

Ursel Schlichting

## Vorwort

Der Kaukasus: Hochgebirgslandschaft zwischen Europa und Asien, Heimat von über 40 verschiedenen Völkern und ethnischen Gruppen – und seit Jahrhunderten Schauplatz blutiger Kriege und Konflikte. Altkaukasische Völker wie Tschetschenen, Inguschen, Tscherkessen, Abchasen und Georgier, mongolische Kalmücken, Turkvölker wie Karatschaier und Aseri, Völker der indoeuropäischen Sprachgruppe wie Armenier, iranischsprachige Osseten oder Talischen – der Kaukasus ist das ethnisch, sprachlich und religiös bunte Gebiet Europas. Die Landschaft hat im Lauf der Jahrhunderte die Lebensformen der Bewohner geprägt. Es entstand eine Vielzahl voneinander isolierter territorialer und wirtschaftlicher Einheiten. Der Widerstand gegen Eroberer und fremde Herrscher hat hier Tradition. Die modernen Verwaltungsstrukturen werden überlagert von alten Stammes- und Clanstrukturen. Armenier, Aseri und Georgier verfügen heute über unabhängige Republiken, die meisten übrigen Völker und Volksgruppen leben in formal untergeordneten, *de facto* mittlerweile vielfach selbständigen territorialen Verwaltungseinheiten wie Autonomen Republiken und Gebieten in Russland und in den drei genannten Kaukasusrepubliken. Die Fülle sich überschneidender und miteinander verschränkter Konfliktlinien irritiert. Russland hat zwei blutige Kriege gegen seine abtrünnige Republik Tschetschenien geführt; der Konflikt droht auf Inguschetien und Nordossetien überzugreifen. Südossetien wiederum befindet sich in einem Sezessionskonflikt mit Georgien, der ebenso wenig wie die Separationsbestrebungen Abchasiens mit dem Machtwechsel in Georgien ein Ende fand. Die genannten Konflikte belasten aber auch das Verhältnis zwischen Moskau und Tiflis. Der Streit zwischen Armenien und Aserbeidschan um die Enklave Berg-Karabach gehört zu den „eingefrorenen“, aber ebenfalls nicht beigelegten Konflikten. Alle Konflikte, ob man sie als interethnisch, ethno-national, ethno-territorial, als Minderheiten- oder Sezessionskonflikte bezeichnet, sind durch ihren Doppelcharakter als Identitäts- und Interessenkonflikte geprägt: Ethnische und religiöse Zugehörigkeit spielen scheinbar eine ähnlich große Rolle wie wirtschaftliche und machtpolitische Ambitionen; den Nährboden bilden wirtschaftliche, soziale und politische Probleme der postsozialistischen Transformation; historische Faktoren werden von allen betroffenen Seiten zur Legitimierung ihrer Forderungen, Ansprüche und Handlungen ins Feld geführt. Die Lösung der Konflikte scheint schier unmöglich. Hat sich Europa mit einer dauerhaft explosiven Lage abzufinden? Oder können externe Einwirkungen zu einer Entschärfung beitragen?

Der Kaukasus und seine Konflikte, aber auch positive Entwicklungen und Zukunftsperspektiven bilden den Themenschwerpunkt des OSZE-Jahrbuchs

2004. In nicht weniger als neun Beiträgen untersuchen international renommierte Regionalexperten Konfliktursachen, Konflikthintergründe, konfliktverschärfende Faktoren und Lösungsmöglichkeiten, stellen neueste politische Entwicklungen in den Kaukasusstaaten dar, fragen nach der Rolle der Religion und erörtern überregionale wirtschaftliche und politische Zusammenhänge.

Die nun schon seit einigen Jahren heftig geführte Debatte um eine Reform der OSZE wird auch in diesem Band erneut aufgegriffen. Nicht zuletzt aufgrund der massiven und in diesem Jahr noch zunehmenden Kritik Russlands im Verein mit der Mehrheit der übrigen Mitgliedstaaten der GUS hat sie sich inzwischen dramatisch zugespitzt. Im Mittelpunkt der Kritik stehen nach wie vor drei – bereits im letzten Jahrbuch als Schwerpunktthema ausführlich diskutierte – Kritikpunkte, die sich auf die OSZE im Allgemeinen beziehen, sich im Besonderen aber in der Kritik an ihren Feldmissionen manifestieren: die geographische Asymmetrie in der Verteilung der OSZE-Missionen, die thematische Asymmetrie, die sich in der bevorzugten Beschäftigung mit Problemen der menschlichen Dimension auf Kosten der beiden übrigen Dimensionen der OSZE äußert, sowie die als solche wahrgenommene Einmischung der Missionen in die inneren Angelegenheiten ihrer Gastgeberländer. Das Ausmaß des Problems wird schon daran deutlich, dass es nicht nur in der jedes Jahr üblichen Darstellung der Entwicklungen und Perspektiven der OSZE diskutiert wird, sondern sich wie ein roter Faden durch zahlreiche Beiträge – nicht zuletzt natürlich die Beiträge zur Konfliktprävention und Streitschlichtung vor Ort – zieht und in einem Beitrag speziell zu den OSZE-Feldmissionen in konkrete Vorschläge für eine Lösung der Probleme bzw. zur Entschärfung der Vorwürfe mündet.

Zu den wichtigen Themen gehören in diesem Jahr auch das Thema Bildung – als Schwerpunkt des bulgarischen Vorsitzes – sowie erstmals das Thema Antisemitismus, zu dem in Berlin im Frühjahr dieses Jahres eine OSZE-Konferenz stattfand, die auf große Resonanz gestoßen ist.

Es ist immer wieder spannend zu beobachten, welche Einzelaspekte die Autoren unabhängig voneinander im Rahmen der von ihnen untersuchten übergeordneten Themen und Fragestellungen identifizieren, die sich in unterschiedlichen Zusammenhängen als offenbar gemeinsame akute Probleme herausstellen. Das daraus resultierende Gesamtbild der in Zukunft verstärkt zu bearbeitenden Fragen weist zum einen „alte“ Themen auf, wie beispielsweise die Frage nach Kooperation oder Konkurrenz im Verhältnis der internationalen Organisationen zueinander; es lässt aber auch „neue“ Themen wie Konfliktökonomie, organisierte Kriminalität und Korruption erkennen. Die Tatsache, dass zusätzlich zu einem Beitrag speziell zur Zusammenarbeit der OSZE mit *Transparency International* gleich in vier weiteren Beiträgen die Arbeit dieser weltweit engagierten und erfolgreichen NGO Erwähnung findet, lässt vermuten, dass das Thema „Korruption“ sich derzeit als eines der wichtigsten Probleme herauskristallisiert, deren Bewältigung man sich natio-

nal wie international verstärkt widmen muss. Korruption gilt als eines der größten Hindernisse für Demokratisierung und den Aufbau funktionierender Marktwirtschaften, als eine der Ursachen für wirtschaftliche und soziale Fehlentwicklungen, die nicht nur den Menschen das Leben erschweren, sondern auch den Nährboden für Terrorismus und Bürgerkrieg bereiten. Ein weiteres „neueres“ Thema ist getreu dem Motto „*out of area or out of business*“ die Frage nach einer Ausdehnung bestimmter Aktivitäten der OSZE – insbesondere Wahlbeobachtung – auf Nachbarländer und -regionen. Der Einsatz der OSZE bei den Wahlen im Oktober 2004 in Afghanistan unter Leitung des Diplomaten Robert L. Barry, der sich im vorliegenden Band zu den zukünftigen Aufgaben der OSZE äußert, weist in diese Richtung.

Im Einzelnen auf die Fülle der in diesem Band behandelten Themen, Fragen und Probleme eingehen zu wollen, würde den Rahmen eines Vorworts sprengen. Eine Forderung vieler innerhalb der OSZE, die auch in verschiedenen Beiträgen des vorliegenden Jahrbuchs erhoben wird, möchte ich jedoch an dieser Stelle aufgreifen: die Forderung nach einem wieder stärkeren *politischen* Engagement der OSZE, und zwar auf höchster politischer Ebene. In dem Maße, wie sich die Missionen darum bemühen, sich nicht länger dem Vorwurf der Einmischung in innere Angelegenheiten in der Arbeit vor Ort auszusetzen, in dem Maße, wie sie sich stattdessen auf spezifische Aufgaben und Projekte konzentrieren, muss die Organisation als Ganzes sich umso mehr wieder den großen Fragen der Sicherheit und Stabilität, der Demokratie und der Menschenrechte, aber auch der ökonomischen und ökologischen Entwicklungen stellen. Diese Fragen müssen Anliegen aller Mitglieder einer Organisation sein, die sich als eine politische Gemeinschaft, als Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, aber auch als eine Wertegemeinschaft begreift. Im Interesse der Menschen im OSZE-Raum ist Einmischung nicht nur legitim, sondern notwendig. Zum einen geschieht dies bereits, nämlich auf der Ebene solch erfolgreicher OSZE-Institutionen wie beispielsweise des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten oder des OSZE-Medienbeauftragten. Zum anderen muss dies aber auch auf höchster politischer Ebene umgesetzt werden. Die OSZE muss sich politisch in den großen Fragen klar positionieren und engagieren. Die Vermittlungsbemühungen des Generalsekretärs der OSZE zwischen den politischen Lagern nach dem Wahldebakel in der Ukraine im Herbst 2004 sowie die sich kurz vor Drucklegung des Jahrbuchs abzeichnende umfangreiche Beobachtung der dort erneut durchzuführenden Wahlen, die von zuvor nicht erwarteter internationaler Bedeutung sein werden, sind ein Schritt in diese Richtung. Dennoch stellt sich erneut die Frage, ob es für die OSZE im Vergleich zu anderen Organisationen nicht auf Dauer von Nachteil ist, dass ihre politische Führung jährlich wechselt. Kontinuität existiert somit lediglich auf der Verwaltungsebene, während sie auf politischer Ebene fehlt; dies schwächt die politische Bedeutung der OSZE. Die Chance für einen Auftritt als politischer Akteur,

für eine „Repolitisierung“ sollte sich die Organisation dennoch nicht entgehen lassen.

Wir feiern im Jahr 2004 – ein Jahr vor dem „großen“ 30-jährigen Jubiläum der OSZE – ein „kleines“ Jubiläum: das zehnte OSZE-Jahrbuch. Unser Dank gilt unseren Autorinnen und Autoren, die auch diesen Band mit ihrem außerordentlichem Engagement und höchster Sachkompetenz zu einer Quelle wertvoller Informationen über Konflikte und die Bemühungen, sie zu lösen, sowie über die vielfältige Arbeit der OSZE machen.