

*Lamberto Zannier**

Die OSZE und Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen – ein Beitrag zum Weltfrieden und zur internationalen Sicherheit

Die Gründer der Vereinten Nationen (VN) bewiesen eine bemerkenswerte Weitsicht, als sie ein Kapitel über regionale Abmachungen in die VN-Charta aufnahmen. Damals hätte niemand vorausahnen können, welche wichtige Rolle regionale Organisationen bei der Bewältigung der zahllosen Herausforderungen für Frieden und Sicherheit, insbesondere seit dem Ende des Kalten Krieges, einmal spielen würden. Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen ermutigt Mitgliedstaaten, die regionalen Sicherheitsabmachungen wie etwa der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) angehören, „sich nach besten Kräften [zu] bemühen, durch Inanspruchnahme dieser Abmachungen oder Einrichtungen örtlich begrenzte Streitigkeiten friedlich beizulegen, bevor sie den Sicherheitsrat damit befassen“. Dem Sicherheitsrat wird das Recht eingeräumt, die regionalen Abmachungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch zu nehmen. Der Sicherheitsrat ist darüber hinaus „jederzeit vollständig über die Maßnahmen auf dem Laufenden zu halten, die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit auf Grund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen getroffen oder in Aussicht genommen werden.“

In den 1990er Jahren entwickelten viele regionale Organisationen – hauptsächlich in Europa, aber nicht nur dort – Strukturen, Mechanismen und politische Strategien, die es ihnen erlaubten, effektiver auf die akuten Herausforderungen zu reagieren, die mit dem Zusammenbruch der alten Ordnung auftraten. Vor allem die blutigen Konflikte im früheren Jugoslawien und in einigen ehemaligen Sowjetrepubliken erforderten größte Aufmerksamkeit und spornten Organisationen, die sich auf Sicherheitsfragen konzentrierten, dazu an, neue Instrumente für eine schnellere Reaktion auf einen Konflikt in all seinen Phasen zu entwickeln. Dies war auch die Zeit, in der die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) einen Institutionalisierungsprozess durchlief, der im Dezember 1994 auf dem Gipfeltreffen in Budapest seinen Höhepunkt fand: Aus der Konferenz wurde die Organisation, die heute als OSZE bekannt ist.

Auch die VN sahen sich nach den geopolitischen Veränderungen seit 1989 einer noch nie dagewesenen Zahl von Herausforderungen für Stabilität und Frieden in vielen Regionen der Welt gegenüber. Mit dem Aufkommen neuer Ansätze zur Friedensschaffung und zur Friedenserhaltung wurden auch die

* Der Beitrag berücksichtigt die Entwicklungen bis Dezember 2014.

Kooperation mit regionalen Organisationen und die Nutzung ihrer regionalen Kenntnisse zunehmend attraktiver und wichtiger. In den seither vergangenen 25 Jahren haben die VN und die OSZE zusammengearbeitet, Erfolge und Niederlagen erlebt und gemeinsam Erfahrungen gesammelt. Die Beziehungen haben sich mit den Herausforderungen, vor denen beide Organisationen standen, den gewonnenen Erfahrungen und dem erworbenen Know-how stetig weiterentwickelt. Die Kooperation hat den VN und der OSZE dabei geholfen, bei der Bewältigung alter und neuer Herausforderungen Fortschritte zu machen.

In jenen Jahren erfuhr Kapitel VIII eine schrittweise Wiederbelebung. Zunächst begann der VN-Sicherheitsrat die diplomatischen Bemühungen regionaler Organisationen zur Kenntnis zu nehmen und zu billigen, seien sie eigenständig oder in Abstimmung mit den VN unternommen worden. In den entsprechenden Erklärungen wurde immer öfter explizit auf Kapitel VIII Bezug genommen. Im Kontext der KSZE/OSZE erkannte der Sicherheitsrat die Rolle der KSZE erstmals im Zusammenhang mit dem ehemaligen Jugoslawien, Berg-Karabach, Georgien und Tadschikistan an und bestätigte sie. Mit der Ausweitung ihres jeweiligen Engagements vor Ort im OSZE-Gebiet begannen die OSZE und die VN ihre Operationen sehr eng miteinander abzusprechen. Angesichts der jeweiligen Besonderheiten der Lage vor Ort wurden verschiedene Formen der Zusammenarbeit entwickelt. Begleitend dazu wurde auf Hauptquartiersebene erörtert, wie die Zusammenarbeit weiter verbessert werden könnte. Die gleichzeitige Mitgliedschaft vieler Staaten in beiden Organisationen begünstigte die Kooperation.

Am intensivsten war die Zusammenarbeit der OSZE mit den VN dort, wo sie Hand in Hand arbeiteten, insbesondere in der Phase nach den Konflikten im Westbalkan. In Bosnien und Herzegowina war die OSZE Teil der koordinierten internationalen Anstrengungen zur Implementierung des Friedensabkommens von Dayton aus dem Jahr 1995. Später gingen zahlreiche Tätigkeiten auf sie über, vor allem die Unterstützung im Polizeibereich. Der Höhepunkt war im Juli 1999 die Übernahme der Federführung in den Bereichen Institutionen- und Demokratietriebau, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte durch die OSZE-Mission im Kosovo als eigenständiger, aber integraler Bestandteil der Übergangsverwaltungsmission der VN im Kosovo (UNMIK). Die langjährige, enge Zusammenarbeit im Kosovo im Rahmen der VN-Sicherheitsratsresolution 1244 wird bis heute erfolgreich fortgesetzt, auch wenn die Entwicklungen vor Ort zu erheblichen Veränderungen in der Arbeit beider Missionen geführt haben. Auch heute noch erfolgt die Ernennung des Leiters der OSZE-Mission im Kosovo in enger Absprache mit den VN und wird anschließend vom VN-Generalsekretär schriftlich bestätigt.

Die OSZE als regionale Abmachung im Sinne von Kapitel VIII

Die OSZE gehört zu den wenigen internationalen Organisationen, die sowohl intern als auch mit anderen regionalen Organisationen und den VN kontinuierlich über Kapitel VIII diskutieren, so z.B. in den Sitzungen des Sicherheitsrats, die sich mit der Zusammenarbeit zwischen den VN und regionalen Organisationen befassen. Im März 2006 verabschiedete der Ständige Rat der OSZE eine Erklärung, in der er die Resolution Nr. 1631 (2005) des VN-Sicherheitsrats über die Zusammenarbeit der VN mit regionalen Organisationen begrüßte und die Bereitschaft der OSZE bekundete, noch enger mit den VN zusammenzuarbeiten.¹ Im August 2013 unterstrich eine Erklärung des Präsidenten des VN-Sicherheitsrats, wie wichtig die Weiterentwicklung und Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den VN und regionalen Organisationen ist, und hob die bedeutende Rolle hervor, die regionale und subregionale Organisationen bei der Konfliktverhütung, der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, der Friedenssicherung und der Friedenskonsolidierung nach einem Konflikt spielen können.

Die Zusammenarbeit der OSZE mit anderen Organisationen, darunter die VN als *Primus inter Pares*, wurde in der Plattform für kooperative Sicherheit, die auf dem Istanbuler OSZE-Gipfel 1999 verabschiedet wurde, umfassend definiert. Ziel der Plattform ist es, „die auf gegenseitiger Verstärkung beruhende Beziehung zwischen jenen Organisationen und Institutionen zu stärken, die mit der Förderung der umfassenden Sicherheit innerhalb des OSZE-Gebiets befasst sind“.² Die Plattform umreißt mehrere Prinzipien und Bedingungen, die andere Organisationen, die im Bereich Sicherheit tätig sind, für die Zusammenarbeit mit der OSZE erfüllen müssen. Dazu gehört eine Erklärung, dass die Mitglieder dieser Organisationen „grundsätzlich bereit sind, institutionelle Ressourcen internationaler Organisationen und Institutionen, denen sie angehören, bei Vorliegen der entsprechenden Grundlagenbeschlüsse, gegebenenfalls für die OSZE-Arbeit einzusetzen“.³ Die Teilnehmerstaaten wiesen darauf hin, „dass die Zusammenarbeit in den Bereichen der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung von besonderer Bedeutung ist“.⁴ Die Plattform für kooperative Sicherheit ist auch heute noch der entscheidende Rahmen für die Interaktion der OSZE mit ihren internationalen Partnern, was bei zahlreichen offiziellen Anlässen immer wieder bekräftigt wurde. Seitdem hat die OSZE regelmäßige Konsultationsformate sowohl auf fachlicher als auch

1 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Ständiger Rat, Erklärung über die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen, PC.DOC/1/06, 16. März 2006.

2 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Europäische Sicherheitscharta, Istanbul, November 1999, SUM.DOC/1/99, 19. November 1999, abgedruckt in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2000, Baden-Baden 2000, S. 455-476, Beschlussdokument – Die Plattform für kooperative Sicherheit, S. 474-476, hier: S. 474.

3 Ebenda.

4 Ebenda.

auf politischer Ebene mit den VN und mehreren anderen Organisationen, darunter die EU, die NATO und der Europarat, etabliert.

Als Sicherheitsorganisation mit einem umfassenden Sicherheitskonzept, das die drei wichtigsten Dimensionen der Sicherheit (die politisch-militärische Dimension, die Wirtschafts- und Umweltdimension sowie die menschliche Dimension) einschließt, hat die OSZE viel zu bieten. Zudem deckt sie ein breites Spektrum an sicherheitsbezogenen Themen ab, so dass sie sich aus vielen verschiedenen Perspektiven und auf außergewöhnlich umfassende Art und Weise mit Fragen der Sicherheit befassen kann. Die inklusive Mitgliedschaft in der OSZE, die sich über ein Gebiet „von Vancouver bis Wladiwostok“ erstreckt, ist ein weiterer entscheidender Vorteil, wenn es darum geht, Differenzen zwischen den Teilnehmerstaaten zu überbrücken oder zu überwinden. Darüber hinaus beruht die OSZE auf Prinzipien, die auch die von den VN geführte internationale Ordnung unterstützen. In diesem Geiste hat sich die OSZE selbst mit Instrumenten ausgestattet, mit denen sie die Teilnehmerstaaten bei der Erfüllung ihrer im Rahmen der OSZE eingegangenen und anderer internationaler Verpflichtungen unterstützt. Sie baut ihre Fähigkeiten zur Bearbeitung sämtlicher Stadien des Konfliktzyklus kontinuierlich aus. Dazu gehören Frühwarnung und frühzeitiges Handeln, Konfliktprävention, Krisenbewältigung, Konfliktlösung und Konfliktnachsorge. Darüber hinaus trägt ihre starke Betonung der Förderung von Menschenrechten und Grundfreiheiten, demokratischen Institutionen und Rechtsstaatlichkeit zur gesellschaftlichen Stabilität und somit zur Stärkung der Sicherheit bei. Kurz gesagt ist die OSZE ein hochentwickeltes Beispiel einer regionalen Organisation, die in der Lage ist, in der heutigen, sich ständig wandelnden Sicherheitslandschaft etwas zu bewirken und einen positiven Beitrag zum Weltfrieden und zur internationalen Stabilität zu leisten; dies gilt in erster Linie in dem Gebiet, das durch ihre Teilnehmerstaaten abgedeckt wird, und in dessen Nachbarschaft.

In Diskussionen darüber, in welchen Bereichen die OSZE mit anderen regionalen Organisationen und den VN zusammenarbeiten kann, um die Aufgabe, zur friedlichen Beilegung lokaler Konflikte möglichst rasch auf Krisen zu reagieren, noch besser erfüllen zu können, darf nicht vergessen werden, dass die OSZE eine neutrale und inklusive kollektive Sicherheitsorganisation und keine kollektive Verteidigungsorganisation ist. Die OSZE setzt „weiche“ Sicherheitswerkzeuge ein und besitzt kein Mandat zur Friedenserzwingung. Artikel 53 des Kapitels VIII, der Zwangsmaßnahmen regionaler Abmachungen unter der Autorität des VN-Sicherheitsrats behandelt, scheint daher auf die OSZE in ihrer derzeitigen Form nicht anwendbar zu sein. Dessen ungeachtet gilt die OSZE weithin als die umfassendste regionale Abmachung im euroatlantischen und eurasischen Raum. Auch diente sie anderen Regionalorganisationen, wie etwa der Konferenz über Interaktion und vertrauensbildende Maßnahmen in Asien (CICA), einem Forum für den Dialog über Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit zwischen mehreren asiatischen Län-

dern, oder den jüngsten Initiativen zur Entwicklung der multilateralen Sicherheitskooperation in Nordostasien als Vorbild und Inspiration.

Wie andere internationale Organisationen auch ist die OSZE abhängig vom kontinuierlichen Engagement ihrer Teilnehmerstaaten und deren Vertrauen in die Fähigkeit der Organisation, in Situationen, die eine internationale Reaktion erfordern, etwas zu bewirken, wobei sich diese Fähigkeit wiederum darauf stützt, dass die OSZE in der Lage ist, ihren ausgewogenen Ansatz zur Geltung zu bringen und ihre Inklusivität zu gewährleisten. Die OSZE stand in den vergangenen Jahren einer ganzen Reihe von Herausforderungen gegenüber, die sich in der gegenwärtigen Krise zugespitzt haben: Unterschiede in der Interpretation und der Umsetzung von OSZE-Verpflichtungen, divergierende Bedrohungswahrnehmungen,⁵ eine „trennende Rhetorik“ sowie mangelndes Engagement, oftmals verbunden damit, dass Gruppen gleichgesinnter Staaten in Sicherheitsfragen anderen Institutionen den Vorzug gaben. Trotz der Schwierigkeiten und Rückschläge bei der Erfüllung von OSZE-Verpflichtungen hat die Organisation in mehreren Bereichen zwar unterschiedlich große, aber doch nicht unbedeutende Fortschritte erzielt. Der 2013 in Kiew tagende Ministerrat fand unter schwierigen Bedingungen statt. Dennoch konnte über ein beachtliches Paket von Beschlüssen ein Konsens erreicht werden, zu dem auch der Beschluss gehört, einen vorläufigen Katalog von vertrauensbildenden Maßnahmen im Bereich Internetsicherheit zu erarbeiten – eine Initiative, mit der die OSZE zum Vorreiter in diesem Bereich geworden ist.

Auf dem Ministerratstreffen in Dublin im Jahr 2012 wurde ein breit angelegter und informeller politischer Dialog ins Leben gerufen, der als *Helsinki+40-Prozess* bekannt ist. Dahinter steckt der Gedanke, den 40. Jahrestag der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki als Gelegenheit dazu zu nutzen, sich mit dem Mangel an Vertrauen zwischen den OSZE-Teilnehmerstaaten zu befassen, zu Fortschritten bei der Verwirklichung der Vision einer eurasischen und euroatlantischen Sicherheitsgemeinschaft, die 2010 auf dem Gipfeltreffen in Astana vorgestellt worden war, zu ermutigen sowie kreativ und strategisch über die Zukunft der OSZE nachzudenken. Ein wichtiges Ziel des Prozesses ist außerdem, die Organisation, einschließlich ihrer Arbeitsmethoden und Instrumente, der sich herausbildenden Sicherheitslandschaft anzupassen. Mehrere der dabei diskutierten Themenbereiche hängen eng mit der Rolle der OSZE als Organisation im Sinne von Kapitel VIII zusammen. Dazu gehören die weitere Stärkung ihrer Kapazitäten im gesamten Konfliktzyklus, die Wiederbelebung der Bemühungen zur Lösung von Langzeitkonflikten, der Umgang mit grenzüberschreitenden Bedrohungen und die Intensivierung des Zusammenwirkens mit internationalen Partnern. Angesichts der Entwicklungen in der Ukraine muss gründlich darüber nachgedacht werden,

5 Das OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions hat im April 2014 eine Studie über „Threat perceptions in the OSCE area“ veröffentlicht. Sie ist einsehbar unter <http://www.osce-network.net> und auf der OSZE Webseite.

wie dieser Prozess so gestaltet werden kann, dass er dazu beiträgt, Gräben zu überbrücken und Gemeinsamkeiten zu fördern. Die Krise hat die Notwendigkeit, eine strategische Debatte über die zukünftige Orientierung der OSZE zu führen, noch erhöht. Eine Vertiefung der Diskussion über die Rolle der OSZE als regionale Abmachung im Sinne von Kapitel VIII bietet eine günstige Gelegenheit, um einige Aspekte dieser Herausforderung anzusprechen.

Die Partnerschaft der OSZE mit den VN

Die OSZE führt sowohl auf politischer Ebene als auch auf Expertenebene den politischen Dialog mit den VN, stimmt sich mit ihnen ab und tauscht Informationen aus. Dies betrifft globale Herausforderungen (Nichtweiterverbreitung, Terrorismus, illegaler Handel, organisiertes Verbrechen, Umweltzerstörung etc.) sowie Konflikte, die in erster Linie regional sein mögen, jedoch globale Auswirkungen haben und – aus politischen oder anderen Gründen – das Engagement verschiedener Akteure erfordern. Der OSZE-Vorsitz, das Sekretariat sowie die Institutionen und Feldoperationen arbeiten mit den unterschiedlichsten Organen der VN zusammen, um die Sicherheit im OSZE-Raum und in den angrenzenden Regionen zu erhöhen.

Die OSZE unterstützt von den VN eingeleitete Prozesse, indem sie beispielsweise die Umsetzung etlicher Resolutionen des VN-Sicherheitsrats und VN-Konventionen in den OSZE-Teilnehmerstaaten fördert. Dazu gehören die Sicherheitsratsresolution Nr. 1540 über die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, die sich stark auf das politische Problem nichtstaatlicher Akteure konzentriert, einen Bereich, in dem eine enge Zusammenarbeit mit dem Büro der Vereinten Nationen für Abrüstungsfragen entstanden ist; das Übereinkommen der Wirtschaftskommission der VN für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, auch bekannt als Aarhus-Konvention; sowie die Sicherheitsratsresolution Nr. 1325 über Frauen, Frieden und Sicherheit, bei deren Implementierung neben dem Erfahrungsaustausch zwischen den OSZE-Teilnehmerstaaten die Durchführungsorgane der OSZE, insbesondere ihre Feldoperationen, selbst im Mittelpunkt stehen. Dabei arbeitet die OSZE mit *UN Women* zusammen. Es gibt noch sehr viel mehr Beispiele für eine solche erfolgreiche Zusammenarbeit, oftmals auch in Partnerschaft mit mehreren Organisationen, einschließlich der VN. In einigen Fällen hat die OSZE in einem bestimmten Bereich die Führung übernommen. So hat sich beispielsweise die von der OSZE geleitete Allianz gegen den Menschenhandel in den letzten vierzehn Jahren zum größten jährlichen Forum für die gemeinsame Lobbyarbeit derjenigen Organisationen entwickelt, die in diesem Bereich tätig sind.

Die OSZE unterstützt die VN auch nachdrücklich, indem sie dazu beiträgt, Synergien in denjenigen Ländern und Regionen zu schaffen, die beiden Or-

ganisationen Sorgen bereiten, wie etwa die Ukraine, Zentralasien/Afghanistan, der Kaukasus, der Balkan und die angrenzende Region des südlichen Mittelmeerraums. In Zentralasien wissen die OSZE und ihre fünf Feldbüros ihre enge Beziehung zum Regionalbüro der VN sehr zu schätzen. Die Feldpräsenz der OSZE in der Region ist für die Organisation auch der Hauptkanal für ihre Bemühungen, den Übergangsprozess in Afghanistan zu unterstützen, der ein wichtiges Anliegen beider Organisationen ist. Hier müssen sich die Anstrengungen der OSZE in die umfassenderen, von den VN geleiteten Aktivitäten einfügen, z.B. durch die Zusammenarbeit mit dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der VN für Afghanistan und Leiter der Unterstützungsmission der VN in Afghanistan (UNAMA) und mit wichtigen Regionalprogrammen, wie etwa dem Drogenbekämpfungsprogramm für Afghanistan und seine Nachbarstaaten des Büros der VN für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC).

Im Zusammenhang mit den sogenannten Langzeitkonflikten in der OSZE-Region wird die Zusammenarbeit am deutlichsten in den Internationalen Genfer Gesprächen über die Folgen des Georgien-Krieges von 2008 sichtbar, in denen die OSZE, die VN und die EU gemeinsam den Vorsitz führen. Dank der engen Abstimmung der jeweiligen hochrangigen Vertreter konnten die drei Organisationen auch koordiniert auf die Unruhen in Kirgisistan im Jahr 2010 reagieren.

Im Laufe der Jahre ist es Usus geworden, dass der Amtierende Vorsitzende der OSZE vor dem VN-Sicherheitsrat spricht und dabei diejenigen Bereiche hervorhebt, die dem Vorsitz für eine verstärkte Zusammenarbeit mit den VN am wichtigsten sind. Im Jahr 2013 nahm der ukrainische OSZE-Vorsitz auch an einer Debatte des VN-Sicherheitsrats über die Zusammenarbeit zwischen den VN und regionalen und subregionalen Organisationen bei der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit teil, die am 6. August in New York stattfand.

Die OSZE hält sowohl auf hoher als auch auf operativer Ebene engen Kontakt zu zahlreichen Unterorganisationen und Einrichtungen der VN. Zwischen hochrangigen Vertretern beider Organisationen finden regelmäßig Treffen statt, u.a. auch auf der Ebene der Generalsekretäre. In jedem Jahr sind etwa ein Dutzend hochrangige VN-Vertreter eingeladen, vor dem Ständigen Rat der OSZE oder auf den Sitzungen des Forums für Sicherheitskoordination zu sprechen.⁶ Mitarbeitergespräche finden jährlich mit der Abteilung

6 In den letzten beiden Jahren gehörten zu den Rednern u.a. die Hohe Kommissarin der VN für Menschenrechte (UNHCHR), die Hohe Beauftragte der VN für Abrüstungsfragen, der Untergeneralsekretär der VN für politische Angelegenheiten, der Exekutivdirektor des UNODC und Generaldirektor des Büros der VN in Wien (UNOV), der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Afghanistan und Leiter der UNAMA, die Sonderbeauftragte des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für die Verringerung des Katastrophenrisikos und Leiterin des Büros der Vereinten Nationen für die Verringerung des Katastrophenrisikos (UNISDR), der Hohe Beauftragte des Generalsekretärs der VN für die Allianz der Zivilisationen, der Beigeordnete Generalsekretär für Friedenssicherungseinsätze, die Stellvertretende Exekutivdirektorin von UN Women, der Direktor des

Europa der VN-Hauptabteilung Politische Angelegenheiten und dem UNODC statt.

Die Reaktionen auf die Entwicklungen in der Ukraine

Der Werkzeugkasten der OSZE erlaubt es der Organisation, in den Bereichen Krisenmanagement, Konfliktprävention, Frühwarnung und Konfliktlösung eine ganze Reihe von Aufgaben wahrzunehmen und damit andere Aspekte der Sicherheitszusammenarbeit mit Hilfe ihrer umfassenden regionalen Erfahrung sowie ihrer Sachkenntnis und der großen Bandbreite an ihr zur Verfügung stehenden Instrumenten zu ergänzen.

In ihrer Reaktion auf die Entwicklungen in der Ukraine setzte die OSZE von Beginn an den größten Teil dieser Instrumente ein und demonstrierte damit, dass sie bei der Krisenreaktion im OSZE-Raum nach wie vor relevant ist. Dazu gehörten diplomatische Bemühungen auf hoher Ebene ebenso wie der multilaterale Dialog, die Durchführung eines einmonatigen Projekts, dessen Ziel es war, mögliche Wege für einen nationalen Dialog auszuloten, Besuche von Militärbeobachtern als vertrauensbildende Maßnahme im Sinne des Wiener Dokuments der OSZE von 2011 und vor allem die Entsendung einer großen Beobachtermission. Am 21. März 2014 autorisierte der Ständige Rat der OSZE eine Sonderbeobachtermission (*Special Monitoring Mission, SMM*), über die Sicherheitslage Informationen zu sammeln und zu berichten, um eine unvoreingenommene Einschätzung der Situation vor Ort zu ermöglichen. Die Beobachter (von denen bei Bedarf bis zu 500 entsendet werden können) unterhalten Kontakte mit lokalen, regionalen und nationalen Behörden, der Zivilgesellschaft und Vertretern der örtlichen Bevölkerung. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, humanitäre und sicherheitsrelevante Bedürfnisse zu identifizieren, Vertrauen aufzubauen, politische und interethnische Spannungen abzubauen und die Achtung der OSZE-Prinzipien und -Verpflichtungen zu fördern. Übergeordnetes Ziel der Mission ist es, dabei zu helfen, Bedingungen für einen allen offenstehenden politischen Dialog zu schaffen, der auf eine nachhaltige Lösung abzielt.

Die Spezialinstitutionen der OSZE wurden aufgrund ihres jeweiligen Mandats umgehend eingebunden. Die Hohe Kommissarin der OSZE für nationale Minderheiten (HKNM), Astrid Thors, reiste Anfang März mehrmals in die Ukraine und dabei auch auf die Krim. Da das Amt bereits 1993 ins Leben gerufen wurde, kann der/die HKNM auf ein langjähriges Engagement in der Ukraine, insbesondere im Zusammenhang mit der Krim, Minderheitenrechten, der Verwendung von Sprachen und Bildungsangelegenheiten, zurückblicken. Von März bis April 2014 führte die HKNM gemeinsam mit dem OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR)

Europabüros des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen sowie der Generalsekretär der Vereinten Nationen.

eine Mission zur Bewertung der Menschenrechtslage durch. Im Zentrum der Aufmerksamkeit der Institution stehen die Krim, insbesondere die Situation der Krimtataren und der ukrainischen Gemeinde, sowie die Sprachenpolitik, einschließlich der Revision des Sprachengesetzes von 2012 und deren anschließende Umsetzung. Die OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit hat ebenfalls schon seit Langem auf Probleme der Medienfreiheit in der Ukraine aufmerksam gemacht und die Ukraine (Kiew und die Krim) im März und April besucht, um die Lage der Medienfreiheit anhand von Informationen aus erster Hand beurteilen zu können und hochrangige Regierungsbeamte sowie Vertreter der Zivilgesellschaft und der Medien zu treffen. Die Medienbeauftragte verfolgt die Situation bezüglich der Medienfreiheit in der Ukraine aufmerksam und hat zahlreiche Presseerklärungen veröffentlicht, in denen auf schwerwiegende Verstöße gegen die Verpflichtungen im Bereich Medienfreiheit hingewiesen wird, vor allem in Bezug auf die Sicherheit von Journalisten und Einschränkungen der Medienvielfalt. Und schließlich hat das BDIMR neben der bereits erwähnten Mission zur Bewertung der Menschenrechtslage anlässlich der Präsidentschaftswahl am 25. Mai 2014 auch die bisher größte OSZE-Wahlbeobachtungsmission durchgeführt sowie eine weitere umfangreiche Mission zur Beobachtung der Parlamentswahl am 26. Oktober 2014 entsandt. Die Parlamentarische Versammlung der OSZE schloss sich dem BDIMR beide Male zur gemeinsamen Beobachtung der Wahlen an und nutzte zudem parlamentarische Kanäle, um mehrere Treffen zwischen russischen und ukrainischen Abgeordneten zu organisieren.

Die Maßnahmen der OSZE vor Ort wurden maßgeblich vom OSZE-Projektkoordinator in der Ukraine unterstützt, der über weitreichende Erfahrungen und Kontakte verfügt und in der Lage war, kurzfristig logistische Unterstützung zu leisten. Der Projektkoordinator war in mehrere Projekte in zentralen Bereichen involviert, darunter z.B. die Unterstützung demokratischer Wahlen, die Förderung der Rolle der Zivilgesellschaft im politischen Entscheidungsprozess, die Unterstützung des Parlaments, um sicherzustellen, dass die Gesetzgebung internationalen Standards und OSZE-Verpflichtungen entspricht, sowie die Vernichtung des noch aus Sowjetzeiten stammenden hochtoxischen Raketentreibstoffs *Mélange*. Der Projektkoordinator könnte bei der Förderung von Reformen in Justiz, Medien und Polizei eine wichtige Rolle spielen und die Bekämpfung der Korruption unterstützen.

Die entscheidenden Vorzüge der OSZE in dieser Situation – u.a. ihre inklusive Mitgliedschaft, die auf Konsens beruhende Beschlussfassung und ihr umfassendes Sicherheitskonzept – wurden klar erkannt, als es darum ging, eine Entscheidung über ein operatives Engagement der internationalen Gemeinschaft in der Ukraine zu treffen. Da sie die einzige Regionalorganisation war, der die Ukraine, ihre Nachbarstaaten und die entscheidenden Akteure angehörten, sollte die OSZE eine führende Rolle übernehmen, während die VN und andere Regionalorganisationen sich im Hintergrund halten und das Engagement der OSZE unterstützen sollten. Möglich wurde dies dank der

umfassenden politischen Rückendeckung durch die OSZE-Teilnehmerstaaten und ihrer Unterstützung des Vorgehens der OSZE vor Ort mit erheblichen personellen und außerbudgetären finanziellen Ressourcen. Die OSZE hat zweifellos auch von einem hochgradig motivierten Vorsitz profitiert, den der Schweizer Bundespräsident und Außenminister Didier Burkhalter leitete. Er setzte sich dafür ein, rasch und auf eigene Initiative zu reagieren, und scheute keine Mühen, um so früh wie möglich einen Konsens über die Entsendung einer sichtbaren OSZE-Präsenz an den Ort des Geschehens zu finden.

Angesichts der ersten Entwicklungen in der Ukraine hielten die VN und die OSZE von Beginn an in Wien, New York und Kiew Kommunikationswege auf verschiedenen Ebenen offen, die dazu beitrugen, eine enge Zusammenarbeit und effektive Arbeitsteilung zu gewährleisten. Der Bericht des Amtierenden Vorsitzenden vor dem VN-Sicherheitsrat am 24. Januar 2014 bot eine wichtige Gelegenheit, die Notwendigkeit einer engen Abstimmung zwischen den VN und der OSZE in ihrer Reaktion auf die Krise hervorzuheben. Im Zuge der Ereignisse trafen der Amtierende Vorsitzende der OSZE und ich zu regelmäßigen Konsultationen mit dem Generalsekretär der VN, seinem Stellvertreter und dem Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten zusammen. In Bereichen, in denen die VN und die OSZE aus institutionellen Gründen gleichermaßen tätig sind, wurden Koordination, Kooperation und Komplementarität sichergestellt. So verfügen beispielsweise sowohl die VN als auch die OSZE über ein starkes Mandat im Menschenrechtsbereich, und beide Organisationen führten getrennte, aber koordinierte Erhebungen und Bewertungen vor Ort durch. Auf Ersuchen der ukrainischen Regierung führten das BDIMR und die HKNM von Anfang März bis Mitte April 2014 die bereits erwähnte Mission zur Bewertung der Menschenrechtslage durch. Die Hohe Kommissarin der VN für Menschenrechte (UNHCHR) entsandte Anfang April ebenfalls eine Beobachtermission für Menschenrechte in die Ukraine. Das Team der VN arbeitete eng mit dem BDIMR und der SMM zusammen und entwickelte sowohl in Kiew als auch andernorts – wie z.B. in Donezk und Odessa – ausgezeichnete Arbeitsbeziehungen. Am 19. Mai, nur wenige Tage nachdem der Bericht der UNHCHR veröffentlicht worden war, traf der Beigeordnete Generalsekretär der VN Ivan Šimonović auf einem informellen Treffen in Wien, zu dem die OSZE eingeladen hatte, mit den Leitern der OSZE-Institutionen zusammen, um auf Grundlage der entsprechenden Berichte die Menschenrechtslage in der Ukraine zu erörtern.

Ein solchermaßen koordiniertes Vorgehen vermittelt einen Eindruck von den engen Beziehungen zwischen der OSZE und den VN, die sich über viele Tätigkeitsbereiche erstreckt. Ein weiteres Beispiel ist die Entsendung von Experten der sich in Bereitschaft befindlichen Gruppe Unterstützung von Vermittlungsbemühungen durch die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten der VN im Mai 2014 nach Kiew, die die Bemühungen der OSZE im Rahmen des nationalen Dialogprojekts unterstützen sollten. Dies ist ein hervorragendes Beispiel dafür, wie die VN ihre Kenntnisse und Ressourcen dazu

nutzen können, die Bemühungen einer Regionalorganisation wie der OSZE zu unterstützen. Die Kombination der Regionalkompetenz der OSZE und ihrer Präsenz vor Ort mit der globalen Erfahrung und den globalen Ressourcen der VN scheint ein gutes Modell dafür zu sein, wie Kapitel VIII in die Praxis umgesetzt werden kann.

Kooperation und Koordination stellen vor allem in Krisenzeiten, in denen internationales Handeln im Zentrum der politischen Aufmerksamkeit steht, eine große Herausforderung dar. Wie immer werden wir in der OSZE, in anderen Regionalorganisationen und in den VN aus der Situation in der Ukraine und ihrer weiteren Entwicklung im Hinblick auf eine zukünftige Zusammenarbeit Lehren ziehen. Unser Prinzip muss lauten, aktiv Synergien zu suchen, statt lediglich Arbeitsüberschneidungen zu vermeiden. Wir müssen uns fragen, wie wir als Partner zusammenarbeiten und Methoden und politische Strategien teilen können, um die internationale Krisenreaktion zu verbessern – insbesondere in der Anfangsphase, in der es gilt, von der Frühwarnung zu frühzeitigem Handeln überzugehen, Verzögerungen zu vermeiden und zu verhindern, dass diejenigen, die am meisten betroffen sind, Sand ins Getriebe streuen. Viel hängt davon ab, „in Friedenszeiten“ enge Beziehungen zu etablieren, die auch Herausforderungen standhalten. Dazu gehören auch die Anerkennung der jeweiligen komparativen Stärken anderer internationaler Akteure und eine bessere Kommunikation mit ihnen.

Regionale Organisationen und Konfliktlösungen

Im Mai 2014 war ich Gastgeber einer informellen *Track-II*-Konferenz über Kapitel VIII der VN-Charta mit dem Titel „Der Umgang mit neuen Herausforderungen im Sicherheitsbereich im euroatlantischen und eurasischen Raum“. Die Veranstaltung war Teil der sogenannten OSZE *Security Days*, bei denen Vertreter von OSZE-Teilnehmerstaaten, internationalen und regionalen Organisationen, Wissenschaft und *Think-Tanks*, der Zivilgesellschaft und Vertreter von OSZE-Kooperationspartnern zusammenkommen, um aktuelle Themen der OSZE-Agenda zu diskutieren. Ziel dieses speziellen *Security Day* der OSZE war es, eine Plattform für den Beginn einer Debatte innerhalb der OSZE anzubieten und in anderen regionalen Organisationen und den VN eine Diskussion darüber anzuregen, wie Kapitel VIII – vor allem in den Bereichen Konfliktprävention (Frühwarnung und frühzeitiges Handeln) und Konfliktlösung (Mediation) – operationalisiert werden könnte. Die Konferenz baute auf den Empfehlungen einer Klausurtagung des VN-Generalsekretärs mit den Leitern regionaler Organisationen auf, die 2012 in New York stattgefunden hatte. Eine ähnliche Veranstaltung ist für 2015 geplant.

Mehrere der in der Diskussion im Rahmen des *Security Day* aufgeworfenen Punkte sind es wert, im Gedächtnis behalten zu werden:

Das heutige, sich rasant entwickelnde Sicherheitsumfeld, verbunden mit weit verbreiteten wirtschaftlichen Problemen, verlangt von internationalen und regionalen Organisationen, Wege für eine effektivere Zusammenarbeit zu finden. Neue Bedrohungen für Frieden und Sicherheit im OSZE-Gebiet stellen neue Herausforderungen dar, bieten aber auch die Gelegenheit für ein verstärktes Zusammenwirken von VN, OSZE und anderen Regionalorganisationen. Regionale und internationale Sicherheit sollten nicht als hierarchisch, sondern als komplementär betrachtet werden. Auch wenn die VN eine natürliche Plattform für die Koordination internationaler Bemühungen um Frieden und Sicherheit sind, muss es eine der jeweiligen Situation entsprechende Arbeitsteilung zwischen den VN und regionalen Organisationen geben. Eine Maximierung von Synergien und Komplementarität können am ehesten erreicht werden, wenn die VN und regionale Organisationen voneinander lernen und die Erfahrungen aus der Vergangenheit nutzen. Die im Laufe von Jahrzehnten angesammelte erhebliche praktische Erfahrung der VN kann für die Arbeit regionaler Organisationen hilfreich sein. Gleichzeitig gewinnt die Rolle regionaler Organisationen bei der Konfliktverhütung und -lösung an Bedeutung, da die VN immer häufiger auf regionales Know-how und regionale Mediationsnetzwerke zurückgreifen.

Die OSZE kann eine wichtige Rolle spielen, indem sie mit den VN zusammenarbeitet und sie bei ihren Bemühungen um eine weitere Operationalisierung von Kapitel VIII der VN-Charta unterstützt. Die Instrumente der OSZE und ihre Erfahrung bei der Verbesserung von Sicherheit durch Zusammenarbeit könnten anderen Regionalorganisationen nützliche Erkenntnisse liefern. Ebenso kann auch die OSZE von einem Erfahrungsaustausch profitieren. Ein solcher Austausch über konkrete, themenbezogene oder operative Fragen wäre wohl am effektivsten, wenn er unter Leitung der VN stattfände, und könnte den VN damit die Möglichkeit bieten, ihre Beziehungen mit einschlägigen Regionaleorganisationen zu verfestigen.

Kapitel VIII bietet einen guten Rahmen dafür, die Zusammenarbeit bei der Konfliktverhütung zu vertiefen. Die meisten Bemühungen um eine friedliche Beilegung lokaler Konflikte konzentrieren sich primär auf eine „Reaktionskultur“ (Friedenssicherung, Friedenskonsolidierung und Konfliktnachsorge) anstatt auf eine „Präventionskultur“ (Frühwarnung und frühzeitiges Handeln). Der Schritt in Richtung einer Präventionskultur wird eine Steigerung von Wissen erfordern sowie die Bereitschaft, aus positiven und negativen Erfahrungen der Vergangenheit Lehren zu ziehen, da Werkzeuge, Normen und bewährte Praktiken in diesem Bereich noch relativ neu sind. Um den politischen Willen dazu zu erzeugen und sicherzustellen, dass mehr Ressourcen für die Konfliktverhütung aufgewendet werden, ist es unerlässlich, die Wirkung präventiven Handelns und die erheblich höheren Kosten eines Nichthandelns für Politik und Öffentlichkeit deutlicher zu kommunizieren. Auch die zögerliche Haltung auf Seiten derer, denen entsprechende Maßnahmen zugutekommen würden, muss überwunden werden. Regionale Orga-

nisationen können dabei die Initiative ergreifen, und die VN können ihre Bemühungen bei Bedarf unterstützen. Auch wenn die Konfliktverhütungsmaßnahmen der VN und regionaler Organisationen zunehmend aufeinander abgestimmt sind, sollten weitere Schritte zur Entwicklung einer systematischeren Beziehung unternommen werden. Die situationspezifische Flexibilität sollte zwar beibehalten werden, doch könnten auch formellere Mechanismen zur Förderung des Zusammenspiels zwischen den VN und regionalen Organisationen sinnvoll sein, so z.B. die Unterrichtung des VN-Sicherheitsrats über sich abzeichnende Konflikte durch einschlägige regionale Organisationen. Auch der Vergleich von Sorgen und Analysen, der Austausch von Informationen und bewährten Praktiken sowie die Abgabe gemeinsamer Frühwarnungen und die Zusammenarbeit insgesamt könnten verbessert werden, um eine bessere Präventionskultur zu fördern. Auch über kleinere gemeinsame Missionen könnte nachgedacht werden.

Im Jahr 2011 wurde die Rolle regionaler Organisationen bei der Vermittlung und Lösung von Konflikten in Resolution 65/283 der Generalversammlung der VN anerkannt und in den darauffolgenden Resolutionen von 2012 (66/291) und zuletzt 2014 (68/303) genauer definiert. Gemeinsam mit der Arabischen Liga, der Organisation für Islamische Zusammenarbeit und den VN veranstaltete die OSZE im Februar 2014 eine Konferenz in Kairo, um einen Input zur jüngsten Resolution zur Stärkung der Rolle der Vermittlung bei der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten und der Prävention und Lösung von Konflikten zu geben – eine Vorzeigeveranstaltung, die die Zusammenarbeit in Fragen von gemeinsamem Interesse demonstrierte.⁷ Ähnlich wie im VN-Kontext haben einige OSZE-Teilnehmerstaaten eine OSZE-Freundesgruppe gegründet, um das Profil der OSZE im Bereich Mediation zu stärken. Regionale Organisationen besitzen als Vermittler wichtige Vorzüge. Durch ihre Nähe zu den Konfliktgebieten können sie maßgeschneiderte Ansätze zur Konfliktlösung anbieten. Die OSZE hat im Laufe des letzten Jahres Fortschritte bei der Entwicklung eines Mediationsunterstützungspotenzials gemacht. Dieses stärkt nicht nur die Bemühungen der OSZE, politische Krisen und Langzeitkonflikte zu lösen, sondern auch die tägliche Arbeit der Feldoperationen.

Das Thema Governance und Reform des Sicherheitssektors (SSG/R) gewinnt innerhalb der OSZE an Zugkraft und fließt in viele Themenschwerpunkte der Organisation ein, darunter auch Konfliktverhütung, Frühwarnung und Krisenbewältigung. Eine vom Schweizer OSZE-Vorsitz 2014 in Auftrag gegebene Bestandsaufnahme kam zu dem Ergebnis, dass die OSZE über eine Fülle konzeptioneller und operativer Erfahrungen im Bereich SSG/R verfügt, aber noch keinen kohärenten Ansatz entwickelt hat. In zahlreichen operativen Kontexten vor Ort unterstützen sowohl die VN als auch die OSZE mehrere

7 Die Konferenz war das dritte Treffen regionaler, subregionaler und anderer internationaler Organisationen zu präventiver Diplomatie und Vermittlung. Zuvor hatten bereits Treffen in Dschidda (April 2012) und Wien (Dezember 2010) stattgefunden.

Maßnahmen im Zusammenhang mit der Sicherheitssektorreform (SSR). Die Zusammenarbeit mit den VN wird dabei immer wichtiger, vor allem angesichts der langjährigen Erfahrung der VN auf diesem Gebiet. Seit der ersten offenen Debatte des VN-Sicherheitsrats über eine SSR im Jahr 2007 arbeitet das VN-System an der Entwicklung eines kohärenten, systemweiten Ansatzes zur SSG/R. Inzwischen liegen auch zwei Berichte des VN-Generalsekretärs zur Reform des Sicherheitssektors (2008, 2013) vor. Die Interinstitutionelle Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen für Sicherheitssektorreform (IASSRTF), der die VN-Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) gemeinsam vorsitzen und deren Sekretariat von der SSR-Abteilung der DPKO gebildet wird, hat bei der Konsolidierung des SSR-Konzepts der VN große Fortschritte erzielt. Wesentlich dazu beigetragen haben die Hilfestellung bei der Entwicklung von Leitfäden, Standards und Praktiken für die VN, die Unterstützung von Feldoperationen und Büros, die Organisation von Beratungen mit regionalen Organisationen und die Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen im Bereich SSR. Angesichts des klaren Potenzials für eine strategische Zusammenarbeit zwischen den VN und der OSZE in diesen Themen fand am 7. Juli 2014 eine eintägige Konferenz zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den VN und der OSZE im Bereich SSR statt. Im Mittelpunkt der Konferenz standen der Erfahrungsaustausch und die Verbesserung der Zusammenarbeit. Die Unterstützung des aktiven Dialogs zwischen den beiden Organisationen über das Thema SSG/R könnte zu größerer Kohärenz der multilateralen Unterstützung für SSR vor Ort führen.

Der Blick nach vorn

Als Generalsekretär der OSZE bin ich davon überzeugt, dass wir die pragmatischen, ergebnisorientierten Beziehungen mit den VN und zwischen den regionalen Organisationen weiterentwickeln müssen. Ich habe mich etliche Male mit dem Generalsekretär der VN und seinem Stellvertreter getroffen, u.a. am Rande der Eröffnungssitzung der Generalversammlung der VN, um mich mit ihnen über präventive Diplomatie, Vermittlung, die Schaffung engerer operativer Verbindungen durch einen Mitarbeiteraustausch und die Verbesserung der Beziehungen zwischen den VN und regionalen Organisationen im Sinne von Kapitel VIII auszutauschen. Bei mehreren Klausurtagungen der Leiter von Regionalorganisationen, zu denen der VN-Generalsekretär in den letzten Jahren eingeladen hatte, habe ich beobachten können, dass die Diskussion über die Operationalisierung von Kapitel VIII an Tiefe gewinnt und die Einsicht zunimmt, dass starke Partnerschaften und gemeinsame Strategien die einzige Möglichkeit sind, die immer komplexeren Sicherheitsherausforderungen, denen wir gegenüberstehen, zu bewältigen.

Die OSZE als regionale Abmachung im Sinne von Kapitel VIII spielt bei der Konfliktverhütung, der Krisenbewältigung und der Konfliktnachsorge im OSZE-Raum eine entscheidende Rolle. Die Organisation hat in der Vergangenheit bereits erfolgreich mit den VN zusammengearbeitet, sowohl auf Ebene der Hauptquartiere als auch vor Ort. Dennoch gibt es stets Raum für Verbesserungen – neue Synergien können sich entwickeln und einander ergänzende Stärken und Vorzüge können besser genutzt werden.

Im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte hat die OSZE sich zu einer Organisation entwickelt, auf die sich die VN, wenn es um die Unterstützung ihrer universalen Verantwortung für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit geht, verlassen kann. In der aktuellen Krise in der Ukraine funktionieren der Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den vor Ort aktiven Organisationen beispielhaft. In einer Zeit, in der gegen grundlegende Prinzipien der Organisation verstoßen wird (darunter das Verbot der Androhung oder Anwendung von Gewalt und das Prinzip der territorialen Integrität), ist die Entsendung einer großen Feldmission – der ersten seit vielen Jahren – ein Beweis für das Vertrauen in die Organisation, auch wenn dies das Ergebnis einer schweren Krise der europäischen Sicherheit ist. Dennoch stellen die Sicherheitsherausforderungen, vor denen die Ukraine und die umliegende Region stehen, einen Test für die OSZE dar und könnten sich auf deren Zukunft auswirken. Angesichts der anhaltenden Krise besteht kein Zweifel, dass wir eine strategische Debatte über die zukünftige Orientierung der Organisation brauchen. Die Diskussion über die Rolle der OSZE als regionale Abmachung im Sinne von Kapitel VIII ist daher eine gute Gelegenheit, einige Aspekte dieser Herausforderung anzusprechen, und ich hoffe, dass diese Debatte im Rahmen des Helsinki+40-Prozesses und in den Beratungen mit den VN und regionalen Organisationen fortgesetzt wird.

Um ihr gemeinsames Potenzial vollständig auszunutzen, sollten sich die VN, die OSZE und andere Regionalorganisationen zusammentun, um die Zusammenarbeit im Sinne von Kapitel VIII zu stärken, vor allem vor dem Hintergrund multidimensionaler und grenzüberschreitender Bedrohungen, die die Sicherheit von Staaten und Menschen sowohl auf regionaler als auch auf internationaler Ebene beeinträchtigen. Es gibt viele Bereiche, in denen die Zusammenarbeit im Geiste von Kapitel VIII noch ausgebaut werden könnte. Wie bereits erwähnt können regionale Organisationen als Vorhut der VN fungieren, indem sie einen regionalen Konsens in Sicherheitsfragen herbeiführen, bevor diese auf internationaler Ebene aufgegriffen werden. Der Beschluss der OSZE, einen vorläufigen Katalog von vertrauensbildenden Maßnahmen im Bereich Internetsicherheit zu entwickeln, sollte eine Diskussion auf internationaler Ebene anstoßen. Regionale Organisationen können eine wirksame Rolle bei der Förderung von VN-Normen und -Prinzipien spielen und nationale Kapazitäten zur Implementierung von VN-Resolutionen aufbauen. Die OSZE kann in diesem Bereich bereits beachtliche Erfolge vorwei-

sen und damit die Grundlage für weitere Fortschritte und einen umfassenden Austausch über bewährte Praktiken und Erfahrungen liefern.

Da sich die Herausforderungen an die Sicherheit immer weiterentwickeln, muss sich auch die Zusammenarbeit zwischen der OSZE und den VN weiterentwickeln und pragmatischer und handlungsorientierter werden. Vor allem in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ist es entscheidend, Synergien zu verstärken und neue Wege der Zusammenarbeit zu finden, die die jeweiligen Stärken der Organisationen nutzen. Es sollten erneute Anstrengungen unternommen werden, um herauszufinden, in welchen Bereichen die beiden Organisationen am besten gemeinsam – oder auch parallel, nicht aber in Konkurrenz zueinander – tätig werden können. Eine effektive, pragmatische Kooperation, die auf dem jeweiligen Mandat und den komparativen Stärken der VN und der OSZE aufbaut, wird in den kommenden Jahren ein wichtiges Ziel bleiben.