



OSZE – 30 Jahre nach Helsinki

Die Unterzeichnung der **Schlussakte von Helsinki im August 1975** legte den Grundstein für die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), der einzigen Organisation, in der Staaten auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs zusammenarbeiteten. Die Mitgliedsstaaten der NATO, des Warschauer Paktes sowie neun weitere neutrale und blockfreie Staaten Europas einigten sich auf einen Zehn-Punkte-Katalog, der die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit der Unterzeichnerstaaten regeln sollte. Dieser Katalog wurde weiter in **drei Dimensionen bzw. Körbe** aufgeteilt: Der **erste Korb** befasste sich mit **militärisch-politischen Fragen**, insbesondere mit der Frage der Abrüstung, der **zweite Korb** mit Fragen der **wirtschaftlichen Kooperation** und der **dritte Korb** schließlich beinhaltete die Verpflichtung „die **Menschenrechte** und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit, für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion“ zu achten.

Diese Schlussakte war ein wichtiges Mittel der Diplomatie und des operativen Handelns während des Ost-West Konflikts. In vielen sozialistischen Staaten entstanden sog. Helsinkigruppen, die den Protest gegen Menschenrechtsverletzungen nun mit dem von der Staatsführung selbst unterzeichneten Papier begründen konnten. Nach dem Ende des Kalten Krieges gewann im Rahmen der 1995 in OSZE umbenannten Organisation der dritte Korb immer mehr an Gewicht: Wahlbeobachtungen, Einsatz für Minderheitenrechte und Stärkung der Zivilgesellschaften wurden Schwerpunkte der Tätigkeit.

Die OSZE steht seit dem Zusammenbruch des Kommunismus in Osteuropa in zweifacher Hinsicht vor einem **schwierigen Adaptionsprozess**. Zum einen muss sie sich den neuen **Herausforderungen** und Aufgaben stellen, die heute bereits von transnationalen Bedrohungen geprägt sind, wie z.B. Terrorismus. Zum anderen muss die OSZE auf die gewandelten politischen Konstellationen reagieren. Dies betrifft neben der **Erweiterung der NATO und der Europäischen Union (EU)** vor allem auch die Versuche Russlands, seinen Einfluss in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion zu konsolidieren. **Russland** war zu Beginn der 1990er Jahre gegenüber der OSZE wohlwollend eingestellt, nicht zuletzt, um ein Gegengewicht zur NATO aufzubauen. Da sich dieses Vorhaben jedoch nicht realisieren ließ, trat Russland der OSZE immer skeptischer gegenüber und setzt sich seitdem vehement für Reformen ein. In verschiedenen Erklärungen wurden 2003 und 2004 **Kritikpunkte** aufgelistet: Die **einseitige Ausrichtung auf die menschliche Dimension** auf Kosten der wirtschaftlichen und der militärisch-politischen Dimensionen, die **geographische Asymmetrie** der Missionen, die alle auf dem Balkan oder dem Gebiet der früheren Sowjetunion tätig sind und die mit den Missionen verbundene **Einmischung in die inneren Angelegenheiten** von Teilnehmerstaaten.

Die Frage nach einer neuen Balance zwischen den Dimensionen, einem möglichen Ungleichgewicht der Aktivitätsschwerpunkte und die Sorge, die OSZE könne ihren Fokus und ihre Relevanz verlieren, wird auch in den westlichen Mitgliedsländern debattiert und ist Ausgangspunkt der aktuellen Reformdiskussionen. Nachdem bereits verschiedene Vorsitzländer Anstrengungen unternommen haben, wurde während des Ministertreffens in Sofia im Jahre **2004** die Notwendigkeit einer umfassenden Debatte über die Rolle der OSZE festgestellt und die

Einrichtung einer Gruppe bedeutender Personen („Panel of Eminent Persons“) beschlossen, die einen Reformansatz für mehr Effektivität in der OSZE ausarbeiten sollte. Diese Gruppe legte Ende Juni 2005 ihren Bericht der Öffentlichkeit vor.

Dieser sieht vor allem **Handlungsbedarf** in zwei Bereichen, um die Effektivität der OSZE zu erhöhen. Als wichtigstes Ziel wurde genannt, dass alle sich einvernehmlich für die Standards und Ziele einsetzen, die die OSZE seit 1975 verfolgt. Alle Mitglieder müssten wieder stärker für einen **gemeinsamen Zweck** eintreten und ein Bewusstsein dafür entwickeln, dass sie in der Organisation gleichberechtigt sind. Die OSZE soll sich auf die **Arbeitsschwerpunkte** konzentrieren, in denen sie spezielle **Vorzüge** hat und wo sie einen **Mehrwert** beisteuern kann. Neben der Konzentration auf die Kernkompetenzen der OSZE wird auch eine bessere **Zusammenarbeit zwischen dem Sekretariat, den Institutionen und den Feldmissionen** gefordert. Ferner sollte eine **stärkere politische Führungsebene** aufgebaut werden, um die Interessen und Aufgaben der OSZE präziser zu formulieren. Auch die **Zusammenarbeit** mit den Mitgliedsstaaten und anderen internationalen Organisationen, wie der NATO und den Vereinten Nationen (UNO), soll verbessert werden.

Als dringende Aufgabe wird die **strukturelle Reform** empfunden. Aus diesem Grund sieht der Bericht in vielen Bereichen Veränderungsbedarf. So soll die Stellung der OSZE – die keine Rechtspersönlichkeit hat - durch die Schaffung einer **Charta** oder eines Statuts deutlicher geklärt werden, die die grundlegenden Ziele der Organisation beschreibt, wie z.B.: bei der UNO. Auch besitzen die OSZE-Mitarbeiter keinen diplomatischen Status, was in Feldmissionen zu Komplikationen führen kann. Der Entscheidungsfindungsprozess der OSZE soll weiterhin auf dem **Konsensprinzip** basieren, das aber nicht durch Blockaden ausgenutzt werden soll. Die drei Dimensionen sollen sich auch in der Organisationsstruktur wieder finden, z.B. dass neben dem Ausschuss für Sicherheitsfragen auch Ausschüsse für die Fragen des zweiten und dritten Korbes gegründet werden sollten. Die Stellung des **Chairman-in-Office** (CIO) sowie des **Generalsekretärs** soll **gestärkt** werden. **Feldmissionen** sollen weiter einen Schwerpunkt bilden und noch effizienter gestaltet werden.

Auch die **Parlamentarische Versammlung der OSZE** hat einen Bericht vorgelegt, der sich mit der **Reform der OSZE** beschäftigt. Die Versammlung will nicht, dass die Stärkung der Aktivitäten in den Feldern Sicherheit und Wirtschaft auf Kosten der „Menschlichen Dimension“ gehen und bezeichnet Wahlbeobachtung als eine der politisch relevantesten und sichtbarsten Tätigkeiten der Organisation. Die hier erreichten Standards dürften nicht verwässert werden. Die Versammlung unterstützt strukturelle Reformen und will sich selbst stärker einbinden durch **Billigung des Budgets** und **Bestätigung der Nominierung des Generalsekretärs**. Außerdem sieht der Bericht eine stärkere Beteiligung der Versammlung im Umfeld der **Feldmissionen** vor. Die Parlamentarier haben sich immer wieder dafür ausgesprochen - so in ihrer Erklärung von Edinburgh 2004 - das **Prinzip der Einstimmigkeit** bei Abstimmungen zumindest in bestimmten Bereichen abzuschaffen.

Quellen:

Azimov, A., OSCE at the Crossroads, in: International Affairs. A journal of World Politics, Diplomacy and International Relations 51 (2005), H. 5, S. 57-66.

Dunay, Pál, Verbessern was zu verbessern ist – ignorieren, was nicht zu ändern ist: Zur Reform und zu den Aussichten der OSZE, in: OSZE-Jahrbuch 2004, 1. Aufl., Baden-Baden 2004, S. 43-61.

Murphy, Richard, Slovenia takes over the helm. OSCE at crossroads, in: OSCE Magazine 2 (2005), H. 1, S. 4-8.

OSCE/ Swiss Foundation for World Affairs (Hrsg.), Report. Colloquium on “The Future of the OSCE”, Washington 2005.

OSCE (Hrsg.), Common purpose. Towards a more effective OSCE. Final report and recommendations of the Panel of eminent persons on strengthening the effectiveness of the OSCE, in: <http://www.osce.org/documents/cio/2005/06/15432_en.pdf> am 01.09.2005.

Veser, Reinhard, Das Gute ins Körbchen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 01. August 2005.

Zellner, Wolfgang, Managing Change in Europe. Evaluating the OSCE and its future role: Competencies, capabilities and missions (= CORE Working Paper, Nr. 13), Hamburg 2005.

Verfasser: MRn Britta Hanke-Giesers/Prakt. Felix Rösch (Referat PB 2 – Interparlamentarische Organisationen)