

Themenschwerpunkt

Thomas Greminger, Klaudia Anna Holewiak

Die Zukunft des Multilateralismus und der OSZE und die Bedeutung der Zivilgesellschaft

<https://doi.org/10.1515/fjsb-2022-0055>

Zusammenfassung: Die Welt steht vor einer unvorhergesehenen Krise mit dem Auftreten mehrerer regionaler Konflikte und dem Einmarsch Russlands in die Ukraine. Vor diesem Hintergrund erörtert dieser Artikel, wie Europas Sicherheit sich nach dieser Krise entfalten könnte. Er unterstreicht hierbei, dass die gegenwärtigen Herausforderungen für den europäischen Sicherheitsdialog die europäischen Staaten dazu auffordern, gemeinsam mit der OSZE die diplomatischen Beziehungen und die Zusammenarbeit zu stärken. Die Situation in Europa und dessen enge zwischenstaatliche Verflechtung betont zudem die Notwendigkeit und den Bedarf an Reformen, besonders im Sicherheitsbereich. Ferner ist es von entscheidender Bedeutung, sich in den Friedensbemühungen auf historische Entwicklungen zu stützen. In Anbetracht der aktuellen Situation werden die Lehren aus den Helsinki-Vereinbarungen und die Stärkung bestehender Rahmenwerke sich als entscheidend erweisen bei der Förderung von Frieden sowie von regionaler und internationaler Sicherheit und Zusammenarbeit. Die Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen ist hierbei von zentraler Bedeutung, da sie eine Fülle wertvoller Informationen und Forschungsanalysen bereitstellen, die einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, Anliegen von Konflikten betroffener Regionen und der internationalen Gemeinschaft als Ganzes zu enthüllen und zu berücksichtigen.

Abstract: The world is facing an unprecedented crisis with several regional conflicts and Russia's invasion of Ukraine. Against this background, this article looks at how Europe's security could unfold after this crisis. In doing so, it underlines the current challenges to the European security dialogue and calls on European states and the OSCE to jointly strengthen diplomatic ties and cooperation. The

***Kontakt:** Thomas Greminger, Botschafter, Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZSP), Chemin Eugene-Rigot 2D, P.O. Box 1295, 1211 Geneva 1, Schweiz, Email: t.greminger@gcsp.ch; Klaudia Anna Holewiak, Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZSP), Chemin Eugene-Rigot 2D, P.O. Box 1295, 1211 Geneva 1, Schweiz, Email: klaudiaholewiak@icloud.com

situation in Europe and its states' interdependencies also underscore the need for reform, particularly in the security domain. Furthermore, it is paramount to draw on historical developments in peace efforts. Given the current situation, borrowing lessons from and strengthening existing frameworks such as the Helsinki Accords will prove decisive in promoting regional and international peace, security, and cooperation. The role of civil society organizations is crucial in this regard, given their importance in providing a plethora of valuable information and research analysis that is instrumental in addressing concerns of conflict-affected regions and the international community.

1 Einführung

Dieser Artikel befasst sich mit der Frage, ob Europa nach dem heißen Krieg in der Ukraine auf einen neuen Kalten Krieg, Helsinki 2.0 oder etwas völlig anderes zusteuert. In diesem Rahmen beleuchtet er die Rolle der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie die der Zivilgesellschaft.

Die aktuellen Spannungen zwischen Russland und dem Westen sind nicht aus heiterem Himmel entstanden. Am Horizont zeichnen sich schon seit einiger Zeit Gewitterwolken ab. Bereits während der Rede von Präsident Putin auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2007 wurde deutlich, dass Russland sich gegen das wandte, was es als Doppelmoral, einen Zusammenbruch des Völkerrechts, die „Ausweitung“ der NATO und die Gefahren einer unipolaren Welt empfand. Darüber hinaus kritisierte er auch, dass einige „versuchen, die OSZE in ein vulgäres Instrument zu verwandeln, das dazu dient, die außenpolitischen Interessen einer oder mehrerer Nationen zu fördern“ (Putin 2007).

Russland interpretierte die Zusage einer NATO-Mitgliedschaft für Georgien und die Ukraine auf dem NATO-Gipfel in Bukarest im April 2008 als „direkte Bedrohung“ für dessen nationale Sicherheit (OSZE 2015). Der russische Einmarsch in Georgien im Jahr 2008 enthüllte die Bereitschaft Russlands, Gewalt anzuwenden, um „seine Verwandten“ in einem Nachbarland zu schützen – je nach Sichtweise ein gutes oder schlechtes Omen für die Zukunft.

2 Die zerbrochene Vision einer europäischen Sicherheitsgemeinschaft

Trotz des Krieges in Georgien wurde versucht, die europäische Sicherheitsarchitektur zu reparieren. Präsident Medwedew förderte die Idee eines neuen, vertragsgestützten europäischen Sicherheitssystems. Auf dem OSZE-Ministertreffen in Helsinki im Dezember 2008 einigten sich die Minister bei einem informellen Mittagessen jedoch darauf, dass „die OSZE der am besten geeignete Ort für diese Gespräche ist“ (Hill 2018, 289). Daraufhin organisierte der griechische Vorsitz im Juni 2009 ein Sonderministertreffen auf der Insel Korfu, um eine „strukturierte Interaktion“ zu erreichen (Hill 2018, 290). In der Folge wurde beschlossen, die informellen Verhandlungen auf Botschafterebene in Wien fortzusetzen. Damit wurde der sogenannte „Korfu-Prozess“ eingeleitet. Dieser Prozess konzentrierte sich mehr auf die Reform der OSZE als auf die Wiederherstellung der Sicherheit durch Zusammenarbeit in Europa. Eine neue Dynamik entstand jedoch, als Kasachstan 2010 entgegen allen Erwartungen den OSZE-Vorsitz übernahm und einen Konsens über die Ausrichtung eines Gipfels in Astana (heute Nur-Sultan) im Dezember 2010 erzielte. Das Gipfeltreffen würde die Gelegenheit bieten, die Beziehungen zwischen dem Westen und Russland neu zu ordnen und eine positive und verbindende Agenda für die Zukunft aufzustellen.

Nach wochenlangen Verhandlungen wurde auf dem Gipfeltreffen in Astana im Konsens eine Erklärung verabschiedet, in der sich die Staats- und Regierungschefs der OSZE „zur Vision einer freien, demokratischen, gemeinsamen und unteilbaren euro-atlantischen und eurasischen Sicherheitsgemeinschaft von Vancouver bis Wladiwostok bekennen, deren Grundlagen vereinbarte Prinzipien, gemeinsamen Verpflichtungen und gemeinsame Ziele sind“ (OSZE 2010, 1), wie bereits besprochen. Sie erklärten, „dass jetzt der Moment zum Handeln gekommen ist und wir konkrete und greifbare Ziele für die Bewältigung dieser Herausforderungen festlegen müssen“ (OSZE 2010, 4). Allerdings konnten sich die Staats- und Regierungschefs in Astana nicht auf einen Aktionsplan einigen. Infolgedessen gab es zwar eine Vision, aber keinen Plan, wie diese erreicht werden sollten.

Es dauerte nicht lange, bis sich die Sicherheitslage zu verschlechtern begann. Im Jahr 2011 fühlte sich Russland durch den Umgang des Westens mit der Libyen-Krise und durch das, was es als neue Eindämmungsstrategie empfand, verraten. Der Westen seinerseits befürchtete eine antagonistische Haltung Moskaus nach der Wiederwahl von Präsident Putin im Jahr 2012. Wie einige namhafte Persönlichkeiten 2014 feststellten, „verfolgt Russland eine revisionistische und unberechenbare Außenpolitik, indem es Krisen im Ausland produziert und aktiv sucht, um das Schicksal seiner Nachbarn zu steuern“ und „Russlands Definition von

seiner nationalen Sicherheit bedeutet heute Instabilität für seine Nachbarn“ (Hill 2018, 24).

Im Jahr 2013 und Anfang 2014 erreichte die Krise in der Ukraine ihren bisherigen Höhepunkt. Die Annexion der Krim durch Russland und die Kämpfe in der Ostukraine schufen Tatsachen vor Ort, die es der Ukraine erschwerten, ihre Souveränität und territoriale Integrität zu wahren und die eine Normalisierung der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen unmöglich machten. Obwohl die trilaterale Kontaktgruppe und die Normandie-Gruppe eine offene Kommunikation aufrechterhielten und die OSZE-Sonderbeobachtungsmission die Lage vor Ort beobachten und darüber berichten konnte, gab es kaum Fortschritte bei der Umsetzung der Minsker Vereinbarungen oder bei der Verbesserung der Lebensbedingungen der in der Konfliktzone eingeschlossenen Zivilisten. Ende 2021 hatte sich die Krise in der und um die Ukraine länger hingezogen als der Zweite Weltkrieg. Dennoch war auf keiner Seite das Bewusstsein der Dringlichkeit einer Lösung des Konflikts erkennbar.

3 Das Udenkbare: Krieg in Europa

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts war es legitim, dass Diplomaten bei OSZE-Treffen die Anwendung von Gewalt zwischen OSZE-Staaten als undenkbar bezeichneten. Diese Vision scheiterte 2008 in Georgien und 2014 in der Ukraine – obwohl Russland argumentieren würde, dass der Präzedenzfall 1999 im Kosovo geschaffen wurde.

Selbst Anfang 2022 rechneten nur wenige damit, dass Russland einen umfassenden Krieg gegen seinen Nachbarn Ukraine entfesseln würde, der den Tod Tausender Zivilisten, die Zerstörung von Städten und die größte Erschütterung des internationalen Systems seit 1945 zur Folge haben würde.

Mit dem Einmarsch Russlands wurden fast alle zehn Grundsätze der Schlussakte von Helsinki verletzt. Außerdem hat er jeden Rest der Idee kooperativer Sicherheit in Europa und den Nutzen von multilateralen Organisationen wie den Vereinten Nationen und der OSZE infrage gestellt, die sich die Kriegsvermeidung als Hauptaufgabe gesetzt haben.

Dennoch ist es irreführend zu behaupten, dass der Krieg die europäische Sicherheitsarchitektur vollständig erodierte. Als Ergebnis dieses Konflikts ist die NATO (kurz nach dem Scheitern in Afghanistan) so stark wie seit Jahrzehnten nicht mehr, und die EU ist vereinter denn je. Was jedoch zerstört wurde, sind fast alle diplomatischen Beziehungen zwischen Russland und dem Westen. Und es wird lange dauern, bis sie wieder aufgebaut sind oder ein Gefühl des Vertrauens

zwischen Putins Russland und den meisten OSZE-Teilnehmerstaaten entsteht. Daraus ergibt sich die entscheidende Frage: Wie stehen gegenwärtig die Chancen für einen europäischen Sicherheitsdialog und für die OSZE?

4 Europäischer Sicherheitsdialog

Da sich die Situation so dynamisch entwickelt, kann dieser Artikel nicht vorher-sagen, was folglich geschehen wird. Dennoch muss der Tag kommen, an dem die Kämpfe enden. Im Idealfall wird dieser Tag noch vor Ende 2022 sein.

Es könnte an der Zeit sein, die Wiederherstellung des Vertrauens und der Zusammenarbeit in Europa in Betracht zu ziehen oder zumindest neue Wege der Kommunikation und des Spannungsabbaus zu öffnen. Voraussetzend hierbei ist jedoch, dass eine Einigung erzielt wird, die zu dauerhaftem Frieden in der Ukraine führt. Die OSZE wäre ein geeigneter, wenn nicht sogar der einzige Ort, um dies zu erreichen. Ihre Geschichte, umfassende Mitgliedschaft, Grundsätze und Verpflichtungen, Dialog- und Verhandlungsgremien sowie ihr Instrumentarium wurden geschaffen, um Sicherheit und Zusammenarbeit zu fördern, und werden daher mehr denn je benötigt.

Vor dem Krieg in der Ukraine forderte unter anderem Finnland (einschließ-lich Weißrussland) ein Helsinki 2.0, um den „Geist Helsinkis“ wiederzubeleben und die kooperative Sicherheit in Europa zu stärken.

Eine alternative Perspektive ist, dass Russland die europäische Sicherheits-architektur erheblich beschädigt hat und damit die einzige Option nach vorn die Abschreckung durch eine Stärkung der NATO und bestenfalls eine friedliche Koexistenz ist. Diese Strategie würde höchst wahrscheinlich eher zu einem zweiten Kalten Krieg als zu Helsinki 2.0 führen. Nach dieser Sichtweise würden sich die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen auf einen Dialog zwischen der NATO und Russland oder auf ein Engagement zwischen der EU und Russland beschränken. Unseres Erachtens hätte die OSZE in dieser Konstellation wenig Sinn. Die Organisation würde nicht zwangsläufig verschwinden, aber sie würde in die Irrelevanz versinken – sie würde nur noch ihre Routineaufgaben erfüllen, aber wenig bewirken.

Angesichts der Bilder, die wir täglich von einer verwüsteten Ukraine sehen, ist diese Sichtweise nachvollziehbar. Aber wenn einer der Gründe, warum wir überhaupt in diese missliche Lage geraten sind, darin bestand, dass es nicht gelungen ist, einen zufriedenstellenden Platz für Russland in der europäischen Sicherheitsarchitektur zu finden, dann wird der vollständige Ausschluss Russlands aus den Sicherheitsinstitutionen der Nachkriegszeit zu Problemen für die

Zukunft führen und Russland näher in euroasiatische Sicherheitsvereinbarungen oder eine vollständige Isolation hineinführen.

Weiterhin würde der Aufbau der NATO und der EU auf der einen Seite und der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) auf der anderen Seite bedeuten, dass es nur eine Interaktion zwischen Organisationen und nicht zwischen Staaten gäbe, und Länder, die nicht zu diesen Blöcken gehören (wie Aserbaidshan, Georgien, Moldawien, die Schweiz, die Ukraine, drei zentralasiatische Länder und die Mehrzahl der Länder des westlichen Balkans), stünden außerhalb jeder europäischen Sicherheitsinstitution.

Wie ein Beobachter einst bemerkte, sollte „man alte Schuhe nicht wegwerfen, bevor man neue hat“ (Bloed 2022), oder wie Josep Borrell bei einer hochrangigen informellen Ministerklausur in der Slowakei im Jahr 2019 in seiner Amtszeit als Außenminister Spaniens erkannte, „wenn die OSZE zugrunde gehen würde, müsste sie 48 Stunden später neu erfunden werden“.

5 Notwendigkeit und Chance einer Reform

Daher ist diese Krise auch eine Möglichkeit, die OSZE und die europäische Sicherheitsordnung zu reformieren. Die heutige Sicherheitslage unterscheidet sich jedoch von der in den frühen 1970er-Jahren, als die Schlussakte von Helsinki ausgehandelt wurde. Obwohl die Sowjetunion damals kurz zuvor in die Tschechoslowakei einmarschierte, war das Ausmaß an Aggression und Verwüstung nicht so groß wie bei der russischen Invasion in der Ukraine im Jahr 2022. Zudem gab es Anfang der 1970er-Jahre auf allen Seiten die Bereitschaft, den Status quo zu formalisieren und den Wunsch, wie die Präambel der Schlussakte von Helsinki suggeriert, „Anstrengungen zu unternehmen, um die Lockerung sowohl zu einem kontinuierlichen als auch zu einem vermehrt realisierbaren und umfassenden Prozess zu machen“ (OSZE 1975, 2). Heute ist diese Ansicht nicht mehr vorhanden.

Einige mögen daher argumentieren, dass die OSZE ohne Weißrussland und die Russische Föderation reformiert werden sollte, so wie die Verhandlungen über die Gründung der Vereinten Nationen in den frühen 1940er-Jahren ohne Deutschland und Japan stattfanden. Dies würde es zweifellos erleichtern, einige Änderungen durchzusetzen. Da Beschlüsse in der OSZE einvernehmlich gefasst werden, wäre es jedoch schwierig, zwei Teilnehmerstaaten auszusetzen. Zusätzlich könnte ein solcher Schritt Moskau dazu veranlassen, die OSZE zu verlassen bevor Russland entlassen wird.

Ein anderer Ansatz wäre, Reformideen mit Drittparteien außerhalb der Organisation zu erarbeiten. Diese können auf verschiedenen gesellschaftlichen

Ebenen (Tracks) erfolgen (vgl. Lederach 1997). Man unterscheidet zwischen vier Ebenen in den Dialogprozessen der Friedensbemühungen. Die erste Ebene (Track 1) findet zwischen politischen und militärischen Entscheidungsträgern statt. Die zweite Ebene (Track 2) umfasst gesellschaftliche Führungspersönlichkeiten. Die dritte Ebene (Track 3) beinhaltet zivilgesellschaftliche Akteure. Die vierte Ebene (Track 1.5) stellt eine ergänzende Ebene dar, auf der politische und gesellschaftliche Akteure sich informell austauschen und Lösungen ausarbeiten. Demnach können Reformideen, zum Beispiel in einem Track 1.5-Prozess unter einer Reihe von europäischen Sicherheitsexperten ausgearbeitet werden, mit Kontakten zu wichtigen Akteuren. Um jedoch Bedeutung und Legitimität zu gewinnen, müssten diese Ideen im richtigen Moment in den zwischenstaatlichen Track-1-Prozess eingebracht werden.

Es kann argumentiert werden, dass es eher die OSZE-Verpflichtungen als die Organisation selbst sind, die fehlerhaft sind. Deshalb sollte nicht alles bereits Existierende, über Bord geworfen werden. Vielmehr sollte so viel wie möglich von den Resten bewahrt werden. Auch wenn es unter den gegenwärtigen Bedingungen schwierig ist, die Sicherheit „aufzuteilen“, so ist es dennoch essenziell, die bestehenden Formate zur Konfliktbeilegung zu erhalten, wie das 5+2-Format für Moldawien, die Genfer Internationalen Dialoge zu Georgien und allenfalls auch den Minsk-Prozess in Bezug auf Berg-Karabach. Diese Instrumente werden entscheidend dazu beitragen, eine weitere Ausbreitung des Krieges in der Ukraine zu verhindern und werden – zumindest vorübergehend – einige der einzigen Orte sein, an denen sich russische Diplomaten und ihre westlichen Kollegen von Angesicht zu Angesicht unterhalten können. Darüber hinaus werden die OSZE-Aktivitäten vor Ort, zum Beispiel auf dem westlichen Balkan und in Zentralasien, wichtige Funktionen für den Aufbau von Kapazitäten und die Frühwarnung wahrnehmen.

Daher sollte der Warschauer Ministerrat auf der Grundlage des politischen Umfelds und der Sicherheitslage vor Ort entscheiden, ob ein neuer europäischer Sicherheitsdialog eingeleitet werden soll. Letzterer sollte weniger ehrgeizig sein, als das was ich als Kooperative Sicherheitsagenda beschrieben habe (Greminger 2021). Dennoch sollten sich die Großmächte und alle OSZE-Staaten wie 1972 oder Mitte der 1980er-Jahre dazu verpflichten, Wege zu finden, ihre Beziehungen friedlich und einvernehmlich zu gestalten. Dies bedeutet insbesondere, den bestehenden OSZE-Katalog vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen wieder konsequent zu nutzen, Gespräche über Rüstungskontrolle aufzunehmen und Zurückhaltung bezüglich militärischer Aktivität an den Tag zu legen. Der Sicherheitsdialog könnte sich auch mit Bedrohungen und Herausforderungen für die Sicherheit befassen, die sich seit etwa 2010 entwickelt haben, wie zum Beispiel Aspekte der hybriden Kriegsführung, Cybersicherheit, Desinformation und die

Auswirkungen der Technologie auf Sicherheit und Menschenrechte. Ferner sollte er den Prozess des Strukturierten Dialogs aufbauen, der als Ergebnis auf eine Erklärung des Hamburger Ministerrats von 2016 eingeleitet wurde (OSZE 2016), aber nie sein volles Potenzial entfalten konnte. Daraus sollten die entsprechenden Lehren gezogen werden.

Zudem sollten die OSZE-Teilnehmerstaaten, wie der OSZE-Vorsitzende, der polnische Außenminister Zbigniew Rau, vorschlug, darüber nachdenken, wie sie die grundlegenden Prinzipien für Frieden und Sicherheit in Europa derzeit verstehen und wie sie die OSZE-Verpflichtungen und -Prinzipien wirksamer umsetzen können (Jasina, 2022).

Der Sicherheitsdialog müsste auch erörtern, was unteilbare Sicherheit in der heutigen Zeit bedeutet. Mit der Verabschiedung der europäischen Sicherheitscharta auf dem OSZE-Gipfel in Istanbul im Jahr 1999 sollte ein gemeinsamer und unteilbarer Sicherheitsraum geschaffen werden. Außerdem besagt sie auch, dass die Sicherheit eines jedes Teilnehmerstaats untrennbar mit der aller anderen verbunden ist (OSZE 1999, 3). Der Krieg in der Ukraine hat uns gezeigt, dass wir in einer vernetzten Welt in Bezug auf Energie, Finanztransaktionen und Handel völlig voneinander abhängig sind. Die heutige Konsequenz aus dieser gegenseitigen Abhängigkeit führt dazu, dass alle diese Aspekte auch als Waffen eingesetzt werden, einschließlich Wirtschaft, Information, Energie und Cyberspace (Galeotti 2022).

Schließlich sollten sich die Staaten, auf höchster politischer Ebene, erneut zu den bestehenden OSZE-Prinzipien und -Verpflichtungen bekennen. Dazu wäre ein Gipfel erforderlich – der erste seit 2010. Einige haben vorgeschlagen, dass ein solches Gipfeltreffen im Jahr 2025 abgehalten werden sollte, passend zum 50. Jahrestag der Schlussakte von Helsinki. Das ist ein guter Vorsatz, aber er wird nur funktionieren, wenn es ein gemeinsames Verständnis über die Gestaltung des Prozesses und das gewünschte Ergebnis gibt. Das Wichtigste ist, den Diskussionsprozess im Bewusstsein in Gang zu bringen, dass er Zeit, politischen Willen und konstruktives Engagement erfordert.

6 Abschreckung und dennoch Diplomatie

Nach diesem schrecklichen Konflikt wird es schwer, zur Normalität zurückzukehren, zum „business as usual“. Allerdings hat „normal“ vor der Krise in und um die Ukraine auch nicht so gut funktioniert; die Arbeit der OSZE wurde oft durch engstirnige nationale Interessen oder diplomatische Spiele blockiert. Hoffentlich ist das Gefühl der Dringlichkeit, die Sicherheit in Europa durch „prinzipientreue

Zusammenarbeit“ wiederherzustellen, infolge dieser Infragestellung des europäischen Sicherheitssystems stärker geworden (Kemp/Krumm 2021).

Sicherlich wird die Stimmung in absehbarer Zukunft hauptsächlich von Abschreckung und nicht von Entspannung geprägt sein. Doch auch wenn die Vision einer euro-atlantischen und eurasischen Sicherheitsgemeinschaft derzeit ungreifbar erscheinen mag, sollten sich alle Länder nach diesem verheerenden Krieg darüber im Klaren sein, dass sie ein Eigeninteresse an Sicherheitskooperation haben und die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholen dürfen. Gegeben, dass fast alle heutigen Sicherheitsbedrohungen, länderübergreifend sind – zum Beispiel Klimawandel, Pandemien, Aspekte der hybriden Kriegsführung, Cybersicherheit, ist internationale Sicherheitskooperation unerlässlich.

Russland wird zeigen müssen, dass es wieder ein verlässlicher Partner werden kann, der bereit ist, sich an die Regeln zu halten. Und zwar nicht nur mit Worten, sondern auch mit Taten. Dennoch sollte der Westen das Land bei seiner Rückkehr zu unterstützen, sollte Russland dazu willens sein.

Polen, das im Jahr 2022 den OSZE-Vorsitz inne hat, hat eine schwierige Geschichte und Beziehung zu Russland. Das Land hat die Hauptlast der durch den Krieg in der Ukraine ausgelösten Flüchtlingskrise getragen. Außerdem ist es ein standhaftes Mitglied der EU und der NATO. Als OSZE-Vorsitz hat es jedoch die Möglichkeit zu zeigen, dass es für Russland und Weißrussland immer noch einen Platz in einer europäischen Sicherheitsarchitektur gibt.

7 Der Helsinki-Prozess und die Beteiligung der Zivilgesellschaft

Die Schlussakte von Helsinki, oft auch als Helsinki-Vereinbarungen bezeichnet, ist der Vorläufer der OSZE. Die Helsinki-Vereinbarungen ermächtigten zivilgesellschaftliche Organisationen, die Regierungen für ihre Leistungen bei der Verwirklichung von umfassender Sicherheit zur Rechenschaft zu ziehen. Dazu gehörten Menschenrechte, Grundfreiheiten und Demokratie. Das Konzept der umfassenden Sicherheit schuf einen Rahmen, der zum ersten Mal erlaubte, dass Menschenrechtsverletzungen innerhalb eines Landes auch auf internationaler Ebene thematisiert werden konnten.

Seit Jahrzehnten spielen zivilgesellschaftliche Organisationen eine wichtige Rolle bei der Überwachung, Dokumentation und Berichterstattung über die Umsetzung der von den OSZE-Teilnehmerstaaten eingegangenen Verpflichtungen in der menschlichen Dimension. Durch ihre Arbeit mit der OSZE haben NGOs dazu beigetragen, die Menschenrechte im Rampenlicht zu halten, auf Menschen-

rechtskrisen aufmerksam zu machen und das Handeln der OSZE in wichtigen Menschenrechtsfrage zu beeinflussen.

Zivilgesellschaftlichen Organisationen haben ihre Pionierarbeit fortgesetzt, geleitet von dem Gedanken, dass das Engagement der Bürger ein wesentlicher Bestandteil des Helsinki-Prozesses und damit der Bemühungen um die Sicherung von Frieden und Wohlstand in der OSZE-Region ist.

Die derzeitigen Modalitäten für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an OSZE-Aktivitäten sind im abschließenden Dokument von Helsinki von 1992 und im Beschluss Nr. 476 des ständigen Rates von 2002 festgelegt. Diese Regelungen räumen NGO-Vertretern das Recht ein, gleichberechtigt mit Regierungsvertretern an Menschenrechtsüberprüfungskonferenzen, Implementierungstreffen und Seminaren teilzunehmen und Beiträge zu leisten, sofern sie sich beim Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) registrieren lassen.

Die OSZE-Teilnehmerstaaten haben stets anerkannt, dass die Einbeziehung der Zivilgesellschaft für die Verwirklichung der Ziele der Organisation von entscheidender Bedeutung ist. Daher haben sie sich verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Mitglieder zivilgesellschaftlicher Gruppen uneingeschränkter Zugang zur OSZE und zu anderen internationalen Organisationen haben. Die OSZE-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern, die auf OSZE-Verpflichtungen und allgemein anerkannten Menschenrechtsstandards beruhen, verlangen von den Teilnehmerstaaten auch, keine Maßnahmen zu ergreifen, die die Fähigkeit von Menschenrechtsverteidigern untergraben, Informationen bereitzustellen, Fälle einzureichen oder an Treffen mit internationalen Gremien, einschließlich OSZE-Institutionen, teilzunehmen. In vielen Ländern der OSZE-Region hat sich jedoch in den letzten Jahren die Tendenz verstärkt, die Handlungsspielräume für die Zivilgesellschaft einzuschränken oder sogar zu schließen.

8 Forschungseinrichtungen zur OSZE

Forschungseinrichtungen zur OSZE sind ebenfalls ein wichtiger Teil, um das relevante Wissen und die Idee der OSZE in der Zivilgesellschaft zu verankern. Das OSZE-Netzwerk von Denkfabriken und akademischen Instituten ist eine selbstverwaltete Gruppe von Forschungseinrichtungen, die Wissen austauscht, Diskussionen fördert und das Bewusstsein für die OSZE schärft. Das Netzwerk wurde während der OSZE-Sicherheitstage am 18. Juni 2013 gegründet und steht Institutionen aus der gesamten OSZE-Region offen.

Das OSZE-Netzwerk der akademischen Institutionen und Denkfabriken ist ein Track-II-Vorhaben. Es fördert die kooperative und umfassende Sicherheit in der

OSZE-Region, indem es politische Unterstützung bietet, grenzüberschreitende zivilgesellschaftliche Kontakte fördert und das Bewusstsein für die OSZE schärft. Die Mitgliedschaft steht Forschungsinstituten aus OSZE-Mitglied- und Partnerstaaten offen, die akademische und politische Forschung zu OSZE-bezogenen Problemen betreiben. Das Netzwerk wurde am 18. Juni 2013 in der Hofburg in Wien von 16 Forschungseinrichtungen ins Leben gerufen, folgend eines Vorschlags des OSZE-Generalsekretärs Lamberto Zannier vom Juli 2011. Es hat rund 146 Mitgliedsinstitutionen, erhält jedoch leider von der OSZE keine regulären Budgetmittel.

9 Schlussfolgerungen

Russlands Invasion in der Ukraine im Februar 2022 brachte die brüchige europäische Sicherheitsstruktur zum Vorschein, die einst nach dem Zweiten Weltkrieg für jahrzehntelangen Frieden in Europa sorgte. Das Andauern dieses und weiterer regionaler Konflikte in Europa drängt uns daher dazu, die Gestaltung der bestehenden Prozesse zu hinterfragen und die Verpflichtung zur Einhaltung gemeinsamer Regeln, die einst den Frieden in Europa gesichert haben – zum Beispiel die Helsinki-Vereinbarungen, zu stärken. Vor diesem Hintergrund beschäftigte sich dieser Artikel mit der Frage, wie die Sicherheit Europas sich nach dieser Krise entfalten könnte. In diesem Zusammenhang unterstreicht er die entscheidende Bedeutung der Sicherheitskooperation mittels multilateraler Organisationen und der Zivilbevölkerung zur Friedenskonsolidierung. In Anbetracht der Tatsache, dass fast alle Sicherheitsbedrohungen, mit denen wir heute konfrontiert sind, länderübergreifend sind, ist es unerlässlich, den Dialog wieder aufzunehmen und die Zusammenarbeit im Streben nach Frieden zu verstärken. Dialoge müssen durch die konkrete Umsetzung von Kooperationsstrategien ergänzt werden, um weitere Eskalation von Konflikten zu vermeiden. Die OSZE hat weiterhin großes Potenzial, um zu einer harmonischeren und friedlicheren internationalen Gemeinschaft beizutragen. Daher sollten die OSZE-Staaten erörtern, wie sie die Grundsätze heute verstehen, prüfen, wie bestehende Verpflichtungen wirksamer umgesetzt werden können, und den Bedarf an neuen Leitlinien in Betracht ziehen, um wirksam Frieden wiederherstellen zu können. Der Einbezug der Zivilgesellschaft ist dabei zentral und sollte in Zukunft wieder in allen Bereichen gefestigt werden.

Botschafter Thomas Greninger war von Juli 2017 bis Juli 2020 Generalsekretär der OSZE. Am 1. Mai 2021 übernahm er das Amt des Direktors des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik (GZSP). Zuvor war Botschafter Thomas Greninger stellvertretender Generaldirektor der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit im Eidgenössischen Departement für auswärtige

Angelegenheiten. Von 2010 bis 2015 diente Botschafter Greminger als Ständiger Vertreter der Schweiz bei der OSZE, den Vereinten Nationen und den internationalen Organisationen in Wien. Botschafter Greminger hat an der Universität Zürich in Geschichte promoviert. Er war Generalstabsoffizier der Schweizer Armee. Botschafter Thomas Greminger verfasste zahlreiche Publikationen zu den Themen Militärgeschichte, Konfliktmanagement, Friedenssicherung, Entwicklung und Menschenrechte. Kontakt: Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZSP), Chemin Eugene-Rigot 2D, P.O. Box 1295, CH – 1211 Geneva.

Klaudia Anna Holewiak war bis Ende September diesen Jahres Junior Professional Officer beim Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZSP). Zuvor war Klaudia Anna Holewiak in mehreren Ländern im Rechtsbereich tätig, wo sie unter anderem als Rechtsassistentin in Anwaltskanzleien umfangreiche Berufserfahrung gesammelt hat.

Literatur

- Bloed, Arie* 2022: Suspend Russia from the OSCE? Think Twice, 1. März 2022, shrmonitor.org.
- Egel, Naomi* 2021: Reducing Military Risks through OSCE Instruments. The Untapped Potential in the European Arms Control Framework. Januar 2022, gcsp.ch.
- Galeotti, Mark* 2022: The Weaponization of Everything: A field guide to the new way of war, Yale University Press.
- Greminger, Thomas* 2021: Current Security Developments in Central and Eastern Europe. Regional, Context, International Players, Romania's Interests. Multilateral Efforts to Address Regional Security Challenges, 10. Dezember 2021, dam.gcsp.ch.
- Hill, William H.* 2018: No Place for Russia: European Security Institutions Since 1989, Columbia University Press.
- Jasina, Lukasz* 2022: Minister Zbigniew Rau inaugurates Renewed OSCE European Security Dialogue in Vienna, 8. Februar 2022, gov.pl.
- Kemp, Walter/Krumm, Reinhard* 2021: Die Wiederherstellung europäischer Sicherheit. Vom Verwalten der Beziehungen zur prinzipgeleiteten Zusammenarbeit, Friedrich Ebert Stiftung.
- Lederach, Paul* 1997: Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies, USIP.
- Netherlands Helsinki Committee* 2018: The 'H' in NHC. Anniversary of the Helsinki Accords. 2. August 2018, csce.gov.
- OSZE* 1975: Schlussakte von Helsinki, 1. August 1975, osce.org.
- OSZE* 1999: Dokument von Istanbul. Europäische Sicherheitscharta, 18. November 1999, osce.org.
- OSZE* 2010: Astana Commemorative Declaration. Towards a Security Community, 3. Dezember 2010, osce.org.
- OSZE* 2015: Back to Diplomacy. Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project, November 2015, osce.org.
- OSZE* 2016: From Lisbon to Hamburg: Declaration of the Twentieth Anniversary of the OSCE Framework for Arms Control, 9. Dezember 2016, osce.org.
- Putin, Vladimir* 2007: Speech at the Munich Security Conference, 2 Oktober 2007, en.kremlin.ru.