufmerksamkeit für die Erfüllung der im Rahmen der OSZE eingegangenen Verpflichtungen durch die Teilnehmerstaaten. Russland hat im Übrigen einige dieser grundsätzlichen Fragen im Zusammenhang mit der Idee eines europäischen Sicherheitsvertrags und der Modernisierung der OSZE schon seit langem und wiederholt innerhalb der Organisation angesprochen.

Angesichts des historischen Wendepunkts, an dem sich der euro-atlantische und eurasische Raum heute befindet, darf sich das OSZE-Gipfeltreffen in Astana unserer Ansicht nach jedoch nicht allein auf die „provinziellen“ Probleme der OSZE beschränken. Die Größe der vor uns liegenden Aufgaben verlangt nach entsprechenden Antworten. Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise, die Verschiebung der Machtzentren infolge des phänomenalen Erstarkens Chinas und der gesamten asiatisch-pazifischen Region, internationaler Terrorismus, organisierte Kriminalität und Drogenhandel, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und die noch immer ungeklärte Lage in Afghanistan sind nur einige der Probleme, die es erforderlich machen, dass die Staaten im euro-atlantischen Raum ihre Rolle und ihren Platz in der neuen multipolaren Weltordnung neu definieren. Der Gipfel von Astana, zu dem zusätzlich zu den Staats- und Regierungschefs der 56 OSZE-Teilnehmerstaaten die Führungsspitzen der wichtigsten internationalen Organisationen eingeladen wurden, bietet eine hervorragende Gelegenheit zur Formulierung einer kollektiven „regionalen“ Antwort auf die globalen Herausforderungen. Natürlich erfordert dies den politischen Willen und die Bereitschaft, alte

8 General aspects of Euro-Atlantic and Eurasian security. From an area to a security community, Kazakh Chairmanship's food-for-thought paper, CiO.GAL/76/10, 20. Mai 2010.

Phobien über Bord zu werfen und sich einmal die Möglichkeit vor Augen zu führen, als „Sicherheitsgemeinschaft“ aufzutreten.

Das Gipfeltreffen wird ein weiterer Test dafür sein, in welche Richtung die Denkansätze im Bereich Sicherheit im euro-atlantischen und eurasischen Raum gehen werden. Werden unsere westlichen Partner wie bisher versuchen, die „Privilegien“ des Blockdenkens zu bewahren? Das würde bedeuten, dass auf absehbare Zeit nicht nur die gegenwärtigen Trennlinien bestehen bleiben, sondern auch das Risiko, dass es in regelmäßigen Abständen zu Beinahe-Konfrontationen zwischen Russland und dem Westen kommt. Das heißt auch, dass wir auf ernsthafte Funktionsstörungen im euro-atlantischen Sicherheitssystem vorbereitet sein müssen und dass das gegenseitige Misstrauen bestehen bleibt.

Es gibt jedoch einen anderen Weg, für den Russland sich stets konsequent eingesetzt hat. Erstens: die Verwirklichung des im europäischen Sicherheitsvertrag enthaltenen Gedankens unteilbarer Sicherheit und damit die Beseitigung der letzten Überreste des Kalten Krieges. Gerade vor dem Hintergrund der Tragödie des letzten Weltkriegs und der zahlreichen bewaffneten Konflikte in den Jahren danach hat eine Vereinbarung über einen gemeinsamen Sicherheitsraum im politisch-militärischen Bereich für Russland absolute Priorität. Zweitens: der Aufbau echter partnerschaftlicher Beziehungen zwischen allen wichtigen Organisationen, die im Bereich Sicherheit aktiv sind, insbesondere bei der Bekämpfung tatsächlicher und nicht nur erfundener Bedrohungen und Risiken. Drittens: eine grundsätzliche Veränderung der OSZE mit dem Ziel, sie wirklich zum Eigentum ihrer Teilnehmerstaaten zu machen und damit die unterschiedlichen Ansätze der Staaten und der internationalen Organisationen einander anzupassen und auf einen gemeinsamen gesamteuropäischen Nenner zu bringen.

Aus unserer Sicht sind genügend Voraussetzungen zur Verwirklichung dieses zweiten, verheißungsvollen Szenarios vorhanden. Dazu gehört, dass die Atmosphäre derzeit weltweit von nichtkonfrontativen, einvernehmlichen Modellen der Zusammenarbeit geprägt ist. Es sind bereits ernst zu nehmende positive Veränderungen im euro-atlantischen Raum zu beobachten: der „Neustart“ in den russisch-amerikanischen Beziehungen, die Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU, die Stärkung der partnerschaftlichen Verbindungen zwischen Russland, den USA und der EU und das Bewusstsein dafür, dass man die neuen Bedrohungen und Herausforderungen wie z.B. die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, organisierte Kriminalität, Terrorismus und den Drogenhandel nur gemeinsam bekämpfen kann. Der rasch voranschreitende und überwiegend konstruktive Verlauf des Korfuprozesses in der OSZE sowie die hinreichende Transparenz bei der Erarbeitung des neuen Strategischen Konzepts der NATO zeigen, dass der Wille zur Konsolidierung und zur Konvergenz in der euro-atlantischen Region vorhanden ist.

In Kirgisistan konnten wir noch vor kurzem ein gutes Beispiel für die Zusammenarbeit zwischen den OSZE-Staaten bei der Krisenbewältigung beobachten: Auf Ersuchen Kirgisistans und seinen Wünschen entsprechend wurde konkrete Hilfe angeboten, wobei gleichzeitig und im Einklang mit der Position der kirgisischen Seite selbst der bewährte „*Do-No-Harm*“-Ansatz vorherrschte.

Kurzum: Auf uns alle wartet eine große Aufgabe, die uns erhebliche Kreativität abverlangen wird, wenn das bevorstehende OSZE-Gipfeltreffen die OSZE-Teilnehmerstaaten zu einem neuen, der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges würdigen Verständnis von unteilbarer Sicherheit in der euro-atlantischen Region verhelfen soll. Russlands Außenminister Sergei Lawrow bemerkte dazu: „Wenn wir nicht mit der Vergangenheit brechen, werden die dringenden und vitalen Interessen der Länder im OSZE-Gebiet auf lange Zeit zur Geisel überkommener Instinkte und Vorurteile, der intellektuellen und politischen Trägheit der Epoche des Kalten Krieges. Der Erfolg des OSZE-Gipfels am Ende dieses Jahres wird daher vom politischen Willen aller Staaten abhängen, gemeinsam einen Durchbruch in die Zukunft herbeizuführen und damit die Unsicherheit der letzten zwanzig Jahre zu beenden.“⁹ Russland steht dafür bereit.

9 Transcript of Remarks by Russian Foreign Minister Sergey Lavrov at the MGIMO University of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, 1 September 2010.