

foraus

Forum Aussenpolitik
Forum de politique étrangère
Forum di politica estera

SCHWEIZER OSZE-VORSITZ 2014

Mögliche Schwerpunkte des schweizerischen OSZE-Vorsitzes

foraus-Diskussionspapier* – Nr. 19, November 2013

Mira Duronjic, Lizentiat in Geschichte, Politikwissenschaften und Völkerrecht (Universität Zürich) & UP in Conflict Research and Conflict Resolution (Universität Basel). Kontakt: [mira.duronjic\(at\)foraus.ch](mailto:mira.duronjic(at)foraus.ch)

Mélanie Gerber, Lizentiat in Internationale Beziehungen IHEID Genf & MA in Friedensforschung und Sicherheitspolitik (M.P.S.) IFSH Hamburg. Kontakt: [melaniemeret.gerber1\(at\)gmail.com](mailto:melaniemeret.gerber1(at)gmail.com)

Bettina Kurz, Studentin Geschichte und Politikwissenschaft. Kontakt: [bettinakurz1\(at\)gmail.com](mailto:bettinakurz1(at)gmail.com)

Die Autorinnen danken Andreas Graf und allen Reviewern für ihre wertvolle Mitarbeit.

* Das vorliegende Diskussionspapier der *foraus*-Arbeitsgruppe Frieden und Sicherheit gibt die persönliche Meinung der Autoren/innen wieder und entspricht nicht zwingend derjenigen des Vereins *foraus*.

www.foraus.ch

EXECUTIVE SUMMARY

Die Schweiz übernimmt 2014 zum zweiten Mal nach 1996 den Vorsitz der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Als Mitglied der sogenannten Troika ist die Schweiz von 2013 bis 2015 Teil des obersten politischen Führungsgremiums der OSZE. Die Schweiz und Serbien, welches den Vorsitz 2015 übernehmen wird, planen in enger Zusammenarbeit ein gemeinsames Arbeitsprogramm, das über den üblichen Einjahresvorsitz hinausgehen und somit eine grössere inhaltliche Kontinuität ermöglichen soll. Dieser Doppelvorsitz ist ein Novum in der Geschichte der OSZE¹. Sollte er sich bewähren, könnte er zu einem zukunftssträchtigen Modell für die OSZE werden.

Schweizer OSZE-Vorsitz

Dank ihrer breiten Anerkennung innerhalb der OSZE erhält die Schweiz mit dem Vorsitz die Möglichkeit, die Entwicklung der Organisation voranzutreiben. Gleichzeitig kann die Schweiz mit dem Vorsitz ihre internationale Bedeutung unterstreichen, auch im Hinblick auf die für 2023/2024 avisierte Kandidatur für einen nicht-ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UN).

Aussenpolitische Bedeutung

Seit einem Jahrzehnt leidet die OSZE an einem Bedeutungsverlust, der unter anderem auch durch die steigende Konkurrenz durch die Nordatlantikpakt-Organisation (NATO), die Europäische Union (EU) und den Europarat verursacht wird. Weitere Herausforderungen stellen die fortwährenden Konfliktlinien zwischen Ost und West, der Reformbedarf von diversen Regelwerken und Institutionen, die Bearbeitung der „protracted conflicts“, die Umwälzungen in der arabischen Welt und die Entwicklungen in Zentralasien dar.

Herausforderungen

Ausgehend von den Herausforderungen, mit welchen die OSZE aktuell konfrontiert ist, und unter Berücksichtigung der schweizerischen aussenpolitischen Interessen und Stärken, schlägt das Autorenteam dem Schweizer OSZE-Vorsitz vor, folgende fünf Themen ins Zentrum ihrer Tätigkeit zu stellen:

5 Themengebiete für mögliche Schwerpunkte

Stärkung der Frühwarn- und Mediationskapazitäten: Die Schweiz soll sich dafür einsetzen, dass das Konfliktverhütungszentrum und das Amt des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (HKNM) gestärkt werden. Weiter soll sie ihre Expertise im Mediationsbereich bei beiden Stellen, welche wichtig für die Konfliktprävention und die Konfliktbearbeitung sind, einbringen. Besondere Aufmerksamkeit soll dem weiteren Ausbau von Frühwarnkapazitäten, vor allem in Zentralasien, geschenkt werden. Ferner soll sich die Schweiz als glaubwürdige Vermittlerin innerhalb der OSZE dafür einsetzen, dass wichtige OSZE-Regelwerke entsprechend den gegenwärtigen Anforderungen aktualisiert werden (KSE, Wiener Dokument, Sicherheitssektorgouvernanz). Schweizerische Mediationsfähigkeiten werden auch bei der Bearbeitung der „protracted conflicts“ benötigt und sollen in Georgien und Kosovo angewendet werden.

Stärkung der Frühwarn- und Mediationskapazitäten

Förderung von Demokratie: Die Schweiz als Expertin in der Demokratieförderung, im Verwaltungswesen und in der Parteienbildung soll ihre Fähigkeiten nutzen, um Demokratiequalität sowohl in den OSZE-Teilnehmerstaaten als auch in den nordafrikanischen Staaten und den Staaten des Mittleren Ostens (MENA-Region) zu fördern. Zudem soll sich die Schweiz um eine Intensivierung der Partnerschaft zur MENA-Region bemühen.

Förderung von Demokratie

OSZE-Institutionen reformieren: Die Fähigkeiten im Institutionenaufbau – eine weitere Stärke der Schweiz – sollen für die anstehenden institutionellen Reformen genutzt werden. Nebst der Umsetzung der „Helsinki +40“ Road Map,

Reform der OSZE-Institutionen

¹ Im Jahr 2011 forderten westliche OSZE-Teilnehmerstaaten die Schweiz auf, sich um das OSZE-Präsidium zu bewerben, obwohl Serbien bereits seine Bewerbung eingereicht hatte. Die Schweiz dagegen schlug eine gemeinsame Kandidatur vor und stellte einen mit Serbien koordinierten, zweijährigen Arbeitsplan in Aussicht.

der Verbesserung des Entscheidungsfindungsprozesses und der Klärung von innerorganisatorischen Kompetenzen soll die Diskussion um die Rechtspersönlichkeit der OSZE auf die Agenda gesetzt werden. Ferner soll sich die Schweiz um eine Aufbesserung des seit Jahren stagnierenden Budgets der OSZE bemühen. Zudem müssen die Leistungen der Organisation sichtbar gemacht werden. Erfolgsversprechend und innovativ scheint die Einführung thematischer Missionen, so beispielsweise zum Thema Menschenhandel. Wichtig erscheint auch eine stärkere Einbindung der Verteidigungsminister in die Organisation.

Wissen und Mitsprache der Zivilgesellschaft fördern: Forschung und eine starke Zivilgesellschaft sind bedeutende Komponenten eines demokratischen Staates. Aus diesem Grunde soll die Schweiz die OSZE unterstützen, die Zivilgesellschaft in den Teilnehmerstaaten zu stärken, die Forschung und das Wissen über die OSZE zu fördern und zugänglich zu machen. Auch soll die Schweiz ihre Erfahrungen im Bereich der E-Diplomacy auf internationaler Ebene zur Anwendung bringen.

Wissen und Mitsprache der Zivilgesellschaft fördern

Zusammenarbeit mit Serbien: Die Schweiz strebt mit Serbien eine enge Zusammenarbeit an. Es wäre sinnvoll, Serbien in allen zuvor erwähnten Vorschlägen miteinzubeziehen. Ferner soll sich die Schweiz die gute Verbindung Serbiens zu Russland zunutze machen, um Russland besser in die OSZE zu integrieren. Dank ihren guten Beziehungen sowohl zu Serbien als auch zu Kosovo kann die Schweiz zudem diese beiden Staaten bei der Umsetzung ihrer Abkommen unterstützen.

Enge Zusammenarbeit mit Serbien

Frühwarn- und Mediationskapazitäten	Demokratie	OSZE-Institutionen	Wissen und Mitsprache der Zivilgesellschaft	Zusammenarbeit mit Serbien
<ul style="list-style-type: none"> • Konfliktverhütungszentrum und HKNM stärken • Stärkung der konventionellen Rüstungskontrolle und Modernisierung des Wiener Dokumentes • Sicherheitssektorgouvernanz und -reform (SSG/R) adaptieren • „Protracted Conflicts“ bearbeiten • Fokus auf Zentralasien verstärken 	<ul style="list-style-type: none"> • Demokratiequalität steigern • Partnerschaft mit Staaten der MENA-Region fördern 	<ul style="list-style-type: none"> • "Helsinki +40" - Reformen umsetzen • Entscheidungsprozesse optimieren • Budget erhöhen • Rechtspersönlichkeit klären • Zuständigkeiten regeln • Zusammenarbeit mit FSK stärken • Verteidigungsminister einbeziehen • Sichtbarkeit der OSZE erhöhen • Neue Form von Missionen lancieren und thematische Missionen einführen 	<ul style="list-style-type: none"> • OSZE-Forschung fördern • Professionelles Wissensmanagement aufbauen • E-Diplomacy etablieren 	<ul style="list-style-type: none"> • Serbien in alle zuvor erwähnten Schwerpunkte miteinbeziehen • Serbien und Kosovo bei der Umsetzung ihrer Abkommen unterstützen • Serbien als Brückenbauer für die Integration von Russland miteinbeziehen

Abbildung 1 - Überblick der möglichen Schwerpunkte

Die Schweiz sollte die ihr zur Verfügung stehenden – im Vergleich zu vielen anderen bisherigen Vorsitzländern – relativ grossen finanziellen Mittel für den Vorsitz sowie ihre effiziente Diplomatie und ihre guten Beziehungen nutzen, um die OSZE als Institution selbst sowie deren inhaltliche Arbeit zu stärken. Unter diesen Vorzeichen hat die Schweiz gute Aussichten auf Erfolg. Dennoch sollten keine übertriebenen Erwartungen an den Schweizer Vorsitz gestellt werden: Viele Herausforderungen, mit welchen sich die OSZE konfrontiert sieht, sind makropolitisch Natur. Ihre Lösungen liegen teilweise ausserhalb der politischen Reichweite und Möglichkeiten der Schweiz.

Aussicht auf Erfolg

Realistische Erwartungen

INHALTSVERZEICHNIS

Executive Summary	2
Inhaltsverzeichnis	4
Einleitung	6
1 Geschichte	7
1.1 Von Helsinki bis zur Institutionalisierung	7
1.2 Von Budapest nach Astana	8
2 Tätigkeitsfelder und Funktionsweise der OSZE	10
2.1 Die drei Dimensionen der OSZE	10
2.1.1 Politisch-militärische Dimension	10
2.1.2 Wirtschafts- und Umweltdimension	11
2.1.3 Menschliche Dimension	11
2.2 Strukturen	12
2.2.1 Beschlussfassende Organe	13
2.2.2 Durchführende Organe und Institutionen	14
2.2.3 OSZE-nahe Organe und strukturen	15
2.3 Mechanismen und Verfahrensweisen	15
2.3.1 Mechanismen der Menschlichen Dimension	15
2.3.2 Mechanismen zur Risikominderung	16
2.3.3 Frühwarnung und Prävention	16
2.3.4 Vergleichs- und Schiedsverfahren	16
2.4 Entscheidungsfindung	16
3 Stärken	17
3.1 Geographische Ausdehnung	17
3.2 Umfassendes Sicherheitsverständnis	17
3.3 Beschlussfassung und Verbindlichkeit	18
3.4 Schlanke Strukturen	18
3.5 Lokale Präsenz	19
3.6 Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteuren	19
4 Aktuelle Herausforderungen	20
4.1 Uneinigkeit zwischen Ost und West	20
4.2 Blockade des KSE-Vertrages und Modernisierung des Wiener Dokumentes	20
4.3 „Protracted Conflicts“	21
4.4 Umgang mit dem Arabischen Frühling	21
4.5 Entwicklungen in Zentralasien	22
4.6 Institutionelle Herausforderungen	22

5	Schwerpunkte des Schweizer Vorsitzes	24
5.1	Frühwarn- und Mediationskapazitäten	24
5.1.1	Das Konfliktverhütungszentrum und den HKNM stärken	24
5.1.2	Die konventionelle Rüstungskontrolle in Europa stärken und das Wiener Dokument modernisieren	24
5.1.3	Die Sicherheitssektorgouvernanz und –reform (SSG/R) adaptieren	25
5.1.4	„Protracted Conflicts“ bearbeiten	25
5.1.5	Fokus auf Zentralasien verstärken	26
5.2	Demokratie	26
5.2.1	Demokratiequalität steigern	26
5.2.2	Partnerschaft mit Staaten der MENA-Region fördern	27
5.3	OSZE-Institutionen	28
5.3.1	Institutionelle Reformen	28
5.3.2	Thematische Missionen einführen	29
5.4	Wissen und Mitsprache der Zivilgesellschaft	30
5.4.1	OSZE-Forschung fördern	30
5.4.2	Professionelles Wissensmanagement aufbauen	30
5.4.3	E-Diplomacy etablieren	31
5.5	Zusammenarbeit mit Serbien	32
	Abkürzungsverzeichnis	33
	Literaturverzeichnis	34
	Literatur	34
	OSZE Regelwerke	37
	OSZE Dokumente	37
	Periodika	37
	Internetseiten	37
	Tabellenverzeichnis	38

EINLEITUNG

Die Schweiz übernimmt im Jahr 2014 den Vorsitz der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Mit der damit einhergehenden Einsetzungnahme in die sogenannte Troika² wird sie von 2013 bis 2015 in den obersten politischen Gremien der Organisation aktiv sein. Der innovative Schritt, mit Serbien, welches 2015 den Vorsitz übernehmen wird, eng zusammenzuarbeiten, ermöglicht es ihr, die Organisation nachhaltig mitzugestalten.

Schweizer
Vorsitz 2014

Für die Schweizer Aussenpolitik ist der OSZE-Vorsitz von grosser Bedeutung. Es ist die einzige Sicherheitsorganisation, der die Schweiz von Beginn weg angehört, die zudem die schweizerische Neutralität vollumfänglich akzeptiert und die die gleichen Ziele verfolgt, nämlich die Wahrung und Stärkung der Sicherheit, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte.

Gemeinsam-
keiten

Der OSZE-Vorsitz verhilft der Schweiz zu mehr Sichtbarkeit auf der internationalen Bühne und gibt ihr die Möglichkeit, ihre vielseitigen Fähigkeiten und Erfahrungen in die OSZE einzubringen. Zudem ist anzunehmen, dass die Schweiz bei ihrer für 2023/2024 anvisierten Kandidatur für einen nicht-ständigen Sitz im UNO-Sicherheitsrat am Erfolg ihres OSZE-Vorsitzes gemessen wird.

Bedeutung für
die Schweiz

Nach dem steten Wachstum der Organisation in den 1990er Jahren wird die Bedeutung der OSZE seit rund einem Jahrzehnt in Frage gestellt. Die OSZE, mit einem bescheidenen Budget und einer relativ schwach ausgebauten institutionellen Struktur, ist sehr stark davon abhängig, welche Aufgaben ihr die Teilnehmerstaaten übertragen. In diesem Sinne hat die Organisation durch die Nordatlantikpakt-Organisation (NATO) und die Europäische Union (EU) sowie den Europarat verstärkte Konkurrenz erhalten. Sowohl die NATO als auch die EU haben sich gegen Osten ausgedehnt und ihre Aktivitäten vermehrt an einem breiten Sicherheitsbegriff orientiert und sich damit den Tätigkeitsfeldern der OSZE angenähert. Die OSZE, deren Entscheidungsfindung auf Konsens beruht, ist zudem in vielen Fragen durch einen tendenziell wieder grösser werdenden Graben zwischen westlichen und östlichen Staaten blockiert.

Heraus-
forderungen

Trotzdem ist der Wert der OSZE unbestritten. Die OSZE bietet ihren 57 Teilnehmern aus Nordamerika, Europa und Asien eine Plattform für den gleichberechtigten politischen Dialog. Ferner hat die Organisation ein vielschichtiges Instrumentarium zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten und zur Prävention, Bearbeitung und Nachsorge von Konflikten aufgebaut, welches nach wie vor wichtige Beiträge zur Sicherheit des erweiterten europäischen Kontinentes leistet. Allgemein bekannt und geschätzt sind ihre Leistungen auf dem Gebiet der Wahlbeobachtung sowie ihre starke Präsenz im Feld.

Potential

Das vorliegende *foraus*-Diskussionspapier hat zum Ziel, mögliche Schwerpunkte des Vorsitzes der Schweiz aufzuzeigen. Nach einem geschichtlichen Abriss der Organisation mit einem Fokus auf die Rolle der Schweiz folgt im zweiten Kapitel die Beschreibung der Tätigkeitsfelder und der Funktionsweise der OSZE. In den Kapiteln drei und vier werden einerseits die herausragenden Stärken der OSZE beschrieben und andererseits die Herausforderungen skizziert, mit welchen die Organisation gegenwärtig konfrontiert ist. Die im Kapitel fünf aufgeführten möglichen Schwerpunkte für den Schweizerischen OSZE-Vorsitz leiten sich aus diesen vorgängigen Kapiteln ab, unter der Berücksichtigung der aussenpolitischen Stärken und Interessen der Schweiz.

Ziel und Aufbau
des Diskussions-
papiers

Es ist anzumerken, dass alle Funktionsbezeichnungen in diesem Dokument gleichermassen für männliche und weibliche Amtsinhaber gelten.

² Der amtierende Vorsitz bildet gemeinsam mit dem vorherigen und dem darauffolgenden Vorsitz die Troika.

1 GESCHICHTE

Was in den frühen 1970er Jahren als eine Annäherung der Westmächte unter der Führung der Vereinigten Staaten von Amerika und dem unter der Führung der damaligen Sowjetunion stehenden Ostblock in Form einer Konferenz (KSZE) begann, entwickelte sich nach dem Fall des Eisernen Vorhangs zu einer ständigen Organisation³ und 1994 zur OSZE. Dieses Kapitel zeichnet diesen Weg nach und beleuchtet dabei die Rolle der Schweiz.

1.1 VON HELSINKI BIS ZUR INSTITUTIONALISIERUNG

Die späten 1960er Jahre markierten eine relative Entspannung in den Beziehungen zwischen Ost und West. Die ursprünglich sowjetische Idee einer europäischen Sicherheitskonferenz wurde durch die "Détentepolitik" de Gaulles und die deutsche "Ostpolitik" immer konkreter diskutiert. Der Schweizer Bundesrat begegnete der Idee zunächst mit Skepsis und äusserte sich misstrauisch gegenüber dem sowjetischen Willen zur Entspannungspolitik.⁴ Trotzdem sicherte die Schweiz ihre Teilnahme an einer möglichen Konferenz zu, da sie die Wichtigkeit eines neutralen Vermittlers erkannte.

Entspannungspolitik Ende der 1960er Jahre

Während der Westen vor allem Wert auf die Menschen- und Grundrechte legte, waren die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (UdSSR) und die Ostblockstaaten eher an einer territorialen Anerkennung der Nachkriegsordnung und der Entwicklung von Wirtschaftsbeziehungen über die Blöcke hinweg interessiert. Man einigte sich schliesslich auf die von der Schweizer Delegation vorgeschlagenen drei Hauptartikel, die sogenannten Körbe (heute "Dimensionen" genannt). Der erste Korb enthält die militärische Sicherheit in Europa, der Zweite die Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Umwelt und der Dritte die Zusammenarbeit im humanitären Bereich.⁵ Die Verhandlungen wurden mit der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte am 1. August 1975 erfolgreich beendet.

Helsinki
1972 - 1975

Nach dem Erfolg von 1975 verschlechterte sich das Verhältnis zwischen Ost und West: das Scheitern des SALT II⁶ Abrüstungsabkommens, der sowjetische Einmarsch in Afghanistan 1979, sowie die Verhängung des Kriegsrechts in Polen 1981 führten zu einer erneuten Verhärtung der Fronten. So wurden die Folgekonferenzen von 1977–1978 in Belgrad und 1980–1983 in Madrid zum Spielball von Ost-West-Auseinandersetzungen und brachten kaum mehr neue Erfolge.

Rückschläge

Der Druck der westlichen Staaten innerhalb der KSZE zeigte kaum Wirkung auf das Verhalten der sozialistischen Staaten in Europa und auf das Klima zwischen Ost und West. Keine Seite war gewillt Zugeständnisse zu machen und die Erfolge der KSZE blieben vorübergehend aus. Jedoch mit der Öffnungspolitik von Michail Gorbatschow⁷ in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre gewann die KSZE als Forum der Zusammenarbeit wieder an Einfluss.

Ende des Kalten
Krieges

³ Der OSZE fehlt bis heute ein Gründungsvertrag, weswegen die Bezeichnung „Organisation“ für die OSZE umstritten ist. Die Verfasser dieses Papiers lehnen sich bei der Verwendung des Begriffes „Organisation“ an die OSZE an, die sich selbst eine Organisation nennt. Probleme, die sich aus dieser Konstellation – fehlende Rechtspersönlichkeit, bzw. fehlender Gründungsvertrag - ergeben, werden im Kapitel „Institutionelle Herausforderungen“ behandelt.

⁴ Fischer, 2004, S. 82.

⁵ Weitere Ausführungen zu den drei Dimensionen finden sich im Kapitel 2 dieses Diskussionspapiers.

⁶ SALT II – Vertrag zur nuklearen Rüstungskontrolle, unterzeichnet am 18. Juni 1979 in Wien.

⁷ Michail Sergejewitsch Gorbatschow ist ein russischer Politiker. Er war von März 1985 bis August 1991 Generalsekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) und von März 1990 bis Dezember 1991 Staatspräsident der Sowjetunion. Durch seine Politik der Glasnost (Offenheit) und der Perestroika (Umbau) leitete er das Ende des Kalten Krieges ein.

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurde am 21. November 1990 die Pariser Charta unterzeichnet, in der die Teilnehmerstaaten den Kalten Krieg – "das Zeitalter der Konfrontation und der Teilung Europas" – für beendet erklärten.⁸ Die Teilnehmerstaaten verpflichteten sich, die Demokratie als einzige Regierungsform zu anerkennen und die Menschen- und Grundrechte zu schützen.

Die Pariser
Charta 1990

Vor dem Hintergrund zunehmender Konflikte in Europa (insbesondere in Ex-Jugoslawien und im Kaukasus), wurden an der zweiten Helsinki-Konferenz im Jahre 1992 vor allem die operationellen Fähigkeiten⁹ der KSZE gestärkt und die Möglichkeit für friedenserhaltende Operationen eingeführt.

Die zweite
Helsinki-
Konferenz 1992

1.2 VON BUDAPEST NACH ASTANA

In Budapest im Jahre 1994 wurde die KSZE aufgrund ihrer schrittweisen Institutionalisierung und den wachsenden Tätigkeiten im operationellen Bereich in "Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa" (OSZE) umbenannt. Die OSZE wuchs in den 1990er Jahren an den Anforderungen, welche die europäische Sicherheitslage stellte. Insbesondere die Konflikte auf dem Balkan und die daraus gezogenen Lehren führten zum Aufbau einer Vielzahl von neuen Feldmissionen und Institutionen, wie beispielsweise dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) oder dem Hohen Kommissar für nationale Minderheiten (HKNM).

Budapest 1994,
Umbenennung in
OSZE

Durch die stetige Osterweiterung der NATO und der EU beunruhigt, schlug Russland bereits am Gipfel von Budapest eine Grundsatzdiskussion über ein "gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert" vor. Das ambitionierte russische Vorhaben fand jedoch im Westen keinen grossen Anklang.

Absage an ein
umfassendes
Sicherheits-
modell

Im Jahr 1996 übernahm die Schweiz erstmals den Vorsitz der OSZE. Bundesrat Flavio Cotti amtierte dabei als Vorsitzender. Das Präsidialjahr der Schweiz war stark geprägt von der Umsetzung des Friedensabkommens in Bosnien und Herzegowina. Hier legte die Schweiz den Fokus vor allem auf die Einhaltung demokratischer Werte und der Menschenrechte. Die weiteren Schwerpunkte der Schweiz im Präsidialjahr bezogen sich auf Massnahmen zur Konfliktverhütung, die Diskussion zum neuen Sicherheitsmodell, die Förderung von demokratischen Werten, die Stärkung der Zivilgesellschaft und des Minderheitenschutzes, die Stärkung der OSZE-Institutionen und die Förderung der effizienten Zusammenarbeit mit anderen internationalen Institutionen.¹⁰ Die Schweiz und auch die internationale Gemeinschaft zogen insgesamt eine positive Bilanz des Jahres unter dem schweizerischen Vorsitz. Allerdings trat für die Schweiz auch immer stärker hervor, dass sie als Nichtmitglied der NATO und der EU nur eine relativ schwache Stimme innerhalb der OSZE besitzt.¹¹

Schweizer
Vorsitz 1996

Geprägt durch die Konflikte im ehemaligen Jugoslawien stand die beim Gipfel von 1999 in Istanbul verabschiedete Europäische Sicherheitscharta unter dem Zeichen der Weiterentwicklung der Kapazitäten der Organisation im Konfliktmanagement und der Unterstützung des Staatsaufbaus. Die OSZE sollte schneller und professioneller auf Bedrohungen reagieren können und die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen verbessert werden.

Istanbul 1999

⁸ Altrichter, 2011, S. 9.

⁹ Zu den operationellen Fähigkeiten gehört beispielsweise das Instrumentarium zur Frühwarnung, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung. Siehe dazu das Kapitel „Mechanismen und Verfahrensweisen“.

¹⁰ Goetschel, 1997, S. 189.

¹¹ Goetschel, 1997, S. 193.

Zunächst als grosser Erfolg gewertet, markierte der Gipfel von Istanbul 1999 eher den Beginn eines Jahrzehnts voller Unstimmigkeiten zwischen OSZE-Teilnehmerstaaten, die zu einem Rückgang der politischen Bedeutung der Organisation führten.¹² Insbesondere die Konflikte um Abchasien und Südossetien 2008 und die Blockade um den adaptierten Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) verschlechterten das Klima. Die Unstimmigkeiten warfen ihren Schatten auch auf andere Herausforderungen wie zum Beispiel die Aussicht auf institutionelle Reformen oder das Engagement der OSZE in Zentralasien.

So war es denn auch nicht überraschend, dass das Gipfeltreffen von 2010 in Astana vom schlechten Klima zwischen den Teilnehmerstaaten gezeichnet war und weitgehend ohne Ergebnisse endete. Der Gipfel von Astana 2010 brachte zwar mit der „Commemorative Declaration“ ein visionäres Dokument zu einer „euroatlantischen und euroasiatischen Sicherheitsgemeinschaft“ hervor. Den Worten sind aber bis heute noch keine Taten gefolgt.¹³

Astana 2010

¹² Zellner, 2011, S. 24.

¹³ Das Visionäre an der „Commemorative Declaration“ ist die erstmalige Erklärung der Teilnehmerstaaten „to the vision of a free, democratic, common and indivisible Euro-Atlantic and Eurasian security community stretching from Vancouver to Vladivostok, rooted in agreed principles, shared commitments and common goals“. OSCE, Astana Commemorative Declaration „Towards a Security Community“, www.osce.org/cio/74985, 17.07.2013.

2 TÄTIGKEITSFELDER UND FUNKTIONSWEISE DER OSZE

Seit dem Beschluss von 1975, der Schlussakte von Helsinki, entwickelt die Staatenkonferenz Instrumente, Mechanismen und Prozeduren, die der Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen dienen. Dieses Kapitel will einen Einblick in die Tätigkeiten und die Funktionsweise der OSZE geben. Zudem soll ein besseres Verständnis der nachfolgenden Kapitel, insbesondere der erarbeiteten möglichen Schwerpunkte für den schweizerischen Vorsitz, ermöglicht werden.

Wie vorgängig erwähnt, befasst sich die OSZE mit Aufgaben, die mit den drei thematischen Dimensionen – ursprünglich Körbe genannt – zusammengefasst sind.¹⁴ Jede Dimension verfügt über separate Vereinbarungen, die ihr zugewiesenen Aktivitäten und die dafür ausführenden Institutionen. Als gemeinsamer Überbau gelten die im Unterkapitel 2.2 beschriebenen Organe und Strukturen.

2.1 DIE DREI DIMENSIONEN DER OSZE

Die drei Dimensionen widerspiegeln das für die OSZE typische multidimensionale Sicherheitsverständnis. Jede Dimension behandelt ein Spektrum der Sicherheit. Ursprünglich galt die Unterteilung der Tätigkeiten einer besseren Übersicht der Aufgaben. In der Zwischenzeit lässt sich diese traditionelle Aufteilung kaum mehr aufrecht halten, da sich diverse Themen wie zum Beispiel der Menschenhandel nicht ausschliesslich einer Dimension zuordnen lassen.¹⁵

2.1.1 POLITISCH-MILITÄRISCHE DIMENSION

Im Zentrum der Tätigkeiten der politisch-militärischen Dimension stehen die Stärkung von Sicherheit und Stabilität des OSZE-Raumes, die Verminderung von Konfliktrisiken und bei Bedarf die Konfliktbewältigung. Ferner beheimatet diese Dimension den 10-Punkte-Prinzipienkatalog¹⁶, die Basis der Kooperation der Teilnehmerstaaten.

Ziele

Aufgaben	Behandelte Themen	Institutionen	Regelwerke	Beispiele
<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung von Sicherheit und Stabilität • Verminderung von Konfliktrisiken • Bei Bedarf Konfliktbewältigung 	<ul style="list-style-type: none"> • Rüstungskontrolle • Grenzmanagement • Terrorismusbekämpfung • Internetkriminalität • Konfliktprävention • Militär- und Polizeireform 	<ul style="list-style-type: none"> • Forum für Sicherheitskooperation (FSK) • Sicherheitskomitee 	<ul style="list-style-type: none"> • Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten • Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa • Open-Skies-Vertrag • Wiener Dokument • Dokument betreffend Kleinwaffen und leichte Waffen 	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung bei der Zerstörung von Kleinwaffen und leichte Waffen in Zypern • Risikoeindämmung durch verbesserte Lagerung von Kleinwaffen und leichte Waffen in Weissrussland

Abbildung 2 - Die politisch-militärische Dimension

¹⁴ Zu Zeiten der KSZE sprach man von den drei ‚Körben‘. Die Terminologie änderte sich in den 1990er Jahren zum Begriff der Dimensionen, der die Interdependenzen der drei Bereiche in der operationellen Tätigkeit der OSZE widerspiegelt.

¹⁵ Stöckel, 2006, S. 125 und OSCE Handbook, 2007, S. 3.

¹⁶ Der im ersten Korb beheimatete Prinzipienkatalog umfasst folgende Normen: 1. Souveräne Gleichheit, Achtung der Souveränität, 2. Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt, 3. Unverletzlichkeit der Grenzen, 4. Territoriale Integrität der Staaten, 5. Friedliche Regelung von Streitfällen, 6. Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, 7. Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschliesslich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- und Überzeugungsfreiheit, 8. Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker, 9. Zusammenarbeit zwischen den Staaten, 10. Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtung nach Treu und Glauben. Aus Stöckel, 2006, S. 125 und OSCE Handbook, 2007, S. 3.

Das Forum für Sicherheitskooperation (FSK) und das Sicherheitskomitee, eine Arbeitsgruppe des Ständigen Rates, teilen sich die Aufgaben. Das FSK ist zuständig für die rein militärischen Belange. Das Sicherheitskomitee befasst sich mit transnationalen nicht-militärischen Aspekten wie Waffenschmuggel, Bekämpfung des internationalen Terrorismus oder der Internetsicherheit. Praktische Beispiele dieser Dimension sind Projekte im Zusammenhang mit der Lagerung, Sicherung und Entsorgung von Kleinwaffen und leichten Waffen.¹⁷

2.1.2 WIRTSCHAFTS- UND UMWELTDIMENSION

Die Wirtschafts- und Umweltdimension ist die am wenigsten bekannte Dimension. Mit zunehmender Bedeutung von ökonomischen und ökologischen Fragen wurde 1997 das Amt des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltfragen geschaffen. Eine prosperierende Wirtschaft fördert die Entwicklung von demokratischen Staaten. Ökologische Bedrohungen, wie zum Beispiel radioaktive Verseuchung, Umweltverschmutzung oder Ausbeutung von natürlichen Ressourcen bringen grosse Sicherheitsrisiken mit sich.¹⁸

Ziele

Aufgaben	Behandelte Themen	Institutionen	Regelwerke	Beispiele
<ul style="list-style-type: none"> •Wirtschaftliche Prosperität fördern •Schutz der Umwelt 	<ul style="list-style-type: none"> •"good governance" •Demokratisierung in Wirtschafts- und Umweltbelangen •Förderung von unternehmerischen Initiativen •Untersuchung von Umweltfolgen bei Konflikten 	<ul style="list-style-type: none"> •Amt des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltfragen •Wirtschafts- und Umweltkomitee 	<ul style="list-style-type: none"> •Strategiedokument von 2003 •UN Konvention gegen Geldwäscherei •ENVSEC-Initiative 	<ul style="list-style-type: none"> •Seminar in Kiew betreffend gute Regierungsführung (2011) •Seminar betreffend Geldwäscherei in Kirgisistan (2013) •Risikoreduzierung von Waldbränden im Südkaukasus

Abbildung 3 - Die Wirtschafts- und Umweltdimension

Das Amt des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltfragen und das Wirtschaftskomitee engagieren sich in den Bereichen der verantwortungsvollen Regierungsführung („good governance“), in der Demokratisierung und Rechtsanwendung in Wirtschafts- und Umweltbelangen¹⁹, in der Förderung von institutionellen Kapazitäten und von unternehmerischen Initiativen sowie in der Untersuchung von Umweltfolgen von Konflikten.²⁰ Praktische Beispiele finden sich bei den im Rahmen der „Environment and Security Initiative“ (ENVSEC-Initiative)²¹ durchgeführten Seminaren und Projekten.

Aufgabengebiete

2.1.3 MENSCHLICHE DIMENSION

Zu den wichtigsten Themen der OSZE gehören der Menschenrechtsschutz, die Förderung der Demokratie sowie die Rechtsstaatlichkeit. Zur Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen wurden spezielle Instrumente und Mechanismen geschaffen, die im Kapitel 2.3.1 näher beschrieben sind.

Ziele

¹⁷ Für weitere praktische Beispiele siehe dazu www.osce.org/fsc/43464, 03.07.2013.

¹⁸ Strauss, 2009, S. 344 ff.

¹⁹ Um umweltbedingte Sicherheitsrisiken abzuschwächen bzw. zu verhindern, arbeitet die OSZE mit den betroffenen Staaten darauf hin, ökologisch stabile Luft-, Wasser- und Bodensysteme zu schaffen. Auch die Entsorgung von gefährlichem Abfall sowie die Förderung des Dialoges im Bereich der Energiesicherheit gehört zu ihren Aufgabengebieten. www.osce.org/eea, 17.10.2012.

²⁰ Evers, 2001, S. 385.

²¹ Die ENVSEC ist eine von mehreren Organisationen unterstützte Initiative, die nachhaltige städtische Entwicklungen und Anpassungen an den Klimawandel fördern will. Ferner wird die Zivilgesellschaft im Hinblick auf Umweltfragen unterstützt. Siehe dazu www.envsec.org/index.php?lang=en und www.osce.org/eea/89301, 17.10.2012.

Aufgaben	Behandelte Themen	Institutionen	Regelwerke	Beispiele
<ul style="list-style-type: none"> • Schutz der Menschenrechte • Aufbau von Demokratie • Förderung von Rechtsstaatlichkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Wahlbeobachtung • Demokratisierung • Förderung von Menschenrechten • Bekämpfung von Menschenhandel • Bekämpfung von Diskriminierung • Förderung der Medienfreiheit 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte • Parlamentarische Versammlung • Das Amt des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten • Beauftragte für Medienfreiheit • Menschenrechtskomitee 	<ul style="list-style-type: none"> • Wiener Konsultationsmechanismus • Moskauer Mechanismus 	<ul style="list-style-type: none"> • Wahlbeobachtung • Schutz von Minderheiten • Medienüberwachung

Abbildung 4 - Die Menschliche Dimension

Gestützt auf die jeweiligen Regelwerke²² führen die zuständigen Institutionen Wahlbeobachtungsmissionen durch (zuständig dafür sind das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) und die Parlamentarische Versammlung), setzen menschenrechtliche Standards um, bekämpfen den Menschenhandel und die Diskriminierung und fördern die Medienfreiheit.²³

Aufgabengebiete

2.2 STRUKTUREN

Die OSZE zählt 57 Teilnehmerstaaten²⁴ aus Europa, Zentralasien und Nordamerika. Mit weiteren 11 Staaten²⁵ aus dem mediterranen Raum, aus Asien sowie mit Australien unterhält die OSZE partnerschaftliche Beziehungen. Der Hauptsitz der Organisation liegt in Wien.²⁶

Teilnehmer

In der OSZE sind über 2000 Mitarbeiter²⁷ beschäftigt, von denen ein Grossteil auf einer der aktuell sechzehn Feldmissionen²⁸ im Einsatz ist. Dabei verfügt die OSZE über ein jährliches Budget²⁹ von ca. 145 Mio. Euro (2013).

Budget und Personal

Die OSZE unterscheidet zwischen beschlussfassenden, ausführenden und OSZE-nahen Organen. Die zuletzt genannten gehören nicht zum formalen OSZE-Rahmenwerk, da sie in einem selbständigen Rechtssetzungsverfahren erarbeitet wurden.³⁰ Die OSZE-Strukturen und Institutionen wurden und werden stets schrittweise und pragmatisch – je nach Anforderungen – entwickelt und angepasst.³¹

3 Gruppen von Organen

²² Beide Regelwerke sind im Kapitel 2.3 näher beschrieben.

²³ Krennerich, 2010-2011, S. 146-152, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07633.pdf>, 11.08.2012. Für weitere Beispiele siehe www.osce.org, 04.07.2013.

²⁴ Folgende Staaten sind OSZE-Teilnehmer: Seit 1973: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland (vormals BRD und DDR), Finnland, Frankreich, Griechenland, Heiliger Stuhl, Irland, Island, Italien, Kanada, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Monaco, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Russland (vormals UdSSR), San Marino, Schweden, Schweiz, Serbien (vormals Jugoslawien resp. Serbien & Montenegro), Spanien, Türkei, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Vereinigten Staaten von Amerika, Zypern. Nach dem Mauerfall erweiterte sich der Kreis der Teilnehmerstaaten 1991 um: Albanien, Estland, Lettland, Litauen. 1992: Armenien, Aserbajdschan, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Kasachstan, Kirgistan, Kroatien, Moldawien, Slowenien, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan, Weissrussland. 1993: Slowakei, Tschechien. 1995: Mazedonien. 1996: Andorra. 2006: Montenegro. Und als neustes Mitglied, seit 2012 die Mongolei. Galbreath 2007, S. 16.

²⁵ Die OSZE unterhält partnerschaftliche Beziehungen mit folgenden Staaten. Ägypten, Algerien, Australien, Israel, Jordanien, Marokko, Tunesien, Japan, Südkorea, Thailand, Afghanistan. Siehe www.osce.org/who/84, 27.05.2012.

²⁶ Siehe www.osce.org/who/84, 27.05.2012 und Trachsler, 2012, S. 1.

²⁷ Siehe www.osce.org/who/84, 17.05.2013. Trachsler, 2012, S. 1.

²⁸ Alle aktuellen Feldmissionen sind im Kapitel 2.2.2 erwähnt. Siehe www.osce.org/who/84, 27.05.2012. Trachsler, 2012, S. 1.

²⁹ Teilweise verpflichten sich die Teilnehmerstaaten zu extrabudgetären Beiträgen, dies ist vor allem bei länderspezifischen Missionen der Fall, welche neben dem Sekretariat den grössten Ausgabenposten darstellen. Ausserdem wird ein beträchtlicher Teil des Personals der OSZE von den Teilnehmerstaaten entsandt und von ihnen bezahlt (secondment).

³⁰ Stöckel, 2007, S. 131. Ferner www.osce.org, 27.5.2012. Borchert, 1996, S. 3.

³¹ Quelle: OSCE Handbook, 2007, S. 2.

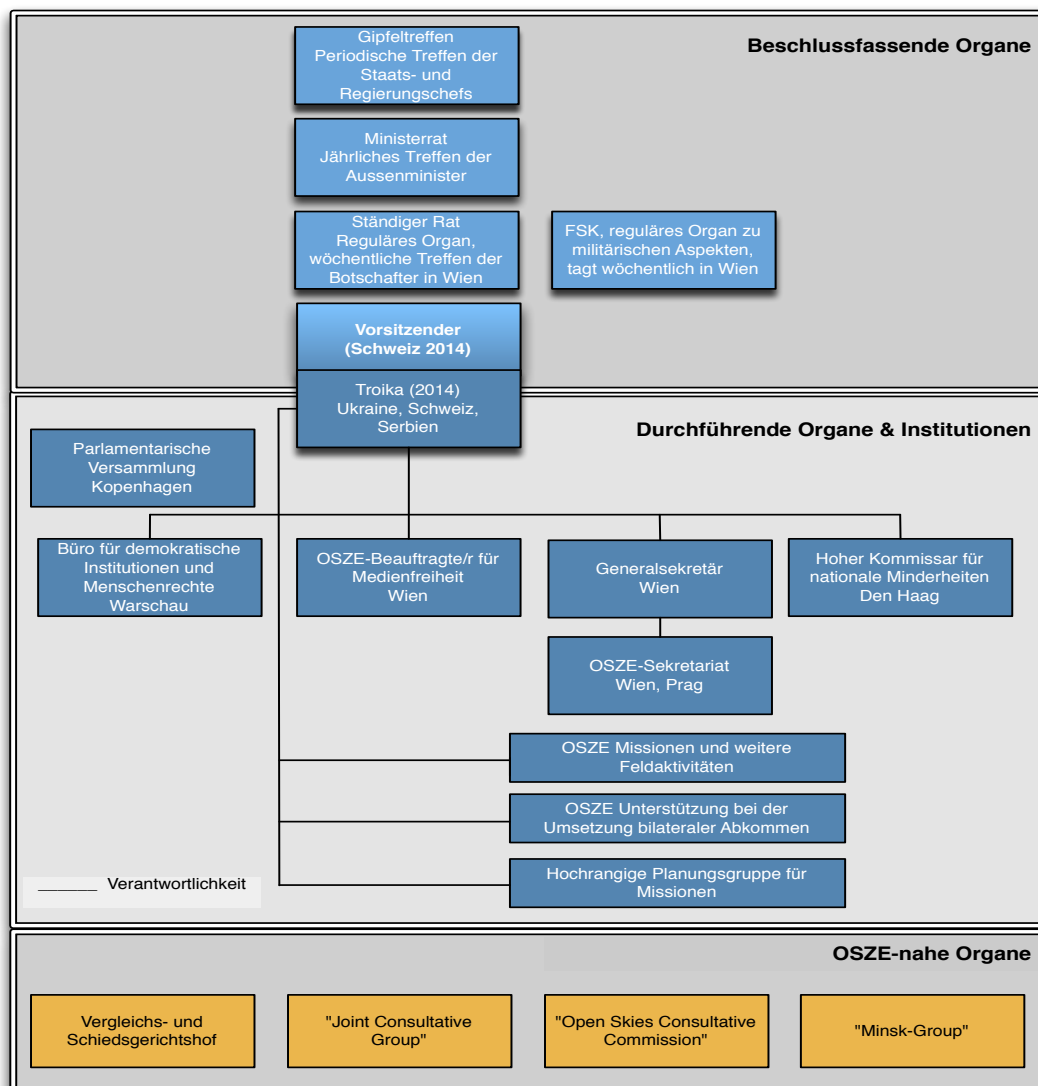


Abbildung 5 - OSZE-Strukturen und Institutionen

2.2.1 BESCHLUSSFASSENDE ORGANE

In der Hierarchie der Gremien stehen zuoberst die unregelmässig durchgeführten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs³² der Teilnehmerstaaten. An diesen Treffen werden die Richtlinien und Prioritäten der Organisation auf der höchsten politischen Stufe festgelegt.

Gipfeltreffen

Das zentrale Beschlussorgan der OSZE ist der Ministerrat.³³ Die jährlichen Treffen der Aussenminister der Teilnehmerstaaten³⁴ stellen eine Verbindung dar zwischen den an den Gipfeltreffen gefassten Zielen und deren Umsetzung.³⁵

Ministerrat

Der Ständige Rat, einer der beiden regulären beschlussfassenden Organe, setzt sich zusammen aus den Botschaftern der Teilnehmerstaaten. Er tagt wöchentlich in Wien und befasst sich mit den Alltagsgeschäften der Organisation.

Ständiger Rat

Drei Komitees bzw. Ausschüsse – das Menschenrechtskomitee, das Wirtschafts- und Umweltkomitee sowie das Sicherheitskomitee – wurden geschaffen, um dem Ständigen Rat unterstützend zur Seite zu stehen.³⁶

Komitees

³² Alle Funktionsbezeichnungen in diesem Dokument gelten gleichermaßen für männliche und weibliche Amtsträger.

³³ Das nächste Ministertreffen wird von der Schweiz organisiert und findet 2014 in Basel statt.

³⁴ Die Ministertreffen entfallen in den Jahren, in denen Gipfeltreffen stattfinden.

³⁵ Siehe Website des „Summits / Ministerial Councils“, www.osce.org/mc, 17.05.2012; www.osce.org/de/secretariat/35780, 17.05.2012. Stöckel, 2007, S. 132. Borchert, 1996, S. 8.

Das zweite reguläre Organ, das Forum für Sicherheitskooperation (FSK), trifft Beschlüsse zu militärischen Aspekten der Sicherheit im OSZE-Raum. Die Teilnehmerstaaten tauschen sich an wöchentlichen Treffen in Wien über gegenwärtige Sicherheits Herausforderungen aus.³⁷

Forum für
Sicherheits-
kooperation

Die politische Gesamtverantwortung liegt beim amtierenden Vorsitzenden, dem Aussenminister des vorsitzführenden Landes. Dieser wechselt jährlich und bildet mit seinem Vorgänger und seinem Nachfolger die Troika. Der amtierende Vorsitzende leitet den Ministerrat, sorgt für die Kommunikation zwischen den Teilnehmerstaaten und vermittelt bei Konflikten.³⁸

Amtierender
Vorsitzende

2.2.2 DURCHFÜHRENDE ORGANE UND INSTITUTIONEN

Das Amt des Generalsekretärs ist das höchste administrative Amt innerhalb der Organisation. Er ist der Leiter des OSZE-Sekretariats in Wien und Stellvertreter des amtierenden Vorsitzenden. Das Sekretariat beherbergt zahlreiche thematische Einheiten wie das Büro zur Bekämpfung des Menschenhandels, das Büro für die Koordination der Aktivitäten im Bereich der Wirtschaft und der Umwelt, das Konfliktverhütungszentrum und die Genderabteilung.³⁹

Generalsekretär

Im Jahr 2012 wurde im Sekretariat die neue Abteilung „Transnational Threats Department“ gegründet, in welcher die Sektionen Terrorismusbekämpfung, Polizeiarbeit und Grenzmanagement zusammengefasst wurden.⁴⁰ Diesem neuen Departement ist ebenfalls die „External Cooperation“ (die OSZE-Kooperationspartnerschaft) unterstellt.⁴¹

Transnational
Threats
Department

Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR)⁴² mit Sitz in Warschau wurde 1991 gegründet und ist das Hauptinstrument der menschlichen Dimension der OSZE. Zu ihren Aufgabenfeldern gehören die Überwachung von Wahlen, die Förderung der Achtung von Menschenrechten und Projekte, welche Demokratisierungsprozesse unterstützen.⁴³

BDIMR

Das Amt des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten (HKNM) mit Sitz in Den Haag wurde 1992 eingeführt mit dem Ziel, frühzeitig potentielle ethnische Spannungen und Konflikte zu erkennen.⁴⁴

HKNM

Der OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit, 1997 erstmals eingesetzt, verfolgt die Entwicklungen in der Medienlandschaft aller Teilnehmerstaaten.⁴⁵

Beauftragte/r für
Medienfreiheit

Die Parlamentarische Versammlung mit 203 nationalen Parlamentariern aus den 57 Teilnehmerstaaten hat die Aufgabe, den inter-parlamentarischen Dialog zu ermöglichen. Ferner leitet sie die Wahlbeobachtungsmissionen und stärkt die internationale Zusammenarbeit für die Einhaltung der Verpflichtungen zu politischen, Sicherheits-, Wirtschafts- und Umwelt- sowie Menschenrechtsfragen.⁴⁶

Parlamentari-
sche Versamm-
lung

³⁶ Siehe dazu www.humanrights.ch/front_content.php?idcat=1472&client=1&lang=1, 09.06.2013.

³⁷ Siehe www.osce.org/fsc, 17.05.2012. Kantorczyk, Jan / Walter Schweizer, 2008, S. 311-321.

³⁸ OSZE Website, www.osce.org, 17.5.2012. Ferner: Galbreath, 2007, S. 49. Borchert, 1996, S. 9.

³⁹ Website des „Secretary General“, www.osce.org/sg, 18.05.2012.

⁴⁰ Siehe www.osce.org/sg/86970, 25.05.2013.

⁴¹ Die OSZE unterhält regelmässige Dialoge mit ihren Kooperationspartnern (aus dem Mittelmeerraum und aus Asien, d.h. aus Ägypten, Algerien, Australien, Israel, Jordanien, Marokko, Tunesien, Japan, Südkorea, Thailand und Afghanistan) und mit ihren Partnerinstitutionen und -organisationen, wie beispielsweise der UNO, EU, NATO sowie zahlreichen anderen regionalen, überregionalen und internationalen Organisationen. Website des „Secretary General“, www.osce.org/sg, 16.01.2013.

⁴² English: Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR).

⁴³ Galbreath, 2007, S. 52-53; Ferner „Was ist das ODIHR“, www.osce.org/de/odihr/elections/13702, 18.05.2012 und „Wie arbeitet die OSZE“, www.osce.org/de/secretariat/35780, 18.05.2012.

⁴⁴ Website der ODIHR, www.osce.org/odihr, 18.05.2012; Galbreath 2007, S. 50-53; Ferner „Wie arbeitet die OSZE“, www.osce.org/de/secretariat/35780, 18.05.2012.

⁴⁵ Siehe dazu www.osce.org/de/secretariat/35780, 27.05.2012.

⁴⁶ Siehe dazu www.oscepa.org, 28.05.2012. OSZE-Jahresbericht 2012, S. 43.

Fünf der sechzehn Feldmissionen befinden sich in Südosteuropa und sind im Zusammenhang mit den Konflikten im ehemaligen Jugoslawien zu verstehen, darunter fallen neben der OSZE-Präsenz in Albanien, die OSZE-Missionen in Bosnien-Herzegowina, in Montenegro, in Serbien, im Kosovo und in Mazedonien. In Osteuropa unterhält die OSZE die OSZE-Mission in Moldawien und den OSZE-Projekt-Koordinator in der Ukraine. Im Südkaukasus ist die OSZE präsent mit ihren Büros in Aserbeidschan und in Armenien. In Zentralasien unterhält die OSZE Zentren in Turkmenistan, in Kasachstan, in Kirgistan und in Tadschikistan sowie einen OSZE-Projekt-Koordinator in Usbekistan.⁴⁷

Der OSZE-Vertreter unterstützt bilaterale Abkommen wie zum Beispiel das im Jahr 1994 von Lettland und Russland geschlossene bilaterale Abkommen über soziale Garantien für die in Lettland ansässigen pensionierten Militärangehörigen der Russischen Föderation und deren Familien.⁴⁸

Die hochrangige Planungsgruppe („The High-Level Planning Group“, HLPG) wurde 1994 ins Leben gerufen mit dem Auftrag, einen Plan für die OSZE-Friedensmission in Bergkarabach zu erarbeiten.⁴⁹

2.2.3 OSZE-NAHE ORGANE UND STRUKTUREN

Zu den OSZE-nahen Organen und Strukturen zählen alle Vereinbarungen, die ausserhalb des formalen OSZE-Regelwerkes liegen. Dies sind der 1995 gegründete Vergleichs- und Schiedsgerichtshof⁵⁰ in Genf, der sich um die Beilegung von Streitigkeiten unter den Staaten bemüht sowie die 1990 gegründete „Joint Consultative Group“, die sich mit der konformen Erfüllung der Bestimmungen des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa befasst.⁵¹ Ferner sind zu erwähnen die 2002 gegründete „Open Skies Consultative Commission“, die sich um die Umsetzung des Open Skies Vertrages kümmert, und die „Minsk-Group“, die sich um eine politische Lösung im Bergkarabach-Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan bemüht.⁵²

2.3 MECHANISMEN UND VERFAHRENSWEISEN

Zur operativen Umsetzung ihrer Ziele hat die OSZE die nachfolgend beschriebenen Mechanismen und Verfahrensweisen entwickelt.

2.3.1 MECHANISMEN DER MENSCHLICHEN DIMENSION

Mit den Mechanismen der menschlichen Dimension – dazu gehören der „Wiener Mechanismus“ und der „Moskauer Mechanismus“ – sollen Vertrauen und Sicherheit zwischen den Teilnehmerstaaten gefördert werden. Der Wiener Mechanismus regelt den Informationsaustausch und die Einberufung bilateraler

⁴⁷ Siehe OSZE-Homepage auf www.osce.org, 25.05.2013. Feldmissionen sind in der Regel auf einen Konflikt zugeschnitten, die Zentren verfolgen generelle Ziele der OSZE wie zum Beispiel die Etablierung von demokratischen Institutionen oder die Förderung nachhaltiger wirtschaftlicher Initiativen. Dazu siehe Dorenwend, 2000, S. 317 ff.

⁴⁸ OSZE-Jahresbericht 2012, S. 100.

⁴⁹ Für weitere Informationen siehe <http://www.osce.org/hlpg>, 28.05.2013.

⁵⁰ Siehe dazu, www.oscepa.org, 28.05.2012.

⁵¹ Der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag), wurde im November 1990 am KSZE-Gipfeltreffen in Paris gemeinsam von 22 NATO-Staaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, den Niederlanden, Norwegen, Portugal, Spanien, Türkei, USA) und Warschauer Pakt-Staaten (Bulgarien, UdSSR, Ungarn, Polen, Rumänien, Tschechoslowakei) unterzeichnet. Der Vertrag wurde nach der Teilung der Tschechoslowakei und der Auflösung der UdSSR von insgesamt 30 Staaten⁵¹ ratifiziert und trat im Juli 1992 in Kraft. Das Ziel dieser Vereinbarung war, die durch das Wettrüsten während dem Kalten Krieg angehäuften konventionellen Waffen zu begrenzen und ihre Konzentration entlang der Ost-West-Grenze zu vermindern (sogenannte "Flankenregelung"). Zu diesem Zweck wurden Obergrenzen in fünf Waffenkategorien festgesetzt (Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artillerie, Kampfflugzeuge und -hubschrauber), welche die Vertragsstaaten durch Abrüstungsmassnahmen erreichen mussten. Der Vertrag sieht auch umfassende Verifikationsregelungen vor, wie zum Beispiel Informationsaustausch und Inspektionen. Nachzulesen unter www.oscepa.org, 28.05.2012. Siehe auch www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/349218/publicationFile/4111/KSE-Vertrag.pdf, 28.05.2012.

⁵² Siehe dazu, www.oscepa.org, 28.05.2012.

Treffen, währenddessen der Moskauer Mechanismus die Einberufung von Ad-hoc-Missionen erlaubt.⁵³

2.3.2 MECHANISMEN ZUR RISIKOMINDERUNG

Die Mechanismen und Verfahren, die aufkeimende Konflikte eindämmen, beziehungsweise deren Eskalation verhindern sollen, basieren auf älteren Vereinbarungen, die im Rahmen der Stockholmer Konferenz (1986) über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM) und Rüstungskontrolle entwickelt wurden. Darauf gründet auch das Wiener Dokument, ein politisch verbindliches Übereinkommen aller 57 Teilnehmerstaaten, das erstmals 1992 ausgearbeitet wurde. Es hat zum Ziel, die Sicherheit in Europa durch Transparenz und Vertrauensbildung im militärischen Bereich zu stärken, indem es den gegenseitigen Austausch von militärischen Informationen (betreffend Streitkräften, Hauptwaffensystemen sowie Verteidigungsplanung) unter den Teilnehmerstaaten regelt. Weiter sieht es ein Verifikationsregime für die Überprüfung dieser Informationen vor, zum Beispiel durch gegenseitige Besuche.⁵⁴

Wiener Doku-
ment

2.3.3 FRÜHWARNUNG UND PRÄVENTION

Das Ziel der Frühwarnung und der Prävention besteht darin, sich anbahnende Streitigkeiten möglichst frühzeitig zu erkennen und deren weitere Eskalation zu verhindern. Dies kann durch politische Konsultationen oder mittels Verfahren zur friedlichen Streitbeilegung sowie durch den Einsatz von Berichterstatte-Missionen oder durch Tatsachenermittlung („fact finding“) erfolgen.⁵⁵ Diese Mechanismen sind geregelt durch die Helsinki-Vereinbarungen und den „Berliner Mechanismus“⁵⁶ sowie das Dokument zu Kleinwaffen und leichten Waffen (SALW).

2.3.4 VERGLEICHS- UND SCHIEDSVERFAHREN

Die Helsinki Schlussakte und die „Valletta Mechanismen“⁵⁷ bilden die Grundlage für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Teilnehmerstaaten. Im Jahr 1992 verabschiedeten die Teilnehmerstaaten Bestimmungen für eine Vergleichskommission sowie das Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE, mit dem auch der Vergleichs- und Schiedsgerichtshof in Genf eingerichtet wurde.⁵⁸

2.4 ENTSCHEIDUNGSFINDUNG

Beschlüsse innerhalb der OSZE werden mit Ausnahme der Parlamentarischen Versammlung, die nach der Mehrheitsregel entscheidet, im Konsens gefasst. Dies bedeutet nicht Einstimmigkeit, sondern lediglich, dass sie bindend sind sofern kein Staat einen Einwand geltend macht.⁵⁹

Konsens

Der Einwand eines Staates kommt einem Vetorecht gleich, was zu schwerfälligen Verhandlungsabläufen führen kann. Umgangen werden kann dies mit der Regelung „Konsensus minus eins“. Bei groben Vertragsverletzungen können so Sanktionen ohne die Zustimmung des betroffenen Staates getroffen werden (so geschehen im Fall von Jugoslawien 1991/1992).

Konsensus minus
eins

⁵³ OSCE Mechanisms & Procedures, S. 10-15.

⁵⁴ OSCE Mechanisms & Procedures, S. 28-30.

⁵⁵ Borchert, 1998, S. 19-20.

⁵⁶ Der „Berliner Mechanismus“ wurde 1991 eingeführt. Er ermöglicht auf dringliche, sicherheitsbedrohende Situationen zu reagieren. Aktiviert wurde der Mechanismus im Zusammenhang mit den Kriegen im ehemaligen Jugoslawien. Ackermann, 2010, S. 254.

⁵⁷ Dieser Mechanismus wurde 1991 von Experten in Valletta kreiert. Er war einer der ersten formellen Prozeduren für eine friedliche Streitbeilegung. Dieser Mechanismus kam bis heute noch nie zur Anwendung. OSCE Mechanisms & Procedures, S. 28-30.

⁵⁸ Das Abkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren wurde nur von einem Teil der Staaten ratifiziert und es gab bis heute keinen Anwendungsfall. OSCE Mechanisms & Procedures, p. 28-32. Ackermann, 2010, S. 254-255.

⁵⁹ Manton, 2006, S. 221.

3 STÄRKEN

Die Bedeutung der OSZE wird seit Jahren kontrovers diskutiert. Während die einen die Organisation als wichtigen Pfeiler der europäischen Sicherheit rühmen,⁶⁰ stellen die Kritiker die Schwächen der Organisation in den Vordergrund und sehen ihre Zeit abgelaufen.

Dieses Kapitel verdeutlicht, dass die OSZE eine Reihe von Stärken vorweisen kann, die sich als komparative Vorteile gegenüber anderen Organisationen wie der EU oder der NATO erweisen. Dazu gehören insbesondere der Einbezug Russlands und Zentralasiens sowie Nordamerikas in eine europäische Sicherheitsorganisation. Zudem ist die OSZE mit Expertise und Erfahrung in der Bearbeitung sicherheitsrelevanter Themenfelder ausgestattet, die von anderen Organisationen weniger priorisiert werden. Schliesslich verfügt die OSZE durch ihre schlanken organisatorischen Strukturen, die lokale Präsenz durch Missionen in vielen ihrer Teilnehmerstaaten sowie durch die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft über gute Voraussetzungen, schnell und unbürokratisch Massnahmen zur Stärkung von Europas Sicherheit ergreifen zu können.

3.1 GEOGRAPHISCHE AUSDEHNUNG

Die wohl meistgenannte Stärke der OSZE ist ihre geographische Ausdehnung. Mit insgesamt 57 Teilnehmern aus Nordamerika, Europa und Zentralasien ist die OSZE gleichzeitig eine euroatlantische und eine eurasische Organisation. Sie ist somit das einzige Sicherheitsforum, welches sowohl die USA, Kanada und Europa, als auch Russland und weitere Staaten der ehemaligen UdSSR einschliesst. Da die westeuropäischen und nordamerikanischen Staaten bereits im Sicherheitsverbund der NATO eng zusammenarbeiten, fällt der gleichberechtigte Einbezug von Russland und der zentralasiatischen Staaten ins Gewicht.⁶¹

Euroatlantische
und eurasische
Organisation

Die Vorteile der geographischen Ausdehnung kommen insbesondere dann zum Zuge, wenn Sicherheitsherausforderungen Regionen übergreifende Ursprünge und/oder Auswirkungen haben. Die OSZE ist dann oftmals das einzige sicherheitspolitische Forum, in welchem die betroffenen Staaten gleichberechtigt am Tisch sitzen. Dies erleichtert einerseits den Dialog zwischen den betroffenen Staaten. Andererseits erhöht sich dadurch die Legitimität der von der OSZE getroffenen Massnahmen. Gegenwärtig kommt diese Stärke beispielsweise in der Bekämpfung des Menschenhandels zwischen Ost- und Westeuropa oder in der Bekämpfung des Drogenhandels zwischen Zentralasien und Westeuropa zum Tragen. In der Vergangenheit zeigte sich der positive Effekt der breiten geographischen Ausdehnung zum Beispiel in den von der OSZE begleiteten politischen Transformationsprozessen in Osteuropa und Zentralasien nach dem Zerfall der Sowjetunion und in den erfolgreichen OSZE-Missionen im Balkan.

Sicherheit von
'innen' statt von
'ausser'

Dass die geographische Ausdehnung nicht frei von Schwierigkeiten ist, wird im Kapitel „Aktuelle Herausforderungen“ deutlich.

3.2 UMFASSENDES SICHERHEITSVERSTÄNDNIS

Die OSZE hat mit ihren drei Dimensionen alle relevanten Aspekte menschlicher und staatlicher Sicherheit ins Auge gefasst und damit einen umfassenden Sicherheitsbegriff als Grundlage für ihr Wirken definiert. Als Gegenbeispiel sei die NATO erwähnt, die auf einem rein militärisch-defensiven Sicherheitsver-

Zeitgemässer
Sicherheits-
begriff

⁶⁰ Siehe zum Beispiel Ghebali, 2005.

⁶¹ Dunay, 2005.

ständnis aufgebaut ist. Dieses umfassende Sicherheitsverständnis der OSZE gilt nach wie vor als zeitgemäss: Komplexe sicherheitspolitische Herausforderungen verlangen nach einem Ansatz, welcher der Vielschichtigkeit der Sicherheit Rechnung trägt und nicht-militärische Bereiche mitberücksichtigt. Dimensionsübergreifende Herausforderungen müssen vermehrt aus den unterschiedlichen Blickwinkeln in Angriff genommen werden, doch diese dimensionsübergreifende Vorgehensweise verkompliziert die Arbeit der OSZE und führt zu einigen institutionellen Herausforderungen (siehe dazu Kapitel 4.6).

3.3 BESCHLUSSFASSUNG UND VERBINDLICHKEIT

Die Entscheide der OSZE werden im Konsens gefasst und sind rechtlich nicht bindend. Obwohl der OSZE-Entscheidungsfindungsprozess als schwerfällig und verbesserungswürdig gewertet wird, hat dieses System drei bedeutende Vorteile:

Legitimität durch
Konsensus

Erstens erhalten die von der OSZE gesetzten Normen durch die Zustimmung aller Staaten eine besonders grosse Legitimität. Auch wenn die Entscheide „nur“ politisch und nicht rechtlich bindend sind, entsteht eine moralische Verpflichtung für die Staaten, die formell unterstützten Prinzipien auch einzuhalten.

Politische
Verbindlichkeit

Zweitens sind die Hürden für die Zustimmung der Staaten weniger hoch als dies bei rechtlich bindenden Fragen der Fall ist. Da die Folgen der Nichteinhaltung bei politisch bindenden Normen weniger klar definiert sind, tendieren Staaten dazu, auch Prinzipien zu unterzeichnen, die sie zu jenem Zeitpunkt nicht vollständig einhalten können oder wollen.

Niedrige Hürden

Drittens können dadurch langfristige Prozesse in Gang gesetzt werden, in denen sich das Verhalten der Staaten graduell den beschlossenen Normen angleicht. Dies geschieht beispielsweise dadurch, dass innerstaatliche Interessengruppen die Normen als Mittel benutzen um das Fehlverhalten des Staates anzuklagen. Zudem kann die Einhaltung der OSZE Normen durch die Institutionen auf internationaler Ebene gefördert werden. Ein erfolgreiches Beispiel hierfür ist das Büro der OSZE für demokratische Institutionen und Menschenrechte, das Staaten bei der Umsetzung demokratischer und menschenrechtlicher Prinzipien unterstützt.⁶²

Ermöglicht
längerfristige
Prozesse

3.4 SCHLANKE STRUKTUREN

Die Strukturen der OSZE sind sehr schlank. Die personell am stärksten besetzten Institutionen sind das Generalsekretariat in Wien, das BDIMR in Warschau sowie das Büro des HKNM in Den Haag. Der Hauptgrund für diese „Immunität gegen Bürokratisierung“ ist, dass die politische Führung der Organisation bei dem jährlich rotierenden Vorsitz und der Troika liegt. Denn durch die regelmässigen Wechsel an der Spitze wird die Tendenz zum Aufbau bürokratischer Institutionen zum Selbsterhalt eingeschränkt. Aufgrund der schlanken Strukturen und relativ flachen Hierarchien hat die Organisation ein vergleichsweise hohes Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Staaten. Sie erlauben zudem für alle Tätigkeiten, die nicht auf der politischen Ebene abgesegnet werden müssen, eine hohe, in anderen Organisationen oftmals schmerzlich vermisste Flexibilität.

Gutes
Kosten-Nutzen
Verhältnis

⁶² Strohal, 2005, S. 219; Webseite ODIHR: <http://www.osce.org/odihr/>, 10.12.2012.

3.5 LOKALE PRÄSENZ

Wie bereits erwähnt, ist die OSZE aktuell mit sechszehn Feldmissionen in Schlüsselregionen präsent. Im Rahmen solcher Feldmissionen kann die OSZE mit diskreter diplomatischer Arbeit (informeller Vermittlung) entscheidend zur Prävention und Deeskalation von Konflikten sowie zur Stabilisierung beitragen. Diese präventive Arbeit ist naturgemäss nicht öffentlichkeitswirksam und wenig sichtbar, obschon sie politisch meist auf höchster Ebene ansetzt.

Starke Feldpräsenz

Die langfristige Präsenz der OSZE in Krisengebieten ist ein wichtiger komparativer Vorteil gegenüber der NATO und der EU. Die NATO beschliesst meist nur in Konflikten mit hoher Intensität einen Einsatz. Sie ist entsprechend stark reaktiv ausgerichtet. Zudem sind Operationen der NATO ausserhalb der Territorien der Mitgliedstaaten ein relativ neues strategisches Element, das künftig insbesondere nach den Erfahrungen in Afghanistan zurückhaltend angewendet werden dürfte.⁶³

Im Vergleich zur NATO

Die EU hingegen ist in den meisten Staaten mit OSZE-Missionen diplomatisch vertreten. Die EU-Vertretungen sind im Allgemeinen personenmässig weit weniger stark besetzt. Zudem befassen sie sich mit einem breiteren Spektrum an Themen, während die OSZE-Mitarbeiter/innen ihre Arbeit ausschliesslich auf Sicherheitsbelange ausrichten.

Im Vergleich zur EU

3.6 EINBINDUNG VON ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN AKTEUREN

Als wichtige Kernkompetenz der OSZE gilt ihre Bereitschaft (insbesondere in der menschlichen Dimension) mit zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammenzuarbeiten. Nichtstaatliche Organisationen (NGO) gelten als wichtiger Bestandteil einer Bürgergesellschaft, die bedeutende Beiträge bei der Umsetzung der OSZE-Ziele leisten. Seit 1990 ermöglicht die OSZE den nichtstaatlichen Akteuren die aktive Teilnahme an Demokratisierungsprozessen und bei der Umsetzung von Menschenrechten. Dazu gewährt sie den NGOs Zugang zu den OSZE-Dokumenten und ermöglicht Kontakte zu den OSZE-Delegierten. Gegen 600 lokale und internationale NGOs sind zudem in verschiedenster Art und Weise an den BDIMR-Aktivitäten beteiligt: als lokale Partner und Durchführende vor Ort, als Kooperationspartner, als „Sub-Unternehmer“ und teilweise sogar als Sponsoren.⁶⁴

Einbezug der Zivilgesellschaft

Seit 2012 werden sogenannte „Security Days“ abgehalten. Dies sind Veranstaltungen an denen sich namhafte Experten und Think Tanks, Vertreter der Zivilgesellschaft und OSZE-Delegierte zum Austausch von aktuellen Herausforderungen treffen.⁶⁵

Security Days

⁶³ Als Anzeichen hierfür können der nur sehr punktuelle Einsatz in Libyen oder auch die Zurückhaltung gegenüber Syrien gedeutet werden.

⁶⁴ Oberschmidt, 2001, S. 421-435, Tudyka, 2001, S. 503-513.

⁶⁵ OSZE-Jahresbericht 2012, S. 6.

4 AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN

Wie bereits erwähnt, werden der breite Sicherheitsbegriff und die geographische Ausdehnung der OSZE als ihre Stärken gewertet. Gleichzeitig aber sind es genau diese beiden Eigenschaften, welche die Organisation immer wieder auf den Prüfstand stellen. Obwohl das Hauptziel der KSZE bei ihrer Gründung die Entspannung zwischen den ehemaligen Blöcken war, bestehen auch nach der Wende viele Konfliktlinien zwischen Ost und West, die als Ursache für viele aktuelle Schwierigkeiten gesehen werden. Zu diesen Herausforderungen gesellen sich aktuelle Ereignisse, wie zum Beispiel der Arabische Frühling, die Entwicklungen in Zentralasien oder etwa die anstehenden institutionellen Reformen.

4.1 UNEINIGKEIT ZWISCHEN OST UND WEST

Interessensunterschiede zwischen Ost und West gibt es insbesondere in Bezug auf die Europäische Sicherheitsarchitektur. Aus der Sicht der USA sollte die NATO die Rolle der führenden Sicherheitsorganisation in Europa einnehmen. Russland, ein Nichtmitglied der NATO, sähe dagegen lieber die OSZE in der Führungsrolle. Gleichzeitig hat aber Russland eine ambivalente Beziehung zur OSZE: Zwar soll die militärische Sicherheit nicht der NATO oder der EU überlassen werden, doch besteht kaum Interesse an einer Diskussion der Menschenrechtssituation und der Demokratiestandards im eigenen Land. Zudem reflektiert die OSZE aus russischer Sicht hauptsächlich das westliche Wertesystem. Inhaltlich wird zum Beispiel kritisiert, dass sich die OSZE geographisch und thematisch zu stark auf „East of Vienna“ fokussiere, währenddessen Konflikte im Westen wie zum Beispiel in Nordirland oder im Baskenland ausser Acht gelassen werden. Wegen dieser Uneinigkeit bleibt, zumindest was die militärische Sicherheit angeht, die NATO die wichtigste Organisation in Europa. Der OSZE wird dabei lediglich eine Unterstützerrolle zugeschrieben (wie beispielsweise im Konflikt in Serbien im Jahr 1998 geschehen).⁶⁶

Interessens-
konflikte

4.2 BLOCKADE DES KSE-VERTRAGES UND MODERNISIERUNG DES WIENER DOKUMENTES

Da der KSE-Vertrag⁶⁷ ursprünglich zum Ziel hatte, ein blockbezogenes militärisches Gleichgewicht zu schaffen und somit auf einer überholten politischen Situation basierte, wurde anlässlich des OSZE-Gipfels in Istanbul 1999 eine Anpassung des Vertrags vorgenommen. Daraus resultierte der sogenannte "adaptierte KSE-Vertrag" (AKSE). Der AKSE wurde jedoch bis anhin nur von Russland, Weissrussland, Kasachstan und der Ukraine ratifiziert. Die NATO-Staaten gedenken den AKSE-Vertrag erst zu ratifizieren, sobald Russland seine in Istanbul getätigten politischen Versprechen – die sogenannten „Istanbul Commitments“ – erfüllt indem es seine Truppen aus Abchasien und Südossetien sowie aus Transnistrien abzieht. Auf die Blockade des AKSE reagierte Russland 2007 mit der Suspendierung des ursprünglichen KSE-Vertrages.

Adaptierter KSE-
Vertrag (AKSE)

Aufgrund der Suspendierung des KSE-Vertrags durch Russland ist das Wiener Dokument⁶⁸ die einzige verbleibende Plattform für vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen der OSZE. Im Gegensatz zum KSE-Vertrag ist die Schweiz dem Wiener Dokument verpflichtet. Obwohl das Wiener Dokument

Wiener Doku-
ment

⁶⁶ Mlyn, 2002, S. 52-53.

⁶⁷ Details zum KSE-Vertrag siehe Fussnote 51.

⁶⁸ Siehe Kapitel 2.3.2

zuletzt 2011⁶⁹ überarbeitet wurde und technische Ergänzungen vorgenommen wurden, ist eine weitere substantielle Überarbeitung und Anpassung an die aktuellen militär- und sicherheitspolitischen Gegebenheiten angebracht.

4.3 „PROTRACTED CONFLICTS“

Die OSZE ist bemüht, in aktuell schwelenden Konflikten (sogenannten „protracted conflicts“ – zu Deutsch „langwierige“/„sich hinziehende“ Konflikte) wie zum Beispiel in Transnistrien, Bergkarabach oder Georgien politische Lösungen herbeizuführen und umzusetzen. Diese Konflikte werden als instabil eingeschätzt und ihre Lösung wird erschwert durch die politische Grosswetterlage, d.h. den Differenzen zwischen den Ost- und Westmächten.

„protracted conflicts“

Im Transnistrienkonflikt sind die „5+2“ Gespräche das wesentliche Dialogforum, welches eine Lösung des Konfliktes anstrebt. An den Gesprächen beteiligen sich neben den beiden Konfliktparteien Moldawien und Transnistrien⁷⁰ die Mediatoren Russland, Ukraine und die OSZE, sowie als Beobachter die USA und die EU. Die Verhandlungen, 2006 unterbrochen, wurden im Februar 2011 wieder aufgenommen. 2012 konnte eine Einigung über die Prinzipien und die Agenda der Verhandlungen erzielt werden. Die Agenda umfasst sozioökonomische sowie andere vertrauensbildende Massnahmen, rechtliche und humanitäre Themen sowie institutionelle, politische und sicherheitsrelevante Aspekte einer umfassenden Einigung. In der letzten Verhandlungsrunde im Juli 2013 wurden Vereinbarungen im Umweltbereich getroffen. Es wurde betont, dass der Dialog zwischen allen Beteiligten und auf allen Levels auch zwischen den Verhandlungsrunden weitergeführt werden sollte.⁷¹

Transnistrien

Im Konflikt um Bergkarabach, mit dem sich seit 1992 die „Minsk-Group“⁷² befasst, ist keine baldige Lösung zu erwarten. Die Fronten sind verhärtet und die Minsk-Gruppe bemüht sich, die Spannungen zwischen den Konfliktparteien zu senken.⁷³ Die OSZE spielt demzufolge in erster Linie eine Rolle in der Prävention einer Konflikteskalation.

Bergkarabach

Seit dem Konflikt in Georgien⁷⁴ 2008 finden mehrmals pro Jahr in Genf die sogenannten „Geneva International Discussions“ statt, die von der OSZE, der UNO und der EU geleitet werden. Das Gesprächsforum befasst sich mit den Konfliktfolgen und dient insbesondere dazu, die Sicherheit und die humanitäre Lage in Georgien zu verbessern.

Georgien

4.4 UMGANG MIT DEM ARABISCHEN FRÜHLING

Die Umwälzungen in der arabischen Welt stellt die Zusammenarbeit der OSZE mit den Staaten im Nahen Osten und Nordafrika (MENA-Region) in ein neues Licht. Nach der ersten Euphorie über die erfolgreichen Volksaufstände im Zeichen von Demokratie und Freiheit, ist vorläufig Ernüchterung eingetreten. In Tunesien und in Libyen drohen islamistische Strömungen die Demokratisierungsprozesse zu unterwandern, in Marokko und Jordanien bleiben die demokratiepolitischen Anpassungen der Königshäuser in engen Grenzen, in Syrien ist ein blutiger Bürgerkrieg im Gang und in Ägypten droht ein solcher. Andauernde Instabilität und das Wiedererstarken autoritärer Strömungen stehen den Werten der OSZE diametral entgegen und wirken sich negativ auf den angren-

Bedrohung durch Instabilität in der MENA-Region

⁶⁹ Siehe www.osce.org/de/fsc/86599, 13.09.2013.

⁷⁰ Siehe www.osce.org/moldova/66269, 13.09.2013.

⁷¹ Siehe www.osce.org/cio/103657, 13.09.2013.

⁷² Siehe www.osce.org/mg, 13.09.2013.

⁷³ Siehe www.osce.org/mg/103570, 13.09.2013.

⁷⁴ Siehe www.osce.org/georgia-closed/45509, 13.09.2013.

zenden OSZE-Raum aus.⁷⁵ Die OSZE ist gefordert, mit ihrer Erfahrung und ihren Werkzeugen einen Beitrag zur Sicherheit in der MENA-Region zu leisten und zu diesem Zweck die Zusammenarbeit mit den betroffenen Staaten nachhaltig neu auszurichten und nach Möglichkeit zu verstärken.

4.5 ENTWICKLUNGEN IN ZENTRALASIEN

Für Afghanistan ist 2014 ein Schicksalsjahr. Die überwiegende Mehrheit der internationalen Truppen wird das Land verlassen, was die politischen und militärischen afghanischen Institutionen auf eine harte Probe stellen wird. Es muss zumindest temporär mit einer weiteren Verschlechterung der Sicherheitssituation in Afghanistan gerechnet werden.⁷⁶ Dies wird Auswirkungen auf die Sicherheit der OSZE-Region und insbesondere auf die zentralasiatischen Staaten Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan haben.

Afghanistan und andere neue Einsatzgebiete

In Tadschikistan und Kirgisistan, deren politische Lage nach wie vor instabil ist, wird befürchtet, dass afghanische Extremisten durch Infiltration oder Unterstützung lokaler Gruppierungen für Unruhe sorgen werden.⁷⁷ Usbekistan ist zudem eine Zielscheibe für islamistische Kräfte in Afghanistan, da es den NATO-Truppen sein Territorium für den Nachschub von nichtmilitärischen Gütern zur Verfügung stellte und dadurch zu einem wichtigen Verbündeten der USA geworden ist.

Destabilisierung durch Taliban

Ein zweiter destabilisierender Faktor in Zentralasien ist der Drogenhandel. Ein grosser Teil des afghanischen Opiums wird durch Tadschikistan und Usbekistan in Richtung Russland und von dort nach Zentral- und Westeuropa geschmuggelt. Der Drogenanbau und der -handel dienen der Finanzierung von extremistischen Kräften in Afghanistan, halten die gängigen Schmuggelrouten aufrecht und gehen oftmals Hand in Hand mit der organisierten Kriminalität wie dem Waffen- und Menschenhandel.

Destabilisierung durch Drogenhandel

Die OSZE steht vor der Herausforderung, die zentralasiatischen Staaten in ihrem Bestreben zur Aufrechterhaltung der Sicherheit zu unterstützen. Dies ist in dreierlei Hinsicht ein schwieriges Unterfangen. Erstens sind die Staaten untereinander zerstritten und der Wille zur Kooperation ist gering. Zweitens ist Zentralasien zu einer energiepolitisch und geostrategisch wichtigen Region aufgestiegen, wo Russland und westliche Staaten unterschiedliche Eigeninteressen verfolgen.⁷⁸ Zudem handelt es sich bei den zentralasiatischen Staaten mehrheitlich um autoritäre Regimes, womit die Gefahr besteht, dass beispielsweise mit internationaler Hilfe aufgerüstete Sicherheitskräfte auch gegen die eigene Bevölkerung eingesetzt werden könnten.⁷⁹

Aufrechterhaltung der Sicherheit

4.6 INSTITUTIONELLE HERAUSFORDERUNGEN

Auf institutioneller Ebene wird der OSZE von verschiedenen Seiten mangelnde organisatorische Verantwortlichkeit und Durchsetzungskraft, thematische Verzettelung sowie die Reproduktion der Arbeit anderer Organisationen vorgeworfen. Zudem werden die Entscheidungsfindungsprozesse als zu schwerfällig kritisiert. Unbestritten ist ausserdem die zunehmende Konkurrenz von anderen internationalen Organisationen.⁸⁰

Schwerfälligkeit und Konkurrenz

⁷⁵ Beispiele sind der Beschuss von türkischem Territorium durch die syrische Armee oder die Flüchtlingsströme in die Länder der OSZE Mitglieder.

⁷⁶ Dorrnsoro, 2012, S. 13.

⁷⁷ Kunze und Gronau, 2012, S. 2.

⁷⁸ Halbach 2011, S. 28.

⁷⁹ Siehe hierzu die kritische Evaluation der Open Society Foundation zu den OSZE-Polizeiunterstützungsprogrammen in Zentralasien: Lewis 2011.

⁸⁰ Trachsler, 2012, S. 1-2.

Der OSZE ist aufgrund der bis heute ausgebliebenen Bürokratisierung eine äusserst flexible und in ihrem Unterhalt günstige Organisation. Der Nachteil zeigt sich jedoch in der fehlenden Kontinuität aufgrund der jährlich wechselnden Vorsitze. Dies wiederum verhindert die Bildung eines sogenannten „institutional memory“⁸¹ und einer notwendigen stabilen Masse in thematischer Expertise.

fehlende „institutional memory“ und Loyalität

Über die Frage, ob der Organisation eine eigenständige Rechtspersönlichkeit verliehen werden soll, besteht kein Konsens. Das östliche Lager, insbesondere Russland, will der OSZE nur eine Rechtspersönlichkeit geben, falls die Organisation einen Gründungsvertrag erhält und somit rigider organisiert wird. Der Westen (und damit sind vor allem die USA gemeint) möchte die OSZE als flexible Organisation mit der ihr eigenen „creative ambiguity“⁸² beibehalten und lehnt aus diesem Grund einen Gründungsvertrag ab.

fehlende Rechtspersönlichkeit

Diese fehlende eigenständige Rechtspersönlichkeit bringt einige Erschwernisse mit sich. Beispielsweise sind die OSZE-Feldmitarbeiter ungenügend geschützt, woraus sich auch Managementprobleme ergeben (zum Beispiel fehlen eine eigenständige, interne Missbrauchskontrolle und Sanktionsmechanismen).

Auswirkungen

Als weitere Herausforderung wird immer wieder die fehlende Regulierung in Bezug auf die Zusammenarbeit der OSZE-Institutionen genannt. Unklar geregelte Kompetenzen führen zu Überschneidungen und Doppelspurigkeit.

fehlende Regulierung innerhalb der OSZE

Aber auch gegenüber der EU und dem Europarat kommt es zu Überschneidungen und Redundanzen bei der Ausübung der Tätigkeiten. Fehlende Regulierungen bezüglich Zusammenarbeit, Kompetenzen und Ausrichtungen führen zu Konkurrenz und zu Polemik.⁸³

Konkurrenz mit EU und Europarat

Ein weiterer Kritikpunkt ist die geringe Sichtbarkeit der wichtigen Arbeit der OSZE (zum Beispiel in der Konfliktprävention sind Erfolge weniger sichtbar). Das breite Sicherheitsverständnis ist Fluch und Segen zugleich für die OSZE. Es ermöglicht zwar ein breites Aktionsfeld, doch es führt auch dazu, dass das Profil der OSZE als verzerrt und unscharf wahrgenommen wird.⁸⁴

unscharfes Profil

Insbesondere das unklare Profil der Wirtschafts- und der Umweltdimension wird stark kritisiert. Diese Dimension ist nicht nur die am wenigsten bekannte Dimension innerhalb der OSZE sondern auch die „undurchsichtigste“. Unklare Zuständigkeiten und existierende Divergenzen in der Auffassung, welche Themen auf die OSZE-Plattform gehören, verhindern eine effiziente Tätigkeit.⁸⁵

profillose Wirtschafts- und Umweltdimension

Ferner kämpft die OSZE, wie viele andere internationalen Organisationen mit finanziellen Schwierigkeiten. Zum einen verfügt die OSZE mit 145 Millionen Euro pro Jahr über ein sehr bescheidenes Budget. Zum anderen wird die finanzielle Situation durch die Tatsache erschwert, dass die Beiträge nicht rechtzeitig bezahlt werden.⁸⁶ Da die OSZE über kein Betriebskapital und keine anderen Einnahmequellen verfügt, kann sie ihre Aufgaben nicht ordnungsgemäss durchführen, wenn die Beiträge verspätet eingehen. Ausserdem leidet die OSZE seit zehn Jahren an einer "zero nominal growth"-Politik der Teilnehmerstaaten, real bedeutet dies einen Budgetrückgang von rund 30%.

Ursachen für finanzielle Probleme

⁸¹ Zu Deutsch: das institutionelle Gedächtnis. Damit ist die über Zeit gesammelte Erfahrung und das Know-how einer Institution/Organisation gemeint.

⁸² Zu Deutsch: „kreative Mehrdeutigkeit“.

⁸³ Trachsler, 2012, S. 1.

⁸⁴ Trachsler, 2012, S. 2.

⁸⁵ Folgendes Beispiel illustriert das beschriebene Problem: Russland wollte ihren Unmut betreffend erschwertem Zugang zum westlichen Markt innerhalb der OSZE diskutieren. Dies wurde von der OSZE abgelehnt mit der Begründung, die EU sei dafür zuständig. Nikonov, S. 2003, S. 24.

⁸⁶ Tudyka, 1997, S. 47.

5 SCHWERPUNKTE DES SCHWEIZER VORSITZES

Ausgehend von den zuvor beschriebenen Stärken, welche die OSZE auszeichnen und den Herausforderungen, mit denen die OSZE aktuell konfrontiert ist, werden in diesem Kapitel fünf Themengebiete präsentiert, auf welche sich die Schweiz in ihrem Vorsitzjahr aus der Sicht des Autorenteams schwerpunktmässig konzentrieren sollte: Diese fünf Themenbereiche lassen sich folgendermassen gruppieren: (1) Stärkung der Frühwarn- und Mediationskapazitäten, (2) Demokratieförderung, (3) institutionelle Reformen, (4) Förderung von Wissen und Mitsprache der Zivilgesellschaft und (5) Zusammenarbeit mit Serbien. Zu all diesen Themengebieten werden konkrete Vorschläge präsentiert.

5 Themengebiete
als mögliche
Schwerpunkte

Bei der Ausarbeitung der möglichen Schwerpunkte wurde explizit darauf geachtet, wo die Stärken und die Interessen der Schweiz liegen und in welchen Bereichen sie ihre komparativen Vorteile in die OSZE einbringen kann. Das Autorenteam identifizierte als Schweizer Stärken ihre Mediationskapazitäten, ihre Erfahrung im Bereich der Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie ihr ausgewiesenes Fachwissen bezüglich Institutionenaufbau und Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft.

Stärken und
Interessen der
Schweiz

5.1 FRÜHWARN- UND MEDIATIONSKAPAZITÄTEN

Die Schweiz als neutraler Staat hat eine lange Tradition als Vermittlerin in Konflikten. Dadurch verfügt sie sowohl über ausgewiesene Fachkräfte und spezialisierte Institutionen als auch über ein gutes internationales Kontaktnetz in diesem Bereich. Diese Fähigkeiten und Kompetenzen sollte die Schweiz verstärkt in die OSZE einbringen.

5.1.1 DAS KONFLIKTVERHÜTUNGSZENTRUM UND DEN HKNM STÄRKEN

Das Konfliktverhütungszentrum sowie das Büro des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten (HKNM) nehmen innerhalb der OSZE wichtige Rollen in der Konfliktprävention und -bearbeitung ein. Beide Stellen sollten stärker unterstützt werden.

Vorschlag für den Schweizer Vorsitz:

- Das Büro des HKNM und das Konfliktverhütungszentrum sollten personell verstärkt werden. Bewährte Mediationsexperten, mit welchen das EDA bereits zusammenarbeitet, könnten punktuell für Vermittlungstätigkeiten im Rahmen der OSZE eingesetzt werden. Die Schweiz könnte dadurch regionale Akzente setzen, indem sie zum Beispiel die Mediationsbemühungen in Kosovo, Georgien und in Zentralasien auf diesem Wege zu intensivieren versucht.

Stärkung des
Konfliktverhü-
tungszentrum
und des Büros
des HKNM

5.1.2 DIE KONVENTIONELLE RÜSTUNGSKONTROLLE IN EUROPA STÄRKEN UND DAS WIENER DOKUMENT MODERNISIEREN

Durch die Blockade des KSE-Vertrages und der noch bevorstehenden weiteren Überarbeitung des Wiener Dokuments⁸⁷ sind wichtige Pfeiler der europäischen Sicherheitsarchitektur geschwächt.

Geschwächte
europäische
Sicherheits-
architektur

Als Nicht-Mitglied des KSE-Vertrages bietet sich eine Vermittlerrolle für die Schweiz eher nicht an. Bei der Modernisierung des Wiener Dokuments dagegen bestehen mehr Möglichkeiten. Am Gipfeltreffen in Astana 2010 wurde das Forum für Sicherheitskooperation damit beauftragt das Wiener Dokument von

Modernisierung
des Wiener
Dokuments

⁸⁷ Für allgemeine Informationen zum Wiener Dokument siehe Kapitel 2.3.2.

1999 zu überarbeiten. Koordiniert von der Schweiz wurde das Wiener Dokument einer Revision unterzogen. Die Neufassung, das sogenannte Wiener Dokument 2011, trat am 1. Dezember 2011 in Kraft. Neben technischen Aktualisierungen enthält das Wiener Dokument 2011 auch die politisch verbindliche Bestimmung, dass das Wiener Dokument regelmässig überarbeitet und mindestens alle fünf Jahre neu herauszugeben ist. Eine weiterführende und zunehmend substantielle Überarbeitung und Anpassung des Wiener Dokuments 2011 ist daher vorgesehen. Insbesondere sollen die Umsetzung sowie die Wirksamkeit des Wiener Dokuments verbessert werden. Dies könnte zum Beispiel durch die Hinzufügung von neuen Massnahmen sowie durch häufigere Inspektionen, international zusammengesetzte Inspektionsteams sowie tiefere Schwellen für die Ankündigung und Beobachtung militärischer Übungen erreicht werden.⁸⁸

Die Schweiz hat ein Interesse an der Auflösung der Blockade um den KSE-Vertrag und an der Aktualisierung des Wiener Dokuments, da einige Teilnehmerstaaten der OSZE versuchen, unumstrittene Abschnitte des blockierten KSE-Vertrages in das Wiener Dokument einzubauen.

Separate Überarbeitung der beiden Dokumente

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Die Schweiz könnte den vom OSZE-Generalsekretär, Österreich und der Ukraine initiierten Dialog zur konventionellen Rüstungskontrolle in Europa unterstützen und weiterführen. Möglichkeiten, den KSE zu deblockieren sowie allfällige Alternativen dazu sollen ausgelotet werden. Auch sollte eine Diskussion möglicher post-KSE Szenarien angestossen werden, falls sich die Blockade des KSE-Vertrages als unlösbar erweist.
- Die Schweiz soll die ihr verliehene Koordinationsaufgabe nutzen um auf die weitere Modernisierung des Wiener Dokuments hinzuarbeiten. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass nicht Bestimmungen aus dem blockierten KSE-Vertrag in das Wiener Dokument übernommen werden. Die beiden Dokumente sollten nicht vermischt werden.

Konventionelle Rüstungskontrolle weiterführen

Wiener Dokument modernisieren

5.1.3 DIE SICHERHEITSEKTORGOUVERNANZ UND -REFORM (SSG/R) ADAPTIEREN

Die OSZE hat 1994 mit dem Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit⁸⁹ ein wegweisendes Dokument in der Gouvernanz des Sicherheitssektors adoptiert. Doch das Konzept der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte in der OSZE hat sich seither kaum mehr weiterentwickelt. Aufgrund des multidimensionalen Sicherheitsbegriffs der OSZE und ihrer sehr breiten Tätigkeitsfeldern, wird von einigen Staaten und Experten festgestellt, dass die OSZE bereits sehr aktiv im Bereich SSG/R sei, ein praktischer und strategischer Rahmen hierzu aber fehle.

Gouvernanz im Sicherheitssektor

Vorschlag für den Schweizer Vorsitz:

- Die Schweiz soll auf die Erarbeitung von internen Richtlinien zum Themenkreis SSG/R hinwirken. Durch einen strategischen Rahmen bekämen das Sekretariat, die Institutionen und vor allem die Feldmissionen die Möglichkeit, ihre Aktivitäten im Bereich SSG/R klarer zu konzeptualisieren und zu verstehen sowie Synergien besser zu identifizieren und zu nutzen.

Interne Richtlinien zur SSG/R erarbeiten

5.1.4 „PROTRACTED CONFLICTS“ BEARBEITEN

Obwohl nach einer Lösung aller gegenwärtigen „protracted conflicts“ gestrebt werden sollte, wird nachfolgend vorgeschlagen, dass sich die Schweiz während

⁸⁸ von Arx, 2012, S. 9-11.

⁸⁹ Siehe <http://www.osce.org/fsc/44574>, 19.06.2013.

ihrem Vorsitzjahr auf den Konflikt in Georgien fokussiert.

Seit die OSZE Mission in Georgien nach dem Krieg zwischen Russland und Georgien in 2008 abgezogen werden musste, ist die OSZE nicht mehr in Georgien präsent. Dabei bietet sie sich als einzige Sicherheitsorganisation, welche sowohl Georgien als auch Russland einschliesst, als Diskussionsforum an. Die OSZE nimmt zusammen mit der UNO und der EU an den sogenannten „Geneva International Discussions“ mit Georgien teil, die mehrmals im Jahr in Genf stattfinden.

Georgien

Vorschlag für den Schweizer Vorsitz:

- Da die Schweiz Russland diplomatisch in Georgien und die diplomatischen Interessen Georgiens in Russland vertritt, verfügt sie über gute Kontakte zu beiden Parteien. Diese sollte sie im Rahmen der OSZE an den „Geneva International Discussions“ verstärkt einbringen und auf die Weiterführung und Intensivierung des Austausches hinarbeiten.

„Geneva International Discussions“ weiterführen

5.1.5 FOKUS AUF ZENTRALASIEN VERSTÄRKEN

Die OSZE verfügt über eine langjährige Präsenz in Zentralasien und hat gegenwärtig Zentren in Aschgabat, Astana und Bischkek, ein Büro in Tadschikistan sowie eine Projektkoordinatorin in Usbekistan. Bereits heute gehören die Aufwertung der Kapazitäten zur Kontrolle der Grenzen, die Förderung der politischen Stabilität der einzelnen Länder sowie der Umgang mit islamistischen Strömungen zu den Kernthemen der OSZE Präsenz in Zentralasien. Durch den Abzug der internationalen Truppen aus Afghanistan werden diese Herausforderungen akzentuiert. Die Schweiz sollte ihre Position in der OSZE dafür nutzen, einen Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen in Zentralasien zu leisten.

Verstärkte Präsenz in Zentralasien

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Stärkung des Engagements der OSZE im Bereich der Grenzkontrollen, zum Beispiel durch den Ausbau der gemeinsamen Trainings von afghanischen, kirgisischen, usbekischen und tadschikischen Grenzbeamten im „OSCE Border Management Staff College“ von Duschanbe und Ausweitung der Trainings für turkmenische, kasachische und russische Beamte.
- Ausbau der Frühwarnkapazitäten in den zentralasiatischen OSZE-Vertretungen in enger Zusammenarbeit mit dem Konfliktverhütungszentrum.

Stärkung der Grenzkontrolle

Frühwarnkapazitäten ausbauen

5.2 DEMOKRATIE

Die Demokratieförderung gehört zu den Kernthemen der OSZE. Die Schweiz sollte ihre ausgewiesene Expertise im Bereich der Demokratie, im Verwaltungswesen und in der Parteienbildung in die OSZE einbringen und damit zur Anhebung der Demokratiequalität beitragen.

5.2.1 DEMOKRATIEQUALITÄT STEIGERN

Nach dem Zusammenbruch des Ostblockes unterzeichneten die Teilnehmerstaaten 1990 die Pariser Charta, welche die Demokratie als einzig legitimes politisches System anerkannte. Nach der Wende konnten insbesondere in Osteuropa, Zentralasien und im Kaukasus Erfolge erzielt werden, jedoch bestehen in zahlreichen Teilnehmerstaaten der OSZE noch immer Demokratiedefizite.

Demokratiedefizite

Die Demokratiequalität kann insbesondere durch die Existenz freier Medien, einer erfahrenen Opposition, welche sich einigen und organisieren kann, einer gut organisierten Zivilgesellschaft, durch die Anwesenheit der internationalen Gesellschaft, welche die OSZE-Werte vertritt und deren Durchsetzung finanziert (zum Beispiel der Schutz von Minderheiten) und durch das Wissen um die

Erfolgsfaktoren für die Demokratieförderung

effiziente Organisation einer Administration gesteigert werden.

All diese Themen sind stark in der OSZE verankert und durch einen eigenen Vertreter für freie Medien und nationale Minderheiten hat sich in der OSZE diesbezüglich viel Expertise angesammelt. Der OSZE bietet sich deshalb die Möglichkeit, in den betroffenen Ländern konkret diese Faktoren zu fördern und auf diese Weise Defizite abzubauen.

Die Erfolgsfaktoren unterstützen

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Journalisten im OSZE-Raum sollen in Themen der unabhängigen Berichterstattung, Meinungsäusserungsfreiheit etc. geschult und unterstützt werden.
- Es soll darauf hingearbeitet werden, die Gründung von neuen Organisationen und Parteien in allen OSZE-Teilnehmerstaaten institutionell und finanziell zu erleichtern.
- Staaten mit wenig administrativen Kapazitäten soll Hilfe durch Know-how-Transfer beim Aufbau der öffentlichen Verwaltung erhalten. Insbesondere soll beim Beitritt zum OSZE-Kommunikationsnetzwerk Unterstützung zur Verfügung stehen.

Schulung von Journalisten

Neugründungen unterstützen

Know-how Transfer

5.2.2 PARTNERSCHAFT MIT STAATEN DER MENA-REGION FÖRDERN

Der Umgang mit den Umwälzungen in der MENA-Region⁹⁰ wurde innerhalb der OSZE in den vergangenen zwei Jahren intensiv diskutiert und hat verschiedene Kooperationsansätze zu Tage gefördert.⁹¹ Zum einen wurde die alte Idee eines „Helsinki-Prozesses“ für den arabischen Raum wieder auf den Tisch gebracht, der auf der Ausarbeitung einer Charta für Sicherheit und Zusammenarbeit in der MENA-Region sowie einer institutionalisierten Folge von Konferenzen basieren würde.⁹² Zum anderen wurde vorgeschlagen, die Mittelmeer-Partnerländer in den Helsinki-Prozess aufzunehmen.⁹³ Etwas weniger ambitioniert sind die Pläne, die bisherige Partnerschaftsstruktur mit Staaten der MENA-Region zu verstärken und bedürfnisorientiert spezifische Leistungen anzubieten.

Bedeutung der Staaten der MENA-Region

Die Schweiz sollte den Vorsitz der OSZE dafür nutzen, die Zusammenarbeit mit den Staaten der MENA-Region pragmatisch und nachhaltig voranzutreiben und in eine klare Strategie einzubetten. Dieses Engagement soll sich an den Bedürfnissen der Staaten der MENA-Region orientieren und könnte durch folgendes Vorgehen angegangen werden:

Zusammenarbeit vorantreiben

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Im Rahmen der bestehenden Strukturen, der jährlichen OSZE-Mittelmeer-Konferenz sowie der Mittelmeer-Kontaktgruppe, soll ein Aktionsplan für die Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen der OSZE und den Staaten der MENA-Region ausgearbeitet werden.
 Ein solcher Aktionsplan soll einen Katalog an Massnahmen umfassen, um die Demokratisierungsprozesse in den MENA-Staaten zu unterstützen. Diese Massnahmen könnten einen Austausch in den Bereichen Wahlprozesse, Mediation sowie Polizei- oder Grenzwachausbildung umfassen. Dabei soll grosses Gewicht auf die Förderung der Zivilgesellschaft gelegt werden.
- Auf der praktischen Ebene und unabhängig von den Diskussionen zu den

Aktionsplan entwerfen

Demokratie fördern

⁹⁰ Die MENA-Region umfasst die OSZE mediterranen Partnerstaaten Jordanien, Israel, Marokko, Tunesien, Ägypten und Algerien.

⁹¹ Tagwerker, 2012, S. 191-197.

⁹² Ein entsprechender Vorschlag wurde bereits Anfang der 1990er-Jahre diskutiert, aber aufgrund des mangelnden Interesses der arabischen Regierungen nicht weiterverfolgt. Vgl. Brandt, 1991, S. 137-142.

⁹³ Tagwerker, 2012, S. 192.

Normen sollte die OSZE den Regierungen und Zivilgesellschaften der MENA-Staaten pro-aktiv einen Katalog an Instrumenten unterbreiten, die die Demokratisierungsprozesse fördern könnten. Dabei soll grosses Gewicht auch auf die Förderung der Zivilgesellschaft gelegt werden.

- Es soll versucht werden, zusätzlich zu den bestehenden Partnerstaaten der Region, Libyen und allenfalls auch Palästina für den Prozess zu gewinnen.

Libyen und
Palästina
einbinden

5.3 OSZE-INSTITUTIONEN

Die OSZE-Institutionen sind historisch gewachsen und der Bedarf an institutionellen Reformen ist seit längerem erkannt. Mit der Initiative „Helsinki +40“ wurde im Jahr 2012 die Absicht bekräftigt, die OSZE als Organisation zu stärken und für weitere Herausforderungen zu wappnen. Für den Schweizer Vorsitz gilt es sicherzustellen, dass die der „Helsinki +40“ Road Map zugrundeliegende Prozesse umgesetzt werden.⁹⁴ Ferner gilt es die Zusammenarbeit innerhalb der verschiedenen Institutionen der OSZE zu verbessern. Ferner sollte über eine neue Form von Missionen nachgedacht werden und im Kampf gegen den Menschenhandel soll eine thematische Mission geprüft werden.

5.3.1 INSTITUTIONELLE REFORMEN

Wie vorgängig dargelegt, hat die OSZE einige institutionelle und organisationspolitische Schwierigkeiten zu überwinden. Es bietet sich daher an, dass die Schweiz ihre Kompetenz im Institutionenaufbau in die OSZE einbringt.

institutionelle
Schwächen

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Die Schweiz soll sicherstellen, dass die der „Helsinki +40“ Road Map zugrundeliegende Prozesse umgesetzt werden. „Helsinki +40“
- Der aktuell existierende und schwerfällige Entscheidungsfindungsprozess soll verbessert werden, indem Entscheidungen und Beschlüsse flexibler gestaltet werden. Bei den Entscheidungen soll unterschieden werden zwischen prozeduralen und substantiellen Fragen. Ferner sollen je nach Entscheidungsart unterschiedliche Beschlussmodalitäten zugelassen werden (Mehrheitsbeschlüsse, Zwei-Drittel-Mehrheit, absolutes Mehr). Die Schweiz soll diesen Änderungsprozess initiieren. Entscheidungsfindungsprozess optimieren
- Die OSZE verfügt im Vergleich zu anderen Organisationen über ein eher bescheidenes Budget von weniger als 150 Mio. Euro im Jahr. Die Schweiz soll sich im Jahr ihres OSZE-Vorsitzes für eine Erhöhung des Budgets einsetzen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass die Mitgliedschaftsbeiträge einbezahlt werden. Budget erhöhen
- Die Schweiz soll die Diskussion um die Rechtspersönlichkeit bzw. den Gründungsvertrag auf die Agenda setzen. Die bestehende Unklarheit in Bezug auf die Rechtspersönlichkeit trennt den Osten vom Westen, lähmt zahlreiche Entscheidungen und verhindert einen angemessenen Schutz seiner Feldmitarbeiter. Rechtspersönlichkeit klären
- Die Zuständigkeiten der einzelnen Dimensionen untereinander sowie die Zuständigkeit der OSZE gegenüber der EU und dem Europarat sollen definiert und abgegrenzt werden. Die Schweiz soll entsprechende Reformen anregen. Zuständigkeiten regeln
- Die Schweiz soll die Zusammenarbeit mit dem FSK stärken und die gegenwärtig existierenden Differenzen verringern:
 - Die Schweiz soll für die OSZE-Troika Sitzungen den FSK-Vorsitz beziehen. Zusammenarbeit mit FSK stärken

⁹⁴ Die detaillierte Road Map für „Helsinki +40“ wird 2013 unter dem ukrainischem Vorsitz festgelegt.

- Die Schweiz soll für einen gemeinsamen Arbeitsplan mit den FSK-Vorsitzländern erarbeiten.
- Die Schweiz soll gemeinsame, regelmässige Sitzungen des Ständigen Rates und des FSK, insbesondere für transversale Themen, einführen.
- Die Schweiz soll die Verteidigungsminister durch regelmässigeren Treffen stärker einbinden. Gegenwärtig treffen sich diese alle fünf Jahre zu einem Militärdoktrin-Seminar, im Gegensatz zu den Aussenministern, die am jährlich stattfindenden Ministertreffen zusammenkommen. Die regelmässigen Treffen der Verteidigungsminister wären ein Novum für die OSZE, würde aber die politisch-militärische Dimension stärken.
- Die Sichtbarkeit der Organisation soll erhöht werden, indem mehr Wissenschaftler und Praktiker die Leistungen der Organisation analysieren, bewerten und darüber informieren. Ferner soll eine gezielte Werbung für die Tätigkeiten und Leistungen der Organisation in Betracht gezogen werden.

Verteidigungsminister einbeziehen

Sichtbarkeit erhöhen

5.3.2 THEMATISCHE MISSIONEN EINFÜHREN

Die Arbeit der OSZE könnte durch die Einführung von thematischen Missionen an Effektivität gewinnen. Bis anhin sind die Missionen auf bestimmte Länder beschränkt und bearbeiten eine breite Palette von Themen. Thematisch orientierte Stellen wie beispielsweise das BDIMR oder der Sonderbeauftragte für die Bekämpfung von Menschenhandel arbeiten zwar mit den länderspezifischen Missionen zusammen. Dies funktioniert jedoch nur dort, wo OSZE Missionen stationiert sind und der notwendige politische Wille sowie die personellen und finanziellen Kapazitäten vorhanden sind.

Thematische Missionen

Diese Struktur wird immer weniger den stets zunehmenden transnationalen Risiken gerecht. Die armenische Delegation hatte daher 2001 thematische Missionen vorgeschlagen, die in verschiedenen Staaten und insbesondere auch in Westeuropa aktiv sein könnten. Obwohl die Idee nach kontroversen Diskussionen auf die lange Bank geschoben wurde, bleibt sie aus einer Reihe von Gründen spannend. Erstens können thematische Missionen der grenzüberschreitenden Natur von transnationalen Risiken in geeigneter Art und Weise Rechnung tragen. Zum Beispiel die Bekämpfung des Menschenhandels benötigt eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Teilnehmerstaaten. Zweitens würde die OSZE durch eine verstärkte Präsenz in westeuropäischen Staaten an Profil und Sichtbarkeit in diesen Teilen der OSZE Region gewinnen. Somit würde man einer Forderung von Russland und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) entgegenkommen, welche die geographisch unausgewogene Verteilung von OSZE-Missionen beklagen.

Vernachlässigung von transnationalen Risiken

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Die Schweiz sollte die Diskussion über eine neue Form von Missionen wiederaufnehmen. Diese neue Form von Missionen würde Stellen beinhalten, die sich einem bestimmten Thema – zum Beispiel dem Menschenhandel – widmen. Die Missionen wären in Staaten stationiert, welche von diesem Thema besonders betroffen sind.
 Andererseits soll darauf geachtet werden, dass in Staaten, in denen bereits Feldmissionen existieren, die thematischen Elemente in die bestehenden Strukturen eingebaut werden.
- Es soll eine Studie in Auftrag gegeben werden, die abklärt, ob eine solche neue Form der Feldmissionen zukunftssträftig ist. Als Beispiel könnte das Thema des Menschenhandels dienen. Die Sonderbeauftragte für die Bekämpfung des Menschenhandels arbeitet bereits in diesem Sinne.
- Die Frage einer thematischen Mission zum Menschenhandel sollte auch auf politischer Ebene eingebracht werden. Eine solche Mission wäre über die

Neue Form von Missionen

Machbarkeit der Idee prüfen

...auf die politische Agenda

Staatsgrenzen hinweg aktiv und würde sich teils auf die „Anti-Trafficking Focal Points“ der bestehenden Ländermissionen stützen und zusätzliche Präsenz, insbesondere in den westeuropäischen Zielländern des Menschenhandels, aufbauen. Sie wäre unter anderem mit Kompetenzen im Bereich der politischen und polizeilichen Zusammenarbeit, der Vernetzung bestehender Organisationen sowie der Aufklärungsarbeit in den Herkunfts- wie auch Zielländer der Opfer ausgestattet.

5.4 WISSEN UND MITSPRACHE DER ZIVILGESELLSCHAFT

Die wissenschaftliche Forschung und das damit zusammenhängende Wissensmanagement zu OSZE-Themen sind schwach ausgeprägt. Nur wenige Institutionen betreiben gezielte Forschungsarbeit zur OSZE. Nennenswerte Beispiele sind das Zentrum für OSZE-Forschung (CORE) am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) sowie die OSZE-Akademie in Bischkek. Dies liegt daran, dass es nur wenige Instrumente gibt, um Forschende in diesem Bereich gezielt zu fördern. Ferner sollen die über die Jahre hinweg gesammelte praktische Erfahrung der Organisation mit einem professionellen Wissensmanagement erhalten werden. Damit liesse sich der aktuell existierende Verlust der „institutional memory“ verhindern. Für die Verbreitung des Wissens über die OSZE und ihre Bedeutung, soll die Zivilgesellschaft vermehrt eingespannt werden. Dies, weil zum einen der Einbezug der Zivilgesellschaft eine Kernkompetenz der OSZE ist und zum anderen, weil in vielen OSZE-Teilnehmerstaaten die Zivilgesellschaft schwach ausgeprägt ist.

5.4.1 OSZE-FORSCHUNG FÖRDERN

Es ist aus vielerlei Gründen im Interesse der Organisation, die Forschungstätigkeit zur OSZE zu fördern. Zum einen liefert wissenschaftliche Reflektion über die Themenfelder und Tätigkeiten der OSZE Wissensgrundlagen um die Qualität ihrer Aktivitäten zu verbessern. Zum andern kommt Forschungsförderung immer auch der Förderung von qualifiziertem Personal für die Organisation gleich. Schliesslich begünstigt der wissenschaftliche Austausch einen sachbezogenen Dialog jenseits von politischen Streitigkeiten.

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Die Schweiz sollte die Schaffung eines Förderungsinstrumentes für OSZE-Forschung lancieren.
- Die Schweiz sollte darauf hinarbeiten, dass mittelfristig zusätzlich zu den bestehenden Institutionen in Hamburg und Bischkek weitere Kompetenzzentren zur OSZE-Forschung entstehen. Um eine breite regionale Verteilung der Zentren zu gewährleisten könnten das eine Zentrum auf dem Balkan und das andere in Nordamerika entstehen. Die Gründung weiterer Zentren würde dazu führen, dass die OSZE-Forschung weiter verstärkt würde, die regionalen Perspektiven besser vertreten wären und die Bekanntheit der OSZE weiter gesteigert würde.
- Zentraler Bestandteil dieser Bestrebungen sollte der Aufbau eines Doktorandenprogramms sein, dem verschiedene über den OSZE-Raum verteilte Universitäten angehören. Zur Koordination könnte auf die bestehenden Erfahrungen und Kapazitäten des Zentrums für OSZE-Forschung in Hamburg und der OSZE-Akademie in Bischkek zurückgegriffen werden.

OSZE Forschung
initiierten...

...mittels neuen
Kompetenzzentren...

...mittels Doktorandenprogrammen

5.4.2 PROFESSIONELLES WISSENSMANAGEMENT AUFBAUEN

Die OSZE ist eine Organisation, die den gesamten Zyklus (Frühwarnung, Konfliktprävention, Krisenmanagement, Konfliktnachsorge) eines Konfliktes bearbeitet. Seit der Gründung des Konfliktverhütungszentrum auf dem Gipfeltreffen von Paris (1990) beschäftigt sie sich damit, wie man Konflikte besser ver-

Wissensmanagement des
kompletten
Konfliktzyklus

hüten, besser auf neue Krisen reagieren und besser zwischen Konfliktparteien vermitteln könnte. Im Verlaufe der zwei Jahrzehnte wurde ein bedeutender Wissensschatz aufgebaut, den es zu vertiefen aber auch zu verbreiten gilt. Die OSZE hat für zahlreiche Bereiche Handbücher verfasst und veröffentlicht, unter anderem auch für regionale Konfliktlösungen und Präventionen.⁹⁵ In Bezug auf den gesamten Konfliktzyklus wird aber ein solches vermisst. Zudem fehlt ein solide aufgebautes, institutionenübergreifendes Wissensmanagement⁹⁶, das dazu beiträgt, dass Wissen zum Beispiel bei Personalwechsel nicht verloren geht, dass benötigtes Wissen bei Bedarf schnell abgerufen werden kann und dass Wissen aktuell bleibt. Wissensmanagement trägt wesentlich zum „institutional memory“ bei, welches bei der OSZE vermisst wird.

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Kurzfristig soll in Bezug auf den gesamten Konfliktzyklus ein OSZE-Handbuch „of best practices“ für jede Konfliktphase erstellt werden. Das darin festgehaltene Wissen und die festgehaltenen Erfahrungen sollten in Form von Publikationen, Trainings, Workshops und Studiengängen weitergereicht werden.
- Längerfristig soll der Aufbau eines Wissensmanagements angestrebt werden, welches zum einen eine Wissensbasis schafft und zum anderen das Schaffen, Pflegen und Weitergeben von Wissen organisiert.

Handbuch
 „Of best practices“

Wissensmanagement

5.4.3 E-DIPLOMACY ETABLIEREN

Die OSZE wäre eine geeignete Plattform für die Schweiz, ihre Erfahrungen und Ideen im Bereich der E-Diplomacy auf internationaler Ebene anzuwenden. Insbesondere der Aufbau von innovativen webbasierten Instrumenten zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft wäre lohnenswert. Dadurch könnte einerseits der Dialog unter den thematisch fokussierten NGO's in den verschiedenen OSZE-Ländern intensiviert werden. Andererseits könnte die Zivilgesellschaft durch solche Plattformen systematisch an der Wissensgewinnung und der Entwicklung und Umsetzung von Initiativen beteiligt werden. Schliesslich wäre eine aktive und professionelle Bewirtschaftung neuer Austauschforen im Internet eine Möglichkeit für die OSZE, ihre Arbeit einem breiten interessierten Publikum zugänglich zu machen.

Schwacher Einsatz von moderner Technologien

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Die Schweiz sollte in Zusammenarbeit mit bestehenden Stellen der OSZE E-Diplomacy-Projekte lancieren. Denkbar wären beispielsweise Web-Plattformen zu den Themen Menschenhandel oder Minderheitenschutz zusammen mit dem Sonderbeauftragten gegen Menschenhandel und dem Hohen Kommissar für nationale Minderheiten. Solche Plattformen können als Drehscheibe für Informationen dienen. Sie können aber auch durch OSZE-Institutionen dazu eingesetzt werden, Debatten anzustossen und eine breite Teilnahme an der Erarbeitung von OSZE-Dokumenten zu ermöglichen.
- Beim Ausbau der Frühwarnkapazitäten sollte die Schweiz web-basierte Instrumente einbeziehen.

E-Diplomacy Projekte lancieren

Web-basierte Instrumente

⁹⁵ In der OSZE-Bibliothek (www.osce.org/fsc/documents, 14.04.2013) finden sich folgende Handbücher; „Social Media Guidebook“, „Election Observation Handbook“, „The OSCE Partnership in Preventing and Countering Terrorism“, „Gender Aspects in Post-conflict Situations: A guide for OSCE Staff“ oder etwa „Conflict Prevention in the Baltic States“.

⁹⁶ „Wissensmanagement ist der Prozess der kontinuierlichen Erzeugung von Wissen, seiner weiten organisationalen Verbreitung, und dessen rascher Verkörperung in neuen Produkten, Dienstleistungen und Systemen“, Zitat von Nonaka/Takeuchi in Wikipedia, www.wikipedia.org, 24.03.2013.

5.5 ZUSAMMENARBEIT MIT SERBIEN

Durch die Zusammenarbeit mit Serbien wird Südosteuropa in den Vordergrund rücken. Zudem dürften die Olympischen Winterspiele 2014 in Sotchi die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Kaukasusregion lenken. Darüber hinaus stehen die OSZE-internen Reformen im Fokus.

Doppelvorsitz
mit neuer
Perspektive

Als eines der Länder, welche die Unabhängigkeit Kosovos relativ bald anerkannt haben und durch die grosse kosovarische Diaspora, welche in der Schweiz eine Heimat gefunden hat, sind die Beziehungen zwischen der Schweiz und Kosovo spezieller Natur. Den Doppelvorsitz mit Serbien und die daraus resultierende enge Zusammenarbeit könnte die Schweiz dazu nutzen, um die Umsetzung der Abkommen zwischen Belgrad und Pristina sowie den innerkosovarischen Dialog zu fördern.

Kosovo

Vorschläge für den Schweizer Vorsitz:

- Auf den gemeinsamen Fahrplan gehören die in den Kapiteln 5.1 bis 5.4 erläuterten Schwerpunkte wie der Ausbau von Frühwarn- und Mediationskapazitäten, die Stärkung der konventionellen Rüstungskontrolle und der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen sowie die Förderung von Demokratie, die OSZE-internen Reformen und die Förderung von Wissen und Mitsprache der Zivilgesellschaft.
- Die Schweiz sollte ihre Beziehungen zu Serbien und Kosovo nutzen, um die Umsetzung der Abkommen zwischen den beiden Staaten zu unterstützen. Auch sollte sie den Dialog und Austausch innerhalb der Bevölkerung Kosovos sowie zwischen den beiden Ländern fördern. Dies könnte zum Beispiel durch die Organisation von Runden und unter Einbezug von internationalen NGOs geschehen.
- Ganz wichtig für den gemeinsamen Vorsitz ist die erneute Integration von Russland. Serbien, das traditionell gute Kontakte zu Russland pflegt, soll hier vermitteln und als Brückenbauer dienen.

Einbindung von
Serbien

Zusammenarbeit
mit Serbien
nutzen

Serbien als
Brückenbauer

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AKSE	Adaptierter Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
BDIMR	Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte
EU	Europäische Union
FSK	Forum für Sicherheitskooperation
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
HKNM	Hohe Kommissar für nationale Minderheiten
HLPG	High-Level Planning Group (hochrangige Planungsgruppe)
KSE	Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
KSZE	Konferenz für Zusammenarbeit und Sicherheit in Europa
MENA Region	Das Akronym MENA wird häufig von westlichen Finanzexperten und Wirtschaftsfachleuten für "Middle East & North Africa" (Nahost und Nordafrika) verwendet. Die hier gemeinte MENA-Region umfasst die OSZE Partnerstaaten Jordanien, Israel, Marokko, Tunesien, Ägypten und Algerien.
N+N-Staaten	Neutrale und nichtpaktgebundene Staaten
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (Nordatlantikpakt-Organisation)
NGO	Non-Governmental Organisation (Nichtregierungsorganisation)
OST	Open-Skies-Treaty
OSZE	Organisation für Zusammenarbeit und Sicherheit in Europa
SALW	Small Arms and Light Weapons (Kleinwaffen und leichte Waffen)
SSG/R	Sicherheitssektorgouvernanz /-reform
UdSSR	Union der sozialistischen Sowjetrepubliken
UN/UNO	United Nations/United Nations Organisation (Die Vereinten Nationen)
USA	United States of America, (Die Vereinigten Staaten von Amerika)
VSBM	Vertrauens-und sicherheitsbildende Massnamen

LITERATURVERZEICHNIS

LITERATUR

- Ackermann, Alice. OSZE-Mechanismen und -Verfahren zur Frühwarnung, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, in OSZE-Jahrbuch 2009, S. 249-259, Center for OSCE Research, Hamburg, 2010.
- Altrichter, Helmut / Wentker, Hermann (Hrsg.). Der KSZE-Prozess. Vom Kalten Krieg zu einem neuen Europa 1975 bis 1990, München: Oldenbourg, 2011.
- Borchert, Heiko. Friedenssicherung im Rahmen der OSZE, Nr. 2, Mai 1996, Forschungsstelle für Internationale Beziehungen. Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, 1996, <http://e-collection.library.ethz.ch/view/eth:22459>, (Stand 10.06.2012).
- Borchert, Heiko. Europas Sicherheitsinstitutionen: Arbeitsteilung und Kooperation, Forschungsstelle für Internationale Beziehungen, Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, 1998. URL: e-collection.ethbib.ethz.ch/show?type=incoll&nr=18 (Stand 24.02.2012).
- Borchert, Heiko. Europas Sicherheitsarchitektur: Erfolgsfaktoren - Bestandsaufnahme - Handlungsbedarf, Frensdorf: Digital Druck GmbH, 1999a.
- Borchert, Heiko. Europas Sicherheitsarchitektur stärken, Forschungsstelle für Internationale Beziehungen, Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, 1999b. URL: e-collection.ethbib.ethz.ch/show?type=incoll&nr=29, (Stand 24.02.2012).
- Borchert, Heiko. Wie die OSZE durch inter-institutionelle Zusammenarbeit wirksamer sein könnte, in Dieter S. Lutz und Kurt P. Tudyka (Hrsg.), Perspektiven und Defizite der OSZE, Baden-Baden: Nomos, 1999/2000, S. 17-46, www.borchert.ch/paper/OSZE.pdf (Stand 24.02.2012).
- Degn, Helle. The OSCE Parliamentary Assembly - Growth in Recent Years, in OSCE Yearbook 2001, S. 365-372, Institute for Peace Research and Security Policy. - Vol. 7., Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002.
- Dorenwendt, Thomas. *The OSCE Central Asia Liaison Office*, in OSCE Yearbook 1999, S. 317-325, Institute for Peace Research and Security Policy. - Vol. 10., Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 2000.
- Dorransoro, Gilles. Waiting for the Taliban in Afghanistan, The Carnegie Papers, South East Asia, September, 2012.
- Dunay, Pal. Im Dornröschenschlaf: Die politisch-militärische Dimension der OSZE wartet darauf, wachgeküsst zu werden, in OSZE-Jahrbuch 2005, S. 273-294, Center for OSCE Research, Hamburg, 2006.
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. Aussenpolitischer Bericht 2011, www.eda.admin.ch/eda/de/home/doc/publi/ppol.html (Stand 16.3.2012).
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. Aussenpolitische Strategie 2012-2015, www.eda.admin.ch/eda/de/home/doc/publi/ppol.html (Stand 18.6.2012).
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. OSZE Vademecum 1999. Eine Einführung über die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. 1999.
- Evers, Frank. Ansätze für die Wirtschafts- und Umweltpolitik von OSZE-Feldmissionen, in OSZE-Jahrbuch 2001, S. 375-391, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 7, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002.

- Evers, Frank. Wahlbeobachtung durch die OSZE, in OSZE-Jahrhandbuch 2009, S 261-283, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 7, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2010.
- Fischer, Thomas. Die Grenzen der Neutralität. Schweizerisches KSZE-Engagement und gescheiterte UNO-Beitrittspolitik im Kalten Krieg 1969-1986, Zürich: Chronos, 2004.
- Fischer, Thomas. Neutral Power in the CSCE. The N+N States and the Making of the Helsinki Accords 1975, Baden-Baden: Nomos, 2009.
- Galbreath, David J.. The Organization for Security and Co-operation in Europe, New York, Oxon: Routledge Global Institutions, 2007.
- Ghebali, Victor-Yves. The OSCE and European Security: Essential or Superfluous?, European Lecture delivered at St. Anne's College, University of Oxford, February 2005.
- Goetschel, Laurent. Vom Statisten zum Hauptdarsteller. Die Schweiz und ihre OSZE-Präsidentschaft, Bern: Haupt 1997.
- Halbach, Uwe. Afghanistan in der Politik Russlands und Zentralasiens, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011.
- Kantorczyk, Jan / Walter Schweizer. Das OSZE-Forum für Sicherheitskooperation (FSK) – Bestandesaufnahme und Ausblick, in: OSZE-Jahrbuch 2008, S. 311-321, Hamburg: Nomos Verlag, 2009.
- Krennerich, Dr. Michael. Menschenrechtsarbeit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Handbuch der Menschenrechtsarbeit, 2010-2011, Britta Utz (Hrsg), S. 146 – 152, zu beziehen über www.fes.de/handbuchmensenrechte/, (Stand 11.8.2012).
- Kunze, Thomas und Lina Gronau. Zentralasien nach dem Truppenabzug aus Afghanistan, Konrad Adenauer Stiftung, Juni 2012.
- Leatherman, Jane. From Cold War to Democratic Peace: Third Parties, Peaceful Change and the OSCE, Syracuse University Press, 2003.
- Lewis, David. Reassessing the Role of the OSCE Police Assistance Programming in Central Asia, Central Eurasia Project, Open Society Foundation, 2011.
- Lutz, Dieter S. / Tudyka, Kurt P. (Hrsg.). Perspektiven und Defizite der OSZE, Baden-Baden: Nomos, 1999/2000.
- Manton, Eric. Die menschliche Dimension der OSZE und die Herausbildung von Völkergewohnheitsrecht, in OSZE-Jahrbuch 2005, S. 217-240, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 11, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2006.
- Ministerial Council. Decision No. 5/11, Partners for Co-Operation, Ministerial Council Vilnius, 2011.
- Mlyn, Eric. Die USA, Russland und die OSZE, Europäische Sicherheit im 21. Jahrhundert, in OSZE-Jahrbuch 2002, S. 51-61, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik. Band 8, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002.
- Nikonov, Vyacheslav. OSCE and Russia: Old bridges, new divisions, in Helsinki Monitor 14 2003, S. 22-27, The Hague, 2003.
- Oberschmidt, Randolf. Zehn Jahre Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE, Eine Zwischenbilanz, in OSZE-Jahrbuch 2001, S. 421-435, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 7, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2001.
- Pöllinger, Sigrid. Der KSZE/OSZE Prozess. Ein Abschnitt Europäischer Friedensgeschichte. Wien: Laxenburger internationale Studien, 1998.
- Renk, Hans-Jörg. Der Weg der Schweiz nach Helsinki. Der Beitrag der schweizerischen Diplomatie zum Zustandekommen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). 1972-1975, Bern: Haupt, 1996.

- Riese, Sara, Nora Röhner, Christoph Zürcher. Strategien externer Demokratisierung nach Konflikten: Bosnien und Herzegowina, Kosovo und Mazedonien, in OSZE-Jahrbuch 2010, S. 298-313, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2011.
- Rosin, Philip. Neutral und westlich? Die Menschenrechtspolitik der Schweiz im Rahmen des KSZE-Folgeprozesses in Belgrad und Madrid 1977-1983, in: Altrichter, Helmut / Wentker, Hermann (Hrsg.), Der KSZE-Prozess. Vom kalten Krieg zu einem neuen Europa 1975 bis 1990, München: Oldenbourg, 2011.
- Schlotter, Peter. Die KSZE im Ost-West-Konflikt. Wirkung einer internationalen Institution. Frankfurt a. Main 1999.
- Strauss, Kilian. Wirtschafts- und Umweltsicherheit – Schlüsselkomponenten des Mandats der OSZE, in OSZE-Jahrbuch 2008, S. 343-351, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2009.
- Strohal, Christian. Consolidation and New Challenges, the ODIHR in the OSCE's 30th Anniversary Year, OSZE-Jahrbuch 2005, S. 303-320, Center for OSCE Research, Hamburg, 2006.
- Stöckel, Frens. Strategien und Einflüsse von EU, NATO und OSZE auf osteuropäische Transformationsstaaten. Zur Entwicklung paneuropäischer Sicherheitskooperation und Demokratieförderung zwischen 1989 und 2005, Berlin: Logos Verlag, 2007.
- Tagwerker, Nathalie, Diaz-Playa, Ruben-Erik, Knoll, Bernhard. The OSCE and the Middle East and North African Region: Not so fast?, in: Security and Human Rights, No. 3, 2012, S. 191-197.
- Tudyka, Kurt P.. Das OSZE Handbuch. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit von Vancouver bis Wladiwostok, Opladen: Leske + Buedrich, 1997.
- Tudyka, Kurt P.. Nichtstaatliche Organisationen und die OSZE, in: OSZE-Jahrbuch 2001, S. 503-514, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Band 7, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002.
- von Arx, Pierre. Wiener Dokument 2011. Errungenschaften und Aussichten für weitere Aktualisierung, in: OSCE Magazine, Ausgabe Nr. 1/2012, S. 9-11, Hrsg.: OSZE, Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Büro des Generalsekretärs, Wien, www.osce.org/de/home/89106?download=true (Stand 22.09.2013).
- Zellner, Wolfgang. Managing Change in Europe. Evaluating the OSCE and Its Future Role: Competencies, Capabilities, and Missions, CORE Working Paper 13, Hamburg: Centre for OSCE Research, 2005.
- Zellner, Wolfgang. OSZE-Gipfeltreffen von Astana im Jahr 2010 – eine vorläufige Bewertung, in: OSZE-Jahrbuch 2010, S. 23-32, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2011.
- Zielinski, Michael. Die neutralen und blockfreien Staaten und ihre Rolle im KSZE-Prozess, Baden-Baden: Nomos, 1990.

OSZE REGELWERKE

- Helsinki Final Act, 1975, www.osce.org/mc/39501?download=true, (Stand 20.07.2013).
Moscow Mechanism, 1991, www.osce.org/odihr/20066, (Stand 20.07.2013).
OSCE Strategy Document for the Economic and Environmental Dimension, 2003, www.osce.org/eea/20705, (Stand 20.07.2013).
OSCE Document on Small Arms and Light Weapons, 2012, www.osce.org/fsc/20783, (Stand 20.07.2013).
Treaty on Open Skies, www.osce.org/library/14127, (Stand 20.07.2013).
Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa, www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/349218/publicationFile/4111/KSE-Vertrag.pdf (Stand 21.07.2013).
Vienna Document on Confidence- and Security-Building Measures, 2011, www.osce.org/fsc/86597, Stand (20.07.2013).
Vienna Mechanism, 1989, www.osce.org/odihr/20064, (Stand 20.07.2013).

OSZE DOKUMENTE

- Organisation for Security and Cooperation in Europe, OSCE Annual Report 2011, Vienna 2012 (Stand 09.06.2013).
OSCE Handbook, OSCE Press and Public Information Section, Vienna 2007, www.osce.org/secretariat/22624?download=true (Stand 15.07.2012).
OSCE Mechanisms & Procedures, Summary Compendium, www.osce.org/cpc/34427 (Stand 09.06.2013).
OSZE Jahresbericht 2012, Hrsg.: OSZE, Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Büro des Generalsekretärs, Wien, 2013, www.osce.org/de/sg/100296 (Stand 26.06.2013).

PERIODIKA

- Trachsler, Daniel. Die OSZE in Rücklage, in: CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 110, März 2012.

INTERNETSEITEN

- CRP, Politik und Zeitgeschichte, www.crp-infotec.de/startseite.html (Stand 25.05.2013).
Wikipedia, www.wikipedia.org (Stand 24.03.2013).
Homepage der OSZE, www.osce.org (Stand 17.05.2013).
Homepage von EVSEC, www.envsec.org (Stand 17.05.2013).
Homepage von www.humanrights.ch (Stand 09.06.2013).

TABELLENVERZEICHNIS

Abbildung 1 - Überblick der möglichen Schwerpunkte.....	3
Abbildung 2 - Die politisch-militärische Dimension	10
Abbildung 3 - Die Wirtschafts- und Umweltdimension	11
Abbildung 4 - Die Menschliche Dimension.....	12
Abbildung 5 - OSZE-Strukturen und Institutionen	13