

Thomas L. Price/Ryan S. Lester

## Die wirtschaftliche Dimension der OSZE am Vorabend des 21. Jahrhunderts

An der Schwelle zum 21. Jahrhundert ist es unbestreitbar, daß wirtschaftliche und insbesondere ökologische Entwicklungen eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung des Weltgeschehens in unserer gemeinsamen Zukunft spielen werden. Ebenso klar ist, daß - zum Erhalt von Sicherheit und Stabilität im gesamten OSZE-Gebiet - nationales Wirtschaftswachstum und Wohlstand in jedem unserer Länder geteilt werden müssen, und es muß dafür gesorgt werden, daß er auf vernünftige Weise gerecht zwischen allen Bürgern geteilt wird. Die globale Herausforderung für die OSZE-Staaten in Vorbereitung auf das 21. Jahrhundert ist deshalb, eine vorhersehbare, gerecht angewendete und nachhaltige Wirtschafts- und Umweltpolitik zu verfolgen, die somit zur Verstärkung internationaler Sicherheit und Stabilität beiträgt.

Seit nahezu drei Jahrzehnten dient die OSZE als ein Forum, in dessen Rahmen die Teilnehmerstaaten einen konstruktiven Dialog über genau diese Themen miteinander führen. Sie dient darüber hinaus als Forum, auf dem sich die Teilnehmerstaaten verpflichten, fortschrittliche Wirtschafts- und Umweltinitiativen zu ergreifen. In den vergangenen Jahren, insbesondere seit der Umwandlung der OSZE von einer *Konferenz* in eine *Organisation* im Jahre 1995, haben die Teilnehmerstaaten versucht, die Rolle der OSZE in diesem Bereich auszuweiten. Sie haben vermehrt die unterstützende Arbeit der Organisation gefordert und deren Kapazitäten weiter gestärkt. Die OSZE kann daher als Förderer wirtschaftlicher und ökologischer Entwicklungen angesehen werden, die gleichermaßen gerecht wie nachhaltig sind. Am Übergang zum 21. Jahrhundert tritt die OSZE als prägende Kraft bei der Gestaltung einer Politik in Erscheinung, die diese Entwicklungen fördern kann.

Angesichts der wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen, denen sich die internationale Gemeinschaft heute gegenüber sieht, und angesichts der sich herausbildenden Rolle der OSZE bei der Bewältigung dieser Herausforderungen und ihres Beitrags zu größerer Sicherheit und Stabilität müssen wir uns fragen, welche *spezifische* Rolle die OSZE in den kommenden Jahren international spielen kann. Die OSZE ist weder eine Wirtschaftsorganisation wie die vielen spezialisierten Organisationen, die Daten erheben und analysieren (wie z.B. UNECE, OECD, IEA), noch ist sie eine Wirtschaftsorganisation wie diejenigen vielen internationalen Organisationen, multilateralen Institutionen und bilateralen Geber (wie der IWF, die Weltbank, die EBRD u.a.), die dringend erforderliche Hilfen für Staaten zum Umbau ihrer Volkswirtschaften bereitstellen. Was bleibt dann

als passende Rolle für die OSZE als Förderer einer sicherheitsbildenden ökonomischen und ökologischen Politik?

Der Zweck dieses Beitrags ist es, eine Antwort auf diese Frage zu geben. Dazu soll zunächst das Verständnis der OSZE von internationaler Sicherheit dargestellt werden, anschließend wird kurz untersucht, wie sie Sicherheit operativ umsetzt. Die Beantwortung der oben gestellten Frage muß an diesem Punkt ansetzen, da ihr Sicherheitsverständnis und ihre Herangehensweise an Sicherheitsfragen die Art und Weise ihrer wirtschaftlichen und ökologischen Arbeit *definiert*. Danach können wir uns den Besonderheiten der Arbeit der OSZE in den Bereichen Wirtschaft und Umwelt zuwenden. Schließlich wird dargelegt, daß die angemessene Rolle für die OSZE bei ihrer Arbeit als Förderer ökonomischer und ökologischer Initiativen im Mandat des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE, wie es der Ständige Rat im November 1997 beschlossen hat, Form und Gestalt erhalten hat. Dieses Mandat ist unseres Erachtens ein Sinnbild sowohl für den Versuch der OSZE, sich selbst neu zu definieren, um den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gewachsen zu sein, als auch für die Rolle, die die Teilnehmerstaaten der OSZE in der ökonomischen und ökologischen Dimension zuweisen.

#### *Das Sicherheitsverständnis der OSZE und der sich daraus ergebende Ansatz*

Welches Sicherheitsverständnis hat die OSZE? Bei der Frage nach der angemessenen Rolle der OSZE in den Bereichen Wirtschaft und Umwelt ist es entscheidend, jeglichen Versuch einer Antwort mit dieser Frage einzuleiten. Zweifellos betrachteten die "Gründerväter" der damaligen KSZE bereits in den ersten Verhandlungen, die später zur Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki im Jahre 1975 führten, Sicherheit als Phänomen mit *vielen Facetten*. Das umfassende Sicherheitskonzept, das sie im Laufe der Verhandlungen über die Schlußakte in den späten sechziger und frühen siebziger Jahren zugrunde legten, war damals geradezu revolutionär. Obwohl es seither breitere Akzeptanz erfahren hat, gibt es leider immer noch konfliktanfällige Regionen auf der Welt, in denen Sicherheit weitgehend anhand vorhandener Militärarsenale und des Ausmaßes, in dem herrschende Regime über Mittel zur Unterdrückung verfügen, definiert wird. Da viele dieser Regionen an das OSZE-Gebiet angrenzen, muß man sich vor Augen führen, daß das einsichtsvolle Sicherheitskonzept, auf dem die OSZE beruht, bislang keineswegs weltweit geteilt wird; gerade wenn wir uns bemühen, es innerhalb der OSZE zu stärken, wünschen wir uns doch, dies auf eine Weise zu tun, die es auch anderswo voranbringt.

Die Gipfelerklärung von Helsinki aus dem Jahr 1992 hält fest: "Unser Ansatz gründet sich auf unser umfassendes Sicherheitskonzept (...) Dieses Konzept verbindet die Erhaltung des Friedens mit der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Es stellt den Zusammenhang her zwischen Solidarität und Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft und Umwelt und friedlichen zwischenstaatlichen Beziehungen."<sup>1</sup> Daher versteht die OSZE Sicherheit nicht nur als Gleichgewicht militärischer *Hardware* oder wirtschaftlicher Macht; statt dessen sieht sie Sicherheit in Zusammenhang mit vielen anderen Facetten des öffentlichen Lebens: Menschenrechten, Grundfreiheiten und zufriedenstellenden Umweltbedingungen, um nur einige zu nennen. Dieses Sicherheitsverständnis stellt eine Verbindung zwischen den innenpolitischen, sozialen und ökologischen Gegebenheiten in den Teilnehmerstaaten mit den Außenbeziehungen und regionaler Stabilität her. Anders ausgedrückt: Was *innerhalb* eines Staates in allen Lebensbereichen vor sich geht, ist von Bedeutung für das Verhalten in den internationalen Beziehungen *außerhalb* eines Staates. Um Sicherheit aufrechtzuerhalten, müssen diese vielseitigen und mannigfaltigen Bereiche des nationalen Lebens (z.B. der ökonomische, soziale, ökologische und der politische Bereich) international und kooperativ betrachtet und behandelt werden.

Die KSZE hatte damit inmitten der im Kalten Krieg üblichen Orientierungen und der damit einhergehenden Beschäftigung mit nuklearen/militärischen Aspekten ein beeindruckendes und vorausschauendes Sicherheitskonzept angenommen, das den Teilnehmerstaaten den kreativen und kooperativen Umgang mit einem breiten Spektrum von Fragen außerhalb der Domäne dessen, was damals als Realpolitik galt, abverlangte. Dementsprechend enthielt die Schlußakte von Helsinki aus dem Jahre 1975 Erklärungen zu solch unterschiedlichen Themen wie Kulturaustausch, Entwicklung des Bildungswesens, Wasserverschmutzung, militärischer Austausch, Menschenrechte, Völkerrecht und Tourismus. Diese weitreichenden Erklärungen waren ein weiterer Beleg für das Verständnis von Sicherheit als einem facettenreichen Phänomen.

Welchen operativen Sicherheitsansatz verfolgt die OSZE dann aber? Ausgehend von den vielfältigen Facetten von Sicherheit, unterteilten die Teilnehmerstaaten 1975 in Helsinki die Arbeitsgebiete der OSZE in drei Dimensionen (oder "Körbe"). Die erste Dimension ist diejenige militärischer und territorialer Sicherheit; sie umfaßt Themen von territorialer Integrität bis zur Abrüstung in ihrer Beziehung zu internationaler Sicherheit. Die zweite ist die wirtschaftliche und ökologische Dimension, unter die Fragen wie z.B. wirtschaftliche Entwicklung, Wissenschaft, Technologie und Umweltschutz

---

1 Gipfelerklärung von Helsinki, Helsinki, 10. Juli 1992, Verheißungen und Probleme des Wandels, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE - Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Berlin/Neuwied, Losebl.-Ausg., Kap. B.4, Abs. 21, S. 8-9.

in ihrer Beziehung zur internationalen Sicherheit fallen. Die dritte und letzte ist die menschliche Dimension, die Aspekte von Reisefreiheit bis hin zu kultureller Toleranz und deren Bezug zu internationaler Sicherheit behandelt.

Die Aufteilung der Arbeit der Organisation in diese drei Dimensionen beantwortet noch nicht die Frage, wie die OSZE diese bearbeitet. Diese Frage muß im historischen Kontext beantwortet werden, da der Umfang der OSZE-Aktivitäten in den drei Dimensionen sich im Laufe von nahezu drei Jahrzehnten entwickelt hat. Ein Hauptfaktor dieser Entwicklung war die wirtschaftliche und politische Orientierung Europas zur Zeit der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki im Jahre 1975. Obwohl die Schlußakte einem Geist von Zusammenarbeit und Dialog Ausdruck verleiht, waren die Teilnehmerstaaten damals politisch, wirtschaftlich und sozial zutiefst gespalten. Diese Spaltung ist dem Leser zweifellos vertraut und soll hier nicht weiter ausgeführt werden; eine Würdigung der Konsequenzen dieser Teilung für die frühen Maßnahmen der KSZE ist jedoch notwendig. Die tiefe Spaltung Europas beschnitt die Teilnehmerstaaten in ihren Möglichkeiten, den Idealen der Schlußakte in vollem Umfang gerecht zu werden und zur Erreichung ihrer Ziele uneingeschränkt zusammenzuarbeiten. Die Arbeit der KSZE war daher in den ersten 15 Jahren ihrer Existenz im Vergleich zu dem breiten Spektrum der in der Schlußakte gesetzten Ziele außerordentlich begrenzt.

An dieser Stelle sollte auch betont werden - ohne sich allzusehr auf das Offensichtliche zu konzentrieren -, daß die OSZE beinahe zwei Jahrzehnte lang lediglich eine *Konferenz* war und die Schlußakte eher eine Absichtserklärung als eine Charta, die einer Arbeitsstruktur zur Unterstützung der Inhalte der Akte Gestalt gab. In jenen Jahren war die OSZE etwas ganz anderes als ein eigenständiges Gremium mit dem Mandat und den Mitteln, in vollem Umfang an der Verwirklichung einer Reihe von vorgegebenen Zielen zu arbeiten. Kurz gesagt: Die Möglichkeiten der OSZE, in den drei Dimensionen tätig zu werden, waren in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens sowohl infolge historischer Gegebenheiten als auch aufgrund der Tatsache, daß die *Konferenz* (die KSZE) nicht institutionalisiert war, beschränkt. Erst nach den beispiellosen Entwicklungen in Europa Ende der achtziger Jahre - zu denen die Konferenz erheblich beigetragen hat - veränderte sich die Arbeit der Konferenz in den drei Dimensionen beträchtlich. Erst nachdem gewaltige Umbrüche in den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Orientierungen der Teilnehmerstaaten eine breitere gemeinsame Grundlage für alle geschaffen hatten, konnte die Institutionalisierung beginnen und ein bedeutender Wandel in der Arbeit der KSZE eintreten.

Dieser bedeutende Wandel zog - wie in der Gipfelerklärung von Helsinki 1992 zu lesen ist - nach sich, daß die OSZE ihre Arbeit davon löste, "Wandel herbeizuführen" und "Konfrontation abzubauen", und mit der

"Gestaltung des Wandels" begann.<sup>2</sup> Der operative Sicherheitsansatz der OSZE erfuhr daher in der Folge der dramatischen Entwicklungen in Europa am Ende des letzten Jahrzehnts bedeutende Veränderungen: Die OSZE verlagerte ihre Aktivitäten weg von ihrer früheren Arbeit, Verständnis und Akzeptanz für die Ziele der Schlußakte in ihren drei Dimensionen zu erweitern, hin zur aktiven Umsetzung dieser Ziele in allen drei Dimensionen. Das Bonner Dokument aus dem Jahre 1990, bis heute das einzige bedeutende Dokument der KSZE/OSZE, das sich ausschließlich mit dem "zweiten Korb" befaßt, ist ein gutes Beispiel für diesen Wandel. Die Übernahme einer aktiveren Rolle legte ebenso wie Entwicklungen der OSZE im sich rapide wandelnden Europa der frühen neunziger Jahre den Grundstein für eine umfangreichere Institutionalisierung. Dieser Institutionalisierungsprozeß wurde erst auf dem Budapester Gipfeltreffen im Jahre 1994 formalisiert, als die Staats- und Regierungschefs beschlossen, den Namen der Organisation von KSZE in OSZE zu ändern.

Bei der Übernahme dieser Veränderungen in den operativen Sicherheitsansatz der OSZE suchten die Teilnehmerstaaten nach einer Rolle im Bereich internationaler Sicherheit und Zusammenarbeit für die OSZE, die über ihre frühere Arbeit hinausging. Die OSZE würde beim Aufbau des neuen Europa eine zentrale Rolle spielen, und die Teilnehmerstaaten würden sie mit den nötigen Mitteln dazu ausstatten. Besonderes Gewicht wurde dabei auf die Entwicklung der Fähigkeiten der OSZE zur Vorhersage, Verhütung und Bewältigung von Konflikten gelegt; daher mußten ihre Instrumente in diesem Bereichen gestärkt werden. Der Ministerrat in Prag im Januar 1992 bemerkte dazu, daß "der KSZE beim Aufbau und der Festigung eines neuen Europas eine entscheidende Rolle zukommt" und "daß der KSZE auch bei der entstehenden Europäischen Architektur eine bedeutsame Rolle zukommt".<sup>3</sup> Zielsetzung der OSZE sei es, so der Rat, "Konflikte zu verhüten und den Frieden zu festigen durch die Beseitigung der eigentlichen Spannungsursachen".<sup>4</sup> Dies könne "durch den Aufbau demokratischer Institutionen und durch die Förderung wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts"<sup>5</sup> erreicht werden. Die Staats- und Regierungschefs stellten auf dem Gipfeltreffen 1992 in Helsinki fest: "In dieser Ära des Übergangs ist die KSZE für unsere Bemühungen von ausschlaggebender Bedeutung, Aggression und Gewalt dadurch vorzubeugen, daß wir uns mit den Grundursachen der Probleme auseinandersetzen sowie Konflikte auf friedlichem Wege und durch geeignete Mittel verhindern, bewältigen und beilegen (...). Zu diesem Zweck haben wir Strukturen weiterentwickelt, um

---

2 Ebenda, Abs. 18, 21, S. 6, 8.

3 Zusammenfassung der Schlußfolgerungen des Rates der KSZE (Prager Treffen), Prag, 31. Januar 1992, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. C.2, S. 5.

4 Ebenda, S. 2.

5 Ebenda.

eine politische Krisenbewältigung sicherzustellen, und neue Instrumente der Konfliktverhütung und der Krisenbewältigung geschaffen."<sup>6</sup>

Wie in Kürze weiter ausgeführt wird, dauert dieser Prozeß der strukturellen Entwicklung innerhalb der OSZE noch an. Man kann daher mit Recht sagen, daß der Sicherheitsansatz (unter Einbeziehung aller drei Dimensionen) sich immer noch weiterentwickelt, daß er noch nicht abgeschlossen ist, daß er aber zu jeder Zeit fest in dem umfassenden Sicherheitsverständnis, wie es zuerst in der Helsinki-Schlußakte aus dem Jahre 1975 zum Ausdruck kam, verankert war.

#### *Die ökonomische und ökologische Dimension der OSZE - Grundlagen des Verständnisses*

Nach der Untersuchung des Sicherheitsverständnisses der OSZE und ihres operativen Zugangs zu den drei Dimensionen von Sicherheit, wie sie in der Schlußakte enthalten sind, ist es nun angebracht, nach dem Verständnis der OSZE für ökonomische und ökologische Probleme zu fragen. Wie oben angemerkt, betrachtet die OSZE wirtschaftliche und ökologische Arbeit als eine von drei Dimensionen beim Aufbau verstärkter internationaler Sicherheit und Zusammenarbeit. Auf der Suche nach der angemessenen Rolle der OSZE bei ihrer Tätigkeit in diesem Bereich, sollte nunmehr die ökonomische und ökologische Dimension näher beleuchtet werden. Ein Überblick über das Verständnis der Organisation von ökonomischen und ökologischen Aufgaben wird dazu beitragen zu verdeutlichen, welche Rolle die Teilnehmerstaaten für die OSZE in dieser Dimension vorgesehen haben. Die fundamentalen Grundsätze des Verständnisses der OSZE von ökonomischen und ökologischen Problemen sind in der Schlußakte von Helsinki aus dem Jahre 1975 niedergelegt. Diese Grundsätze finden sich in allen Dokumenten und Aktivitäten der OSZE seit 1975 immer wieder, und in den folgenden Jahren waren nur sehr wenige Änderungen der Grundlagen, die die "Gründerväter" erklärt hatten, notwendig. Die Verständnisgrundlagen von ökonomischen und ökologischen Problemen, wie sie aus der Schlußakte von Helsinki hervorgegangen sind, sind folgende:

1. Die Charta von Paris betont ausdrücklich: "Wirtschaftliche Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Verantwortung für die Umwelt sind unerläßliche Voraussetzungen des Wohlstands (...) Der Erfolg von Ländern, die den

---

6 Gipfelerklärung von Helsinki, a.a.O. (Anm. 1), Abs. 19, 20, S. 7.

Übergang zur Marktwirtschaft anstreben, ist wichtig und liegt in unser aller Interesse."<sup>7</sup>

2. Es gibt keine Zauberformel für die Staaten, die sich im Übergang und in der wirtschaftlichen Entwicklung befinden. Deshalb müssen die vorherrschenden politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse eines jeden Staates berücksichtigt und muß seinen individuellen Bedürfnissen Rechnung getragen werden.
3. Ein breites Spektrum internationaler Wirtschafts- und Umweltorganisationen spielt eine wichtige, in einigen Fällen eine einzigartige Rolle bei der Unterstützung von Zusammenarbeit, Entwicklung und Stabilität zwischen den Teilnehmerstaaten. Ihre Fähigkeiten sollten in vollem Umfang genutzt und nicht etwa dupliziert werden; die Zusammenarbeit mit diesen Organisation ist fast durchgängig erstrebenswert.
4. Zusätzlich zu den globalen und regionalen Organisationen sind im OSZE-Gebiet bestehende subregionale Organisationen und Zusammenschlüsse (wie beispielsweise u.a. der Rat der Ostseestaaten, das Schwarzmeer-Kooperationsabkommen, der Euro-Arktische Barentsrat und viele andere) von besonderem Interesse. Diese Gruppierungen sind zum Teil noch dabei, ihre eigenen Fähigkeiten zu entwickeln, und die OSZE sollte sich bemühen, eine zunehmend fruchtbare Zusammenarbeit mit ihnen aufzubauen.
5. Umweltfragen sind von grundlegender Bedeutung für das Wohlergehen der Bürger und die wirtschaftliche Entwicklung von Staaten.
6. Die ökologischen Aktivitäten oder Entwicklungen in einem Staat haben direkte Auswirkungen auf andere Staaten und betreffen auch die internationale Sicherheit.
7. Staatliche Erziehung und Bewußtseinsbildung sind von grundlegender Bedeutung für erfolgreiche Umweltinitiativen und Umweltschutz.
8. Der beste Weg zu Umweltschutz ist ein präventiver Ansatz, der wirtschaftliche Entwicklung mit ökologisch vernünftigem Handeln in Einklang bringt.
9. Dauerhafte Zusammenarbeit zwischen allen Teilnehmerstaaten ist in höchstem Maße wünschenswert, um die wirtschaftliche Entwicklung zu beschleunigen, Probleme zu lösen, denen sich alle Staaten gegenübersehen, und die Sicherheit zu erhöhen. Tatsächlich können einige Probleme ohne diese Zusammenarbeit gar nicht gelöst werden; sie sollte sich daher auf alle Bereiche von ökonomischer und ökologischer Bedeutung erstrecken.

---

7 Charta von Paris für ein neues Europa, Erklärung des Pariser KSZE-Treffens der Staats- und Regierungschefs, Paris, 21. November 1990, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. A.2, S. 3.

Dieser letzte Punkt verdient besondere Betonung, da er das Herzstück des OSZE-Verständnisses von der ökonomischen und ökologischen Dimension ist. Tatsächlich stellt Kooperation als solche einen immanenten Wert von äußerster Notwendigkeit für die Teilnehmerstaaten dar; ohne sie können Sicherheit und all die anderen Verständnisgrundsätze nicht vollständig bearbeitet oder zur Gänze umgesetzt werden.

Wenn es seit der Schlußakte von Helsinki eine wichtige Ergänzung der Grundlagen des Verständnisses gegeben hat, so betrifft sie die Rolle nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) im Rahmen der ökonomischen und ökologischen Dimension. Seit dem Ende der achtziger Jahre wurde der wichtige Beitrag, den NGOs zu ökonomischen und ökologischen Initiativen leisten können, innerhalb der OSZE zunehmend anerkannt und fand in der Charta von Paris der Staats- und Regierungschefs aus dem Jahr 1990 besondere Erwähnung.<sup>8</sup> Spätere Dokumente, wie das Helsinki Dokument von 1992, riefen die OSZE dazu auf, ihre Beziehungen zu nichtstaatlichen Organisationen zu verbessern (ebenso wie die zu internationalen Organisationen) und in ständiger Kooperation und Konsultation mit ihnen zusammenzuwirken.<sup>9</sup> Die im Juni 1998 unterzeichnete Aarhus-Konvention übernimmt einige dieser Prinzipien in ein rechtsverbindliches Dokument, dem alle Staaten - innerhalb wie außerhalb der OSZE - beitreten können. Es bleibt abzuwarten, in welchem Umfang die OSZE-Teilnehmerstaaten diese Konvention ratifizieren und ihre Bestimmungen umsetzen werden; die OSZE sollte jedoch ohne Zweifel die Teilnehmerstaaten dazu ermutigen, in dieser Hinsicht so weit wie möglich zu gehen.

Nachdem die Frage der Grundlagen des Verständnisses von der ökonomischen und ökologischen Dimension beleuchtet wurde, stellt sich die Frage nach dem operativen Zugang zu dieser Dimension. Wie sollen die Teilnehmerstaaten dieses - oben ausgeführte - Verständnis umsetzen? Aufbauend auf unserer vorangegangenen Untersuchung der Entwicklung der OSZE, kann vorausgesetzt werden, daß die Zusammenarbeit im Bereich von Wirtschafts- und Umweltfragen insofern Fortschritte machen sollte, als sie nicht mehr nur "gefördert", sondern wirklich erleichtert werden muß. Darüber hinaus können wir davon ausgehen, daß die OSZE versucht - oder versuchen sollte -, neue Instrumente zur Konfliktverhütung und zur Krisenbewältigung im Bereich der ökonomischen und ökologischen Dimension zu entwickeln. Ist dies der Fall, und gibt es Aufschluß über die angemessene Rolle der OSZE bei ihrer Tätigkeit als aktive Förderin von wirtschaftlicher und ökologischer Konfliktverhütung im 21. Jahrhundert?

---

8 Charta von Paris, a.a.O. (Anm. 7), Kap. "Nichtstaatliche Organisationen", S. 15.

9 Tatsächlich widmete dieses Dokument einen beträchtlichen Anteil seines Inhalts diesem Thema; vgl. Beschlüsse von Helsinki, Helsinki, 10. Juli 1992, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. A.6, S. 26-28.

*Die ökonomische und ökologische Dimension der OSZE: Ansätze und Aussichten*

Betrachtet man die jüngsten Entwicklungen in der OSZE, so stellt man fest, daß die obengenannten Annahmen tatsächlich die Grundlage der laufenden Aktivitäten der OSZE auf diesem Gebiet sind. Die Teilnehmerstaaten versuchen nicht nur, von einem Stadium der "Förderung" ökonomischer und ökologischer Zusammenarbeit in ein Stadium zu gelangen, in dem es eher um deren Management geht; sie bemühen sich auch, die Fähigkeit der Organisation zu stärken, Konflikte, die auf wirtschaftliche und ökologische Faktoren zurückzuführen sind, vorherzusagen und zu verhindern. Der Ansatz der OSZE gegenüber der ökonomischen und ökologischen Dimension ist daher zumindest zweigleisig: zum einen hat die OSZE selbst die Aufgabe übernommen, wirtschaftliche und ökologische Entwicklungen in den Teilnehmerstaaten zu überwachen, um die OSZE im Falle drohender Konflikte zu alarmieren; zum anderen versucht die OSZE, ihre Rolle bei der Erleichterung der Ausarbeitung einer Wirtschafts- und Umweltpolitik und entsprechenden Initiativen unter den Teilnehmerstaaten - insbesondere in den Transformationsstaaten - zu stärken, die die internationale Sicherheit erhöhen.

Aus einer anderen Perspektive schlugen Parlamentarier aus den Teilnehmerstaaten bei der jüngsten Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung (im Juli 1998) in Kopenhagen vor, der operative Ansatz in der ökonomischen und ökologischen Dimension müsse zumindest ein dreifacher sein:

1. solle er wirtschaftlichen Faktoren im Zusammenhang mit der frühen Identifikation von Sicherheitsgefährdungen (mit dem Ziel) der Konfliktverhütung und -lösung Rechnung tragen.
2. solle er mit den verantwortlichen internationalen Organisationen auf angemessen hohen Ebenen Informationen über Sicherheitsrisiken, die von Wirtschafts- und Umweltproblemen herrühren, austauschen.
3. solle er politische Unterstützung für die Entwicklung einer jeweiligen Wirtschaftspolitik für die OSZE-Teilnehmerstaaten leisten, die auf den gemeinsamen Grundsätzen beruht, sowie die ökonomische Dimension der OSZE, die die wirtschaftlichen Aspekte umfassender Sicherheit beinhaltet, in die internationale Debatte über Wirtschafts- und Sicherheitsfragen einbringen.<sup>10</sup>

Diese Punkte bestätigen, daß unsere Parlamentarier, die - wie in demokratischen Systemen üblich - direkt die Stimme der Bürger repräsentieren, denen wir dienen, die oben beschriebenen Annahmen teilen, einschließlich unserer

---

10 OSCE, Copenhagen Declaration of the Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Co-operation in Europe, 1998, S. 22 (eigene Übersetzung).

Betonung der Zusammenarbeit der OSZE mit anderen internationalen Organisationen, die stärker auf Wirtschaftsfragen spezialisiert sind.

Für die Beantwortung der Schlüsselfrage dieses Aufsatzes, "Welches ist die angemessene Rolle der OSZE bei ihrer Tätigkeit als aktiver Förderer und Koordinator von Wirtschafts- und Umweltinitiativen?", ist es hilfreich, die operativen Aufgaben der ökonomischen und ökologischen Dimension der OSZE zu untersuchen. Eine knappe Antwort findet sich schon beim genauen Lesen des Mandats des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE. Gerade dieser neu geschaffene Posten weist auf die genaue Rolle hin, die die Teilnehmerstaaten für die Organisation im Bereich der ökonomischen und ökologischen Dimension für angemessen halten.

Den frühesten Anstoß zur Schaffung des Postens eines Koordinators gab es zu Beginn der neunziger Jahre. Zu jener Zeit legte die Organisation erneut Gewicht auf die Bedeutung wirtschaftlicher Fragen und stellte ihre eigene Effektivität, ihnen zu begegnen, in Frage. Auf dem vierten Treffen des Ministerrates in Rom im Dezember 1993 gaben die Minister ihrer Überzeugung Ausdruck, daß die OSZE in der ökonomischen und ökologischen Dimension eine aktivere Rolle einnehmen solle. Der Rat ersuchte daher den Ständigen Ausschuß (heute: Ständiger Rat), "die wirtschaftliche Dimension bei der Behandlung der Aufgaben, vor denen die KSZE steht, stärker zu integrieren"<sup>11</sup> sowie "praktische Möglichkeiten zur Vertiefung des Dialogs und zur Erweiterung gemeinsamer Projekte mit diesen (anderen internationalen und nichtstaatlichen Organisationen) festzustellen".<sup>12</sup>

Beim Gipfeltreffen von Budapest war das Thema Stärkung der ökonomischen und ökologischen Dimension ebenso weiterhin aktuell, wie sich erste Umrisse des Postens des Wirtschaftskordinators abzeichneten. Hier ersuchten unsere Staats- und Regierungschefs den Amtierenden Vorsitzenden förmlich, "zu erkunden, wie Fragen der wirtschaftlichen Dimension in die von der KSZE zu bewältigenden Aufgaben einbezogen werden können",<sup>13</sup> und den Generalsekretär, "eine Kontaktstelle internationaler Organisationen ins Leben zu rufen, die beim Informationsaustausch zwischen Vertretern der KSZE und diesen Organisationen über Aktivitäten im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Dimension behilflich wäre".<sup>14</sup> Letzteres Ersuchen führte schließlich zur Einstellung eines Wirtschaftsexperten für die OSZE, des ersten Beamten im Sekretariat, der ausschließlich mit Fragen der ökonomischen und ökologischen Dimension befaßt war.

---

11 Zusammenfassung der Schlußfolgerungen und Beschlüsse des Rattreffens von Rom, Rom, 1. Dezember 1993, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 1), Kap. C.4, S. 17.

12 Ebenda, S. 17-18.

13 Budapest Dokument 1994/Gipfelerklärung von Budapest, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1995, Baden-Baden 1995, S. 439-485, hier: S. 443.

14 Ebenda, S. 479.

Zwei Jahre darauf verfügten die Staats- und Regierungschefs die Einrichtung einer leitenden Position - über dem Wirtschaftsexperten angesiedelt - im Bereich der ökonomischen und ökologischen Dimension und erfüllten damit den vielfach vorgetragenen Wunsch nach Stärkung dieser Dimension der OSZE. Auf dem Gipfeltreffen von Lissabon im Dezember 1996 betonten die Staats- und Regierungschefs erneut die Notwendigkeit zur Feinabstimmung des Schwerpunktes der OSZE auf diejenigen Sicherheitsrisiken, die aus wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Problemen entstehen, sowie die Verantwortung der Organisation, die einschlägigen internationalen Organisationen auf solche Risiken aufmerksam zu machen. Um die OSZE in die Lage zu versetzen, diesen Notwendigkeiten nachzukommen, beschlossen sie, den Posten des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE zu schaffen. Dessen Mandat, das spätestens auf dem Ministerratstreffen 1997 vorgelegt werden sollte, enthielt schließlich folgende Hauptelemente: Er soll

1. die Interaktion zwischen der OSZE und internationalen Organisationen verstärken, die sich mit wirtschaftlichen und ökologischen Fragen beschäftigen,
2. den wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Ansätzen in der Arbeit der OSZE-Missionen und anderer Einrichtungen vor Ort größeres Gewicht verleihen,
3. den Dialog mit der Parlamentarischen Versammlung der OSZE vertiefen,
4. die Kontakte der OSZE zu nichtstaatlichen Organisationen und Vertretern der Wirtschaft intensivieren und
5. ein Arbeitsprogramm für entsprechende Aktivitäten in oder in Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Dimension entwickeln.

Im Dezember 1997 verabschiedete der Ministerrat formal das Mandat des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE, und so kam der Autor dieses Beitrags im März 1998 in Wien an, um im Einklang mit diesem Mandat seine Tätigkeit aufzunehmen. Es ist noch viel zu früh, um genau sagen zu können, wie sich seine Tätigkeiten bei der Umsetzung seines wichtigen und weitreichenden Mandats, mit dem ihn die Teilnehmerstaaten ausgestattet haben, entwickeln werden, aber es gibt bereits eine Reihe von Hinweisen:

1. Viele der internationalen Organisationen, die auf Wirtschafts- und Umweltfragen spezialisiert sind, haben die Idee einer engeren operativen Partnerschaft mit der OSZE enthusiastisch begrüßt: Sie betrachten die praktische Zusammenarbeit als Zugewinn für alle Beteiligten, wobei ihre Expertise in den Bereichen Datenerhebung und -analyse, Entwurf inter-

2. nationaler Übereinkommen und Entwurf internationaler Hilfsprogramme einen natürlichen Partner in der Erfahrung der OSZE bei der Konfliktverhütung, bei der Setzung von Standards und der Sicherheitsbildung findet.
3. Die Teilnehmerstaaten der OSZE haben einen kohärenteren Ansatz, der darüber hinaus auch enger mit Konfliktverhütung verknüpft ist, gegenüber den Aktivitäten, die sie bislang im Bereich der ökonomischen und ökologischen Dimension verfolgt haben, begrüßt: das Wirtschaftsforum, Seminare, Konferenzen, Workshops und ähnliches. Die Regierungen und Parlamentarier unserer Teilnehmerstaaten unterstützen unmißverständlich einen Ansatz bei der Arbeit am Sicherheitsmodell, der der zunehmenden Bedeutung von Wirtschafts- und Umweltfaktoren für die nationale und internationale Sicherheit Rechnung trägt.
4. Schließlich geben die Bürger der OSZE-Staaten sowohl durch ihre parlamentarischen Vertreter als auch durch freiwillige Zusammenschlüsse (NGOs) ihrer Zustimmung zu einem inklusiveren und stärker auf Konsultation beruhenden Ansatz bei der Formulierung der Politik in Angelegenheiten Ausdruck, die die Luft, die sie atmen, die Nahrung, die sie essen, die Unterkunft, in der sie wohnen, und die natürliche Umwelt, in der sie leben, betreffen. Größere Empfänglichkeit gegenüber ihren Sorgen und Prioritäten wird dazu beitragen, Demokratie aufzubauen und die Sicherheit zu erhöhen - sowohl innerhalb der als auch zwischen den Teilnehmerstaaten der OSZE.