

Die Mittelmeerdimension der Sicherheit¹

Die Beziehungen der OSZE zu den Kooperationspartnern im Mittelmeerraum

Die Notwendigkeit anerkannter Beziehungen

Seit den Anfängen des Helsinki-Prozesses waren eine Reihe von südlichen Mittelmeeranrainern und Israel Vorreiter einer besonderen Beziehung zur OSZE, die auf der Verknüpfung von europäischer Sicherheit mit derjenigen des Mittelmeerraumes beruht. Die geographische Nähe sowie die historischen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Bindungen der OSZE-Staaten zu Mittelmeerländern führten 1975 zur Aufnahme eines Kapitels über "Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum" in die Schlußakte von Helsinki. Mit der Unterzeichnung der Schlußakte erklärten die Staats- und Regierungschefs,

"daß 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".²

Seither ist die Verknüpfung von europäischer Sicherheit mit der des Mittelmeerraumes immer wieder in verschiedenen KSZE/OSZE-Dokumenten, aber auch auf Seminaren und Treffen, die die Mittelmeerdimension der Sicherheit zum Thema hatten, unterstrichen worden. Diese Beziehung gewinnt jedoch nur langsam an Substanz.

Dieser Beitrag behandelt zunächst kurz die Zusammensetzung der Gruppe der südlichen Mittelmeeranrainern, die am Sicherheitsdialog mit der OSZE beteiligt sind, und gibt dann eine Reihe von Vorschlägen zur Vertiefung der Mittelmeerdimension der OSZE wieder, die von den Teilnehmerstaaten oder den Mittelmeerländern vorgelegt wurden. Daran schließt sich eine Diskussion der Geschichte der Vertiefung der Beziehungen an, einschließlich der

1 Die in diesem Beitrag vertretenen Ansichten sind ausschließlich diejenigen der Autorinnen und geben nicht unbedingt den Standpunkt der OSZE wieder.

2 Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Helsinki, 1. August 1975, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE. Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuwied/Berlin, Loseb.-Ausg., Kap. A.1, S. 46.

Bildung einer Mittelmeer-Kontaktgruppe, der Mittelmeerseminare der OSZE und schließlich operationeller Fragen. Mit der Erörterung der Mittelmeerdimension im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Sicherheitsmodells (Charta-Dokument für das einundzwanzigste Jahrhundert), das auf dem kommenden Gipfeltreffen in diesem Jahr in Istanbul angenommen werden soll, schließt der Beitrag.

Die Mittelmeerdimension der Sicherheit: Welche Länder sind beteiligt?

Die OSZE unterhält mit sechs Kooperationspartnern im Mittelmeerraum Beziehungen: Ägypten, Algerien, Israel, Marokko und Tunesien sowie - seit Juni 1998 - Jordanien.

Auf dem Ministerratstreffen in Rom im Jahre 1993 ersuchten Ägypten, Algerien, Israel, Marokko und Tunesien um eine engere Anbindung an die Aktivitäten der KSZE. Diesen fünf Mittelmeerstaaten, die als "nichtteilnehmende Mittelmeerstaaten" bezeichnet wurden, wurde mit Beschluß des Ausschusses Hoher Beamter (25. Sitzung des AHB im März 1994 in Prag) eine strukturiertere Form der Beziehungen angeboten. Im Dezember 1995 beschloß der Ständige Rat die Umbenennung in "Kooperationspartner im Mittelmeerraum" (*Mediterranean Partners for Co-operation, MPC*).

Im Jahre 1994, einem Jahr, in dem die Mittelmeerdimension der Sicherheit große Aufmerksamkeit erfuhr, schlug der israelische Außenminister Shimon Peres vor, den KSZE-Dialog auf Jordanien und die Palästinenser auszudehnen. Der Ständige Vertreter Italiens bei der OSZE, Mario Sica, schrieb 1996, daß es vorstellbar sei, "daß der Dialog sich in der Zukunft auf Jordanien und die Palästinenser ausweiten könnte, wie es von Israel vorgeschlagen wurde (...) und, abhängig von den Entwicklungen im Mittleren Osten, auch auf weitere Staaten".³

Tatsächlich strebte Jordanien vier Jahre später den Status als Kooperationspartner im Mittelmeerraum an. Im Mai 1998 wurde Jordanien durch einen Beschluß des Ständigen Rates als solcher willkommen geheißen, nachdem das Land darum ersucht hatte. Angesichts der jüngsten Entwicklungen im nahöstlichen Friedensprozeß ist es durchaus denkbar, daß weitere Staaten ihr Interesse bekunden, ebenfalls OSZE-Kooperationspartner im Mittelmeerraum zu werden.

Gelegentlich wurde die "Sicherheit in angrenzenden Gebieten" erwähnt, die sich auf die Mittelmeerdimension und die Beziehungen zu den Kooperationspartnern im Mittelmeerraum, die Kooperationspartner (Japan und Korea) sowie weitere Nicht-Teilnehmerstaaten bezieht. Der Hinweis auf

3 Mario Sica, Die neue Mittelmeer-Dimension der OSZE, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1996, Baden-Baden 1996, S. 411-416, hier: S. 415.

"angrenzende Gebiete" findet sich bereits im Bericht des Expertentreffens über die Möglichkeiten und Mittel zur Förderung konkreter Initiativen für eine gegenseitig nutzbringende Zusammenarbeit in verschiedenen wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Bereichen in Valletta im Jahre 1979.

Die MPC-Staaten sind keine kohärente regionale Gruppierung. Dennoch gehen sie gelegentlich auch gemeinsam vor. So sprachen die fünf Mittelmeerpartner beispielsweise bei der Überprüfungskonferenz vor dem Lissabonner Gipfeltreffen mit einer Stimme. Sie brachten einen Vorschlag ein, nach dem die MPC-Staaten zur Teilnahme an OSZE-Treffen eingeladen werden sollen, z.B. denen des Ständigen Rates, des Forums für Sicherheitskooperation und des Sicherheitsmodellausschusses. Dieser Vorschlag wurde nicht angenommen, da es keinen Konsens darüber gab. Wiederholt haben OSZE-Teilnehmerstaaten die MPC ermuntert, zu relevanten Fragen gemeinsame Beiträge zu leisten und einheitliche Positionen zu entwickeln - bisher allerdings ohne großen Erfolg. Diese Unfähigkeit, geschlossen aufzutreten, schwächt die Position der Mittelmeer-Kooperationspartner in ihrem Werben um engere Beziehungen zur OSZE. Natürlich setzt die Forderung der Teilnehmerstaaten nach gemeinsamen Positionen die Vorstellung einer in sich geschlossenen internationalen Region voraus, in der solche Interaktionsmuster jedoch (noch) gar nicht vorhanden sind. Insbesondere hat das Auf und Ab des nahöstlichen Friedensprozesses Einfluß auf die wechselseitigen Beziehungen der Mittelmeerländer. So stellte z.B. Ägypten kürzlich in einem Papier, das an die Teilnehmerstaaten verteilt wurde, fest, daß "greifbare und substantielle Fortschritte (...) in allen Bereichen der arabisch-israelischen Verhandlungen" eine Voraussetzung für die Implementierung vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen sind.⁴ Man könnte anführen, daß angesichts des laufenden politischen Prozesses in Israel die Aussichten auf einen Fortschritt in den OSZE-Mittelmeerbeziehungen realistischer geworden sind.

Vorschläge

Im Laufe der Jahre wurden zahlreiche Vorschläge in unterschiedlichen Zusammenhängen und von verschiedenen Staaten unterbreitet, darunter die MPC selbst, wie die Beziehungen zwischen der OSZE und den Mittelmeerstaaten weiterentwickelt werden können. Tatsächlich werden Vorschläge, seitdem sich die Staaten der Europäischen Union zu einer Fraktion zusammengeschlossen haben und in der OSZE mit einer gemeinsamen Stimme auftreten, von der EU als Ganzes oder von Malta eingebracht. Einige Staaten sind gegen jede weitere Institutionalisierung im Rahmen der OSZE,

4 Ägypten, PC.DEL/380/98, 4. September 1998 (eigene Übersetzung).

da sie eine Überlastung der ohnehin schon sehr umfangreichen Agenda der OSZE und eine Überbeanspruchung ihrer Ressourcen befürchten. Eine Reihe von Teilnehmerstaaten legt darüber hinaus Wert darauf, daß der Dialog der OSZE mit den MPC-Staaten andere bestehende Strukturen - wie den Barcelona-Prozeß - nicht beeinträchtigt. Angesichts des Umstandes, daß nicht alle Teilnehmerstaaten die verschiedenen Vorschläge zur Gänze unterstützen, mindert das oben beschriebene Scheitern der MPC-Staaten, gegenüber der OSZE geschlossen aufzutreten und so ihre Prioritäten klarzumachen, ihre Chancen auf die Umsetzung dieser Vorschläge noch.

Die folgende Aufzählung ist ein Versuch, die wichtigsten der vorgelegten Vorschläge zur Zusammenarbeit der Organisation mit den MPC-Staaten zusammenzufassen. Der Zweck dieser Auflistung ist nicht die Erstellung eines kompletten Kataloges aller Ideen; vielmehr soll dadurch auf die Fülle von Ansätzen und Konzepten hingewiesen werden, die die interne Diskussion über die künftige Richtung der Mittelmeerdimension innerhalb der OSZE auszeichnet. Viele der folgenden Vorstellungen sind mehrmals und bei verschiedenen Gelegenheiten eingebracht worden (bei Treffen der Kontaktgruppe, Mittelmeerseminaren etc.). Einige wurden auf die Tagesordnung gesetzt, und wieder einige wurden angenommen. Andere mögen angesichts der politischen Situation im Nahen Osten schlicht unrealistisch gewesen sein.

Eine Reihe von Vorschlägen bezieht sich auf den Sektor Information. Insbesondere der Aufbau eines Informationssystems (MEDGATE), das den Mittelmeerpartnern Informationen und Kenntnisse über den Prozeß der Standard- und Normenbildung in der OSZE vermittelt, sowie die Entwicklung eines Vorfeldprogramms der OSZE im Mittelmeerraum wurden vorangetrieben.

Eine weitere Gruppe von Vorschlägen bezieht sich auf den Status der MPC-Staaten. Gefordert wurden u.a. eine Intensivierung des Dialogs im Ständigen Rat, einschließlich des uneingeschränkten Zugangs zu Plenarsitzungen des Ständigen Rates, im Forum für Sicherheitskooperation und im Sicherheitsmodellausschuß, die Formalisierung der informellen, allen Teilnehmerstaaten offenstehenden Kontaktgruppe sowie die Einführung eines Beobachterstatus für MPC-Staaten in der OSZE.

Ein Thema von besonderem Interesse für die MPC-Staaten sind Anti-Terrorismus-Maßnahmen. Für diesen Bereich, in dem die OSZE nicht viel Erfahrung hat, wurde vorgeschlagen, eine Muster-Anti-Terrorismus-Konvention zu entwickeln, die die OSZE-Staaten und die MPC beschließen könnten, Sondersitzungen des Forums für Sicherheitskooperation zu Terrorismusfragen unter Beteiligung der MPC abzuhalten, eine den MPC-Staaten zugängliche Terrorismus-Datenbank aufzubauen sowie vorbeugende Maßnahmen zur Aufdeckung von Verbindungen zwischen organisierter Kriminalität, Drogenhandel und terroristischen Gruppen einzuführen.

In der ökonomischen und ökologischen Dimension reichen die bisherigen Vorschläge von der Erweiterung des Spektrums des Wirtschaftsforums um Themen wie Migration, Umwelt, Wissenschaft und Technologie sowie Nahrungsmittelsicherheit über die Implementierung der Verpflichtungen aus der wirtschaftlichen Dimension im Hinblick auf die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Mittelmeerraum und den Informationsaustausch über Umweltpolitik und -programme bis hin zum Aufbau einer gesicherten Datenbank über Umweltpolitik und -programme, insbesondere im Mittelmeerraum. So befaßte sich dann auch das Wirtschaftsforum 1999, zu dem alle MPC-Staaten eingeladen waren (jedoch nicht alle teilnahmen), vorwiegend mit Umweltfragen.

Die MPC haben auch Interesse an vertrauensbildenden Maßnahmen (VBM) in bezug auf die menschliche Dimension (kulturelle VBM, einschließlich des Aufbaus von Informationssystemen und Datenbanken, sowie religiöse VBM, die darauf abzielen, unverzerrte Darstellungen der Religionen für die allgemeine Öffentlichkeit zu präsentieren). Obwohl die menschliche Dimension von Beginn an Teil der KSZE/OSZE ist und religiöse und kulturelle Vielfalt und Toleranz Markenzeichen der OSZE sind, gehen einige der von den Mittelmeer-Kooperationspartnern vorgeschlagenen VBM über die Sachkenntnis oder das Arbeitsgebiet der OSZE hinaus.

Obwohl anerkannt wird, daß herkömmliche VBM sowie vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM) derzeit im Mittelmeerraum nicht umgesetzt werden können,⁵ glaubt man dennoch, daß die OSZE eine Quelle der Inspiration⁶ sein und als Modell für ähnliche Ansätze im Bereich von Transparenz, vertrauensbildenden Maßnahmen und VSBM in der Region dienen könnte.

Sowohl die OSZE-Teilnehmerstaaten als auch die MPC müssen sich überlegen, ob angesichts fehlender Aussichten, im südlichen Mittelmeerraum herkömmliche VBM einzuführen, eine Konzentration auf vertrauensbildende Maßnahmen der menschlichen Dimension die Grundlage dafür bilden kann, letztlich doch VBM zu entwickeln, die dem umfassenden Sicherheitskonzept der OSZE entsprechen.

Ein vielversprechender Bereich des Mittelmeerdialogs der OSZE bezieht sich auf die operative Arbeit der OSZE: Besuche der MPC bei Missionen,

5 Tanner schreibt, daß "angesichts der vielschichtigen Bedrohungsszenarien in Verbindung mit subregionalen militärischen Rivalitäten und der fortgesetzten Militarisierung der Region die Anwendung klassischer Rüstungskontrolle sowie militärisch relevanter VSBM außerordentlich dringlich, jedoch derzeit auch hochgradig unrealistisch erscheint". Fred Tanner, *The Euro-Med Partnership for Arms Limitations and Confidence Building after Malta*, in: *The International Spectator* 2/1997, S. 9. Akteure aus der Region deuten an, daß "das Fehlen eines umfassenden, gerechten und dauerhaften Friedens (...) die Parteien in der Region davon abhält, fortschrittliche VBM anzuwenden, die sich im Rahmen der OSZE als effektiv erwiesen haben". Erklärung von Amre Moussa, Außenminister der Arabischen Republik Ägypten, Dezember 1997 (eigene Übersetzung).

6 OSZE-Mittelmeerseminar über die Erfahrungen der OSZE im Bereich Vertrauensbildung, Kairo 1995.

Beiträge zur Wahlbeobachtung und -überwachung der OSZE und in Zukunft vielleicht die Abordnung von Personal an OSZE-Institutionen und -Missionen. Die beiden erstgenannten Vorschläge sind bereits implementiert, über den dritten wird derzeit beraten (s.a. den Abschnitt über das Sicherheitsmodell).

Der Aufbau von Strukturen, die die Erfahrung der OSZE widerspiegeln, wird angeregt durch den Vorschlag, die Expertise der OSZE beim Aufbau von Strukturen im Mittelmeerraum analog zu denen, die die OSZE zur Konfliktverhütung, Frühwarnung, präventiven Diplomatie und für andere Aktivitäten und Mechanismen errichtet hat, zu nutzen. In diesem Zusammenhang wurden folgende Themen angesprochen: Übertragung von OSZE-Expertise im Bereich innerer Stabilisierung, u.a. bei Wahlen und der Entwicklung des Justizwesens, regionale runde Tische auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem Stabilitätspakt, ein Stabilitätspakt für den Mittelmeerraum, die Entwicklung eines Konfliktverhütungszentrums für den Mittelmeerraum (mit enger Zusammenarbeit mit dem KVZ der OSZE als erstem Schritt) sowie eine Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum (KSZM).

Der ambitionierteste Vorschlag einer KSZM auf der Grundlage der Erfahrungen der KSZE verdient besondere Aufmerksamkeit. Dieser Vorschlag wurde auf einem KSZE-Treffen in Palma de Mallorca im Jahre 1990 von der sogenannten "4+5-Gruppe" entwickelt, der vier südeuropäische EG-Mitgliedstaaten (Frankreich, Italien, Portugal und Spanien) sowie die fünf Teilnehmer der Union des Arabischen Maghreb (Algerien, Libyen, Marokko, Mauretanien und Tunesien) sowie Malta als Beobachter angehören.

Da kein Konsens erzielt werden konnte, wurde ein unverbindlicher offener Bericht herausgegeben, der besagte, daß bei einem Treffen außerhalb des KSZE-Prozesses eine Reihe allgemein anerkannter Regeln und Prinzipien aus den Bereichen Stabilität, Kooperation und der menschlichen Dimension im Mittelmeerraum diskutiert werden könnten, wenn die Umstände in der Region dies erlaubten. Ein bekannter Regionalexperte für den Mittelmeerraum gab folgende Bewertung dieser Initiative ab:

"Der KSZM-Vorschlag versuchte also, Konzepte im Zusammenhang mit der Idee einer umfassenden internationalen Region zu institutionalisieren, in der solche Formen der Zusammenarbeit nicht existierten. Im Ergebnis kann er als verfrühte Initiative charakterisiert werden (...) (Eine) KSZM muß der regionalen Dynamik, die sie zu ermutigen versucht, folgen und nicht vorangehen. Der ihr zugrunde liegende 'koope-

relative Sicherheitsansatz' spiegelt die konfliktreicheren Beziehungsmuster, die es im Mittelmeerraum gibt, nicht wider."⁷

Das KSZM-Konzept ist jedoch noch nicht gestorben. Die Zusammenfassung eines OSZE-Seminars im Jahre 1997 stellt fest, daß die "Idee der Einberufung einer KSZM nicht endgültig zu den Akten gelegt werden sollte: Eine KSZM könnte eine Koordinationsrolle im Hinblick auf andere Initiativen, wie etwa den Barcelona-Prozeß und das Mittelmeer-Forum, spielen".⁸

Die Strukturierung der Beziehungen

Die Mittelmeerstaaten wurden auf den Folgetreffen nach der Gipfelkonferenz von Helsinki 1975 dazu eingeladen, Beiträge zu leisten. Im Verlauf der zweiten Phase der Konferenz hatten die Demokratische Volksrepublik Algerien, die Arabische Republik Ägypten, Israel, das Königreich Marokko, die Arabische Republik Syrien und die Tunesische Republik eigene Beiträge und Erklärungen abgegeben. Seither fand eine Reihe spezieller Treffen zu Themen, die den Mittelmeerraum betreffen und hauptsächlich wirtschaftliche, ökologische, wissenschaftliche sowie kulturelle Probleme behandelten und zu denen die Mittelmeerstaaten eingeladen waren, statt (Valletta 1978, Venedig 1984, Palma de Mallorca 1990 und Valletta 1993). Auf dem zweiten Gipfeltreffen der OSZE im Jahre 1990 in Paris bekräftigten die Teilnehmerstaaten, daß sie "die Bemühungen zur Festigung von Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum als wichtigen Faktor der Stabilität in Europa fortsetzen" werden.⁹ Das Dokument des Helsinki-Gipfels aus dem Jahre 1992 hält fest, daß "die nichtteilnehmenden Mittelmeerstaaten weiter eingeladen (werden), zu KSZE-Aktivitäten beizutragen".¹⁰

Nachdem im Jahre 1994 den fünf besagten Mittelmeerstaaten auf deren Ersuchen um engere Anbindung an die Aktivitäten der KSZE eine strukturierte Beziehung angeboten worden war, wurden sie in der Folge zu einer Reihe von KSZE-Treffen eingeladen (Treffen des Ministerrates, Überprüfungskonferenzen, regelmäßige Treffen mit der OSZE-Troika, also den Vertretern des vorigen, gegenwärtigen und künftigen Amtierenden

7 Stephen C. Calleya, *Navigating Regional Dynamics in the Post-Cold War World: Patterns of Relations in the Mediterranean Area*, Aldershot 1997, S. 152-155 (eigene Übersetzung).

8 Consolidated Summary, OSCE Mediterranean Seminar on the Security Model for the Twenty-First Century: Implications for the Mediterranean Basin, 3.-5. September, Kairo, S. 8 (eigene Übersetzung).

9 Charta von Paris für ein neues Europa, Paris, 21. November 1990, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 2), Kap. A.2, S. 14.

10 Beschlüsse von Helsinki, Helsinki, 10. Juli 1992, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 2), Kap. A.6, S. 25.

Vorsitzenden, und von Fall zu Fall auch zu Seminaren und anderen *Ad-hoc*-Treffen zu Themen von besonderem Interesse). Sie erhielten auch Zugang zu allen KSZE-Dokumenten und das Recht, ihre Standpunkte dem Amtierenden Vorsitzenden zur Kenntnis zu bringen.

Die Kontaktgruppe

Die Beziehungen wurden auf dem Gipfeltreffen von Budapest im Jahre 1994 weiterentwickelt. Dort wurde beschlossen, im Rahmen des Ständigen Rates in Wien eine informelle, allen Teilnehmerstaaten offenstehende Kontaktgruppe auf Expertenebene einzurichten, "damit der Austausch von Informationen und die Formulierung neuer Ideen erleichtert werden".¹¹ Dieser neue Kooperationsrahmen sah die Ausrichtung von Mittelmeerseminaren über Themen gegenseitigen Interesses vor sowie Konsultationen auf hoher Ebene zwischen der OSZE - repräsentiert durch die Troika und den Generalsekretär - und den Mittelmeerstaaten.

Obwohl die Treffen der Kontaktgruppe mit den Mittelmeerpartnern informell sind, sind einige der Teilnehmerstaaten und die MPC-Staaten auf Botschafterebene vertreten. Alle sechs MPC nehmen regelmäßig an den Treffen der Kontaktgruppe teil, die mehrmals jährlich stattfinden. Einzelne Staaten können ihr Interesse bekunden, an den Beratungen der Kontaktgruppe mit den MPC teilzunehmen oder weitere Treffen zu besuchen, zu denen sie eingeladen werden können.

In der Hauptsache bietet die Kontaktgruppe den MPC die Möglichkeit zum Informationsaustausch und zur Diskussion zwischen den MPC und den Teilnehmerstaaten der OSZE über Themen gemeinsamen Interesses. Die Agenda umfaßt auch die Unterrichtung durch einen Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden über aktuelle Ereignisse, insbesondere über OSZE-Missionen und Aktivitäten vor Ort. Daran schließt sich normalerweise ein Vortrag eines OSZE-Mitarbeiters über einen der Hauptaspekte der Aktivitäten der OSZE an, z.B. über den Beauftragten für Medienfreiheit, den Koordinator für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE oder über einen Persönlichen Vertreter des Amtierenden Vorsitzenden.

Die Kontaktgruppe mit den MPC ist der wichtigste Dialograhmen, ihre Treffen finden aber relativ selten statt, und es mangelt ihr an einem strategischen Konzept für die Förderung dieses Dialogs. Dies und die Tatsache, daß eine Reihe von Vorschlägen der MPC zur engeren Anbindung an die OSZE bisher nicht weiter ausgearbeitet wurden, trägt im Gegenzug zu einer gewissen Frustration der MPC bei, was die Teilnehmerstaaten

11 Budapest Document 1994/Gipfelerklärung von Budapest: Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1995, Baden-Baden 1995, S. 438-485, hier: S. 484.

ihnen gelegentlich als Desinteresse auslegen. Vielleicht könnte man dieses Phänomen sogar als *circulus vitiosus* bezeichnen, über den nachgedacht werden muß, will man die Entwicklung des Dialogs zwischen der OSZE und den MPC-Staaten erleichtern.

Seminare

Ein großer Teil des fortlaufenden Mittelmeerdialogs findet im Rahmen der Mittelmeerseminare statt, die sich jeweils auf spezifische Einzelfragen konzentrieren. An den Seminaren nehmen in der Regel hochrangige Vertreter der Kooperationspartner im Mittelmeerraum, der Teilnehmerstaaten, internationaler Organisationen sowie Wissenschaftler und nichtstaatliche Organisationen teil. Die Seminare bieten Zeit und Gelegenheit zum Meinungsaustausch, hier können schon einmal eingebrachte Ideen und Vorschläge wiederaufgegriffen sowie möglicherweise Beiträge zur Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der OSZE und den MPC geleistet werden. Bisher gibt es allerdings nur wenige sichtbare Ergebnisse oder Folgeaktivitäten.

Das letzte Seminar zum Thema "Die menschliche Dimension der Sicherheit, Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit" fand 1998 in Malta statt. Jordanien wird 1999 Gastgeber des OSZE-Mittelmeerseminars über "Die Implementierung der menschlichen Dimension" sein. Als Neuling hat sich Jordanien angeboten, das nächste Mittelmeerseminar im Dezember 1999 auszurichten, und dadurch sein aktives Interesse an dem Dialog zwischen der OSZE und den MPC bekundet.

Entwicklungen auf der Arbeitsebene

Im Juni 1998 faßte der Ständige Rat der OSZE einen Beschluß, der es Vertretern der MPC ermöglicht, von Fall zu Fall an Wahlbeobachtungs- und Wahlüberwachungseinsätzen der OSZE bzw. des BDIMR mitzuwirken und Kurzbesuche bei OSZE-Missionen zu machen, damit sie sich auch weiterhin über die OSZE-Erfahrungen ein Bild machen können.¹² Die MPC wurden ermutigt, diesen Beschluß dazu zu nutzen, sich aktiv zu beteiligen und sich aus erster Hand über Erfahrungen der OSZE vor Ort zu informieren.

Der Beschluß beruhte auf einem Vorschlag, den die EU im Rahmen der Kontaktgruppe vorgelegt hatte und der unterstrich, wie wichtig es sei, daß die Mittelmeerpartner von den Erfahrungen der OSZE vor Ort profitieren. Der Vorschlag ging von der Annahme aus, daß die MPC durch Besuche bei den Missionen und die Teilnahme an den Wahlbeobachtungsmissionen ihren Nutzen aus den Erfahrungen der OSZE ziehen und ihr umfassendes Sicherheitskonzept vor Ort studieren können. Der Beschluß des Ständigen

12 Vgl. Beschluß Nr. 233, PC.DEC/233, 11. Juni 1998, in: OSZE, Ständiger Rat, 172. Plenarsitzung, PC-Journal Nr. 172, 11. Juni 1998, Punkt 7 der Tagesordnung.

Rates besagt, daß "angesichts des von den Partnern im Mittelmeerraum bekundeten, anhaltenden Interesses, mehr über die OSZE-Aktivitäten zu erfahren, und des Wunsches der Teilnehmerstaaten, die Interaktion zwischen den Kooperationspartnern im Mittelmeerraum und der Arbeit unserer Organisation zu verbessern"¹³, Vertreter der MPC OSZE-Missionen Kurzbesuche abstaten sowie an OSZE- bzw. BDIMR-Wahlbeobachtungs- und Wahlüberwachungseinsätzen teilnehmen können.

Im folgenden Jahr, im Mai 1999, nutzten die MPC anlässlich eines von der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina organisierten Workshops in Sarajewo, zu dem sie eingeladen waren, erstmalig die Gelegenheit, eine Mission zu besuchen. Durch Vorträge zu spezifischen Fragen gaben Experten der Mission Einblick in die Arbeit der OSZE vor Ort, einschließlich ihrer Tätigkeit in den Bereichen Wahlen, Demokratisierung, Menschenrechte und regionale Stabilisierung. Es fand auch ein Besuch der Außenstelle in Travnik im Bezirk Zentralbosnien statt. Neben Vertretern verschiedener Teilnehmerstaaten nahmen fast alle Kooperationspartner im Mittelmeerraum teil. Seither haben die Delegationen der MPC ihr Interesse geäußert, auch andere Missionen der OSZE zu besuchen.

Hinsichtlich der Möglichkeit, an Wahlbeobachtungen teilzunehmen, ließ der ägyptische Vertreter verlauten, daß Vertreter Ägyptens angewiesen seien, sich zu beteiligen, wenn eine Wahlüberwachung in einem OSZE-Teilnehmerstaat stattfände, in dem Ägypten eine diplomatische Vertretung hat. So haben ägyptische Botschaftsangehörige die Wahlen in Armenien beobachtet, und Israel hat an der Wahlbeobachtung in Estland mitgewirkt.

Mit der Wahrnehmung sowohl der Möglichkeit zum Besuch von OSZE-Missionen als auch der Teilnahme an Wahlbeobachtung und -überwachung bekunden die MPC ihr Interesse an der Funktionsweise der OSZE. Gleichzeitig tragen die zu den Aktivitäten der OSZE bei und verleihen so den Beziehungen ein Element der Gegenseitigkeit.

Das Sicherheitsmodell

Gegenwärtig konzentriert sich die Aufmerksamkeit der MPC auf das sogenannte Sicherheitsmodell. Während des Budapester Gipfeltreffens im Jahre 1994 beschlossen die OSZE-Teilnehmerstaaten, ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im einundzwanzigsten Jahrhundert zu erarbeiten, dessen Ziel es sein sollte, "einen gemeinsamen Sicherheitsraum ohne Trennlinien (zu) schaffen, in dem alle Staaten gleichberechtigte Partner sind". Der Höhepunkt der Debatte über das Sicherheitsmodell wird die Annahme eines Charta-Dokuments auf dem

13 Ebenda.

kommenden OSZE-Gipfeltreffen im November 1999 in Istanbul sein. Dieses soll ein umfassendes politisches Dokument sein, daß die europäische Sicherheit auf der makro-politischen Ebene zum Ausdruck bringt.

Von Beginn der Diskussionen über ein Sicherheitsmodell an haben die Mittelmeerpartner ihr Interesse an einer aktiven Beteiligung bekundet. Obwohl sie mehrfach Gelegenheit hatten, die Diskussion über das Sicherheitsmodell zu verfolgen und sich auch im Rahmen verschiedener Foren (Seminare¹⁴, Kontaktgruppe) daran zu beteiligen, wurden sie erst Anfang 1999 zur Teilnahme an einem der Treffen des wichtigsten Verhandlungsgremiums, des Sicherheitsmodellausschusses, eingeladen.

Der Vorsitzende der Kontaktgruppe mit den Mittelmeerpartnern (1996 die Schweiz) berichtete auf dem Lissabonner Gipfeltreffen im Jahre 1996 über Beiträge zum Sicherheitsmodell. In die Liste der Prioritäten wurde aufgenommen, daß konkrete Maßnahmen in denjenigen Bereichen untersucht werden sollten, in denen die OSZE besondere Expertise gesammelt hat und in denen sie ihre Erfahrungen mit den Mittelmeerpartnern teilen könnte. Erwähnung fanden dabei insbesondere die Entwicklung von VSBM, präventive Diplomatie, Konfliktverhütung, Menschenrechte und weitere Themen aus der Liste der Risiken und Herausforderungen. Es wurde auch festgehalten, daß "Fragen im Zusammenhang mit Terrorismus, sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten sowie kulturellen und religiösen Fehlwahrnehmungen auf großes Interesse stoßen".¹⁵

Die Gespräche von Teilnehmerstaaten mit den MPC in der Kontaktgruppe und in den Seminaren fanden ihren Höhepunkt in der Aufnahme der Mittelmeerdimension in die Beschlüsse des Kopenhagener Ministerratstreffen 1997. In den Leitlinien für ein OSZE-Charta-Dokument über europäische Sicherheit heißt es: "In Anerkennung der Unteilbarkeit der Sicherheit stellen sie (die Teilnehmerstaaten) fest, daß verstärkte Sicherheit und Zusammenarbeit in angrenzenden Gebieten, insbesondere im Mittelmeerraum, einen für die Stabilität im OSZE-Gebiet wesentlichen Faktor darstellen. Sie werden eine engere Zusammenarbeit mit allen Kooperationspartnern in Erwägung ziehen, um die den OSZE-Teilnehmerstaaten gemeinsamen Normen und Wertvorstellungen zu fördern. Sie werden die Partner auch dazu ermutigen, sich das Sachwissen der OSZE zunutze zu machen."¹⁶

14 Beispielsweise war das Kairoer Seminar im Jahre 1997 dem Thema "Das Sicherheitsmodell für das einundzwanzigste Jahrhundert: Auswirkungen auf den Mittelmeerraum" gewidmet.

15 The Security Model Discussion 1995-1996. Report of the Chairman-in-Office to the Lisbon Summit, Lissabon, 30. November 1996 (eigene Übersetzung).

16 Sechstes Treffen des Rates der Außenminister der OSZE-Teilnehmerstaaten am 18. und 19. Dezember 1997 in Kopenhagen, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1998, Baden-Baden 1998, S. 465-481, hier: S. 478.

Während des Ministerratstreffens in Oslo im Jahre 1998 traf die Troika auf Ministerienebene mit den Kooperationspartnern im Mittelmeerraum zusammen. Letztere gaben ihrem Wunsch Ausdruck, an der Ausarbeitung und dem Entwurf jeglichen Kapitels über die Mittelmeerdimension im Rahmen der Europäischen Sicherheitscharta mitzuwirken. Sie betonten auch ihr Interesse daran, beim Umgang mit Bedrohungen ihrer eigenen regionalen Sicherheit auf die Expertise der OSZE zurückzugreifen.¹⁷ Allerdings äußerten sie auch eine gewisse Enttäuschung über den Prozeß. Der ägyptische Außenminister deutete an, daß "seit dem Budapester Gipfeltreffen im Jahre 1994 verschiedene OSZE-Konferenzen eine verstärkte Beteiligung der Partnerländer im Mittelmeerraum in bezug auf die Mittelmeerdimension des Sicherheitsmodells gefordert haben (...) Ägypten hat daher dringend die unverzügliche Implementierung der Gipfelresolutionen von Budapest und Lissabon verlangt, die den MPC Zugang zu verschiedenen Instanzen der Organisation in Fragen der Mittelmeerdimension des Sicherheitsmodells gewähren. Bedauerlicherweise sehen wir bis heute keine greifbaren Fortschritte in bezug auf diesen wesentlichen Schritt."¹⁸ Weiter sagte er, daß er zwar verstehe, warum der Prozeß der Ausarbeitung des Sicherheitsmodells nur langsam vorangehe, daß die MPC aber dennoch zur Gestaltung dieses Prozesses bereits im Anfangsstadium beitragen könnten.

Anfang des Jahres 1999 wurden die Mittelmeerpartner zusammen mit den Kooperationspartnern Japan und Korea erstmals dazu eingeladen, an einem einschlägigen Treffen des Sicherheitsmodellausschusses über "Sicherheit und Zusammenarbeit in angrenzenden Gebieten - Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern" teilzunehmen.

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieses Beitrags waren die Diskussionen über die endgültige Fassung des Entwurfs des Charta-Dokuments und seiner Elemente noch nicht abgeschlossen.

Schlußfolgerungen

Zwei Prozesse bilden die Ausgangslage für die Mittelmeerdimension der OSZE: die Entwicklung des *acquis communautaire* der OSZE, insbesondere Fortschritte beim Charta-Dokument, und der Friedensprozeß im Nahen Osten, der nicht nur die Zusammensetzung der Gruppe der südlichen Mittelmeeranrainer, die an dieser Dimension teilnehmen, bestimmt, sondern auch deren Zusammenhalt als Gruppe oder Region.

17 Vgl. Norwegisches Außenministerium, Presseerklärung vom 1. Dezember 1998.

18 Rede S.E. Amre Moussa, Außenminister der Arabischen Republik Ägypten beim siebten Ministerratstreffen der OSZE, Oslo, 2.-3. Dezember 1998 (eigene Übersetzung).

Die politischen Entwicklungen in Israel ermutigen all diejenigen, die meinen, es sei nun an der Zeit, einen regionalen Ansatz gegenüber dem südlichen Mittelmeer zu entwickeln, einen Wissenstransfer aus der OSZE einzuleiten sowie Herangehensweisen und Strukturen ähnlich denjenigen der OSZE in der Region zu erarbeiten. Es bleibt abzuwarten, ob die erhoffte Wiederbelebung des Friedensprozesses im Nahen Osten wirklich stattfindet - und wenn ja, in welchem Maße - und in welchem Tempo die südlichen Mittelmeerstaaten darauf reagieren und sich der OSZE als geschlossene Gruppe präsentieren.

Parallel dazu bietet die Entwicklung des Charta-Dokuments eine gute Gelegenheit, die operationellen Grundlagen der Beziehungen zwischen der OSZE und den MPC neu festzulegen. Auch hier muß die Zeit zeigen, ob die Teilnehmerstaaten der OSZE zu einem Konsens über den künftigen Kurs in der Mittelmeerdimension gelangen können und welche Elemente aus der Fülle der Vorschläge zur Stärkung dieser Beziehungen Eingang in das Dokument finden werden, das Ende des Jahres in Istanbul verabschiedet werden soll.

Eines ist klar: Den MPC ist sehr daran gelegen, ihre Beziehungen zur OSZE auszubauen. Beim Ministerratstreffen in Oslo 1998 unterstrich Marokko beispielsweise die Notwendigkeit, "den Status der MPC zu legitimieren und die Verbindungen zur OSZE zu stärken sowie den Entscheidungsprozeß der OSZE durch die aktive Teilnahme der MPC an einem 'Sicherheitsmodell für das einundzwanzigste Jahrhundert', ihre Beteiligung an OSZE-Missionen und an Wahlbeobachtungen in der gemeinsamen OSZE-MPC-Region sowie durch die praktische Umsetzung beiderseitiger vertrauensbildender Maßnahmen und präventive Diplomatie zur Beilegung von Krisensituationen transparenter zu machen".¹⁹ Andere MPC vertreten einen ähnlichen Ansatz, der inzwischen auch nicht mehr unrealistisch zu sein scheint.

19 Marokko, MC.DEL/59/98, Oslo, 3. Dezember 1998.