

Frank Evers

Das ASEAN Regional Forum (ARF) und Felder der Kooperation mit der OSZE¹

Die OSZE und das ASEAN Regional Forum (ARF) sind Sicherheitsinstitutionen zweier wirtschaftlich eng verflochtener, dabei asymmetrisch entwickelter und unterschiedlich sicherer Nachbarkontinente. Allein das legt eine Sicherheitskooperation nahe. Während jedoch die KSZE/OSZE bereits seit Jahren eine moderne (d.h. umfassende, kollektive und nachhaltige) Sicherheitskultur verkörpert, reflektiert das ARF vorerst lediglich den Wunsch, zeitgemäße Sicherheitskonzeptionen und -strukturen in ähnlicher Weise auch in Asien anzusiedeln. Zwischen dem Beginn des KSZE- und dem des ARF-Prozesses liegen rund zwei Jahrzehnte. Entsprechend unterscheiden sich OSZE und ARF auch im Grad ihrer Institutionalisierung und im Umfang ihrer politischen Normen und Verpflichtungen. Auch mischen sie sich unterschiedlich stark in die politischen Belange ihrer Teilnehmer- bzw. Mitgliedstaaten ein. OSZE und ARF ähneln einander in ihren allgemeinen Zielsetzungen, die in beiden Fällen nicht völkerrechtlich, sondern lediglich politisch bindend sind. Die Mitgliedschaft beider Institutionen, die sich über drei bzw. vier Kontinente erstreckt, reflektiert da wie dort den bedeutenden Einfluss globaler Akteure auf Sicherheitsfragen. Eine größere Gruppe von Staaten ist gleichzeitig in beiden Institutionen vertreten. So ist die Hälfte der OSZE-Teilnehmerstaaten direkt (Kanada, Russland, USA) oder indirekt (über die EU) im ARF präsent. Vier der fünf asiatischen Kooperationspartner der OSZE sind gleichzeitig ARF-Mitglieder.

Der vorliegende Beitrag stellt das ARF vor, vergleicht es mit der OSZE und untersucht spezifische nationale Interessen an einer Zusammenarbeit zwischen beiden Organisationen. Er geht von der These aus, dass beide Organisationen zwar nicht zu den tonangebenden multilateralen Sicherheitsakteuren gehören, sich aber für den Transfer von Sicherheits-Know-how zwischen Europa und Asien und für die Einbettung von lokalem oder regionalem Sicherheitsmanagement in überregionale Sicherheitszusammenhänge eignen. Der Beitrag schließt mit Vorschlägen zu Feldern bzw. Themen der Zusammenarbeit zwischen OSZE und ARF.

Das ASEAN Regional Forum (ARF)

Das ARF ist das wichtigste regelmäßig tagende multilaterale Sicherheitsgremium größeren Formats in Asien. Das einmal jährlich zusammentretende Fo-

¹ Der vorliegende Beitrag behandelt Ereignisse bis zum Juni 2006.

rum stellt die sicherheitspolitische Dimension des Verbands südostasiatischer Staaten (*Association of Southeast Asian Nations*, ASEAN) dar. Seine Gründung war auf dem ASEAN-Gipfel von 1992 mit der Erklärung von Singapur und der Forderung nach einem intensivierten sicherheitspolitischen Dialog² angebahnt und auf dem 26. ASEAN-Ministertreffen und der Nachfolgekonzferenz des Treffens 1993 in Singapur beschlossen worden. Das eigentliche Gründungstreffen des ARF fand am 25. Juli 1994 in Bangkok statt.

Das ARF agiert im Schanghai-solch unterschiedlich angelegter Institutionen wie der subregionalen Schanghai-Kooperationsorganisation (*Shanghai Cooperation Organization*, SCO)³, der regional konzipierten Konferenz über Interaktion und vertrauensbildende Maßnahmen in Asien (*Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia*, CICA)⁴ und überregionaler Institutionen wie der Asiatisch-pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC)⁵, des Diskussionsformats ASEAN+3⁶, des Asien-Kooperationsdialogs (*Asia Cooperation Dialogue*, ACD)⁷, des Dialogs über Kooperation in Nordostasien (*Northeast Asia Cooperation Dialogue*, NEACD)⁸ oder des Asien-Europa-Treffens (*Asia Europe Meeting*, ASEM)⁹. Diese und ähnliche Organisationen bzw. Initiativen verkörpern allesamt Versuche, von verschiedenen Seiten her das Sicherheitsgefüge des asiatischen Kontinents und seiner Teilregionen in einen Ordnungsrahmen zu stellen und dort verhandel- und regelbar zu gestalten.

2 Vgl. Singapore Declaration of 1992, Singapur, 28. Januar 1992, unter: <http://www.aseansec.org/5120.htm>.

3 Die SCO wurde 2001 von China, Kasachstan, Kirgisistan, Russland, Tadschikistan und Usbekistan als zwischenstaatliche Organisation für asiatische Sicherheitsbildung gegründet, die vor allem durch Grenzregulierungen, Streitkräftereduzierungen, vertrauensbildende Maßnahmen, Terrorismusbekämpfung sowie wirtschaftliche, infrastrukturelle und andere Formen der Zusammenarbeit erreicht werden soll.

4 Die CICA ist eine von Kasachstan im Jahr 1992 initiierte Konferenzplattform, der Afghanistan, Ägypten, Aserbaidshan, China, Indien, Israel, Iran, Kasachstan, Kirgisistan, die Mongolei, Pakistan, die Palästinensische Autonomiebehörde, Russland, Tadschikistan, die Türkei und Usbekistan angehören; Beobachterstatus haben Australien, Indonesien, Japan, der Libanon, Malaysia, Südkorea, Thailand, die Ukraine, die USA und Vietnam.

5 APEC ist ein jährlich tagendes, auf wirtschaftliche Kooperation hinwirkendes Wirtschafts- und Handelsforum von 21 Teilnehmerstaaten.

6 ASEAN+3 wurde im Jahr 2001 gegründet und besteht aus den zehn ASEAN-Mitgliedern plus China, Japan und Südkorea.

7 Der ACD ist ein im Jahr 2002 eingerichteter, jährlich tagender und vor allem auf wirtschaftliche Themen abzielender Außenministerdialog mit den 28 Teilnehmern Vereinigte Arabische Emirate, Bangladesch, Bahrain, Brunei Daressalam, Bhutan, China, Indonesien, Indien, Iran, Japan, Kambodscha, Kasachstan, Katar, Kuwait, Laos, Myanmar, Mongolei, Malaysia, Oman, Pakistan, Philippinen, Russland, Saudi-Arabien, Singapur, Sri Lanka, Südkorea, Thailand und Vietnam.

8 Der NEACD ist ein seit 1993 regelmäßig tagendes, informelles *Track-Two*-Forum Chinas, Japans, Russlands, Südkoreas, Nordkoreas und der USA.

9 ASEM ist ein seit 1996 tagendes informelles Dialogforum der Staats- bzw. Regierungschefs der 25 EU-Staaten, der Europäischen Kommission, der sieben ASEAN-Staaten Brunei Daressalam, Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam sowie Chinas, Japans und Südkoreas. Gegenstand des ASEM sind aus europäischer Sicht bilaterale Beziehungen, die GASP und unionsverantwortliche Außenpolitikfelder. ASEM ist thematisch offen und behandelt politische Themen ebenso wie Handels- und Wirtschaftsfragen, Kultur, Bildung und Soziales.

Die Mitglieder des ARF und ihre Verbindungen zu OSZE-Teilnehmerstaaten

Dem ARF gehören die zehn ASEAN-Staaten sowie eine Gruppe von ASEAN-Dialogpartnern an. Im Einzelnen sind das:

1. die *ASEAN-Staaten* Brunei Daressalam, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam sowie
2. die *ASEAN-Dialogpartner* Australien, China, die Europäische Union, Indien, Japan, Kanada, die Mongolei, Neuseeland, Nordkorea, Pakistan, Papua-Neuguinea (mit Beobachterstatus), die Russische Föderation, Südkorea, Timor Leste und die USA.¹⁰

In dieser Zusammensetzung wirken im ARF somit über die Hälfte der OSZE-Teilnehmerstaaten mit vier der fünf OSZE-Partner in Asien (Japan, Südkorea, die Mongolei und Thailand) zusammen. In den Dokumenten des ARF erscheinen Verweise auf Kooperationsbeziehungen mit Europa (namentlich mit der Europäischen Union) ab dem vierten ARF (1997).¹¹ Aus asiatischer Sicht ist auch die Mitgliedschaft aller fünf offiziellen Atommächte im ARF von Belang.

Die allgemeinen Ziele und Schwerpunkte des ARF

Das ARF ist ein Dialogforum für die Umsetzung der wesentlichen sicherheitspolitischen Ziele der ASEAN. In der ASEAN-Terminologie werden diese als regionale Harmonie und Stabilität beschrieben. Das ARF dient Konsultationen über Sicherheitsfragen und wurde 1. zur Förderung vertrauensbildender Maßnahmen (VBM), 2. zur Entwicklung von Mechanismen der präventiven Diplomatie und 3. zur Entwicklung von Ansätzen zur Konfliktbearbeitung eingerichtet.¹² Diese drei Schwerpunkte sollen schrittweise in Angriff genommen werden, was sich auch in der analogen Bezeichnung der drei konzipierten Entwicklungsetappen des ARF widerspiegelt. Derzeit befasst sich das ARF vor allem mit VBM und präventiver Diplomatie. Ein besonderer Schwerpunkt ist darüber hinaus seit Ende 2001 die Beteiligung an der internationalen Terrorismusbekämpfung.

Das ARF beschäftigt sich einerseits mit konventionellen Sicherheitsfragen wie der Nichtverbreitung von Nuklear- und anderen Massenvernichtungswaf-

10 Bangladesh ist seit Juli 2006 Mitglied des ARF.

11 Vgl. Chairman's Statement, The Fourth ASEAN Regional Forum, Subang Jaya, Malaysia, 27. Juli 1997. Dieser und weitere Verweise auf Dokumente des ARF sind der ARF Document Series unter <http://www.aseansec.org/ARF-Doc-Series-2004.htm> entnommen (aktualisiert bis 2004). Die Dokumente sind ebenfalls unter <http://www.aseanregionalforum.org> (aktualisiert bis 2006) abrufbar.

12 Vgl. Chairman's Statement und The ASEAN Regional Forum – A Concept Paper, The Second ASEAN Regional Forum, Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, 1. August 1995.

fen sowie Kleinwaffen, andererseits mit neuen Sicherheitsbedrohungen wie Terrorismus, grenzüberschreitender Kriminalität, Menschen- und Drogenhandel sowie Seepiraterie und anderen Gefährdungen der maritimen Sicherheit. Das ARF sieht friedenserhaltende Operationen als Option vor. Ähnlich der OSZE positioniert es sich vor allem in Beschlüssen und Erklärungen und verpflichtet seine Mitglieder so auf die Aufrechterhaltung eines bestimmten politischen Umgangs miteinander. Im Unterschied zur OSZE ist das ARF (noch) nicht mit Konfliktmanagement befasst und beschäftigt sich auch nicht direkt mit spezifischen Problemfeldern wie etwa der Koreafrage, der atomaren Aufrüstung Nordkoreas oder der Taiwanfrage. Pakistan wurde 2004 ausdrücklich nur unter der Bedingung in das ARF aufgenommen, seine Differenzen mit Indien nicht auf die Tagesordnung des ARF zu bringen.

Die grundlegenden Ideen des ARF – formuliert in Herausforderungen, Entwicklungsetappen und organisatorischen Fragen – wurden auf dem zweiten ARF 1995 in Bandar Seri Begawan im *Chairman's Statement* und in *The ASEAN Regional Forum – A Concept Paper* zusammengefasst.¹³

Die Prinzipien und Kernkriterien der Teilnahme am ARF

Im ARF gilt, wie auch in der OSZE, das Prinzip der gleichberechtigten Teilnahme, im Unterschied zu Letzterer aber auch das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten. Eine Entsprechung zum Moskauer Dokument von 1991, mit dem die OSZE die Belange der menschlichen Dimension aus der ausschließlichen innenpolitischen Verantwortung herausgenommen hatte, gibt es im ARF nicht. Ebenso wie die OSZE fasst das ARF seine Beschlüsse im Konsens.

Die vier Kernkriterien für die Teilnahme am ARF sind Verpflichtung, Relevanz, schrittweise Erweiterung und Konsultation. Diese Kriterien wurden 1996 verabschiedet und beziehen sich auf die *Verpflichtung* des jeweiligen Mitgliedstaates, zur gemeinsamen Erreichung der Ziele des Forums beizutragen, die *Relevanz* des Sicherheitsbeitrags des jeweiligen Mitgliedstaates für Nordost- und Südostasien und Ozeanien und die Möglichkeit der *schrittweisen Erweiterung* des ARF bei gleichzeitig überschaubar gehaltener Teilnehmerzahl. Bei künftigen Beitrittsanträgen sind *Konsultationen* zwischen dem ARF-Vorsitz und den ARF-Mitgliedern sowie die einstimmige Zustimmung durch die zehn ASEAN-Staaten notwendig.¹⁴

Die Gremien des ARF

Im Unterschied zur OSZE ist das ARF kaum institutionalisiert. Das höchste Gremium des ARF ist das jährliche Außenministertreffen, das sich den tur-

13 Vgl. ebenda.

14 Vgl. Chairman's Statement, The Third ASEAN Regional Forum, Jakarta, Indonesia, 23. Juli 1996.

nummäßig im jeweiligen Vorsitzland im Juni oder Juli stattfindenden ASEAN-Außenministertreffen anschließt. Der ARF-Vorsitz, der gleichzeitig auch den ASEAN-Vorsitz hält und ebenso wie dieser jährlich wechselt, lädt zu diesen Treffen ein. Zu ihrer Vorbereitung bittet er üblicherweise bereits im Mai zu sondierenden Treffen hoher Beamter (*Senior Officials' Meetings*, SOMs). Der ARF-Vorsitz kann – wie im Übrigen auch jedes ARF-Mitglied – angesehene Persönlichkeiten und Experten (*Eminent/Expert Persons*, EEPs) um Stellungnahmen zu spezifischen Themen ersuchen. Die Einrichtung einer Gruppe der Freunde des Vorsitzes oder einer Troika wurde 2004 diskutiert, allerdings ohne Ergebnis.

Das ARF verfügt über kein eigenes Sekretariat, obschon dessen Einrichtung verschiedentlich angeregt wurde. 2004 wurde lediglich eine ARF-Abteilung innerhalb des ASEAN-Sekretariats geschaffen. Sie dient der Unterstützung des ARF-Vorsitzes, besteht bislang dem Vernehmen nach allerdings nur aus einem Leiter und zwei Mitarbeitern. Es ist nicht unüblich, eine ARF-Kontaktstelle beim jeweiligen ARF-Vorsitz einzurichten.

Zwischen den Jahresforen finden Treffen der Unterstützungsgruppe für vertrauensbildende Maßnahmen (*Intersessional Support Group on Confidence-Building Measures*, ISG on CBMs) statt. Diese Treffen werden im Ko-Vorsitz-Verfahren von jeweils einem ASEAN-Mitglied und einem Dialogpartner geleitet. 2004/2005 lag der Ko-Vorsitz bei Kambodscha und der EU. Die Ergebnisse der ISG-Treffen werden auf den SOMs des ARF vorgelegt. Das Mandat der ISG muss jährlich verlängert werden.

Seit 2001 treffen sich hohe Beamte aus den Verteidigungsministerien im Rahmen der ISG zu Arbeitsessen, ein erstes offizielles Treffen fand 2002 statt (*Defence Officials' Dialogue*, DOD). 2004 stimmten die ARF-Außenminister einem Vorschlag Chinas zu, eine ARF-Konferenz über Sicherheitspolitik abzuhalten.

Des Weiteren gehören zu den Aktivitäten des ARF Fachtagungen (*Intersessional Meetings*, ISMs), die bislang u.a. den Themen Friedenserhaltung, Koordination von und Kooperation bei Such- und Rettungsaktivitäten und der Katastrophenhilfe gewidmet waren. Seit 2002 gibt es ISMs zur Terrorismusbekämpfung und zu grenzüberschreitender Kriminalität.

Grundlegende Absprachen zur Einrichtung der vorgenannten ARF-Gremien waren im Wesentlichen auf dem zweiten ARF getroffen worden.¹⁵

Die beiden Verhandlungsebenen des ARF: Track One und Track Two

Das Bemühen, potenziell strittige Themen möglichst aus den offiziellen Gesprächen des ARF herauszuhalten und sie anderweitig zu verhandeln, spiegelt die Besonderheiten der politischen und der Verhandlungskultur in Asien wider. Hier liegt der Grund dafür, dass neben der als „*Track One*“ bezeichneten Ebene der Treffen von Regierungsvertretern auch ein „*Track Two*“ einge-

15 Vgl. Chairman's Statement, a.a.O. (Anm. 12).

richtet wurde. Der *Track-Two*-Dialog dient dem nichtoffiziellen Meinungsaustausch zwischen Wissenschaftlern nationaler Strategieinstitute und Vertretern relevanter NGOs. Der Vorteil einer solchen Zweiteilung des Dialogs liegt in der Ausweitung des im Rahmen des ARF zu behandelnden Themenspektrums.¹⁶ Gleichzeitig öffnet der *Track Two* das ARF für andere Organisationen. Vorschläge von Organisationen wie dem Rat für Sicherheitszusammenarbeit im asiatisch-pazifischen Raum (*Council for Security Cooperation in the Asia Pacific*, CSCAP)¹⁷, der akademischen Dachorganisation der Denkfabriken des *Track Two*, finden über den *Track Two* mitunter direkt Eingang in die Beschlüsse des ARF.¹⁸ Der kontinuierliche Dialog im *Track Two* gehört zweifelsohne zu den komparativen Vorteilen des ARF. Gleichzeitig ist er mit der Zielgruppe „Wissenschaftler“ enger gefasst als der zivilgesellschaftliche Dialog der OSZE, der zwar auf keinem eigenen *Track* abläuft, dafür aber das gesamte Spektrum von nichtstaatlichen Partnern anspricht und dies in allen drei Körben sowohl auf zentraler Ebene als auch über die Feldpräsenzen tut.

Der ARF-Prozess und die Verankerung des ARF-Acquis

Das ARF als politischer Prozess manifestiert sich vor allem in

- Erklärungen (*ARF Statements*),
- Konzepten und Prinzipien (*ARF Concepts and Principles*),
- Erklärungen des Vorsitzes (*Chairman's Statements*),
- zusammenfassenden Berichten des Ko-Vorsitzes (*Co-Chairman's Summary Reports*),
- zusammenfassenden Berichten und Inhaltswiedergaben von Veranstaltungen und Treffen (*Summary Reports*),
- Konzeptpapieren (*Concept Papers*) und
- so genannten „Quintessenzen“ („*Distillations*“) und Verzeichnissen („*Lists*“) von Maßnahmen, beispielsweise VBM.

Eine Sammlung aller Beschlüsse und Dokumente wird in Form der *ARF Document Series* veröffentlicht. Die dort gesammelten politischen Normen und Verpflichtungen der ARF-Teilnehmer leiten sich aus den Aktivitäten und Beschlüssen des Forums ab und stellen somit eine Art *ARF-Acquis* dar, der laufend fortgeschrieben wird.¹⁹

16 Vgl. ebenda.

17 Der CSCAP ist eine im Jahr 1992 von rund zwei Dutzend strategischen Forschungszentren in Australien, Kanada, Indonesien, Japan, Südkorea, Malaysia, auf den Philippinen, in Singapur, Thailand und den USA eingerichtete *Track-Two*-Plattform.

18 Vgl. CSCAP's List of Proposals on Enhancing Interaction between Track I and Track II, The Seventh ASEAN Regional Forum, Bangkok 2000.

19 The ARF Document Series, a.a.O. (Anm. 11).

Das ARF veröffentlicht außerdem einen jährlichen Bericht über Sicherheitsfragen (*Annual Security Outlook*) – eine Sammlung von freiwillig erstellten nationalen Berichten von ARF-Teilnehmern. Der sechste *Annual Security Outlook* wurde 2005 auf dem zwölften ARF in Vientiane vorgestellt. Er enthielt elf Einzelberichte, u.a. von China, der EU, Japan, Südkorea, Russland, Thailand und den USA.

Zu den Instrumenten des ARF gehören schließlich auch freiwillige Hintergrundinformationen zu regionalen Sicherheitsfragen (*Voluntary Background Briefings on Regional Security Issues*).

Der ASEAN-Hintergrund des ARF und die drei ASEAN-Gemeinschaften

Die Basis von ASEAN und ARF bilden im hier relevanten Zusammenhang in erster Linie die folgenden Beschlüsse der ASEAN:

1. die ASEAN-Erklärung (*ASEAN Declaration*, Bangkok 1967).
2. die Erklärung der Eintracht der ASEAN (*Declaration of ASEAN Concord – Bali Concord*, Bali 1976),
3. die Erklärung über eine Zone des Friedens, der Freiheit und der Neutralität (*Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration*, ZOPFAN, Kuala Lumpur 1971),
4. der Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit (*Treaty of Amity and Cooperation*, TAC, Bali 1976),
5. die ASEAN-Erklärung über das Südchinesische Meer (*ASEAN Declaration on the South China Sea*, Manila 1992),
6. die Erklärung von Singapur (*Singapore Declaration*, Singapur 1992),
7. der Vertrag über eine kernwaffenfreie Zone in Südostasien (*Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapons Free Zone*, SEANWFZ, Bangkok 1995) sowie
8. die Erklärung der Eintracht der ASEAN II (*Declaration of ASEAN Concord II, Bali Concord II*, Bali 2003).

Die strategischen Orientierungen der ASEAN spiegeln sich in der ASEAN-Vision 2020 (Kuala Lumpur 1997)²⁰, in dem Hanoi-Aktionsplan 1999-2004 (Hanoi 1998)²¹ und den sich daraus ableitenden Aktionsplänen sowie im Vientiane-Aktionsprogramm 2004-2010 (Vientiane 2004)²² wider. Dort sind Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau wie die Initiative für die Integration der ASEAN (*Initiative for ASEAN Integration*, IAI)²³ und der Zeitplan für die

20 ASEAN Vision 2020, unter: <http://www.aseansec.org/1814.htm>.

21 Hanoi Plan of Action, unter: <http://www.aseansec.org/8754.htm>.

22 Vientiane Action Programme, unter: <http://www.aseansec.org/VAP-10th%20ASEAN%20Summit.pdf>.

23 IAI, unter: <http://www.aseansec.org/14013.htm>.

ASEAN-Integration (*Roadmap for the Integration of ASEAN*, RIA) verankert.

Die weitere Entwicklung der ASEAN und somit auch die Tätigkeit des ARF erhielten im Oktober 2003 einen neuen konzeptionellen Rahmen. Der *Bali Concord II* gibt die allgemeine Überzeugung wieder, dass ASEAN mit der Zeit einen Gemeinschaftscharakter entwickeln sollte. Der Gemeinschaftsgedanke wurde im Übrigen auch durch die Solidarität und die Zusammenarbeit beim Ausbruch der SARS-Epidemie im Jahr 2003 und bei der Bewältigung der katastrophalen Folgen des Tsunami im Jahr 2004 gestärkt. Eine zukünftige ASEAN-Gemeinschaft soll auf den drei Säulen politische Kooperation und Sicherheitszusammenarbeit, wirtschaftliche Kooperation sowie soziokulturelle Zusammenarbeit beruhen.²⁴

Entsprechend soll sich die ASEAN-Gemeinschaft aus den folgenden drei Teilgemeinschaften zusammensetzen: der ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft, der ASEAN-Wirtschaftsgemeinschaft und der Soziokulturellen ASEAN-Gemeinschaft. Die hier relevante ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft (*ASEAN Security Community*, ASC) soll einen Beitrag zu Frieden und Sicherheit der größeren asiatisch-pazifischen Region leisten, ist jedoch nicht als Verteidigungspakt, Militärallianz oder Ausgangspunkt einer gemeinsamen Außenpolitik angelegt. Sie ist als offener Rahmen für die Kooperation mit den Freunden der ASEAN und den ASEAN-Dialogpartnern gedacht, soll existierende Institutionen und Mechanismen der ASEAN nutzen und dabei nationale und regionale Kapazitäten entwickeln helfen, etwa in Bereichen wie Terrorismusbekämpfung, Kampf gegen Drogen- und Menschenhandel, Bekämpfung von transnationaler Kriminalität und Freihaltung des südostasiatischen Raums von Massenvernichtungswaffen. Dabei sollen die vorhandenen politischen Instrumente der ASEAN (ZOPFAN, TAC, SEANWFZ u.a.) weiterhin eine Schlüsselrolle für VBM, präventive Diplomatie und Konfliktmanagement spielen. In Bereichen wie Normsetzung, Konfliktprävention, -regelung und -nachsorge sollen spezielle Mechanismen geschaffen werden. Entsprechend den regionalen Erfordernissen wird maritimen Angelegenheiten besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Die Mitglieder der ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft verpflichten sich auf die ausschließlich friedliche Beilegung intraregionaler Differenzen. Sie erkennen die souveränen Rechte der anderen Mitgliedsländer auf eine eigene Außenpolitik und eigene Verteidigungsarrangements an und halten an den Prinzipien der umfassenden Sicherheit, der Nichteinmischung, der Beschlussfassung im Konsensverfahren, der nationalen und regionalen Widerstandsfähigkeit („*national and regional resilience*“) sowie des Verzichts auf Androhung oder Anwendung von Gewalt fest. Die ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft gibt nicht zuletzt auch für die Kooperationsbeziehungen des ARF den allgemeinen politischen Kontext vor. Innerhalb der ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft

24 Vgl. Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II), unter: <http://www.aseansec.org/15159.htm>.

soll der Hohe Rat des Vertrages über Freundschaft und Zusammenarbeit (*High Council of the TAC*) jene maßgebliche Komponente darstellen, in der sich die Verpflichtung zur friedlichen Konfliktbeilegung wiederfindet. Gleichzeitig soll das ARF nach wie vor das wichtigste Element des übergreifenden regionalen Sicherheitsdialogs bleiben.²⁵ Für die ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft gibt es einen gesonderten Aktionsplan.²⁶

Die Schwerpunkte des ARF

Die drei Schwerpunkte bzw. Entwicklungsetappen des ARF umfassen wie oben erwähnt 1. die Förderung vertrauensbildender Maßnahmen, 2. die Entwicklung von Mechanismen der präventiven Diplomatie sowie 3. die Entwicklung von Ansätzen zur Konfliktbearbeitung. Sie bilden das übergeordnete Raster der ARF-Aktivitäten und werden durch die Erörterung von Sonder- und Querschnittsthemen wie etwa nichttraditionelle Gefährdungen ergänzt.²⁷

Vertrauensbildende Maßnahmen

Vertrauensbildende Maßnahmen spielen als Kern der ersten Entwicklungs- etappe des ARF seit dessen Gründung eine herausragende Rolle. Ihre Kern- ziele waren bereits in den ASEAN-Dokumenten ZOPFAN und SEANWFZ verankert.

Vertrauensbildende Maßnahmen wurden erstmals 1995 auf dem zweiten ARF als Anhang A (Sofortmaßnahmen) bzw. Anhang B (mittel- und langfris- tige Maßnahmen, die im *Track-Two*-Prozess jedoch auch schon früher erör- tert werden können) zu dem bereits erwähnten Papier *The ASEAN Regional Forum – A Concept Paper* zusammengefasst. Sie haben sich seither in Um- fang und Inhalt beständig fortentwickelt.²⁸ Seit dem dritten ARF (Jakarta 1996) haben vertrauensbildende Maßnahmen mit den Berichten zu den Akti- vitäten der *ISG on CBMs* einen festen Platz auf der Agenda der jährlichen Foren, wobei die Gespräche über vertrauensbildende Maßnahmen selbst als VBM aufgefasst werden. Sie umfassen die beiden Bereiche Prinzipienbil- dung und Transparenz und beinhalten im Einzelnen die Erarbeitung von Grundprinzipien zwischenstaatlicher Beziehungen und gemeinsamer Sicher- heitsperzeptionen, verteidigungspolitische Publikationen, hochrangige Ver- teidigungskontakte, den Austausch von Angehörigen der Militärakademien und gemeinsame Schulungen, Erwägungen zur Einrichtung von ARF-Kon- taktstellen, Manöver- und andere Beobachtungen, Rüstungskontrolle und

25 Vgl. ebenda, Abschnitt A. ASEAN Security Community.

26 ASEAN Security Community Plan of Action, unter: <http://www.aseansec.org/16826.htm>.

27 Dem Thema wurden mehrere Veranstaltungen gewidmet, so z.B. das Seminar „Enhancing Cooperation in the Field of Non-traditional Security Issues“ in Sanya, China, 2005.

28 Vgl. Distillation of Agreed CBMs from the First up to the Fourth ARF sowie List of New ARF CBMs, The Fifth ASEAN Regional Forum, Manila, The Philippines, 27. Juli 1998.

Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen.²⁹ Zu den Maßnahmen zur Förderung von Transparenz zählen die Veröffentlichung des *Annual Security Outlook*, die Verbreitung von Positionspapieren zu Fragen der nationalen oder regionalen Sicherheit, die Ankündigung von Manövern, der gegenseitige Besuch militärischer Anlagen, der Austausch von Stabspersonal, die jährlichen Treffen der Vorsitzenden der nationalen Verteidigungsakademien, aber auch die Beteiligung am VN-Register für konventionelle Waffen.

In der Praxis umfassen vertrauensbildende Maßnahmen vor allem Seminare, Workshops und Schulungen. Im Rahmen der VBM wurde außerdem das *ARF Regional Maritime Information Centre* (ARF-RMIC) eingerichtet.

Präventive Diplomatie

Neben der Erörterung vertrauensbildender Maßnahmen gehören zu den Aktivitäten des ARF vor allem Gespräche zum Schwerpunkt präventive Diplomatie.³⁰

Mit der Verabschiedung von drei weiteren Schlüsseldokumenten im Jahr 2001 wurde ein wichtiger Schritt zur deutlicheren Hervorhebung dieses Schwerpunktes unternommen. Im Vokabular des ARF spielt dabei der Gedanke der Überlappung der Phase der vertrauensbildenden Maßnahmen mit der Phase der präventiven Diplomatie eine wichtige Rolle. Bei den Dokumenten handelt es sich um:

- *Enhanced Role of the ARF Chair*. Hier werden dem Vorsitz bessere Möglichkeiten der Einflussnahme und Koordination zugesichert. Er soll als Ansprechperson für Konsultationen fungieren, das Recht zur Einberufung von *Ad-hoc*-Treffen erhalten und die Möglichkeit haben, mit dritten Parteien wie etwa den Vorsitzenden internationaler und anderer Organisationen informell zusammenzuarbeiten.³¹
- *Concept and Principles of Preventive Diplomacy*. Hier werden das Konzept und acht Grundprinzipien präventiver Diplomatie nicht als rechtsverbindliche Verpflichtung definiert, sondern als einvernehmliche diplomatische und politische Aktion souveräner Staaten, die mit Zustimmung aller direkt betroffenen Parteien zu unternehmen ist.³²
- *Co-Chair's Paper on the Terms of Reference of the ARF Eminent/ Expert Persons (EEPs)*. Hier wird von der Konzeption her eine Art Weisenrat eingerichtet. Seine Mitglieder stehen dem Vorsitz als Expertenpool zur Verfügung und können mit verschiedenen Aufgaben betraut werden. Jedes ARF-Mitglied kann bis zu fünf aus dem eigenen Land stammende angesehen Persönlichkeiten und Experten benennen. Sie

29 Vgl. Chairman's Statement, a.a.O. (Anm. 14).

30 Vgl. Chairman's Statement und The ASEAN Regional Forum – A Concept Paper, a.a.O. (Anm. 12).

31 Vgl. The Eighth ASEAN Regional Forum, Ha Noi, Viet Nam, 25. Juli 2001.

32 Vgl. ebenda.

werden in einem Register erfasst und haben den Status von ARF-Beratern; sie geben unverbindliche Stellungnahmen und Empfehlungen ab und können nicht nur vom Vorsitz, sondern auch von jedem ARF-Mitglied angerufen werden.³³ Auf dem elften ARF (Jakarta 2004) wurde ihre Tätigkeit in entsprechenden Richtlinien noch einmal näher geregelt.³⁴ Bis 2005 wurden sie allerdings noch nicht formell mit Forschungsaufträgen oder wissenschaftlichen Analysen betraut, sondern lediglich sporadisch zu SOMs zum Thema präventive Diplomatie eingeladen. Als hinderlich erweisen sich hier Meinungsunterschiede zwischen den ARF-Mitgliedern in der Frage, ob den EEPs primär eine passive Forschungsaufgabe oder doch eine aktivere Rolle zur Unterstützung des Vorsitzes bei der Wahrnehmung diplomatischer Aktivitäten zugedacht werden soll. Ende Juni 2006 trafen sich die EEPs in Südkorea zu einer ersten Plenarsitzung.

Das Ineinandergreifen von VBM und präventiver Diplomatie soll auch durch die regelmäßige Veröffentlichung des *Annual Security Outlook* und durch freiwillige Hintergrundinformationen zu regionalen Sicherheitsfragen unterstützt werden.

Die Betonung von subregionaler Sicherheitsbildung und der nordostasiatische Dialogkontext des ARF

Das ARF äußert sich zu regionalen, subregionalen und bilateralen Entwicklungen. Es nimmt zwar auch Stellung zu Konflikten wie denen auf der koreanischen Halbinsel oder in Indonesien und Myanmar, tut dies allerdings, ohne sich unmittelbar zu engagieren.

Die große Zurückhaltung des ARF bei inneren Angelegenheiten seiner Mitgliedstaaten beruht auf der starken Asymmetrie der politischen Interessen zwischen den konkurrierenden Hauptakteuren des Kontinents. In ihren gegenseitigen Sicherheitsinteressen treten einzelne subregionale Zusammenhänge deutlich hervor.

Im ARF wird daher von dem pragmatischen Ansatz ausgegangen, dass sich regionale Sicherheit in Asien am ehesten auf der Basis subregionaler Komponenten aufbauen lässt, die ihrerseits aus bilateralen Dialogen gespeist werden. Deutlich wird dies an dem für die OSZE besonders relevanten nordostasiatischen Dialogkontext, den das ARF bietet, obwohl es ja ursprünglich im Rahmen der südostasiatisch ausgerichteten Plattform ASEAN gegründet worden war. Gleichzeitig deutet vor allem das Format ASEAN+3 jedoch auch die Möglichkeit an, bilaterale und subregionale Gespräche durch die Hinzuziehung weiterer Partner in einen für die betroffenen Parteien unverfängliche-

33 Vgl. ebenda.

34 Vgl. The Eleventh ASEAN Regional Forum, Jakarta, Indonesia, 2. Juli 2004.

ren Kontext zu stellen und sie somit zu fördern. In diesem Sinne bot auch der erste *East Asia Summit* (Malaysia, Dezember 2005), an dem Australien, Neuseeland, Indien und die ASEAN+3-Länder teilnahmen, nicht zuletzt den „Plus 3“-Staaten Japan, China und Südkorea ein Forum für Gespräche.³⁵ Das Fehlen einer regionalen asiatischen Sicherheitsorganisation, die in ihren Aktivitäten über spezifische Themen (Korea, Taiwan, Südchinesisches Meer) hinausgehen und ähnlich der OSZE eine kontinentale Klammer schaffen würde, wird in Nordostasien von mehreren Seiten als Defizit empfunden. Vertreter Japans und Südkoreas verweisen auf den Wunsch ihrer Regierungen, möglichst frühzeitig auf die Entstehung regionaler und subregionaler Sicherheitsnetzwerke Einfluss zu nehmen. Dabei wird der Zusammenhang zwischen der allmählichen Formalisierung eines regionalen Sicherheitsdialogs und der gleichzeitigen Gestaltung von subregionalen Kontakten unterstrichen. Hierbei kann das ARF eine wichtige Rolle spielen. Hier werden auch Möglichkeiten gesehen, von entsprechenden europäischen Erfahrungen mit dem KSZE-Prozess und der OSZE zu lernen.

Generell entsteht der Eindruck, dass dem Aufbau subregionaler Sicherheit sowohl infolge der ungleichen Konzentration wirtschaftlichen und militärischen Potenzials als auch aufgrund der kulturellen Verschiedenartigkeit der asiatischen Teilregionen vorrangige Bedeutung beigemessen wird. Gerade das ARF stellt einen gesamtasiatischen Kontext für die Anbahnung und Aufrechterhaltung einzelner subregionaler Gespräche in Aussicht, deren Ergebnisse gegebenenfalls auch auf andere asiatische Teilregionen übertragbar sind.

Die Kooperation des ARF mit dem europäischen Raum

Die Beziehungen von ASEAN und ARF zur Europäischen Union

Der Ursprung der Zusammenarbeit des ARF mit dem europäischen Raum sind die Beziehungen der ASEAN mit Westeuropa. Diese fußen auf dem EG-ASEAN Kooperationsabkommen aus dem Jahr 1980 und dem EU-ASEAN-Dialog, der mit der Zeit die Gestalt regulärer Ministertreffen angenommen hat. Der nach dem Abkommen von 1980 eingerichtete Gemischte Kooperationsausschuss tritt alle ein oder anderthalb Jahre zusammen und befasst sich vor allem mit wirtschaftlichen Themen, die in den sechs Unterausschüssen Handel, Wirtschaftliche und Industrielle Zusammenarbeit, Wissenschaft und Technik, Forstwirtschaft, Umwelt und Drogen behandelt werden.

Die Europäische Kommission erklärte in ihrer Mitteilung „Europa und Asien – Strategierahmen für vertiefte Partnerschaften“ ASEAN zum wichtigsten

35 Zu diesbezüglichen subregionalen Sicherheitserwartungen siehe auch: Yamada Takio, *First East Asia Summit and the Prospect of an East Asian Community*, unter: <http://www.rieti.go.jp/en/events/bbl/06011201.html>.

wirtschaftlichen und politischen Partner in den Beziehungen der Union zu Asien.

Als ASEAN-Dialogpartner ist die Europäische Union wie erwähnt selbst Mitglied des ARF. Dessen Kooperation mit dem europäischen Raum beschränkt sich jedoch nicht auf Westeuropa, sondern erstreckt sich auch auf Russland, das ebenfalls ASEAN-Dialogpartner und ARF-Mitglied ist. Diese Zusammenarbeit wird jedoch nicht zwangsweise als in einem europäischen Kontext befindlich wahrgenommen.

Verweise auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Union erscheinen in den Dokumenten des ARF vor allem ab dem vierten ARF (Subang Jaya 1997).³⁶ Erwähnt werden gemeinsame thematische Veranstaltungen z.B. zur subregionalen Kooperation (viertes ARF), zu Trainingsmaßnahmen für *Peacekeeping*-Operationen (fünftes ARF, Manila 1998), zu Katastrophenschutz und regionalen Hilfeleistungen (fünftes ARF) oder zu präventiver Diplomatie (fünftes ARF). Begrüßt wurde das europäische Engagement im Koreaprozess (achtes ARF, Hanoi 2001). Das neunte ARF, das 2002 in Bandar Seri Begawan stattfand, notierte ein Briefing der Europäischen Union für die *ISG on CBMs* zur europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Anerkennung für Kontakte des ARF-Vorsitzes mit der EU und für Treffen von offiziellen ARF- und EU-Vertretern gab es auf dem zehnten ARF 2003 in Phnom Penh. Eine gemeinsame Erklärung von ARF und EU zur Zusammenarbeit im Kampf gegen Terrorismus wurde im Januar 2003 verabschiedet. Das elfte ARF verzeichnete ein Briefing der EU für die *ISG on CBMs* zur Europäischen Sicherheitsstrategie, zur EU-Strategie gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und zum Internationalen Strafgerichtshof. Die EU trug mit einem Beitrag zum zweiten ISM zum Thema „Terrorismusbekämpfung und transnationale Kriminalität“ (Manila 2004) bei. Unter dem gemeinsamen Vorsitz Kambodschas und der EU trat die *ISG on CBMs* 2004/2005 in Phnom Penh und Potsdam/Berlin zusammen. Insgesamt gestalten sich die Beziehungen zwischen EU und ARF entsprechend dem Umstand, dass sich Letzteres noch immer am Anfang seiner Entwicklung befindet.

Die Beziehungen des ARF zur OSZE

Seit dem thailändischen Vorsitz von 1999 sucht das ARF Kontakt zur OSZE. Unter ihrem österreichischen Vorsitz im Jahr 2000 reagierte die OSZE generell positiv auf die Dialogwünsche des ARF. Nicht zuletzt ist die OSZE über ihre Teilnehmerstaaten Russland, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan sowie über ihre Partner in Asien, Japan, Südkorea, die Mongolei, Thailand und Afghanistan, geographisch unmittelbar in der asiatischen Region präsent.

36 Vgl. Chairman's Statement, a.a.O. (Anm. 11).

Gleichwohl entwickeln sich die Beziehungen zwischen beiden Organisationen in überschaubaren Größenordnungen. Dies wird von verschiedener Seite kritisch konstatiert, reflektiert jedoch lediglich das insgesamt zurückhaltende Interesse, die Dominanz der EU-ASEAN-Kontakte in den relevanten europäisch-asiatischen Beziehungen sowie auch den Umstand, dass OSZE und ARF unterschiedliche Partner darstellen, die mehr bzw. weniger in die Sicherheitsmechanismen ihrer Kontinente eingebunden sind.

Auf dem siebten ARF, das im Jahr 2000 in Bangkok zusammentrat, wurde die Aufnahme informeller Kontakte mit der OSZE vereinbart. Erwogen wurde hier auch, die Beziehungen zur OSZE (ebenso wie zur UNO und zur OAS) für einen fortgesetzten Informations- und Erfahrungsaustausch zu nutzen.³⁷ Kontakte des ARF-Vorsitzes zur OSZE wurden auf dem zehnten ARF zur Kenntnis genommen, während das elfte ARF den Bericht der *ISG on CBMs* und dessen Empfehlung zu engeren Verbindungen mit der OSZE festhielt.

Begegnungen zwischen der OSZE und dem ARF umfassten die Teilnahme von ARF-Mitgliedern an den OSZE/Thailand-Konferenzen (Bangkok 2002 und 2005) und den OSZE/Japan-Konferenzen (Tokio 2000 und 2004). Die letzte der beiden OSZE/Japan-Konferenzen fand im Übrigen zeitgleich mit dem ARF-Seminar über präventive Diplomatie statt und wurde von deren Teilnehmern besucht. Thematisch und durch das Zusammentreffen von Fachleuten vermittelte die Japankonferenz ein Gefühl von Kompatibilität und Nähe beider Organisationen. Hierauf wurde später mehrfach verwiesen. Die OSZE war 2005 darüber hinaus in die erwähnte *ISG on CBMs* in Potsdam und Berlin involviert. Ihre Vertreter gaben hier einen Überblick über die Antiterrorismusmaßnahmen der OSZE.

Ebenfalls 2005 schlug der damalige OSZE-Generalsekretär Ján Kubiš eine gemeinsame Konferenz von OSZE und ARF vor.³⁸ Interesse an einer engeren Kooperation zwischen beiden Organisationen signalisieren insbesondere die OSZE-Partner Japan und Südkorea. Beide regten 2005 eine stärkere Zusammenarbeit mit der OSZE an – Japan mit Blick auf einen möglichen Austausch zum OSZE-Verhaltenskodex, Südkorea mit Blick auf eine Zusammenarbeit im Bereich der neuen Sicherheitsbedrohungen sowie die Institutionalisierungserfahrungen der OSZE.³⁹

37 Vgl. Chairman's Statement, The Seventh ASEAN Regional Forum, Bangkok, 27. Juli 2000.

38 Vgl. OSCE-Thailand Conference Opening Statement on Sharing of Experiences in Combating Trafficking in Human Beings: Opportunities for Cooperation, Bangkok 2005.

39 Vgl. New Security Threats and a New Security Paradigm, Concept Paper, South Korea, PC.DEL/1/05.

Die Parallelen zwischen KSZE/OSZE und dem ARF

Die Gründung der ASEAN geht wie die der KSZE auf die Zeit des Kalten Krieges zurück. In der KSZE-Schlussakte von Helsinki (1975), dem Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit in Südostasien (1976) und den nachfolgenden Regelungen beider Prozesse bzw. Organisationen finden sich ähnliche Normen und Prinzipien wie etwa das Recht eines Staates, sein eigenes politisches und gesellschaftliches System zu wählen, die Beilegung internationaler Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln sowie Grundsätze der wirtschaftlichen Kooperation. In der OSZE und im ARF gelten das Prinzip der staatlichen Souveränität und das Konsensprinzip. Ähnlich wie der damalige KSZE-Prozess stellt das heutige ARF einen offenen Zyklus von Konferenzen zur Erörterung von Sicherheitsfragen dar.

Im Unterschied zur KSZE umfasst das ARF nicht einen gesamten Kontinent, sondern lediglich eine Auswahl interessierter Staaten. Zudem ist es nicht aus einer bipolaren Konfrontation heraus entstanden. Es dient vielmehr der Diskussion einer Fülle von eigenständigen, wenn auch voneinander mehr oder weniger abhängigen subregionalen Sicherheitsfragen. Im Unterschied zu Europa existiert in Asien kein Einvernehmen über ein wie auch immer formuliertes Kernkonzept für gesamtcontinentale Sicherheit.

Die OSZE weist mit ihrer Entstehungsgeschichte, ihren Normen, Prinzipien und Verpflichtungen sowie ihren Strukturen eine Reihe von Merkmalen auf, die für das ARF möglicherweise zur Nachahmung geeignet sind. Sie verfügt über ein einheitliches, von ausnahmslos allen europäischen Staaten anerkanntes Sicherheitskonzept, das für den gesamten Kontinent politisch verbindlich ist. Hierzu gehören bekanntermaßen die Leitprinzipien für zwischenstaatliche Beziehungen, der in die drei Körbe untergliederte allgemeine und umfassende Sicherheitsansatz, die Plattform für kooperative Sicherheit, die Sicherheitsstrategie für das 21. Jahrhundert sowie Regelungen für die Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb des OSZE-Raums.

Für die Kooperation mit Asien hat die OSZE einige komparative Vorteile zu bieten, wie beispielsweise ihr Know-how im Konfliktmanagement auf nationaler und regionaler Ebene. Sie hat Erfahrung mit der politischen Handhabung parallel ablaufender Phänomene wie Staatszerfall, Lokal- und Regionalkonflikte sowie wirtschaftliche und politische Transformation. Führende OSZE-Teilnehmerstaaten verfügen über Erfahrungen in der Beilegung globaler Spannungen, im Management der Zweistaatlichkeit geteilter Nationen sowie auch in ihrer friedlichen Wiedervereinigung. Die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten haben des Weiteren Erfahrung im Umgang mit komplexen menschlichen Tragödien wie ethnischen Säuberungen und terroristischen Angriffen.

Während Europa heute eine im Wesentlichen stabile Region mit lediglich mehr oder weniger instabilen Peripherien darstellt, zeigt sich der asiatische Raum als eine Region mit nicht nur raschem Wirtschaftswachstum, sondern

auch mit bedeutender militärischer Aufrüstung und offenen oder latenten Spannungen. Ein Transfer der Sicherheitskompetenz der OSZE in den asiatischen Raum hinein wäre daher naheliegend. Zudem ist es das formulierte Interesse der OSZE-Teilnehmerstaaten, jenen Bedrohungen, die in Nachbarregionen Europas entstehen, durch das frühe Aufzeigen von Bereichen gemeinsamer Interessen sowie von Möglichkeiten eines künftigen abgestimmten Vorgehens entgegenzuwirken. In der OSZE-Strategie gegen Bedrohungen der Sicherheit und Stabilität im einundzwanzigsten Jahrhundert wird explizit auf die Zusammenarbeit mit relevanten Regionalorganisationen verwiesen. Die Zusammenarbeit zwischen OSZE und ARF lässt sich ohne weiteres aus der Kooperation zwischen der OSZE und ihren Partnern ableiten. Diese wurde zuletzt in dem Beschluss über die Fortsetzung des Dialogs und der Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern und die Erkundung des möglichen Umfangs für die umfassendere Weitergabe der OSZE-Normen, -Prinzipien und -Verpflichtungen an andere⁴⁰ geregelt und im Ladsous-Bericht (Juni 2001)⁴¹ sowie im Härkönen-Papier (Oktober 2004)⁴² eingehend besprochen. Auf der anderen Seite haben ASEAN und ARF mehrfach ihre Absicht bekundet, den externen Dialog zu Sicherheitsfragen zu intensivieren, unter anderem in der Erklärung von Singapur (1992) und in der Erklärung des Vorsitzenden des ersten ARF 1994 in Bangkok. Der *Bali Concord II* unterstreicht die Absicht der ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft, die Zusammenarbeit mit den VN und anderen internationalen und regionalen Organisationen zu verbessern. In der Diskussion über eine europäisch-asiatische Sicherheitszusammenarbeit zwischen der OSZE und dem ARF sind vertrauensbildende Maßnahmen, präventive Diplomatie, der Kampf gegen Terrorismus, Kleinwaffen und leichte Waffen und Menschenhandel die wichtigsten Stichworte. In diesen Bereichen kann man sowohl Möglichkeiten des wechselseitigen Transfers von Sicherheitserfahrungen ausmachen, als auch die mögliche Erzielung von sicherheitspolitischem Zugewinn auf beiden Seiten unterstellen. Für operative Tätigkeiten fehlen dem ARF die institutionellen Voraussetzungen. Es benötigt vor allem ein leistungsstarkes Sekretariat oder zumindest eine größere Abteilung im ASEAN-Sekretariat. Würde die Rolle des Vorsitzes gestärkt, könnte dieser in der Zeit zwischen den Foren initiativ werden und eventuell sogar eigenständig Vermittlungsdienste anbieten. Grundsätzlich besteht eine weitgehende Übereinstimmung der Themenfelder des ARF mit denjenigen der OSZE. Allerdings ist das ARF bislang kaum

40 OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 571, Fortsetzung des Dialogs und der Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern und Erkundung des möglichen Umfangs für die umfassendere Weitergabe der OSZE-Normen, -Prinzipien und -Verpflichtungen an andere, PC.DEC/571, 2. Dezember 2003.

41 Vgl. Draft Report on Recommendations Concerning Future Applications for Partnership, PC/DEL.344/01/Rev.3.

42 Vgl. Finnish Food for Thought Paper on the Present State of Affairs and Potential Additional Fields of Co-operation and Interaction with the OSCE Mediterranean and Asian Partners for Co-operation, PC.DEL/0366/04/Rev.1.

über die Stufe der VBM hinausgekommen, von denen wiederum auch nur einige wenige mit denjenigen der OSZE vergleichbar sind.

Ausgewählte nationale Interessen an einer Kooperation zwischen der OSZE und dem ARF

Für das ARF erhält die Zusammenarbeit mit der OSZE besonderes politisches Gewicht durch die EU und die für europäische und asiatische Sicherheit maßgeblichen Teilnehmerstaaten Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Russland, die Türkei und die USA. Von Bedeutung dürfte auch die gleichzeitige Attraktivität Zentralasiens sowohl für Europa als auch für Asien sein.

Die Interessen der hier im Weiteren betrachteten Staaten an einer Sicherheitskooperation im Rahmen des ARF sowie zwischen ARF und OSZE haben unterschiedliche Schwerpunkte. Die folgenden Darstellungen fassen vor allem Ausführungen der EU, Japans, Südkoreas und Thailands im sechsten *Annual Security Outlook* von 2005 zusammen, stützen sich aber auch auf Erklärungen, die im OSZE-Kontext abgegeben wurden, sowie auf Gespräche des Autors mit diplomatischen Vertretern der entsprechenden Länder in Wien vom April/Mai 2004 und September 2005.

Die Position der Europäischen Union

Die EU bezieht sich in ihren Aussagen im Rahmen des ARF auf ihre 2003 verabschiedete Sicherheitsstrategie und die dort definierten wesentlichen Sicherheitsgefährdungen wie Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, Staatszerfall und organisierte Kriminalität. Die EU erachtet multilaterales Engagement als effektives Mittel dafür, diesen Gefahren entgegenzuwirken. Der Rahmen für EU-Aktivitäten ist im asiatischen Kontext vor allem das alle zwei Jahre tagende ASEM. Die EU thematisiert hier den Kampf gegen den Terrorismus. Sie stellt gegenüber dem ARF zudem ihr Wirken gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihre Bemühungen um Abrüstung auf dem asiatischen Kontinent heraus, wobei sie auch hier mit den VN und mit internationalen Fachorganisationen zusammenarbeitet. Neben diesen übergreifenden Themen beziehen sich die Sicherheitsinteressen, die die EU im ARF anschnidet, in erster Linie auf ausgewählte bilaterale Probleme wie etwa die Korea- und die Taiwanfrage. Dass die Europäische Union ihre Vorstellungen zur Instrumentalisierung der OSZE in verschiedenen Bereichen im Kontext der GASP erst noch formulieren muss, wurde in der zurückliegenden Diskussion über eine Reform der OSZE verschiedentlich angemerkt. Eine Folge dieses Mangels ist auch die zurückhaltende Beschlusslage der OSZE zur Kooperation mit dem ARF.

Die Position Japans

Japan verweist in seinen Erklärungen im ARF sowohl auf traditionelle als auch insbesondere auf nichttraditionelle Gefährdungen wie das Auftreten nichtstaatlicher Akteure (vor allem terroristische Organisationen) und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen. Japan geht von einer wachsenden Interdependenz der Staaten aus und konstatiert für den asiatisch-pazifischen Raum gleichzeitig das Nebeneinander von drastischer Abrüstung (namentlich durch Russland) und nach wie vor existierenden hohen Streitkräftekonzentrationen und anhaltenden Modernisierungsbestrebungen.

Japan hält es wie die meisten Beteiligten für äußerst kompliziert, in Asien eine vor allem im *Track One* effektiv funktionierende Sicherheitsorganisation einzurichten. Unkomplizierter erscheint die Pflege nachhaltiger Kontakte dagegen im *Track Two*. Gegenüber dem ARF, so könnte man vermuten, müssten die Erwartungen Japans somit eher zurückhaltend sein. Tatsächlich jedoch ist Japan einer der aktivsten Staaten des ARF und trägt beharrlich zum Tagesgeschäft sowie auch konzeptionell zur Entwicklung des Forums bei. So geht Japan zwar davon aus, dass Fragen wie etwa das wachsende Militärpotenzial Chinas das Format des ARF überschreiten. Zu militärischer Transparenz oder Rüstungshaushalten würden daher im ARF-Rahmen allenfalls unilaterale Erklärungen abgegeben, ansonsten würden diese Themen eher bilateral angesprochen werden. Gleichwohl sieht Japan offenbar die Möglichkeit, dass sich das ARF mit der Zeit zu einem funktionierenden Sicherheitsinstrument für die Gesamtregion sowie für einzelne Teilregionen Asiens entwickeln könnte. Japan ist augenscheinlich an einer Ausweitung der präventiven Diplomatie und der Übernahme von Streitschlichtungsfunktionen durch das ARF interessiert. Darüber hinaus eröffnet das ARF aus der Sicht Japans Möglichkeiten zur bi- und multilateralen Kooperation mit verschiedenen Sicherheitsinstitutionen innerhalb der Region und über diese hinaus, nicht zuletzt auch mit Europa. In diesem Zusammenhang wünscht Japan ausdrücklich die Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen der OSZE und dem ARF und hofft, dass man zu einem gemeinsamen Verständnis der Sicherheitssituationen in Europa und Asien gelangt.

Entsprechend den neuen Richtlinien seines Nationalen Verteidigungsprogramms vom Dezember 2004 setzt Japan in erster Linie auf die Prävention von Bedrohungen und dies vor allem durch die aktive Verbesserung des internationalen Sicherheitsumfelds. In diesem Kontext ist das Auftreten Japans in ARF und OSZE zu sehen.

Japan versteht die OSZE als Informationsquelle und Anbieter von Sicherheits-Know-how. Es betont die regionale Überschneidung der europäischen OSZE mit dem asiatischen Kontinent. So sind für Japan vor allem die europäischen Erfahrungen in Zentralasien von Interesse. Japan verweist auf den besonderen regionalen Kontakt, den es in Form des Dialogs „Zentral-

asien plus Japan“ unterhält. Darüber hinaus spricht Japan gelegentlich eine mögliche Partnerschaft der OSZE mit China an. Hier sähe man eine Möglichkeit, China nicht nur eingehender mit europäischen Sicherheitserfahrungen vertraut zu machen und sie im Kreis der asiatischen OSZE-Partner zu erörtern, sondern China unter Umständen auch ähnliche Aktivitäten für den asiatischen Raum nahe zu bringen.

Die Kooperation Japans mit der OSZE ist umfangreich. Zu ihr zählt die regelmäßige Teilnahme an den jährlich wiederkehrenden OSZE-Veranstaltungen, die Finanzierung von Veranstaltungen wie z.B. der beiden OSZE/Japan-Konferenzen, finanzielle Zuwendungen für Missionen, das Sekretariat und thematische Aktivitäten sowie die Abordnung von Experten, Beobachtern und Praktikanten in OSZE-Feldmissionen und andere OSZE-Einrichtungen. Japan schlägt darüber hinaus die Einladung von interessierten ARF-Mitgliedern zu Treffen des Forums für Sicherheitskooperation (FSK) vor.

Die Position Südkoreas

Südkorea verweist in seinen Erklärungen gegenüber dem ARF insbesondere auf die schwankenden Beziehungen zwischen den Hauptakteuren der internationalen Sicherheit, betrachtet sie jedoch als grundsätzlich stabil. Südkorea hebt die Gefahr unerwünschter Nebeneffekte der Globalisierung hervor. Diese kämen in erster Linie in wachsender Ungleichheit, im zunehmenden grenzüberschreitenden Güter- und Personenverkehr und dem daraus resultierenden Anwachsen transnationaler Probleme wie Terrorismus, Drogen- und Menschenhandel, Epidemien, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (u.a. deren Erwerb durch terroristische Gruppen) und dem sich zuspitzenden Wettbewerb um Natur- und Energieressourcen zum Ausdruck.

In der nordostasiatischen Region sieht Südkorea wirtschaftliche Dynamik und intraregionale Interdependenz als positive Faktoren, betrachtet Wirtschaftswachstum jedoch gleichzeitig auch als Ursache für Verschiebungen im regionalen Machtgefüge. Gefährdungen werden in der Verbindung zwischen diesen Verschiebungen und neuen Nationalismen gesehen. Südkorea verortet in der Überschneidung von traditionellen (Territorialstreitigkeiten) und nichttraditionellen (Terrorismus, internationale Kriminalität, Piraterie, Umwelterstörung und -risiken, Energieknappheit) Gefährdungen eine doppelte Herausforderung für die Sicherheit Nordostasiens. Zur Erörterung dieser unter dem Titel „Neue Sicherheitsbedrohungen und ein neues Sicherheitsparadigma“ zusammengefassten Themen lud Südkorea im April 2005 zur OSZE/Korea-Konferenz nach Seoul ein.

Südkorea setzt aus verständlichen Gründen vor allem auf die Entwicklung regionaler VBM. Es bemängelt das zu geringe Tempo verschiedener internationaler Sicherheitsprozesse im Zusammenhang mit ARF, ASEAN+3, NEACD, APEC und ASEM, sieht gleichzeitig aber die mögliche Pionier-

funktion der Sechsparteiengespräche.⁴³ Südkorea sähe in ihnen gern den Ausgangspunkt für Entwicklungen, wie sie in Europa im KSZE-Prozess und später in der OSZE zu verzeichnen waren.⁴⁴ Die Sechsparteiengespräche werden als Beispiel für subregionale Zusammenarbeit genannt, von der aus der Sicht Südkoreas wichtige Sicherheitsimpulse für Asien insgesamt ausgehen können. Südkorea befürwortet eine verstärkte multilaterale Sicherheitskooperation in Nordostasien und sieht hier einen prominenten Platz für das ARF.⁴⁵ Südkorea strebt eine engere und gleichberechtigte Einbeziehung in die Arbeit der OSZE an und konstatiert gleichzeitig kritisch den privilegierten Status Japans unter den OSZE-Partnern.⁴⁶

Dank seines Gleichheits- und Konsensprinzips ist die OSZE für Südkorea eher ein Modell für Sicherheitsprozesse in (Nordost-)Asien als die NATO. Auch können aus der Sicht Südkoreas vor allem frühe OSZE-Erfahrungen – namentlich der KSZE-Prozess – als Modell für derzeitige asiatische Bemühungen um den Aufbau von Sicherheit dienen.

Südkorea begrüßt die Äußerungen des OSZE-Weisenrats zur regionalen und subregionalen Zusammenarbeit. In seinem Bericht „*Common Purpose – Towards a More Effective OSCE*“⁴⁷ hatte der Weisenrat 2005 empfohlen, mit entsprechenden Partnerorganisationen zu kooperieren und auch Feldaktivitäten in weitere regionale und subregionale Zusammenhänge zu stellen. Der OSZE wurde zudem geraten, auch künftig zu Sicherheit und Demokratie in den OSZE-Partnerländern beizutragen, was sich durchaus auch auf den ARF-Kontext beziehen lässt.

Von Interesse für Südkorea sind vor allem der erste Korb der OSZE und VBM im Hinblick auf die Beziehungen zwischen China, Japan, Nordkorea und Südkorea selbst. Mit Blick auf subregionale Zusammenarbeit geht auch Südkorea davon aus, dass eine mögliche OSZE-Partnerschaft mit China neue Perspektiven im nordostasiatischen Kontext eröffnen würde. Gleichzeitig verweist es auf die verhältnismäßig geringe subregionale Bedeutung des ARF im Vergleich etwa zur Schanghai-Kooperationsorganisation.

Die Position Thailand

Unter den ARF-Mitgliedern ist Thailand der einzige ASEAN-Staat, der gleichzeitig zu den OSZE-Partnern gehört. Aufgrund seiner geographischen

43 Bei den Sechsparteiengesprächen handelt es sich um eine Serie von Konferenzen zwischen China, Japan, Nordkorea, Südkorea, Russland und den USA.

44 Vgl. Park Song-wu, Seoul to Hold Multilateral Security Forum, in: The Korea Times, 29. Juni 2006, unter: <http://times.hankooki.com/lpage/nation/200606/kt2006062918055711990.htm>.

45 Vgl. ebenda.

46 Japan reagiert auf Bemerkungen zum japanischen Sonderstatus innerhalb der Gruppe der asiatischen OSZE-Partner seinerseits mit dem Verweis auf seine freiwilligen Beiträge zum OSZE-Haushalt.

47 Abgedruckt in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2005, Baden-Baden 2006, S. 395-415.

Lage betont Thailand vor allem jene Verschiebungen in der asiatischen Sicherheitsperzeption, die die Stabilität des Kontinents in einen größeren asiatisch-pazifischen Zusammenhang gestellt und z.B. mit dem CSCAP und der APEC auch eine Institutionalisierung erfahren haben.

Zu den für Thailand vordringlichen Sicherheitsthemen gehören neben den traditionellen Bedrohungen solche nichttraditionellen Gefährdungen wie Terrorismus, transnationale Kriminalität und Gefährdungen der maritimen Sicherheit, aber auch Epidemien und Naturkatastrophen. Thailand sieht hier Bedrohungen sowohl für Staaten als auch für die menschliche Sicherheit.

Menschliche Sicherheit ist ein zentraler Begriff im Sicherheitsverständnis Thailands, und das nicht nur in außenpolitischer Hinsicht. (Das Land hat ein eigenes Ministerium für soziale Entwicklung und menschliche Sicherheit.) Thailand sieht hier das wichtigste Feld für die Vorbeugung von Sicherheitsbedrohungen, vor allem durch Entwicklungsprogramme für unterprivilegierte soziale Gruppen. Als Vorsitzland im *Human Security Network* in den Jahren 2005/2006 hat Thailand sich vornehmlich den Themen „Freiheit von Angst“ und „Freiheit von Not“ zugewandt.

Freiheit von Angst bezieht sich unter anderem auf die Beseitigung von Landminen und die Verhinderung der Verbreitung von Waffen, während Freiheit von Not vor allem die Förderung von auf den Menschen ausgerichteten Entwicklungen und die Armutsbekämpfung umfasst.

Fragen, die Thailand an den Schnittstellen beider Themen sieht, sind die Förderung der Menschenrechte und der Kampf gegen HIV/AIDS. Die im Juni 2005 in Thailand durchgeführte Konferenz zum Thema „Weitergabe von Erfahrungen bei der Bekämpfung des Menschenhandels – Möglichkeiten der Zusammenarbeit“ bot Vertretern der OSZE, ihrer asiatischen Kooperationspartner sowie der ARF die Gelegenheit zu einem Meinungsaustausch. Thailand hat für 2006 zur OSZE/Thailand-Konferenz über „Herausforderungen an die weltweite Sicherheit – von Armut bis Pandemie“ nach Bangkok eingeladen. In der Terrorismusbekämpfung setzt Thailand im ARF auf den Austausch von Informationen und nachrichtendienstlichen Erkenntnissen, Dokumentensicherheit und die Implementierung von Gesetzen. Dies waren auch die Schwerpunkte des unter Vorsitz Thailands und Kanadas abgehaltenen dritten ISM zum Thema „Terrorismusbekämpfung und transnationale Kriminalität“ (Bangkok, April 2005). Die Harmonisierung der Gesetzgebung in den Bereichen Auslieferung und Rechtshilfe wurde von Thailand 2005 auf zwei Workshops der Arbeitsgruppe Recht beim regionalen Ministertreffen zur Terrorismusbekämpfung in Bali thematisiert. Im Rahmen der VN konzentriert sich Thailand auf die Verhinderung des Erwerbs von Massenvernichtungswaffen durch terroristische und kriminelle Gruppen.

Thailand hält eine pauschale (d.h. eine nicht zu erneuernde, sondern permanente) Einladung der OSZE an ihre Partner zu OSZE-Veranstaltungen für wünschenswert. Bislang gibt es eine solche nur für Japan, was nicht nur nach thailändischer Auffassung zu einer – nicht wünschenswerten – unterschiedli-

chen Stellung der OSZE-Partner gegenüber der OSZE führt. Thailand ist an Kontinuität in den Beziehungen zur OSZE interessiert und strebt gleichzeitig danach, die Kontakte zwischen OSZE und ARF zu verstetigen und ihnen Prozesscharakter zu verleihen. Auf der OSZE/Thailand-Konferenz im Jahr 2002 trat Thailand für eine Formalisierung der Beziehung zwischen beiden Organisationen ein. Gleichzeitig sieht Thailand eine mögliche Verbindung von Korea- und ARF-Prozess. Thailand hat vorgeschlagen, Möglichkeiten gemeinsamer Schulungen in Thailand für ASEAN- und ARF-Mitglieder zu prüfen. Der Vorschlag bezieht sich in erster Linie auf die menschliche Dimension von Sicherheit.

Empfehlungen für die Zusammenarbeit zwischen der OSZE und dem ARF

Ungeachtet der deutlichen Parallelen in der Entwicklung und den (konzipierten) Funktionen von OSZE und ARF wird sich die Zusammenarbeit zwischen beiden Organisationen vermutlich eher in kleinerem Rahmen bewegen. Beide Organisationen gehören nicht mehr bzw. womöglich noch nicht zu den dominanten Sicherheitsakteuren ihres jeweiligen Kontinents. Die OSZE befindet sich in einer Anpassungskrise, während sich das ARF noch immer in der Entstehungsphase befindet.

Eine stärkere Betonung der Außenbeziehungen der OSZE und damit auch der Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen wie dem ARF scheint vor allem dann denkbar, wenn die Diskussionen um OSZE-Reformen auch weiterhin nur wenige Ergebnisse erbringen. Kooperationswünsche, die von verschiedenen Seiten sowohl innerhalb der OSZE als auch im Rahmen des ARF zum Ausdruck gebracht wurden, sollten so oder so nicht unberücksichtigt bleiben. Dies wurde mehrfach auf der OSZE/Korea-Konferenz im April 2005 und auf der OSZE-Ministerratstagung im Dezember 2005 unterstrichen. Hierzu werden im Folgenden einige detaillierte Vorschläge gemacht, die teils auch bereits von Seiten der OSZE bzw. des ARF unterbreitet wurden:

1. *Kontakte auf höchster Ebene, Einladungen zu den jährlich wiederkehrenden Veranstaltungen.* Vorstellbar ist, die vorgeschlagenen Kontakte zwischen den Generalsekretären von OSZE und ASEAN und mögliche gegenseitige Vertretungen der Organisationen in einen deutlicheren Zusammenhang mit dem ARF zu stellen. Gleichzeitig lassen sich jährlich wiederkehrende Veranstaltungen der OSZE, aber auch mit OSZE-Partnern gemeinsam durchgeführte Maßnahmen mit Nebenveranstaltungen für ARF-Mitglieder oder mit ARF-Themen verknüpfen. Slowenien förderte als Vorsitz der Kontaktgruppe mit den OSZE-Partnern in Asien im Jahr 2006 die Erteilung permanenter Einladungen an die asiatischen Partner zu diesen Ereignissen. Zeichensetzend für die Kooperation zwischen OSZE und ARF wäre darüber hinaus die Abhaltung einer ge-

meinsamen Konferenz, wie sie vom ehemaligen OSZE-Generalsekretär Ján Kubiš auf der OSZE/Thailand-Konferenz 2005 in Bangkok angeregt worden war.

2. *Einladungen an angesehene Persönlichkeiten und Experten.* Zum Erfahrungsaustausch mit Institutionen der OSZE wie z.B. dem Hohen Kommissar für nationale Minderheiten (HKNM), dem Medienbeauftragten, dem Koordinator für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE oder Persönlichen Vertretern und Beauftragten des Amtierenden Vorsitzenden könnten Personen aus dem Kreis der EEPs des ARF eingeladen werden
3. *Track-Two-Kooperation.* Wegen der besonderen Bedeutung des *Track Two* des ARF erscheint eine Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem Gebiet besonders empfehlenswert. Hier bietet sich die Nutzung des Gastforscherprogramms der OSZE an. Empfohlen wird aber auch die Aufnahme von Kontakten zwischen spezialisierten europäischen Instituten und dem CSCAP, der Dachorganisation der Denkfabriken des ARF *Track Two*. Eine Rolle könnten in diesem Zusammenhang die OSZE-Akademie in Bischkek und ihre europäischen Partnerinstitute spielen. Perspektivisch könnte ein Netzwerk aus Forschungsinstituten entstehen.
4. *Trainingsmaßnahmen.* Die OSZE könnte Trainingsmaßnahmen in ihren zentralasiatischen Teilnehmerstaaten für ASEAN- bzw. ARF-Mitglieder öffnen. Ein hierauf abzielender Vorschlag wurde bereits auf der OSZE/Thailand-Konferenz 2002 unterbreitet. Bei dieser Gelegenheit wurden auch gemeinsame Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau in der asiatischen Region und Partnerschaften mit OSZE-Institutionen vorgeschlagen.
5. *Kurzvisiten, Abordnungen und Praktika.* Das Konfliktverhütungszentrum (KVZ) der OSZE könnte im Rahmen der allgemeinen Zusammenarbeit mit den OSZE-Partnern in Asien Kurzvisiten zu OSZE-Feldmissionen organisieren oder auch zur Praxis der Abordnungen zu Feldmissionen zurückkehren, zur Teilnahme an BDIMR-Wahlbeobachtungen einladen oder Praktika bei der OSZE in Wien arrangieren. An entsprechende Aktivitäten ließen sich Einladungen an das ARF anknüpfen. Vorstellbar sind gleichfalls Einladungen an den Leiter oder die Mitarbeiter der ARF-Abteilung im ASEAN-Sekretariat.

Empfehlungen zum ersten Korb

6. *Erfahrungsaustausch zu VBM und VSBM.* Die starke Orientierung des ARF auf Vertrauensbildung legt es nahe, den Dialog zwischen OSZE und ARF vor allem auf dem Gebiet von VBM und VSBM weiterzuentwickeln. Bereits auf der OSZE/Korea-Konferenz 2001 war die Übertragbarkeit von entsprechenden OSZE-Erfahrungen auf Asien ange-

sprochen worden. Diskutiert werden könnten die unterschiedlichen VBM-Konzepte von OSZE und ARF, darunter der gesamte unter Sicherheitsdialog und Rüstungskontrolle fallende Katalog der Vorkehrungen und Aktivitäten der OSZE. Der Erfahrungsaustausch könnte sich auch auf die Einrichtung effizienter Rüstungsexportkontrollen erstrecken, die im *ARF Statement on Non-Proliferation* (Jakarta 2004) behandelt wurden.⁴⁸

7. *Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität.* In die Zusammenarbeit im Kampf gegen Terrorismus und grenzüberschreitende organisierte Kriminalität könnten Orientierungshilfen der Gruppe Terrorismusbekämpfung der OSZE für praktische Maßnahmen wie die Ausarbeitung von Antiterrorgesetzen, die Stärkung von Antiterrorkapazitäten einzelner ARF-Mitglieder, die Verbesserung der Polizeiarbeit oder die Entwicklung von Grenzmanagementkonzepten einfließen.
8. *Dialog zwischen dem FSK der OSZE und der ARF ISG.* ARF-Mitglieder könnten zu Treffen oder Nebenveranstaltungen des Forums für Sicherheitskooperation eingeladen werden. Ähnliches war im Härkönen-Papier sowie auch von Japan angeregt worden. Hierüber hinausführende Überlegungen Belgiens und Bulgariens gehen von möglichen regulären Kontakten des FSK mit anderen internationalen Organisationen (wie u.a. dem ARF) aus.⁴⁹ Andererseits sind auch die Teilnahme von OSZE-Experten an Veranstaltungen der ARF ISG und die Durchführung gemeinsamer technischer Workshops vorstellbar.
9. *Erfahrungsaustausch zu Kleinwaffen und leichten Waffen.* OSZE und ARF könnten gemeinsame Veranstaltungen zu Kleinwaffen und leichten Waffen durchführen. Entsprechende Anregungen wurden vom OSZE-Konfliktverhütungszentrum und im Härkönen-Papier unterbreitet.
10. *Kooperation im Bereich maritimer Sicherheit.* Aufgrund der Wichtigkeit des Themas erscheint es zweckmäßig, die Möglichkeiten der OSZE zu prüfen, nationale Erfahrungen mit der Regelung maritimer Sicherheitsbelange an das ARF weiterzugeben bzw. dessen kollektive Erfahrungen zu übernehmen. Maritimer Kooperation wird nicht zuletzt im *Bali Concord II* besonderes Gewicht für die Entwicklung der ASEAN-Sicherheitsgemeinschaft beigemessen.

48 Das ARF Statement on Non-Proliferation wurde auf dem elften ARF 2004 in Jakarta verabschiedet. In ihm verpflichten sich die ARF-Mitglieder u.a. zur Einhaltung bzw. Umsetzung aller multilateralen Abrüstungs- und Nichtverbreitungsverträge, denen sie beigetreten sind, u.a. der UNSC Resolution 1540 (2004) über die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Vgl. The Eleventh ASEAN Regional Forum, a.a.O. (Anm. 34).

49 Vgl. Hintergrundpapier zum Thema „Promoting dialogue and co-operation between OSCE Partners and participating States in the politico-military dimension: Assessment and possibilities for increased interaction and implementation“, zirkuliert von Belgien und Bulgarien auf der Jährlichen Sicherheitsüberprüfungskonferenz 2005.

11. *Erfahrungsaustausch über Konfliktmanagement.* Ein Meinungsaustausch über Erfahrungen mit dem OSZE-Konfliktmanagement, u.a. bei der Behandlung von Territorial- und Rechtsstreitigkeiten, ist empfehlenswert. Dies berührt vor allem die in den Institutionen der OSZE in Wien und Den Haag sowie in den OSZE-Feldmissionen vorhandene Erfahrung, könnte aber auch den OSZE-Vergleichs- und Schiedsgerichtshof als Gesprächsgegenstand einschließen. Thematisch würde ein solcher Austausch zwar möglichen ARF-Engagements vorgreifen, wäre gleichzeitig aber für solche Aktivitäten wie die Umsetzung der ASEAN-Erklärung über das Südchinesische Meer relevant, die zwar nicht auf ARF-Ebene, sondern in der gemeinsamen ASEAN-China-Arbeitsgruppe verhandelt wird, dennoch aber das ARF potenziell berührt.

Empfehlungen zum zweiten Korb

12. *Einladung zum Prager Wirtschaftsforum und zu den Vorbereitungsseminaren.* Möglich erscheint die Einbeziehung der Wirtschafts- und Umweltdimension der OSZE in die Zusammenarbeit mit dem ARF. Vor allem die in den zentralasiatischen OSZE-Teilnehmerstaaten angesetzten Vorbereitungsveranstaltungen des jährlichen Wirtschaftsforums sowie das Forum selbst können als Podium für Nebenveranstaltungen mit ARF-Mitgliedern dienen. Die Einladung von OSZE-Partnerorganisationen gehört ohnehin zu den Gepflogenheiten des Forums. Thematisch bietet sich das gesamte Spektrum des zweiten Korbes ohne Einschränkung an.

Empfehlungen zum dritten Korb

Es ist wenig wahrscheinlich, dass die für verschiedene Seiten sensiblen Themen wie Demokratieförderung, zivile Kontrolle des Militärs oder Förderung der Menschen- und Bürgerrechte auf offizieller Ebene erörtert werden können. Sie ließen sich allerdings, ebenso wie Minderheitenfragen aus dem ersten Korb, ohne Weiteres im *Track Two* behandeln.

13. *Meinungsaustausch über technische Fragen.* Möglich erscheint der Meinungsaustausch zwischen OSZE und ARF in der menschlichen Dimension vor allem in Bezug auf technische Fragen. So wäre es naheliegend, etwa das BDIMR für die Schulung von Wahlbeobachtern heranzuziehen. Die OSZE-Partnerstaaten in Asien beteiligen sich ohnehin bereits an Wahlbeobachtungsmissionen. Aber auch jährliche Veranstaltungen wie das Implementierungstreffen zur menschlichen Dimension könnten dem Erfahrungsaustausch mit Teilnehmern des akademischen CSCAP dienen. Dort könnten ebenfalls Nebenveranstaltungen mit interessierten ARF-Mitgliedern angesetzt werden.

14. *Meinungsaustausch über Menschenhandel, Gleichstellungsfragen und Drogenbekämpfung.* In Mittelpunkt möglicher Gespräche im Rahmen der menschlichen Dimension sollten dimensionsübergreifende Probleme wie z.B. Menschenhandel stehen. Das Thema Menschenhandel wurde bereits 2002 auf der OSZE/Thailand-Konferenz behandelt. Zu überlegen wäre, inwieweit der Aktionsplan der OSZE zur Bekämpfung des Menschenhandels auf das ARF übertragbar ist. Weiterhin denkbar sind Themen wie Gleichstellungsfragen oder Drogenbekämpfung.
15. *Durchführung von Schulungen in OSZE-Partnerstaaten.* Möglich erscheint die Durchführung von Schulungen zur menschlichen Dimension in OSZE-Partnerstaaten, wie sie von Thailand für ASEAN- und ARF-Mitglieder vorgeschlagen wurden. Zu solchen Veranstaltungen ließen sich auch Experten der OSZE oder ihrer Teilnehmerstaaten hinzuziehen.