

Die OSZE und ihre Kooperationspartner – Aussichten auf eine engere Zusammenarbeit?¹

Einführung

Die KSZE/OSZE arbeitet traditionell mit Regionen jenseits ihrer geographischen Grenzen zusammen und hat in den vergangenen 30 Jahren enge Beziehungen zu Nichtteilnehmerstaaten und anderen regionalen Organisationen aufgebaut, was auch bereits in der Helsinki-Schlussakte von 1975 so vorgesehen war: Das Kapitel über den Mittelmeerraum – manchmal auch die vierte Dimension der Sicherheit genannt – hebt den engen Zusammenhang zwischen Sicherheit in Europa und der Sicherheit in anderen Teilen der Welt, insbesondere im angrenzenden Mittelmeerraum, hervor. Dieser Gedanke wurde seither in den Dokumenten der KSZE/OSZE stets bekräftigt. Nach dem Ende des Kalten Krieges begann die OSZE ähnliche Kooperationsbeziehungen mit Kooperationspartnern in Asien zu entwickeln.

Die OSZE hat nie im luftleeren Raum gearbeitet. Grundvoraussetzung für die Beziehungen zu Partnerstaaten war und ist die Unteilbarkeit von Sicherheit. Kooperation durch Informationsaustausch und den Austausch von Wissen, mit dem Ziel, die gemeinsamen Bedrohungen der Sicherheit zu bekämpfen, gehört zum Sinn und Zweck der Organisation. Der ständige Dialog zwischen der OSZE und ihren Partnerstaaten konzentriert sich zu einem großen Teil auf den Meinungs austausch über gemeinsame Interessen und gemeinsame Anliegen. Eines der wichtigsten Ziele besteht darin, die Kommunikation zwischen der OSZE und ihren Partnern sowie den Partnern untereinander aufrechtzuerhalten und zu fördern.

Es wird oft gesagt, die OSZE könnte aufgrund ihres umfangreichen Mandats, ihres umfassenden Sicherheitsansatzes und ihrer innovativen und flexiblen Herangehensweise an Sicherheitsfragen ein Vorbild für andere Regionen sein. Aber Geschichte wiederholt sich nicht und andere Regionen entwickeln vielleicht ebenso innovative Wege, ihren Interessen gerecht zu werden. Dennoch verdienen die Praxis und die Erfahrungen der OSZE eine eingehende Betrachtung.

Die OSZE war in den vergangenen Jahren bestrebt, die Beziehungen zu ihren Partnerstaaten zu vertiefen. Je enger die Beziehungen wurden, desto häufiger ergriffen auch die Partnerstaaten selbst die Initiative. Zu den Themen, die im Rahmen des Dialogs diskutiert werden, gehören der Status der Partnerstaaten gegenüber der OSZE, mögliche zusätzliche Bereiche der Zusammenarbeit

¹ Der Beitrag gibt die persönlichen Ansichten des Autors wieder.

sowie die Ermutigung der Partner zur freiwilligen Übernahme und Erfüllung von OSZE-Normen, -Prinzipien und -Verpflichtungen.

Kurzer Überblick über die Beziehungen zu den Partnerstaaten

Derzeit unterhält die OSZE Beziehungen zu sechs Kooperationspartnern im Mittelmeerraum (Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Marokko und Tunesien), die – mit Ausnahme Jordaniens, das sich erst 1998 anschloss – 1994 aufgenommen wurden. Die OSZE hat darüber hinaus mit fünf asiatischen Kooperationspartnern Beziehungen aufgenommen: Afghanistan (2003), Japan (1992), der Republik Korea (1994), der Mongolei (2004) und Thailand (2000). Die Mittelmeerpartnerschaften gehen zurück auf die Mittelmeerdimension, eine Initiative der KSZE-Teilnehmerstaaten Mitte der 1970er Jahre. Die asiatischen Partnerschaften sind unabhängig voneinander und auf Initiative der asiatischen Partner nach dem Ende des Ost-West-Konflikts entstanden.

Der Austausch von Informationen und Know-how, insbesondere über neue Bedrohungen der Sicherheit und der Stabilität, wie z.B. Terrorismus, illegale Einwanderung, Menschenhandel und illegaler Handel jeglicher Art, aber auch über die Notwendigkeit von Toleranz und Nichtdiskriminierung, haben die Beziehungen zwischen der OSZE und ihren Partnerstaaten gefestigt. Gebiete, auf denen die OSZE inzwischen komparative Vorteile aufzuweisen hat, wie z.B. Polizeiarbeit und Grenzmanagement, bergen weiteres Potenzial für die Zusammenarbeit mit den Partnern.

Auch eher traditionelles Know-how, das die OSZE in den Bereichen vertrauensbildende Maßnahmen, Rechtsstaatlichkeit und Demokratieförderung sowie in Wirtschafts- und Umweltfragen erworben hat, ist nach wie vor ein wichtiger Bestandteil der Zusammenarbeit.

Innerhalb der OSZE findet die Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten auf unterschiedlichen Ebenen und in verschiedenen Foren statt und erstreckt sich auf unterschiedliche Gebiete, darunter auch Sicherheitsfragen. Zu den wichtigsten Foren für die Zusammenarbeit gehören die informellen Treffen der Kontaktgruppen Mittelmeerraum und Asien im Rahmen des Ständigen Rates (Informationsaustausch und Diskussion über Fragen beiderseitigen Interesses) sowie gemeinsame Konferenzen, Seminare und Workshops. Die Partner haben auch die Möglichkeit, an Wahlbeobachtungsmissionen teilzunehmen und Mitarbeiter in die OSZE-Feldmissionen zu entsenden.

In den letzten drei oder vier Jahren wurden die Partnerstaaten auch regelmäßiger zur Beobachtung von Treffen des Ständigen Rates und des Forums für Sicherheitskooperation (FSK) eingeladen. Sie nehmen an Gipfeltreffen, Ministerrattreffen und Überprüfungskonferenzen sowie an Treffen auf hoher Ebene mit der OSZE-Troika und dem Generalsekretär teil. Die Partnerstaaten

haben Zugang zu allen offiziellen Dokumenten der OSZE und das Recht, dem Amtierenden Vorsitzenden eigene Ansichten zu unterbreiten.

Jüngste Entwicklungen – Einsätze außerhalb OSZE-Region

Das OSZE-Ministerratstreffen 2003 in Maastricht schuf neue Möglichkeiten zur Vertiefung der Beziehungen zu den Partnerstaaten. In der OSZE-Strategie gegen Bedrohungen der Sicherheit und Stabilität im einundzwanzigsten Jahrhundert beschloss die Organisation, „ihre Zusammenarbeit mit ihren Kooperationspartnern im Mittelmeerraum und in Asien [zu] intensivieren, indem sie beizeiten Bereiche gemeinsamer Interessen und Anliegen und Möglichkeiten für ein weiteres abgestimmtes Vorgehen aufzeigt“.

In einem separaten Beschluss wurde die OSZE damit beauftragt, einen Bericht über die Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern zu erarbeiten, der auf dem nächsten Ministerratstreffen vorgelegt werden sollte. Das Ministerratstreffen von Sofia im Dezember 2004 führte zu einer weiteren Stärkung der Partnerschaft mit den Kooperationspartnern im Mittelmeerraum und in Asien. Es wurde ein umfassender Bericht über die verstärkte Zusammenarbeit vorgelegt, der aus den Beratungen einer informellen Arbeitsgruppe hervorgegangen war. In einem Beschluss des Ministerrats wurde „in Anerkennung der wachsenden Bedeutung der bewährten Zusammenarbeit zwischen der OSZE und ihren Kooperationspartnern im Mittelmeerraum und in Asien“ die Bedeutung des Berichts noch einmal besonders hervorgehoben.

Der Bericht, der dem Dokument des Ministerratstreffen von Sofia im Jahr 2004 als Anhang beigefügt ist, enthält eine lange Liste von Aktivitäten, die mit den Partnerstaaten gemeinsam unternommen werden können. Sie reicht vom Angebot der Hilfe und Unterstützung bei Wahlen bis zur Durchführung von Workshops, Schulungen und Briefings zu Themen, in denen die OSZE über besondere komparative Vorteile verfügt; an den Veranstaltungen nehmen Regierungsbeamte, Praktiker, NGOs und wissenschaftliche Einrichtungen teil.

Das FSK war maßgeblich an der Ausarbeitung des Berichts beteiligt; seine wertvollen Beiträge sind in die Empfehlungen mit eingeflossen. Die Delegationen der Partnerländer waren ebenfalls eingeladen, an einigen Sitzungen der informellen Arbeitsgruppe teilzunehmen. Sie nutzten die Gelegenheit und äußerten sich auch schriftlich zu den angesprochenen Fragen.

Wahlen sind ein weiterer Bereich, in dem die OSZE in jüngster Zeit auch außerhalb ihrer Grenzen tätig geworden ist. Im April 2004 entsandte beispielsweise die Parlamentarische Versammlung eine Beobachtungsmission zu den Präsidentschaftswahlen nach Algerien.

Im Oktober 2004 entsandte die OSZE auf Einladung der afghanischen Regierung kurzfristig ein Wahlunterstützungsteam, um dem Partnerland bei den

Präsidentenwahlen Hilfe zu leisten. Das war das erste Mal, dass die OSZE eine Operation in einem Partnerstaat durchführte.

Auf dem Mittelmeerseminar in Sharm-el-Sheikh im November 2004 wurde vorgeschlagen, auch bei den palästinensischen Präsidentenwahlen Hilfe zu leisten. Es folgte eine offizielle Einladung der Palästinensischen Autonomiebehörde. Die OSZE entsandte daraufhin zu den Wahlen im Januar 2005 ein Kurzzeitteam zur Ermittlung des Ausbildungsbedarfs.

Die Palästinensische Autonomiebehörde äußerte zudem den Wunsch, Kooperationspartner der OSZE zu werden. Nach längeren Beratungen antwortete der Amtierende Vorsitzende auf das Ersuchen, dass die notwendigen Voraussetzungen für einen Konsens in dieser Frage derzeit noch nicht gegeben, die weitere Kontaktpflege und praktische Zusammenarbeit jedoch begrüßenswert seien.

Globale Sicherheit und die Öffnung der OSZE

Die Sicherheit Europas muss im Kontext globaler Sicherheit gesehen werden. Das war auch denjenigen, die schon vor 1975 an den Vorbereitungen für die Konferenz von Helsinki beteiligt waren, sehr wohl bewusst. Die tiefen Spannungen zwischen Ost und West überschatteten jedoch zeitweise den größeren Sicherheitszusammenhang und führten zu einer engen Interpretation des Helsinki-Prozesses.

Einige der Beobachter und auch der Praktiker bezweifelten daher, dass es notwendig sei, den Helsinki-Prozess nach der Neuordnung der europäischen Landkarte fortzusetzen. Wäre das Ziel der KSZE darauf beschränkt gewesen, die Teilung Berlins, Deutschlands und Europas zu überwinden, hätte man den Prozess mit dem Ende des Kalten Krieges tatsächlich für beendet erklären können. In den 1990er Jahren standen dann jedoch zumeist Aufgaben im Zusammenhang mit innerstaatlichen Konflikten auf dem Balkan und in anderen Teilen Europas im Mittelpunkt der Tätigkeit der KSZE/OSZE. Inzwischen sind weitere Sicherheitsprobleme hinzugekommen, von denen viele nicht auf Europa begrenzt sind und nicht als rein europäische Probleme angesehen werden können.

Die Erkenntnis, dass europäische und globale Sicherheit untrennbar miteinander verbunden sind, wirkt sich auch auf das zukünftige Potenzial der OSZE aus. Es lohnt sich daher, einmal einen Blick auf den größeren Zusammenhang zu werfen, in den der Helsinki-Prozess eingebettet ist.

In der Schlussakte von Helsinki kommt die Überzeugung zum Ausdruck, „dass die Sicherheit in Europa im weiteren Zusammenhang der Sicherheit der Welt zu betrachten ist und dass sie mit der Sicherheit im Mittelmeerraum in seiner Gesamtheit eng verbunden ist, und dass dementsprechend der Prozess der Verbesserung der Sicherheit nicht auf Europa beschränkt sein, sondern

sich auch auf andere Teile der Welt erstrecken soll, insbesondere auf den Mittelmeerraum“.

Warum spielt der Mittelmeerraum in der Schlussakte eine solch herausragende Rolle? Zum Teil sicherlich deshalb, weil Europa und die Länder südlich und östlich des Mittelmeers unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten viele Gemeinsamkeiten aufweisen. Die Region blieb vom Zweiten Weltkrieg nicht verschont und in einigen Ländern hielt die Kolonialherrschaft auch Jahrzehnte nach dem Krieg noch an. Die Gründung des Staates Israel hat ihre Wurzeln in der Judenverfolgung in Europa.

Die Beratungen zur KSZE waren bereits in vollem Gange, als 1973 der arabisch-israelische Krieg ausbrach, was in Westeuropa zu einer schweren Energiekrise führte. Seit den 1970er Jahren wird nach einer friedlichen Lösung des Nahostkonflikts, einschließlich der Palästinafrage, gesucht und viele OSZE-Teilnehmerstaaten, darunter die USA, EU-Mitgliedstaaten und Russland, sind an den Bemühungen beteiligt.

Die jüngsten Terroranschläge, insbesondere diejenigen in den Vereinigten Staaten 2001 und in Spanien 2004, haben uns angesichts der Tatsache, dass viele der Täter Verbindungen in den Nahen Osten und nach Nordafrika hatten, die Unteilbarkeit der Sicherheit der OSZE-Teilnehmerstaaten eindringlich vor Augen geführt. Auch dass es in Russland zu Terrorakten gekommen ist, die ebenfalls zum Teil religiös motiviert waren, gibt Anlass zur Sorge.

Es wäre zu einfach, religiöse und kulturelle Unterschiede als Hauptursachen für Konflikte anzuführen, viele OSZE-Staaten scheinen jedoch unsicher zu sein, wie sie mit manchen Entwicklungen in der islamischen Welt umgehen sollen. Der Nahostkonflikt war in der OSZE bis vor kurzem ein Tabuthema. Nun gibt es aber verschiedene Themen, die direkt mit dem Nahen Osten zu tun haben, wie z.B. Toleranz, die Unterstützung der Demokratisierung in Palästina und die mögliche Aufnahme weiterer OSZE-Kooperationspartnerschaften in der Region.

Andere Kontinente wurden in der Schlussakte von 1975 zwar nicht explizit erwähnt. Dennoch war man während der Beratungen zu Beginn der 1970er Jahre mit Sicherheit auch über andere Entwicklungen außerhalb des KSZE-Gebiets besorgt. In Asien beispielsweise führten die USA einen erbitterten Krieg in Vietnam, die Sowjetunion unterstützte die Gegenseite. Der Krieg wurde nur wenige Monate vor Unterzeichnung der Schlussakte beendet. Die Hauptgegner des Kalten Krieges einigten sich auf eine Politik der Entspannung in Europa, setzten jedoch gleichzeitig ihre Konfrontation in anderen Teilen der Welt fort.

Ein anderer Konflikt in Asien wirkte sich vielleicht noch unmittelbarer auf die Anfänge des Helsinki-Prozesses aus: China stellte die Position der Sowjetunion als Führungsmacht des sozialistischen Blocks in Frage und unterstrich seine Stärke durch seinen ersten Nuklearwaffentest im Jahr 1964; 1969 verwickelte es sowjetische Truppen in einen begrenzten bewaffneten Konflikt am Ussuri. Die chinesische Herausforderung mag die sowjetische Füh-

rung dazu veranlasst haben, die in der Schlussakte eingegangenen Kompromisse zu akzeptieren, um so die westliche „Front“ zu stabilisieren, die immer wieder von Volksaufständen geschwächt wurde.

In Ostasien und im pazifischen Raum führte der Kalte Krieg zu ähnlichen Spaltungen wie in Europa, was teilweise bis heute anhält, vor allem auf der koreanischen Halbinsel. Nach dem geordneten und weitgehend gewaltlosen Ende der Teilung Europas zeigten mehrere asiatische Staaten Interesse am OSZE-Prozess. Der Wunsch, in die Fußstapfen der KSZE/OSZE zu treten, wurde jedoch nicht von einer Staatengruppe, sondern von einzelnen Ländern geäußert: zunächst Japan, dann die Republik Korea, Thailand und später Afghanistan und die Mongolei. Die Volksrepublik Korea hat zwar ebenfalls Kontakte zu OSZE-Staaten, nimmt aber nicht offiziell an OSZE-Veranstaltungen teil und hat auch nicht um eine formelle Partnerschaft ersucht.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedrohung durch den internationalen Terrorismus verabschiedete die OSZE im Dezember 2003 die OSZE-Strategie gegen Bedrohungen der Sicherheit und Stabilität im einundzwanzigsten Jahrhundert. In dem Dokument heißt es ziemlich unverblümt:

„Da Bedrohungen, die von benachbarten Regionen ausgehen oder dort ein größeres Ausmaß annehmen, von zunehmender Bedeutung sind, wird die OSZE ihre Zusammenarbeit mit ihren Kooperationspartnern im Mittelmeerraum und in Asien intensivieren, indem sie beizeiten Bereiche gemeinsamer Interessen und Anliegen und Möglichkeiten für ein weiteres abgestimmtes Vorgehen aufzeigt. Wir werden sie ermutigen, freiwillig die Prinzipien und Verpflichtungen der OSZE umzusetzen, und werden mit ihnen dabei nach Bedarf zusammenarbeiten. [...] Die OSZE wird ferner prüfen, auf welche Weise die OSZE-Normen, -Prinzipien, -Verpflichtungen und -Werte anderen Regionen, insbesondere benachbarten Gebieten, vermittelt werden können. Die Kontakte zu Organisationen in diesen Gebieten sollen weiter ausgebaut werden.“²

Weiter heißt es in dem Strategiedokument:

„Ein Mittel zur Auseinandersetzung mit Bedrohungen von außerhalb der OSZE-Region besteht darin, nach Möglichkeiten zu suchen, die einschlägigen, in einer Reihe von politisch-militärischen Dokumenten der OSZE enthaltenen Prinzipien, Normen und Maßnahmen benachbarten Regionen nahe zu bringen. Die OSZE ist ganz besonders daran interessiert, ihre Kooperationspartner [in Asien] und ihre Kooperationspartner im Mittelmeerraum zu ermutigen, an mehreren bestehenden Formen des

2 OSZE-Strategie gegen Bedrohungen der Sicherheit und Stabilität im einundzwanzigsten Jahrhundert, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Elfes Treffen des Ministerrats, Maastricht, 1. und 2. Dezember 2003, MC.DOC/1/03, 2. Dezember 2003, S. 1-12, hier: S. 5 (Absatz 23), unter: <http://www.osce.org>.

Informationsaustauschs und anderen Projekten im Rahmen der vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen der OSZE teilzunehmen. Es soll zu einem Informationsaustausch im Interesse gegenseitiger Frühwarnung angeregt werden.³

Die implizite Feststellung, dass Bedrohungen und Herausforderungen hauptsächlich in eine Richtung verlaufen, nämlich aus benachbarten Regionen in die OSZE-Region, ist bemerkenswert. Schließlich könnten umgekehrt Kolonialismus, Neokolonialismus, aufgezwungene Ideologien und deren bis heute anhaltenden Folgen ebenso als Herausforderungen für die Sicherheit der „benachbarten Regionen“ angesehen werden.

In einem Zeitalter der Globalisierung muss auch Sicherheit global behandelt werden. Das internationale System hat sich seit 1945 radikal verändert und die Vereinten Nationen haben Mühe, Akteure ausfindig zu machen, die die Hauptverantwortung für den internationalen Frieden und globale Sicherheit in der heutigen Welt übernehmen können. Multilateralismus ist natürlich nur eine Möglichkeit, sich mit Sicherheitsbedrohungen zu befassen. Auch er hat Defizite, genauso wie die Demokratie, aber die Alternativen sind wahrscheinlich noch schlechter.

Als regionale Abmachung im Sinne der Charta der Vereinten Nationen versucht die OSZE ebenfalls, sich zu reformieren. Ihre Kooperationspartner verfolgen den Reformprozess genau und steuern eigene Vorschläge dazu bei. Die OSZE täte gut daran, ihnen Gehör zu schenken, wenn sie ihre Glaubwürdigkeit als Sicherheitsorganisation im Zeitalter der Globalisierung nicht verlieren will.

Der OSZE-Acquis – Angebot und Nachfrage

Wie schon die oben angeführten Zitate andeuten, soll die Zusammenarbeit zwischen der OSZE und ihren Partnern laut Strategiedokument weitgehend darauf beruhen, dass die OSZE ihren *Acquis*, ihre Prinzipien, Normen und Verpflichtungen, an diese weitergibt und die Partner dazu ermutigt, ihn freiwillig umzusetzen. Der Gedanke findet sich auch in der Aufforderung wieder, die OSZE solle die Zusammenarbeit mit ihren Kooperationspartnern im Jahr 2004 weiter vertiefen. Konkret erhielt sie den Auftrag,

- zusätzliche Bereiche für die Kooperation und Interaktion mit den Kooperationspartnern der OSZE im Mittelmeerraum und in Asien ausfindig zu machen, um auf beiden Seiten die Sicherheit zu erhöhen,
- die Kooperationspartner zu veranlassen, auch als Mittel zur weiteren Interaktion mit der OSZE freiwillig die OSZE-Normen, -Prinzipien und -Verpflichtungen umzusetzen,

3 Ebenda, S. 10 (Absatz 51).

- zu erkunden, in welchem Umfang eine umfassendere Weitergabe der OSZE-Normen, -Prinzipien und -Verpflichtungen an benachbarte Gebiete möglich ist, und
- ihre Arbeit an Verfahren für zukünftige Anträge auf Partnerschaft fortzusetzen.⁴

Die OSZE erwartete demnach, dass sich die Partner an den OSZE-*Acquis* hielten, wenn sie engere Beziehungen zu der Organisation haben wollten. Es war jedoch gleichzeitig klar, dass sich an ihrem Status gegenüber der OSZE nichts ändern würde. Die Partner würden keinen Beobachterstatus bekommen und sie würden auch nicht zu allen Sitzungen des Ständigen Rates und des Forums für Sicherheitskooperation eingeladen werden. Was ihnen angeboten wurde, war lediglich die Vertiefung der Kooperation durch die Nutzung des „geistigen Eigentums“, des „Know-how“ und der Erfahrung der OSZE.

Der *Acquis* der OSZE besteht aus verschiedenen Arten von Verpflichtungen. Man könnte sie in drei Gruppen unterteilen: zwischenstaatliche, innerstaatliche und bekräftigende Verpflichtungen. Zwischenstaatliche Verpflichtungen wie z.B. der Helsinki-Dekalog oder VBM/VSBM stammen aus der Zeit des Kalten Krieges. Innerstaatliche Verpflichtungen wurden auf der Grundlage der gemeinsamen Werte der Charta von Paris von 1990 entwickelt. Bekräftigende Verpflichtungen bekräftigen die Gültigkeit von Übereinkünften und Beschlüssen, die an anderer Stelle vereinbart wurden, wie z.B. Konventionen und Resolutionen zur Terrorismusbekämpfung.

Die einzelnen Teilnehmerstaaten heben in ihrer Zusammenarbeit mit den Partnerländern unterschiedliche Bestandteile des *Acquis* hervor. Manchen sind langfristige Entwicklungen wichtig, andere möchten möglichst kurzfristig Resultate sehen.

In der informellen Arbeitsgruppe von 2004 gab es eine Diskussion darüber, wie weit die „freiwillige Umsetzung“ gehen sollte. Sollten die Partner den OSZE-*Acquis* in vollem Umfang oder nur teilweise umsetzen? Und wer sollte entscheiden, welche Teile die wichtigsten sind? Die Debatte war sehr hilfreich und sie ergab, dass der OSZE-*Acquis*, dessen Entwicklung immerhin 30 Jahre gebraucht hat, den Partnern zwar zur Verfügung gestellt werden sollte, diese ihn aber abhängig von ihrer jeweiligen Situation nutzen sollten.

Wir sollten daran denken, dass für unsere Partnerländer andere Organisationen – die Vereinten Nationen sowie verschiedene regionale Organisationen – für eine Sicherheitskooperation vielleicht viel wichtiger sind. Die Entscheidung, ob sie die OSZE-Prinzipien, -Normen und -Verpflichtungen umsetzen oder nicht, ist für sie daher eher das Ergebnis einer Kosten-Nutzen-Analyse. Der Wunsch nach engeren Beziehungen nicht nur zur OSZE, sondern auch zu

4 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 571, Fortsetzung des Dialogs und der Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern und Erkundung des möglichen Umfangs für die umfassendere Weitergabe der OSZE-Normen, -Prinzipien- und -Verpflichtungen an andere, PC.DEC/571, 2. Dezember 2003, S. 2.

einzelnen Teilnehmerstaaten, wird sicherlich ebenfalls eine Rolle bei dieser Entscheidung spielen.

Die Nachfrage nach dem OSZE-*Acquis* wird vielleicht durch die Tatsache ein wenig gedämpft, dass die Partner die derzeitigen Diskussionen unter den OSZE-Staaten über die Erfüllung von Verpflichtungen und über die Frage, ob die Gültigkeit einiger Verpflichtungen neu bewertet werden muss, genau verfolgen – so z.B. die Debatte über freie und faire Wahlen und Wahlbeobachtung.

Die Vorteile, die sich aus der Befolgung des OSZE-*Acquis* ergeben, hängen von der Situation ab, in der sich der betreffende Staat befindet. Würde z.B. im Nahen Osten ein Friedensabkommen geschlossen, würden die Parteien vielleicht einige Verpflichtungen nach dem Vorbild der OSZE zu dessen Unterstützung begrüßen. Ließe die Situation auf der koreanischen Halbinsel Anzeichen einer Entspannung erkennen, könnten sich Prinzipien und Maßnahmen des OSZE-*Acquis* ebenfalls als hilfreich erweisen. Außerhalb der OSZE-Region hätte die OSZE jedoch in solchen Fällen höchstwahrscheinlich immer nur eine indirekte, unterstützende Funktion.

Werte, Kulturen und die Öffnung der OSZE

Während des Kalten Krieges konnte die KSZE als ein Forum beschrieben werden, das den Gegnern Gelegenheit zur Zusammenarbeit gab. Ende der 1980er Jahre hatte sich die Situation jedoch radikal verändert. In der Charta von Paris für ein neues Europa einigte man sich auf gemeinsame Grundwerte. Alle Teilnehmerstaaten verpflichteten sich zur Zusammenarbeit auf der Grundlage der Achtung der Menschenrechte, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit sowie wirtschaftlicher Freiheit und Verantwortung.

Das Dokument des Gipfeltreffens der OSZE in Istanbul von 1999, das die Europäische Sicherheitscharta enthält, bestätigte noch einmal die Gültigkeit der Pariser Charta. Da seitdem kein Gipfeltreffen mehr stattgefunden hat, bleiben somit auch die grundlegenden Werte, wie sie 1990 festgelegt wurden, gültig.

Wenn die OSZE sich öffnet und ihre Kooperationspartner dazu ermutigt, OSZE-Verpflichtungen zu erfüllen, muss unvermeidlich auch die Frage nach den Werten gestellt werden. Manch zugespitzte Frage wurde bereits laut: Sind OSZE-Werte ihrem Wesen nach europäisch bzw. westlich? Wird die OSZE nun, da der Kommunismus tot ist, dazu benutzt, andere Wertesysteme zu untergraben? Was ist, wenn die westliche Zivilisation ihren Höhepunkt schon erreicht hat und die Sprache der OSZE nichts weiter als ein Nachglühen der Euphorie ist, die mit dem Untergang des Kommunismus einherging? Allerdings gründet sich die Europäische Union auf ähnliche Werte und zieht nach wie vor erfolgreich neue Mitgliedstaaten und Partner an, die nicht alle zur traditionellen „westlichen Welt“ gehören. Sich modernisierende Gesell-

schaften, auch solche außerhalb der westlichen Welt, neigen dazu, diese Werte zu übernehmen oder sich ihnen zumindest anzunähern. Der Versuch, den „Westen“ gegen den „Rest“ auf der Grundlage von Werten auszuspielen, ist somit haltlos. Grundlegende Werte wie die Achtung der Menschenrechte sind universell.

Hier hat die OSZE eine wichtige Funktion. Ihre Arbeit gegen Formen der Intoleranz wie Rassismus, Antisemitismus und die Diskriminierung von Muslimen, Christen und anderen Gruppen hat bereits Ergebnisse gezeitigt. Die Existenz solcher Probleme wird nun zumindest eingeräumt und die Suche nach Lösungen hat begonnen.

Die Gesellschaften in Europa sind bereits multikulturell und die Zuwanderung aus Ländern anderer Kontinente wird anhalten. Es wird von allen, sowohl von den Teilnehmerstaaten als auch von den Kooperationspartnern, großen Mut erfordern, über alle kulturellen Grenzen, die nicht unbedingt mit den Grenzen der OSZE-Region übereinstimmen müssen, hinweg auf Aussöhnung und gegenseitigen Respekt hinzuarbeiten.