

AUSGABE 1/2016

# SICHERHEITS- GEMEINSCHAFT

DAS OSZE MAGAZIN



# Übersicht »



**1 Tunesien** Vertreter des tunesischen Quartetts für nationalen Dialog, das 2015 den Friedensnobelpreis erhielt, im Gespräch über das Wagnis, das Tunesien, ein Partnerland der OSZE, einging, als es sich für den demokratischen Dialog entschied, um einen Bürgerkrieg abzuwenden – und über die Herausforderungen, mit denen das Land nach wie vor konfrontiert ist. Seite. 6

**2 Kasachstan** Die Expertin für Migrationspolitik Jelena Sadowskaja erläutert, welche wertvollen Erkenntnisse sich aus den Erfahrungen Kasachstans als Aufnahmeland für Arbeitsmigranten ziehen lassen, um noch mehr Vorteile aus der Arbeitsmigration zu ziehen, von der die Region Zentralasien schon jetzt profitiert. Seite. 22

**3 Rom** Drei italienische Glaubensgemeinschaften richten gemeinsam mit der italienischen Regierung humanitäre Korridore ein, über die schutzbedürftige Flüchtlinge aus den Transitländern Libanon, Marokko und Äthiopien nach Italien kommen – eine Initiative, die ebenso motivierend wie nachahmenswert ist. Seite. 30

# Inhalt » Ausgabe 1, 2016

## 4 #OSCE

## 6 INTERVIEW

Das tunesische Quartett im Gespräch  
Interview mit dem Friedensnobelpreis-  
träger 2015

## 10 HELSINKI +40

Frühe vertrauens- und  
sicherheitsbildende Maßnahmen der  
Konferenz über Sicherheit und  
Zusammenarbeit in Europa

## 14 SONDERTHEMA: MIGRATION

Eine moralische Chance

Migration bringt uns mehr Sicherheit,  
Reichtum, Resilienz und Schutz

Arbeitsmigration in Zentralasien

Wie es weitergehen könnte  
OSZE Security Days

Mehr als nur gute Vorsätze – sichere  
Überfahrt nach Italien

## 34 AUSLESE

### Sicherheitsgemeinschaft

Herausgegeben vom OSZE Sekretariat  
Abteilung Kommunikation und Medienbeziehungen  
Wallnerstraße 6  
1010 Wien, Österreich  
**Telefon:** +43 1 51436 6267  
oscemagazine@osce.org

Verfügbar als Druckausgabe in Englisch und Russisch,  
online in den Sprachen Deutsch, Englisch, Französisch,  
Italienisch, Russisch und Spanisch unter  
[www.osce.org/magazine](http://www.osce.org/magazine)

Die in den Artikeln vertretenen Ansichten geben die  
Meinung der Verfasser und nicht notwendigerweise den  
offiziellen Standpunkt der OSZE und ihrer Teilnehmersta-  
ten wieder.

### Redaktion

Ursula Froese

### Redaktionelle Mitarbeit

Ursula Froese

### Editorial Board

Miroslava Beham, Paul Bekkers, Ursula Froese, Alexey  
Lyzhenkov, Marcel Peško, Natascha Rajakovic, Sandra  
Sacchetti, Desirée Schweitzer

### Gestaltung und Illustration

Alexandar Rakocevic, AVD

### Druck

Ueberreuter Print GmbH  
Schriftarten: LeMonde Journal, Akkurat

Welche Beiträge veröffentlicht werden, liegt im Ermessen  
der OSZE. Für veröffentlichte Beiträge wird kein Honorar  
bezahlt. Schreiben Sie bitte an: [oscemagazine@osce.org](mailto:oscemagazine@osce.org).  
Die OSZE dankt allen Autoren und Künstlern für ihre  
Beiträge.

### Titelbild

„The Syrian Exile“

von Moustafa Jacoub

Der syrische Künstler  
Moustafa Jacoub lebt  
in Houston, Texas  
(Vereinigte Staaten).



### Folgen Sie uns auf Social Media:



Twitter: @osce; @osce\_ru



Facebook: [osce.org](https://www.facebook.com/osce.org)



Instagram: osceorg

# #OSCE



## Militärdoktrin

„Kriege gehören ins Museum“ steht über dem Eingang zum Heeresgeschichtlichen Museum in Wien, ein Satz, der leider nach wie vor aktuell ist. Dort und in der Wiener Hofburg fand am 16. und 17. Februar 2016 das OSZE-Seminar auf hoher Ebene zur Militärdoktrin statt.

Das Seminar ist die einzige Veranstaltung dieser Art, bei der hohe Vertreter von Militär und Regierung aus 57 OSZE-Teilnehmerstaaten offen militärische Absichten erörtern. Es wird alle fünf Jahre vom Forum für Sicherheitskooperation der OSZE veranstaltet, das im ersten Trimester dieses Jahres unter niederländischem Vorsitz stand.

In seiner Eröffnungsrede fragte der Befehlshaber der niederländische Streitkräfte Tom Middendorp: „Warum nehmen wir nicht bedeutsame Veränderungen in Angriff? Warum gehen wir nicht die Modernisierung des Wiener Dokuments [vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen der OSZE] an? Warum verstärken wir nicht das gegenseitige Vertrauen auf militärischem Gebiet, wie groß unsere vermeintlichen Meinungsunterschiede auch sein mögen?“

Die Eröffnungssitzung können Sie über folgenden Link verfolgen: [www.osce.org/fsc/222696](http://www.osce.org/fsc/222696)

## Mehr Sicherheit im Cyberspace

Die Teilnehmerstaaten der OSZE haben den Cyberspace am 10. März 2016 ein wenig berechenbarer gemacht, als sie beschlossen, den ersten Katalog von bahnbrechenden vertrauensbildenden Maßnahmen (VBM) auszuweiten, um die Sicherheit und Stabilität im Cyber-Raum zu stärken.

Der neue Katalog von Cyber-/IKT-VBM ergänzt die bereits am 3. Dezember 2013 verabschiedeten elf Maßnahmen um fünf weitere. Die Teilnehmerstaaten kamen überein, im Zuge von Veranstaltungen zum Gedankenaustausch abzuhalten, um das Spektrum an kooperativen Maßnahmen auszuloten, die sie zur Verminderung der mit der Nutzung der IKT verbundenen Konfliktrisiken ergreifen könnten. Sie beschlossen, autorisierte und geschützte Kommunikationskanäle zu ermöglichen und das Risiko einer Fehleinschätzung zu verringern bzw. zu vermeiden, öffentlich-private Partnerschaften, die Zusammenarbeit zwischen Behörden, die für den Schutz kritischer Infrastrukturen zuständig sind, und eine verantwortungsvolle Berichterstattung über Schwachstellen und über die Mittel zu deren Beseitigung zu fördern. Wie schon beim ersten Katalog von Cyber-VBM sind alle verabschiedeten Maßnahmen freiwillige Maßnahmen.

Bislang ist die OSZE die einzige regionale Sicherheitsorganisation mit einem derart vielfältigen Teilnehmerkreis, die es geschafft hat, sich auf VBM für den Cyberspace zu einigen.

*Der Beschluss des Ständigen Rates Nr. 1202 mit der Liste aller VBM der OSZE zum Cyber-Raum bzw. zu IKT ist unter folgender Adresse abrufbar: [www.osce.org/pc/227281](http://www.osce.org/pc/227281)*

*Zum ersten VBM-Katalog verfasste OSZE-Generalsekretär Lamberto Zannier einen Artikel „IKT/Internetsicherheit – Aufbau von Vertrauen“, der in Ausgabe 2/2014 von Security Community erschienen ist. Siehe: [www.osce.org/magazine/2014/2](http://www.osce.org/magazine/2014/2)*

## Langzeitkonflikte: Transnistrien

Nach zweijähriger Unterbrechung wurden am 2. und 3. Juni in Berlin die Gespräche unter OSZE-Mediation im sogenannten 5+2-Format zur Beilegung des Langzeitkonflikts um die abtrünnige moldauische Region Transnistrien wiederaufgenommen. Das 5+2-Format steht für Moldau, Transnistrien, die OSZE, die Russische Föderation, die Ukraine, die Vereinigten Staaten und die Europäische Union. „Nach zwei Tagen konzentrierter Diskussionen sind wir in einer Reihe substanzieller Fragen zum Wohle der Menschen auf beiden Seiten des Flusses vorangekommen, darunter in den Bereichen Telekommunikation, Verkehr und Bildung,“ freute sich Botschafter Cord Meier-Klodt, Sonderbeauftragter des deutschen OSZE-Vorsitzenden für den Transnistrien-Konflikt.

## Bildung und nationale Minderheiten

„Die Ankunft von Frauen, Männern und Kindern, die vor der Gewalt von Konflikten in Europa Zuflucht suchen, stellt uns im Bildungsbereich vor neue Herausforderungen“, sagte die Hohe Kommissarin der OSZE für nationale Minderheiten, Astrid Thors, in ihrer Eröffnungsrede auf der Expertenkonferenz anlässlich des **20. Jahrestags der Haager Empfehlungen über die Bildungsrechte von Angehörigen nationaler Minderheiten**, die ihr Büro am 20. und 21. April 2016 in Den Haag (Niederlande) veranstaltete.

„Bildung ist in vielerlei Hinsicht der Raum, in dem die Fragen Gleichheit, nationale Identität und das Konzept der Nationalität verhandelt werden“, stellte sie fest.

Die Haager Empfehlungen über die Bildungsrechte nationaler Minderheiten, die vom ersten Hohen Kommissar Max van der Stoep herausgegeben wurden, sind zusammen mit den Leitlinien von Ljubljana zur Integration ethnisch heterogener Gesellschaften 2012 für die Hohe Kommissarin wichtige Hilfsmittel bei ihrer Arbeit, wenn sie sich im Hintergrund mit Regierungen und Schulen um die Verbesserung der Lage nationaler Minderheiten in den OSZE-Teilnehmerstaaten bemüht.

*Die Videos, die im Rahmen des Wettbewerbs*

*„Our school, our diversity“ ausgezeichnet wurden, sind unter folgendem Link zu sehen:*

[www.osce.org/our-school-our-diversity](http://www.osce.org/our-school-our-diversity)

## Terrorismusbekämpfung

„Klar ist: Sicherheit rein repressiv verstanden, wird nicht funktionieren. Und ohne Repression wird Prävention auch nicht gelingen. Sicherheit muss beides mitdenken und die vermeintlich weichere Prävention mit entschlossener Strafverfolgung verschmelzen“, sagte der deutsche Innenminister Thomas de Maizière auf der Eröffnung der jährlichen OSZE-weiten Anti-Terrorismus-Konferenz 2016 in Berlin am 31. Mai 2016. An der zweitägigen Konferenz nahmen mehr als 300 Experten teil, die sich nicht nur mit der Verhütung und Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus und Radikalisierung, die zu Terrorismus führen, befassten, sondern auch mit dem Umgang mit rückkehrenden ausländischer terroristischer Kämpfern und ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Sie bewerteten die Arbeit der OSZE zur Bekämpfung des Terrorismus, angefangen von den Expertenseminaren der Abteilung Grenzüberschreitende Bedrohungen des OSZE-Sekretariats bis hin zu Projekten des Büros für demokratischen Institutionen und Menschenrechte und der Feldoperationen – darunter beispielsweise das Schulungsprojekt in Tadschikistan „Eltern gegen Terrorismus“.

*Verfolgen Sie die Eröffnungssitzung der OSZE-weiten Anti-Terrorismus-Konferenz 2016 unter <http://www.osce.org/cio/243856>*

*Näheres zur OSZE-Kampagne „United in Countering Violent Extremism“ (#UnitedCVE) unter <http://www.osce.org/unitedCVE>*

### Experiment Konnektivität

Nahezu tausend Vertreter aus Unternehmen und hochrangige Regierungsvertreter kamen am 18. und 19. Mai 2016 im deutschen Auswärtigen Amt in Berlin zusammen, um an dem vom deutschen OSZE-Vorsitz veranstalteten offenen Dialog teilzunehmen, der sich dem Thema Konnektivität für Handel und Investitionen im gesamten OSZE-Raum und darüber hinaus, bis nach China im Osten, widmete. „Diese Konferenz ist selbst ein Experiment“, sagte der Amtierende Vorsitzende der OSZE, der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier, „weil wir über politische Visionen sprechen wollen – und das in Zeiten schwerer politischer Verwerfungen. Sie ist ein Experiment, weil wir über konkrete Zusammenarbeit sprechen wollen – und das in Zeiten, in denen gewaltsame Konflikte in unserem gemeinsamen Raum fast täglich Menschenleben fordern. Sie ist ein Experiment, weil wir über wirtschaftliche Praxis sprechen wollen – in einer Zeit, in der viele glauben, dass sich unsere Visionen für einen gemeinsamen Raum von Sicherheit und Stabilität zerschlagen haben.“

Mehr dazu unter [www.osce.org/cio/240046](http://www.osce.org/cio/240046)

und (auf Deutsch) [www.osceconnectivity.org](http://www.osceconnectivity.org)

### OSZE Security Days

Neuausrichtung von Migration und Sicherheit – Brückenschlag zwischen nationalen und regionalen Antworten“, Rom, 4. März – siehe auch Seite 26 in dieser Ausgabe.

„Von der Konfrontation zur Kooperation – die Wiederherstellung der kooperativen Sicherheit in Europa“, Berlin, 23. und 24. Juni

Mehr dazu unter: [www.osce.org/sgW/secdays](http://www.osce.org/sgW/secdays)



## Das tunesische Quartett im Gespräch

**I**m Sommer 2013 wurde Tunesien, das nur zwei Jahre zuvor mit seiner „Revolution der Würde“ den Arabischen Frühling eingeleitet und den autokratischen Präsidenten Zine El Abidine Ben Ali gestürzt hatte, von einer Serie von Attentaten und Gewaltausbrüchen erschüttert, die die Vorboten eines Bürgerkriegs zu sein schienen. Doch statt dessen trat die Regierung zu Jahresende freiwillig zurück und die Konfliktparteien unterzeichneten einen Fahrplan, der die Bildung einer überparteilichen Regierung, die Verabschiedung einer neuen Verfassung, die Einsetzung einer neuen obersten Wahlbehörde, die Ausarbeitung einer Wahlordnung und die Abhaltung von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vorsah. All das wurde in die Tat umgesetzt.

Im Wesentlichen sind vier zivilgesellschaftliche Organisationen, die gemeinsam das tunesische Quartett für nationalen Dialog bilden, dafür verantwortlich, dass diese Kehrtwende stattfinden konnte und das Land wieder auf den Weg der demokratischen Transition zurückkehrte. Für ihren Einsatz erhielten sie 2015 den Nobelpreis.

VertreterInnen der vier Organisationen – der tunesische Gewerkschaftsverband (UGTT), der tunesische Verband von Industrie, Handel und Gewerbe (UTICA), die tunesische Liga für Menschenrechte und die tunesische Rechtsanwaltskammer – kamen im Februar 2016 nach Wien zur OSZE, um an der ersten Sitzung der Kontaktgruppe für den Mittelmeerraum unter österreichischem Vorsitz teilzunehmen. Im nachfolgenden Gespräch gehen sie auf ihre Erfolge, aber auch auf die Herausforderungen ein, denen sich der Kooperationspartner Tunesien heute gegenüber sieht.

**Sie vertreten vier sehr unterschiedliche Organisationen – sogar historische Gegner: Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Rechtsanwälte und Menschenrechtsaktivisten. Wie kam es zu ihrem Zusammenschluss?**

**Houcine Abbassi, Generalsekretär des UGTT:**

Unsere Zusammenarbeit als Mitglieder der Zivilgesellschaft hat natürlich eine Geschichte. Das ist der erste Punkt. 2012 schufen politische Parteien und zivilgesellschaftliche Gruppen gemeinsam die sogenannte Hohe Behörde für die Erreichung der Ziele der Revolution, für politische Reformen und demokratische Transition, um nach der Flucht des damaligen Präsidenten Zine El Abidine Ben Ali für einen reibungslosen Übergang zu einer neuen politischen Ordnung zu sorgen. Mein heute ebenfalls anwesender Kollege Ghazi Gherairi, Professor für Verfassungsrecht, stand uns dabei mit Rat und Tat zur Seite und fungierte als unser Sprecher. Das hat schließlich am 23. Oktober 2011 zur Wahl der nationalen Verfassungsgebenden Versammlung (ANC) geführt. Nach der Wahl bildete die ANC eine Regierung und die Hohe Behörde wurde aufgelöst.

Doch leider kam es ein Jahr später erneut zu Konflikten und es entstand eine schwere politische Krise. Es kam zu einer Serie von Anschlägen auf Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, Beamte und ranghohe Polizeibeamte, zu Morden und die Terrorgefahr stieg bedrohlich an. Zwei wichtige Spitzenpolitiker fielen den Anschlägen zum Opfer: Chokri Belaïd [der Koordinator der Bewegung Demokratische Patrioten] und Mohamed Brahmî [Führer der Volksbewegung]. Wir beobachteten die Vorgänge in anderen Staaten, in denen auch Revolutionen stattgefunden hatten, die danach im Chaos versanken. Wir kamen zu dem Schluss, dass wir uns nicht auf eine passive Beobachterposition zurückziehen konnten, wenn wir verhindern wollten, dass unser Land denselben Weg nimmt. Tunesien musste seinen eigenen Ausweg aus dieser Lage finden. Unsere vier Organisationen schlossen sich deshalb zusammen, um in einem nationalen Dialog einen Ausweg aus der aussichtslos scheinenden Lage zu finden. Und so begann unsere Geschichte.

**Ouided Bouchamaoui, Präsidentin des UTICA:**

Manchmal vergisst man – was man sich jedoch vor Augen halten sollte –, dass es schon vor unserem nationalen Dialog Kontakte zwischen dem Arbeitgeberverband UTICA und dem Gewerkschaftsverband UGTT gegeben hat. Als dann 2012 zahlreiche Sitzstreiks und sonstige Streiks stattfanden und eine eher schwierige soziale Situation entstand, kamen die beiden Verbände zusammen und wir bereiteten sozusagen den Boden für diesen Dialog vor. Das war anfangs natürlich alles andere als einfach. Aber ich glaube, es ist uns Kraft unserer Persönlichkeit, aber auch angesichts der Lage im Land gelungen, diesen ersten Meilenstein zu setzen.

**Abbassi:** Wir haben viele politische Parteien zu diesem nationalen Dialog eingeladen, von denen mehrere entweder Frau Bouchamaoui oder mich vor einem Zusammengehen warnten, da sie davon überzeugt waren, dass das Trennende zwischen uns größer sei als die Gemeinsamkeiten. Unsere Antwort war immer dieselbe: Das Interesse des Landes steht über allem anderen. An die Adresse der zerstrittenen politischen Parteien richteten wir die unmissverständliche Botschaft: Wenn es uns als alten Gegnern gelungen ist, einen gemeinsamen Nenner zu finden, dann müsst ihr auch im Interesse des Landes, das uns allen am Herzen liegt, eure internen Konflikte überwinden.

**Noureddhine Allègue, tunesische Anwaltskammer:**

Die tunesische Anwaltskammer traf bei einer Generalversammlung die Entscheidung, sich darauf einzulassen und mitzumachen. Es war klar, dass man sich mit der politischen Lage auseinandersetzen musste und die Dinge nicht einfach laufen lassen konnte. Unsere Zusammenarbeit mit der tunesischen Menschenrechtsliga, in der zahlreiche Rechtsanwälte sitzen, ergab sich sozusagen von selbst, stand an ihrer Spitze doch Abdessattar Ben Moussa, als ehemaliger Präsident der Anwaltskammer ein Kollege von uns. Damit gab es hier bereits Verbindungen, es bestanden aber auch gute Beziehungen zu den anderen beiden Organisationen, was unsere Aufgabe erleichterte.

**Abdessattar Ben Moussa, Präsident der tunesischen Menschenrechtsliga:**

Alle vier Organisationen waren bereits zu Zeiten der Diktatur aktiv und hatten an der Revolution teilgenommen. Sie hatten also Rückhalt in der Bevölkerung und in anderen Verbänden und Organisationen. Und dann gab es noch eine Gemeinsamkeit: Wir alle waren unabhängig von den politischen Parteien und von Einflussnahmen aus dem Ausland. Die Botschaften wollten mithelfen, was wir jedoch ablehnten.

**Es ist Ihnen etwas unmöglich Scheinendes gelungen: Als Vertreter der Zivilgesellschaft konnten Sie die Regierung dazu bewegen, freiwillig zurückzutreten und sich mit der Opposition auf einen Fahrplan für einen politischen Neubeginn zu einigen. Was macht das Geheimnis Ihres Erfolgs aus?**

**Ben Moussa:** Es war tatsächlich nicht leicht, die drei Regierungsparteien zum Rücktritt zu bewegen. Die tunesische Gesellschaft war gegenüber der ANC tief gespalten. Es gab Proteste im ganzen Land, bei denen der Rücktritt der Regierung und die Auflösung des Parlaments gefordert wurden, und Tausende nahmen an einem Sitzstreik vor dem ANC-Gebäude teil.

Dem stand ein anderes Lager gegenüber, das den Status quo beibehalten wollte. Was sollten wir also tun? Die ANC war ein gewähltes Gremium und damit rechtmäßig, und wir fühlten uns daher an seine Beschlüsse gebunden; andererseits war die Regierung für die Sicherheitslage und die Anschlagsserie verantwortlich. In dieser Situation schlugen wir also als Kompromisslösung den Fahrplan zu einer neuen Verfassung, einer überparteilichen Übergangsregierung, einer neuen Wahlordnung und zu Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vor.

Wir bestanden auf der sofortigen Verabschiedung des Fahrplans mit dem Argument: „Wir können nicht zulassen, dass es zu Bürgerkrieg und Chaos kommt, denn was bliebe dann noch zu regieren? Wir brauchen einen Dialog, und zwar unverzüglich.“ Mit dieser Taktik brachten wir die Parteien dazu, den Fahrplan zu unterzeichnen. Was sie auch taten.

Als es dann um die Umsetzung des Fahrplans ging, zeigten wir uns manchmal auf der Straße bei Demonstrationen gemeinsam mit der Bevölkerung und Aktivisten.

**Abbassi:** Unsere Stärke war der Rückhalt in der Bevölkerung, die Zivilgesellschaft stand hinter uns. Und da wir bereits alle vier über einschlägige Erfahrungen verfügten, konnten wir damit und mit dem dabei erworbenen Wissen einen erfolgreichen Dialog führen.

**Bouchamaoui:** Unser Erfolgsgeheimnis? Gegenseitige Achtung, Entschlossenheit und ein unerschütterlicher Glaube an den Frieden. Und wir hatten klare Prioritäten: An erster Stelle stand das nationale Interesse, erst danach kamen die Interessen unserer Organisationen.

**Ghazi Gherairi, Generalsekretär der tunesischen Internationalen Akademie für Verfassungsrecht:** Als zugleich Außen- und Nahestehender kann ich sagen, dass das Quartett erfolgreich war, weil es das neue Tunesien repräsentiert. Auch wenn seine Akteure ihre Legitimität aus vergangenen Erfahrungen beziehen – die beiden Verbände aus ihrer Entstehungszeit in den Vierzigerjahren, die Liga für Menschenrechte aus ihrer Rolle als Gegner des autoritären Systems der 1970er Jahre, die Rechtsberufe aus der Frühzeit ihrer Geschichte (da müssen wir bis zu den lateinischen und griechischen Schriften zurückgehen, in denen es heißt, Karthago sei ein Boden, auf dem nichts gedeiht, außer Advokaten) – das Interessante ist aus meiner Sicht, dass das Quartett die Fähigkeit der Zivilgesellschaft aufzeigt, über ihre eigenen Konflikte und grundlegenden Widersprüche hinauszuwachsen und das nationale Interesse über das Eigeninteresse zu stellen, sei es nun das einer Partei oder eines Berufsstandes.

## **Wo liegen Ihrer Meinung nach die Herausforderungen, vor denen Tunesien heute steht?**

**Bouchamaoui:** Alle Punkte des Fahrplans wurden umgesetzt, die Versammlung wurde gewählt, ebenso der Präsident der Republik, die neue Verfassung ist verabschiedet. Man kann sagen, dass wir den politischen Übergangsprozess geschafft haben. Doch er ist nach wie vor nicht stabil und das wird auch so bleiben, solange wir nicht auch den Übergang in wirtschaftlicher Hinsicht schaffen. Denn die jungen Leute sind nicht nur für Würde und Freiheit sondern auch für Arbeit auf die Straße gegangen. Wir sind heute ein demokratisches Land, wir haben alle Freiheitsrechte und eine starke Zivilgesellschaft, die für sie eintritt. Doch eine Forderung der Menschen konnten wir noch nicht erfüllen: Wir konnten den Jungen, die arbeitslos sind, noch nicht die Arbeit geben, die sie mehr als alles andere brauchen.

Wir sind ein kleines Land, das nicht über die Ressourcen verfügt, um das alleine zu bewerkstelligen, umso mehr, als tunesische Unternehmen mehrheitlich keine großen Unternehmen sind. Neunzig Prozent sind klein- und mittelständische Betriebe – und überdies sehr klein, meistens Einmann-Betriebe. Unser Land ist also auf sich alleine gestellt nicht in der Lage, den jungen Menschen genügend Chancen zu bieten. Deshalb laden wir ausländische Investoren ein, in Tunesien zu investieren. Aber wohlgemerkt – und das ist ein wesentlicher Unterschied –, wir sind nicht an Zulieferverträgen interessiert, sondern wollen den Standort gemeinsam nutzen. Wir suchen Investoren, die im Geiste echter Partnerschaft tätig werden wollen. Nicht Unternehmen auf der Suche nach Billiglösungen, auf gar keinen Fall. Uns geht es um Innovationsmöglichkeiten im technologischen Bereich, im Gesundheits- und im Bildungswesen – viele Sektoren brauchen Forschung, Kreativität und Innovation, und ich bin fest davon überzeugt, dass die Tunesier durchaus in der Lage sind, ausländischen Investoren das zu bieten.

## **Radikaler Extremismus und Dschihadismus unter Jugendlichen sind auch in Tunesien im Zunehmen. Was kann die Zivilgesellschaft tun, um einer Radikalisierung vorzubeugen?**

**Bouchamaoui:** Ja, es gibt einige junge Menschen, die sich dem Dschihad anschließen. Berichten zufolge kommen aus keinem anderen Land so viele radikale Extremisten wie aus Tunesien, und das macht den Menschen Angst. Aber erstens muss man sicher sein, dass diese Zahlen stimmen, und dann müssen wir diesen jungen Menschen zuhören, mit ihnen reden, diskutieren, was sie zum Gehen veranlasst.

Wenn wir ihnen zuhören, mit ihnen reden, dann gibt es immer auch eine Antwort. Natürlich gibt es die materielle Seite, manche suchen Arbeit, manche leben

in Armut, aber manche fühlen sich auch einfach von den selbsternannten gläubigen Islamisten – selbst wenn das gar nicht zutrifft – angesprochen, weil sie in kein soziales Netz eingebunden sind, weil es ihnen an Zerstreuung oder etwas anderem fehlt. Wir müssen also versuchen, sie zu überzeugen, ihnen einen besseren Weg zu zeigen, der ein glückliches Leben verheißt. Wir dürfen nichts unversucht lassen, um ihnen zuzuhören, angemessene Lebensbedingungen zu schaffen und ihnen vor allem die Würde zu geben, die ihnen zusteht.

„Eine internationale Organisation wie die OSZE könnte heute der internationalen Öffentlichkeit zu allererst erklären, was in Tunesien vor sich geht – um Verständnis werben.“

#### Was kann die OSZE-Partnerschaft Tunesien bringen?

**Gherairi:** Ich bin davon überzeugt, dass die OSZE als Organisation von nach Frieden strebenden Ländern sehr wohl über die Ereignisse in ihrer näheren Umgebung Bescheid weiß – und Tunesien ist ein Land in geografischer Nähe, wo Wichtiges passiert. Tunesien hat einerseits das, wofür es heute Morgen geehrt wurde, nämlich den Konsens seiner Bürger für die Demokratie; das Land hat aber andererseits auch das Potenzial für andere Entwicklungen. Hier sehe ich unter anderem unerfüllte soziale Forderungen, die entweder Migrationsströme auslösen können – man denke nur an die ersten Wochen nach der Revolution, als die Migration Richtung Europa und insbesondere Richtung Italien ging –, oder das, was gewisse Medien ohne weitere Überprüfung ihrer Informationen über das Land verbreiten, indem sie aus der Präsenz einiger tunesischer Kontingente, die für den Dschihad im Nahen Osten ausgebildet werden, Rückschlüsse auf die Entwicklungen im Land ziehen. Ich halte es für falsch, dieses Potenzial in ein positives und ein negatives aufspalten zu wollen, beides gehört zusammen. Es gibt einen Aufwärtprozess, was die Demokratisierung, die soziale Integration angeht, doch wird es noch eine Weile dauern, bis dieser Prozess in der Öffentlichkeit wahrgenommen und anerkannt wird und zu einer Stabilisierung führt. Wir leben in einer Welt, die nicht immer Frieden und demokratische Werte begünstigt, in der hinter diesen antidemokratischen Leitmotiven häufig finanzielle Interessen stehen – um nicht zu sagen Petrodollars. Man weiß inzwischen, dass in Tunesien

manche radikalismusbereite Gruppen – dabei handelt es sich um ein paar Dutzend Personen – zu derartigen Netzwerken gehören. Eine internationale Organisation wie die OSZE könnte heute der internationalen Öffentlichkeit zu allererst erklären, was in Tunesien vor sich geht – um Verständnis werben. Verständnis dafür, dass es da eine Nation gibt, die allen Widrigkeiten zum Trotz daran festhält, sich als demokratische, aufrechte und autonome Nation zu erheben. Wir leben heute in einer internationalen Welt. Wenn man das begriffen hat, muss einem niemand mehr sagen, was man zu tun hat, es liegt auf der Hand. Das entspricht auch einer internationalen Organisation wie der OSZE, die den Frieden auf ihre Fahnen geheftet hat, die unter Frieden nicht das Fehlen von Konflikten sondern den Dauerzustand der Konfliktfreiheit versteht.

#### Welche Pläne haben Sie für die Zukunft?

**Abbassi:** Das Quartett hat erreicht, was es sich vorgenommen hat. Mit dem nationalen Dialog haben wir eine Lösung gefunden, mit deren Hilfe die staatlichen Institutionen Fuß fassen und wachsen konnten. Man hat uns aufgefordert, diesen Dialog zu institutionalisieren, was wir jedoch abgelehnt haben. Wir würden damit eine Parallelstruktur zum erklärten Willen der Wähler schaffen, was auf eine Schwächung der demokratischen Institutionen hinauslaufen würde. Unsere Aufgabe ist erledigt, jetzt sind die staatlichen Institutionen am Zug.

Das Quartett wird jedoch genau beobachten, wie es in Tunesien weitergeht, wir werden alle vier wachsam bleiben, bis unser Land sein Gleichgewicht gefunden hat – nicht nur in politischer und sozioökonomischer sondern auch in sicherheitspolitischer Hinsicht, in größtmöglicher Entfernung zu Terrorismus. Wir sehen unsere Rolle darin, einzugreifen, wenn wir Anzeichen einer Destabilisierung erkennen; dann müssen wir rasch handeln, sonst werden die Folgen bitter sein. Das eint uns nach wie vor. Wir werden eingreifen, wenn unser Land uns braucht.

**Ben Moussa:** Ich möchte noch hinzufügen, dass unsere Organisationen sich auch weiterhin in die Reformen einbringen werden. Die Menschenrechtsliga ist in vielen Bereichen präsent: Reform des Bildungswesens, der Justiz, des Sicherheitswesens, aber auch in der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Terrorismus und Gewalt. Wir sind eine Organisation, die viel Überzeugungsarbeit zu leisten hat, den politischen Institutionen jedoch nicht die Arbeit abnehmen wird.

# Frühe vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

von Oberst a. D. Wolfgang Richte

*Im aktuellen Kontext geopolitischer Spannungen im OSZE-Raum lassen sich aus den Maßnahmen für Zusammenarbeit im Bereich militärischer Sicherheit, die die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (die Vorgängerin der OSZE) zu Zeiten des Kalten Krieges verabschiedet hat, einige nützliche Lehren ziehen.*

Während des letzten Jahrzehnts hat der OSZE-Acquis im Sicherheitsbereich zunehmend Schaden genommen durch das Abbröckeln des Eckpfeilers der europäischen Rüstungskontrolle – des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) 1992 – ohne dass ein Ersatz dafür in Sicht wäre. An seine Stelle ist eine neue Art des geopolitischen Wettbewerbs getreten, ausgelöst durch anwachsende Krisenpotenziale und neue sicherheitspolitischen Herausforderungen, insbesondere die Krise in der und um die Ukraine. Diese Entwicklungen haben das Bild der europäischen Sicherheitslandschaft verändert und die Grundprinzipien der euroatlantischen und eurasischen Sicherheitskooperation in Frage gestellt. Sie haben auch eine Reihe von Teilnehmerstaaten zu der Auffassung kommen lassen, dass es verstärkte Abschreckungs- und Verteidigungsmaßnahmen braucht, um vermeintliche Bedrohungen ihrer Souveränität und territorialen Integrität abzuwehren. Und tatsächlich erreichte die Zahl grenznaher Überflüge, von Armeeübungen und Flottenmanövern in den letzten zwei Jahren hinsichtlich Anzahl und Größe ein Ausmaß, wie wir es seit dem Ende des Kalten Krieges nicht mehr erlebt haben.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, daran zu erinnern, dass sogar auf dem Höhepunkt der Blockkonfrontation im Europa der 1960er-Jahre die Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO)

die Auffassung vertrat, dass Entspannung verbunden mit dem Angebot einer Sicherheitskooperation die Abschreckung ergänzen sollte, wie das auch in ihrem „Harmel-Bericht“ vom Dezember 1967 empfohlen wurde. Ausgehend von dieser Sichtweise, der auf Seiten der Sowjetunion das erklärte Ziel der Sicherung einer „friedlichen Koexistenz“ zwischen unterschiedlichen politischen und ideologischen Systemen gegenüberstand, wurde 1973 die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Helsinki einberufen. Fünfunddreißig Staaten – entweder Mitglied eines der beiden Militärblöcke oder neutral, beziehungsweise nichtpaktgebunden – nahmen daran teil. Den Weg nach Helsinki ebneten mehrere bilaterale Abkommen zwischen Westdeutschland und der Sowjetunion, Polen, der Tschechoslowakei und Ostdeutschland, der Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen und das Berliner Viermächteabkommen, die Unterzeichnung des Vertrags über die Begrenzung strategischer Waffen (SALT I) durch die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten und die Aufnahme der Gespräche über beiderseitige ausgewogene Truppenreduzierungen (MBFR) über konventionelle Rüstungskontrolle in Mitteleuropa.

Die Konferenz ging 1975 mit der Verabschiedung der Schlussakte von Helsinki zu Ende, die ein breites Spektrum von Maßnahmen für eine Zusammenarbeit festlegte, die in drei „Körbe“ gegliedert waren: Sicherheit, wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit und humanitäre und andere Fragen. Der erste Korb enthielt nicht nur zehn Prinzipien, die die zwischenstaatlichen Beziehungen leiten (für deren konkrete Bedeutung und Anwendung in einem geteilten Europa das bestehende Völkerrecht interpretiert wurde), sondern auch einen Satz vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen (VSBM).

## Maßnahmen von Helsinki

Während die Gespräche über beiderseitige ausgewogene Truppenreduzierungen nur die Mitgliedstaaten von NATO und Warschauer Pakt betrafen, berücksichtigten die in der Schlussakte von Helsinki enthaltenen VSBM die Risikowahrnehmungen aller 35 KSZE-Teilnehmerstaaten. Die Maßnahmen trugen den Befürchtungen Rechnung, dass laufende großangelegte Militärübungen und Truppenbewegungen für Überraschungsangriffe oder die kurzfristige Vorbereitung großangelegter Offensivoperationen genutzt werden könnten.

Es wurde eine Bestimmung vereinbart, der zu Folge militärische Übungen in einer Gesamtstärke von mehr als 25 000 Mann (einschließlich amphibischer und Luftlandkräfte) der vorherigen Ankündigung bedürfen, samt einer optionalen Beobachterklausel. Die Ankündigung musste mindestens 21 Tage vor Beginn der Übung erfolgen, wobei kurzfristig angesetzte sogenannte Snap Exercises (Übungen ohne vorherige Bekanntgabe an die Truppen) ausgenommen waren, die so frühzeitig wie möglich anzukündigen waren. Für Luftlande- beziehungsweise amphibische Operationen sollten die für die Ankündigung erforderlichen Schwellen deutlich niedriger sein, der Text enthielt jedoch keine konkreten Angaben. Diese Bestimmungen bezogen sich auf die Personalstärke. Die Schlussakte von Helsinki sah keinerlei Schwellen für Rüstung oder Ausrüstung vor. Den Teilnehmerstaaten wurde allerdings nahe gelegt, zusätzliche relevante Informationen zu den Übungen zur Verfügung zu stellen, wie über ihren Zweck, die Anzahl und die Komponenten der eingesetzten Truppen, den Zeitplan, den zeitlichen Rahmen und die erfassten geografischen Gebiete.

Die VSBM von Helsinki berücksichtigten die besondere politische Sensibilität und operative Relevanz ungewöhnlicher militärischer Aktivitäten in grenznahen Bereichen. Für kleinere Manöver, an denen weniger als 25 000 Mann beteiligt waren, die jedoch in nächster Nähe zu anderen Teilnehmerstaaten stattfanden, wurde ebenfalls zur Ankündigung geraten. Bei Teilnehmerstaaten, deren Territorium sich über Europa hinaus erstreckt, galten die VSBM von Helsinki nur für das Gebiet innerhalb von 250 km von der Grenze zu einem europäischen Teilnehmerstaat.

Der Austausch von Beobachtern und zusätzliche Kontakte wie gegenseitige Besuche von Militärdelegationen waren in der Schlussakte nicht zwingend vorgesehen, jedoch wurde dazu geraten und das Prinzip der Wechselseitigkeit betont. Die KSZE sah darüber hinaus vor, dass die aus der ersten Anwendung

der in Helsinki vereinbarten Maßnahmen gewonnenen Erfahrungen zur Entwicklung weiterer und genauerer Bestimmungen führen könnten.

## Begrenzte Umsetzung

Leider verschlechterte sich das politische Klima in den Jahren nach der Verabschiedung der Schlussakte von Helsinki. Die Krise rund um die Inbetriebnahme ballistischer Flugkörper mittlerer Reichweite in Europa steuerte auf ihren Höhepunkt zu, die Sowjetunion stationierte Truppen in Afghanistan, in Polen wurde das Kriegsrecht verhängt, die MBFR-Gespräche traten auf der Stelle.

Dazu kamen noch gravierende Auslegungsunterschiede bezüglich der Schlussakte von Helsinki vor allem was Menschenrechte und Grundfreiheiten betraf – sie verschärften das gegenseitige Misstrauen weiter.

Die VSBM wurden also nach Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki mehr als zehn Jahre lang nur begrenzt und selektiv umgesetzt. Zwischen 1975 und 1986 wurden 72 groß angelegte Manöver angekündigt, von denen 47, wenn auch ganz eng gefassten Vorgaben, beobachtet wurden. Darüber hinaus wurden in diesem Zeitraum 53 kleinere Übungen angekündigt, 19 davon wurden beobachtet. Bei den KSZE-Folgetreffen in Belgrad (1977 – 1978) und Madrid (1980 – 1983) waren keine sichtbaren Fortschritte bei der Entwicklung neuer VSBM möglich. In Madrid einigten sich die Teilnehmerstaaten allerdings darauf, im Januar 1984 eine Konferenz in Stockholm einzuberufen, um die Umsetzung und Weiterentwicklung von VSBM zu fördern.

## Das Stockholmer Dokument

Die Verhandlungen auf der Stockholmer Konferenz erhielten unerwartet Auftrieb durch den sowjetischen Präsidenten Michail Gorbatschow, der mit seinem Reformkurs für die Politik der Sowjetunion begann. Das führte zu gegenseitigen Entspannungssignalen, unter anderem zu Kompromissangeboten bei der konventionellen Rüstungskontrolle und den ballistischen Flugkörpern mittlerer Reichweite. Den KSZE-Teilnehmerstaaten gelang es 1986 in Stockholm, ein Paket überarbeiteter VSBM zu verabschieden, die im Stockholmer Dokument aufgeführt sind und auch heute noch den Kern der Frühwarnfunktion des Wiener Dokuments bilden, das auf das Stockholmer Dokument folgte: vorherige Ankündigung und Beobachtung militärischer Übungen und ungewöhnlicher militärischer Aktivitäten, Jahresübersichten und beschränkende Bestimmungen, verstärkt durch Verifikationsmaßnahmen.

Im Madrider Mandat für die Stockholmer Konferenz stand, dass die Anwendungszone für neue VSBM ganz Europa sowie den angrenzenden Luftraum und das angrenzende Seegebiet umfassen sollte, worunter auch die an Europa angrenzenden ozeanischen Gebiete zu verstehen waren. Diese Präzisierung war neu gegenüber den VSBM von Helsinki.

---

Im angrenzenden Seegebiet und im angrenzenden Luftraum würden VSBM auf militärische Tätigkeiten aller Teilnehmerstaaten nur dann anwendbar sein, wenn sie die Sicherheit in Europa berühren und einen Teil ihrer anzukündigenden Tätigkeiten in ganz Europa konstituieren.

Die für bestimmte militärische Aktivitäten erforderliche vorherige Bekanntgabe wurde im Stockholmer Dokument von 21 Tagen (Schlussakte von Helsinki) auf 42 Tage verlängert. Und auch in diesem Fall war für kurzfristig angesetzte Übungen eine Ausnahme vorgesehen: sie waren zu dem Zeitpunkt bekanntzugeben zu dem die beteiligten Truppen derartige Aktivitäten beginnen.

Die in Helsinki vorgesehene Schwelle von 25 000 Mann, die bei derartigen Aktivitäten eingesetzt sind, wurde auf 13 000 abgesenkt, unter der Voraussetzung, dass sie an derselben Übung teilnehmen und in eine Divisionsstruktur oder zumindest in zwei Brigaden/Regimenter gegliedert sind. Diese Truppen (nun als „Landstreitkräfte“ bezeichnet) sollten per definitionem nicht nur Landstreitkräfte, amphibische und Luftlandkräfte, sondern auch luftbewegliche Kräfte einschließen. Mit 300 Kampfpanzern wurde eine zusätzliche Schwelle eingeführt. Auch kleinere Übungen waren anzukündigen, wenn an amphibischen Landungen oder Fallschirmabsprünge mindestens 3000 Mann beteiligt waren. Erstmals war auch die Teilnahme von Luftstreitkräften in die Ankündigung einzubeziehen, wenn im Verlauf der Aktivität 200 oder mehr Einsätze von Flugzeugen (ausgenommen Hubschrauber) geflogen werden sollten.

Die Angaben, die in jeder Ankündigung enthalten sein mussten, waren in allen Einzelheiten aufgeführt: Benennung und allgemeiner Zweck der Aktivität, die Namen der beteiligten Staaten, die Führungsebene, Anfangs- und Enddaten, Typ und Gesamtstärke des teilnehmenden Personals, Gesamtzahl der teilnehmenden Divisionen, der amphibischen Landungen und Fallschirmabsprünge sowie der beteiligten Hauptwaffensysteme (einschließlich Kampfpanzern, montierter Abschussrampen für Panzerabwehrlenkraketen, Artilleriegeschützen und Mehrfachraketenwerfern mit einem Kaliber von 100 mm und darüber, Hubschraubern, vorgesehener Zahl der Flugzeugeinsätze und Küstenbeschuss durch Schiffsartillerie).

Multinationale Übungen betreffend sah das Stockholmer Dokument vor, dass der Gastgeberstaat, auf dessen Territorium die Aktivität stattfinden sollte, die Übung anzukündigen habe, wenn die Gesamtzahl aller nationalen Streitkräfte die Schwellen überschritt,

auch wenn der Anteil der nationalen Kräfte jeweils unter der ankündigungspflichtigen Schwelle blieb. Ebenfalls ankündigungspflichtig war die Ankunft bedeutsamer Truppen, die von außerhalb der Anwendungszone für VSBM in diese oder innerhalb der Zone zu Konzentrationspunkten in der Zone verlegt wurden. Diese Bestimmungen stellten die Transparenz von außerhalb Europas kommender militärischer Verstärkungen oder von der Verlegung bedeutsamer operativer Reserven in die Anwendungszone sicher.

Die relativ vage formulierte Empfehlung betreffend die Beobachtung ungewöhnlicher militärischer Aktivitäten in der Schlussakte von Helsinki wurde im Stockholmer Dokument zu konkreten Bestimmungen. Die Teilnehmerstaaten hatten Beobachter aus allen anderen Teilnehmerstaaten zu ankündigenden Übungen und Streitkräftekonzentrationen einzuladen, wenn die Stärke des beteiligten Personals 17 000 Mann erreichte oder überschritt. Für amphibische Landungen und Fallschirmlandungen lag die Schwelle für das eingesetzte Personal bei 5 000 Mann. Jeder Teilnehmerstaat hatte das Recht, zwei Beobachter zu entsenden, deren Aufgabe darin bestand, sich davon zu überzeugen, dass die militärische Aktivität nicht bedrohlicher Natur ist. Zu diesem Zweck waren sie berechtigt, geeignete Karten und Beobachtungsausrüstung zu verwenden, tägliche Einweisungen über die Lageentwicklung und den täglichen Zeitplan zu erhalten, geographische Schlüsselpositionen im Einsatzgebiet zu besuchen und mit Kommandanten/Kommandeuren und Truppenangehörigen größerer Kampftruppenteile Kontakt aufzunehmen. Zu Snap Exercises waren nur dann Beobachter einzuladen, wenn diese länger als 72 Stunden dauerten.

Das Stockholmer Dokument enthielt als weiteres neues Element das Erfordernis, dass Teilnehmerstaaten jedes Jahr jeweils bis zum 15. November ihre Jahresübersicht für ihre ankündigungspflichtigen Aktivitäten für das darauffolgende Kalenderjahr übermitteln, zusammen mit genauen Angaben zu den Daten, den allgemeinen Merkmalen, zum Zweck, zum zahlenmäßigen Umfang und zur Dauer sowie zur Zahl und zum Typ des eingesetzten Personals. Darüber hinaus wurden auch beschränkende Bestimmungen aufgenommen: Die für das zweite darauffolgende Kalenderjahr geplante militärischen Aktivitäten, an denen mehr als 40 000 Mann beteiligt sind, mussten zusammen mit den entsprechenden Angaben angekündigt werden, und es durften keine militärischen Aktivitäten, an denen mehr als 75 000 Mann beteiligt sind, durchgeführt werden, sofern sie nicht Gegenstand einer derartigen Mitteilung waren; die Teilnehmerstaaten durften keine militärischen Aktivitäten durchführen, an denen mehr als 40 000 Mann beteiligt sind, sofern diese nicht in der Jahresübersicht enthalten waren. Mit diesen Bestimmungen wurde sichergestellt, dass so genannte Snap Exercises über diese Schwellen hinaus nicht ohne langfristige Vorankündigung zulässig waren, was den Zweck verfolgte, die Entwicklung von Szenarien zu verhindern, die für Überraschungsangriffe benutzt werden konnten.

Als weitere vertrauensbildende Maßnahme in Fällen zweifelhafter Einhaltung erhielten die Teilnehmerstaaten das Recht, auf dem Territorium eines jeden anderen Teilnehmerstaats innerhalb der Anwendungszone Verdachtsinspektionen durchzuführen. Kein Staat musste jedoch auf seinem Territorium mehr als drei Inspektionen pro Kalenderjahr zulassen. In den Inspektionsersuchen war das Gebiet anzugeben, in dem eine ankündigende militärische Aktivität vermutet wurde und das bezeichnete Gebiet durfte nicht größer sein als ein Gebiet, das für eine militärische Aktivität auf Armee-Ebene erforderlich ist. Der inspizierte Staat hatte den Inspektoren ungehinderten Zugang zu gewähren, mit Ausnahme von sensiblen Punkten oder kleinen Sperrgebieten, wie Verteidigungsanlagen, militärischen Fahrzeugen, Luftfahrzeugen oder Schiffen. Inspektionsersuchen waren innerhalb von 24 Stunden zu beantworten. Der Inspektionsgruppe war binnen 36 Stunden die Einreise zu gestatten, an einem Punkt der Einreise, der so nahe wie möglich am bezeichneten Gebiet liegt; die Inspektion war für eine Dauer von höchstens 48 Stunden zu Lande, aus der Luft oder auf beide Arten zu gestatten.

Im letzten Abschnitt des Stockholmer Dokuments wird mit dem expliziten Hinweis auf die Verwirklichung der VSBM betont, wie sehr diese zur Verringerung der Gefahren von bewaffneten Konflikten und von Missverständnissen oder Fehleinschätzungen von militärischen Tätigkeiten beitragen würden.

## Was folgte

Gegen Ende der Konferenz in Stockholm machte die Entspannung rasche Fortschritte. Im Mai 1987 gab der Warschauer Pakt eine Änderung in seiner Militärdoktrin in Richtung einer Verteidigungsstrategie bekannt. Im Dezember desselben Jahres wurde der Vertrag über die Vernichtung nuklearer Mittelstreckenraketen (INF-Vertrag) zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten unterzeichnet. Ein neues Mandat für Verhandlungen über konventionelle Rüstungskontrolle wurde im Januar 1989 vereinbart, gefolgt vom Abschluss des KSE-Vertrags im darauffolgenden Jahr.

Die ersten gegenseitigen Beobachtungen nach dem Stockholmer Dokument wurden 1987 in Mitteleuropa durchgeführt. Die Ergebnisse waren ermutigend: Die Einhaltung der Bestimmungen von Stockholm konnte bestätigt werden und die ersten Kontakte zwischen Militärexperten halfen mit, gegenseitiges Vertrauen aufzubauen.

Anfang 1989 beschlossen die Teilnehmerstaaten auf dem Wiener KSZE-Folgetreffen, die Verhandlungen über die Verstärkung der in Stockholm vereinbarten VSBM fortzusetzen. Die Beratungen fanden in Wien statt und gipfelten im Wiener Dokument 1990. Es war das erste in einer Reihe von Wiener Dokumenten, deren bislang letztes das Wiener Dokument 2011 ist, das die derzeitigen VSBM der OSZE enthält.

## Gewonnene Erkenntnisse

Die frühen VSBM der KSZE, wie sie in der Schlussakte von Helsinki und im Stockholmer Dokument enthalten sind, konzentrierten sich auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten und sahen frühzeitige Bekanntgabe, Ankündigung und Verifikation vor. Sie basierten zwar auf Schwellenwerten, die den großen Rüstungsmengen und großen Fähigkeiten der Militärböcke bis 1991 entsprachen, doch könnten die für ihre Einführung und Umsetzung anwendbaren Prinzipien auch heute noch nützlich sein und sie verdienen gebührende Überlegung.

- (1) Die frühen VSBM konnten verstärkt und umgesetzt werden, sobald man sich grundsätzlich über die Entspannung einig war und der politische Wille vorhanden war, einen offenen Dialog und kooperative Sicherheit auf der Grundlage gemeinsamer Normen und Verpflichtungen zur wechselseitigen Zurückhaltung zu fördern. Auch heute wäre ein kooperatives Sicherheitsumfeld förderlich für die Weiterentwicklung der VSBM im Interesse der Erhöhung von Transparenz und Vertrauen.
- (2) Wechselseitige Zurückhaltung kann am besten durch konventionelle Rüstungskontrolle erreicht werden, die auf konkrete Begrenzungen des offensiven militärischen Potenzials abzielt. Deshalb wurde die konventionelle Rüstungskontrolle, parallel zu den frühen KSZE-Verhandlungen über VSBM, mit Schwerpunkt auf den wichtigsten Waffen fortgesetzt, die zur Durchführung von Angriffen im Rahmen gemeinsamer Kriegsoperationen notwendig sind. Auch heute hätte die Neubelebung der konventionellen Rüstungskontrolle positive Auswirkungen auf die Erfolgsaussichten der Bemühungen der OSZE um eine Erhöhung der Transparenz.
- (3) Die frühen VSBM waren militärisch relevant, da sie realistischen Szenarien und den vorherrschenden Risikowahrnehmungen entsprachen. Besondere Aufmerksamkeit galt ungewöhnlichen militärischen Aktivitäten, vor allem in Grenzgebieten. Ein solcher Fokus hätte auch heute noch Berechtigung. Die Schwellenwerte für multinationale Beobachtungen und Inspektionsquoten müssen allerdings an die Gegebenheiten des heutigen Europa angepasst werden.

*Oberst a. D. Wolfgang Richter ist Senior Associate der Stiftung Wissenschaft und Politik (Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit) in Berlin. Von 2005 bis 2009 war er Leiter des militärischen Anteils und leitender militärischer Berater der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der OSZE.*

1. Von den 72 Ankündigungen erfolgten 36 durch NATO-Mitglieder, 27 durch Mitglieder des Warschauer Paktes und neun durch neutrale beziehungsweise nicht-paktgebundene Staaten; von den 47 Einladungen zur Beobachtung ergingen 31 durch NATO-Mitglieder, acht durch Mitglieder des Warschauer Paktes (nur zwischen 1975 und 1979) und fünf durch neutrale beziehungsweise nichtpaktgebundene Staaten.

2. 37 kleinere Übungen wurden von NATO-Mitgliedern angekündigt, sechs von Mitgliedern des Warschauer Paktes und zehn von neutralen beziehungsweise nicht-paktgebundenen Staaten; von NATO-Mitgliedern wurden 13 Einladungen zur Beobachtung ausgesprochen, eine Einladung erging von einem Mitglied des Warschauer Paktes (nur zwischen 1975 und 1979) und fünf wurden von neutralen beziehungsweise nichtpaktgebundenen Staaten ausgesprochen.

# Sonderthema: Migration

Die OSZE bemüht sich einerseits auf regionaler Ebene, Migration als positive Kraft erkennbar zu machen, sucht aber gleichzeitig gemeinsam mit ihren Partnern nach einer kooperativen weltweiten Antwort.



# Eine moralische Chance

von Peter D. Sutherland

Unsere gemeinsamen Anstrengungen zur Steuerung großer Migrationsströme sind größtenteils gescheitert, erklärt der Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für internationale Migration, Peter Sutherland. Bis zum Gipfel der Vereinten Nationen über Flüchtlinge und Migranten im September hat das internationale System nun Gelegenheit, sich Gedanken darüber zu machen, wo Fehler gemacht wurden und wie sie wieder gutzumachen sind.

Von Zeit zu Zeit erregt eine makabre Schlagzeile unsere Aufmerksamkeit und appelliert an unser Gewissen. Denken Sie nur an das erschütternde Bild von Aylan Kurdi, dem syrischen Kleinkind, das letzten Sommer tot an einem türkischen Strand angespült wurde, oder an die Achthundert, die letzten April an einem einzigen Wochenende ums Leben kamen, als ihr Boot auf tragische Weise im Mittelmeer kenterte. Da diese Schlagzeilen unter einem giftigen Nebel aus wiedererstehendem Nationalismus und Stammesdenken verblassen, ist es unsere Pflicht, die Führer dieser Welt nicht aus ihrer moralischen Verantwortung zu entlassen.

Die Folgen eines neuerlichen aggressiven Nationalismus schaden uns allen. Flüchtlinge, die eine sichere Zuflucht vor gewalttätigen Konflikten suchen, sind als erste Opfer von Terrorismus besonders betroffen. Bei ihrer Ankunft stehen sie oft vor Stacheldrahtzäunen und laufen Gefahr, für lange Zeit unter fürchterlichen Bedingungen festgehalten zu werden.

Die so Internierten haben zwei Möglichkeiten: Entweder begeben sie sich wieder in die Hände ihrer Schmuggler in dem verzweifelten Versuch, einen sicheren Weg zur Umgehung der Grenzen zu finden, oder sie verharren weiter im Zustand der Ungewissheit. „Leben“ heißt dann Überleben in ständig größer werdenden und meist unhygienischen Lagern. Diese Situation ist in einer zivilisierten Welt moralisch nicht zu fassen und untragbar.

---

Die Ursache für diese Zustände liegt in einer in Europa und jenseits des Atlantiks um sich greifenden Angst, dass Fremde die Traditionen und Werte in irgendeiner Weise gefährden könnten. Dafür sorgen in einigen Ländern schon die Phrasen des Nationalismus bei ihren Bürgern und politischen Führern. Rechtsextreme Parteien machen politisches Kleingeld und nationalistische Demonstranten fordern europäische Werte heraus – diese hehren Werte, derer man sich nach dem Zweiten Weltkrieg entsann: Toleranz, Vielfalt und Nichtdiskriminierung.

Ein solcher Angriff auf das Projekt Europa lädt autoritäre Regime ein und bereitet einer Kultur den Boden, wie sie Huntington in seinem dystopischen Kampf der Kulturen beschreibt, wo Fremdenhass herrscht und die Unschuldigen verfolgt werden. All das, während Europa sich wieder spaltet (und nicht nur durch die Wiedererrichtung physischer Grenzen). Ähnliche Strömungen des Nationalismus und Nativismus scheinen die Debatte in den Vereinigten Staaten mit Donald Trump als Präsidentschaftskandidaten, der Muslimen die Einreise in das Land verbieten will, anzuheizen.

Zwischen der unverblühten Ablehnung einiger Länder, Flüchtlinge aufzunehmen, und einer aufnahmefreundlicheren Haltung anderer sind die gemeinsamen Bemühungen um die Steuerung großer Migrationsströme weitgehend erfolglos geblieben. Eine globale Krise verlangt eine umgehende globale Antwort unter starker Führung. Im Verlauf dieses Jahres hat das internationale System die Chance, zu erkennen wo Fehler gemacht wurden und wie sie zu beheben sind. Die Führer der Welt müssen sich zu ihrer Verantwortung bekennen, bevor sie im September zum Gipfel der Vereinten Nationen über große Flüchtlings- und Migrantenströme zusammenkommen.

**E**rstens muss sich die Erkenntnis durchsetzen, dass es sich hier nicht um ein Problem handelt, das sich von selbst in Luft auflöst, oder um eine Krise, die umgeleitet werden kann, wie manche Politiker anscheinend lieber glauben möchten. Wir müssen mit beharrlichem Realismus in die Zukunft blicken. Migration ist eine globale Realität, die unvermindert anhalten wird. Laut dem Global Trends Report des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) vom Juni letzten Jahres leben fast 60 Millionen Menschen weltweit als Flüchtlinge, Vertriebene oder Asylsuchende und 20 Millionen Flüchtlinge brauchen eine sichere Zufluchtsstätte; mit sich abzeichnenden weiteren Konflikten und Katastrophen ist mit vielen weiteren Heimatlosen zu rechnen.

Unser Vermögen, Schutz zu bieten, muss gestärkt werden, damit wir uns auch um Menschen kümmern können, die keine Flüchtlinge im engeren Sinn sind. Man denke nur an Kinder, die als Arbeitskräfte ausgebeutet werden, oder an Bevölkerungsgruppen, die durch die ungleich verteilten Lasten des Klimawandels bedroht sind. Allein in Bangladesch könnte ein Taifun im Golf von Bengalen Millionen Bewohner der tiefliegenden Küstengebiete aus ihren Heimstätten vertreiben. Das erfordert eine globale Reaktionsfähigkeit und einen langfristigen Ansatz.

**Z**weitens benötigen wir konkrete Verbesserungen im internationalen Schutzsystem, damit die internationale Gemeinschaft nicht nur ad hoc reagiert. Dazu muss unter anderem anerkannt werden, dass Verantwortung nicht durch Nähe definiert wird. Rhetorische Antworten müssen in konkrete, völkerrechtskonforme Ergebnisse umgesetzt werden. Diese müssen sowohl transparent als auch verifizierbar sein.

Photo: © Espen Rasmussen/Panos



Das heißt, dass wir die Kosten für die Unterstützung der unfreiwilligen Migranten und der Erstaufnahmeländer abschätzen und festlegen müssen. Das wird nur als Teil eines langfristigen humanitären Plans funktionieren, für den sowohl die finanzielle Hilfe als auch die Ansiedlungskapazitäten auf jeweils nationaler Ebene weltweit aufgestockt werden müssen. Hier geht es nicht mehr um entweder oder.

Wie die UNHCR-Konferenz auf hoher Ebene über Wege zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge am 30. März in Genf gezeigt hat – bei der wenige Staaten neue Pläne zur Aufnahme von Flüchtlingen angekündigt haben –, ist die Bereitschaft, Vertriebene aufzunehmen, ausgesprochen ungleich verteilt. Viele wohlhabende Länder halten sich mit Zusagen zur Ansiedlung zurück. Es ist unfassbar, dass 86 Prozent der Flüchtlinge in Entwicklungsländern leben, wie dem oben genannten UNHCR-Bericht zu entnehmen ist. In Jordanien, im Libanon und in der Türkei halten sich laut Untersuchungen von Human Rights First fast 4,5 Millionen Flüchtlinge allein aus Syrien auf. Das führte mangels einer angemessenen Aufteilung der Verantwortung zu einer laufenden Verschlechterung der Verhältnisse in den Erstaufnahmestaaten und des Zugangs zu diesen. Wir leben in einer vernetzten und unausweichlich integrierten Welt, was seinen Ausdruck in einer auf Zusammenarbeit gerichteten, gemeinsamen Migrationspolitik finden muss.

Gleichzeitig muss die internationale Gemeinschaft gemeinsam daran arbeiten, dass – als Ausgleich für unsere vollkommene Ablehnung der irregulären und illegalen Migration – sichere und legale Wege für Flüchtlinge geschaffen werden. Da die Einkünfte krimineller Schmugglernetze in Europa, wie im Europol-Bericht *Migrant Smuggling in the EU* vom Februar beschrieben, allein im Jahr 2015 auf drei bis sechs Milliarden Euro geschätzt wurden, müssen wir für alternative Wege sorgen, damit verzweifelte Menschen nicht gezwungen sind, die gefährliche Reise über das Mittelmeer oder über riskante Routen auf sich zu nehmen.

Es sollten reguläre Möglichkeiten geschaffen werden, damit Migranten und Flüchtlinge als aktive Mitglieder in die Gesellschaft eingegliedert werden können. Regelungen für die Ausstellung humanitärer Visa sollten umgesetzt, die private Kostenübernahme sollte koordiniert und Stipendien sollten gewährt werden.

Das von der Internationalen Organisation für Migration geförderte Programm Brasiliens für humanitäre Visa für Haitianer kann als Vorbild für funktionierende legale Möglichkeiten dienen. Das seit 38 Jahren bestehende kanadische Programm *Private Sponsorship of Refugees* ist ein weiteres Beispiel für gute Praxis. Dieses Programm koordiniert Organisationen und Gruppen einfacher kanadischer Bürger, die die Patenschaft für Flüchtlinge im ersten Jahr nach ihrer Ankunft übernehmen, und betreut heute die Ansiedlung von etwa 40 Prozent der ins Land kommenden Vertriebenen. Dieser Prozess einer privaten Förderung ist inzwischen weltweit beispielgebend: Einige Flüchtlingsanwälte in den Vereinigten Staaten würden das Modell gern übernehmen, was gefördert werden sollte.

Wir dürfen auch nicht vergessen, dass laut Statistiken der Vereinten Nationen über 41 Prozent der Flüchtlinge weltweit Kinder sind und einem Bericht von UNICEF zufolge rund 36 Prozent aller, die die trügerische Reise zwischen Griechenland und der Türkei antreten, ebenfalls Kinder sind. Diese Kinder verbringen oft unbestimmte Zeit in Gewahrsam ohne gerichtliche Überprüfung. Wir müssen nicht nur eine Familienzusammenführung sicherstellen, sondern auch dafür Sorge tragen, dass das körperliche und geistige Wohl eines Kindes absoluten Vorrang hat und die Internierung von Kindern strengstens verboten wird. Das muss unser Protokoll für die Zukunft sein, das für die ganze Welt rechtlich bindend sein muss.

Schließlich müssen wir der Welt auch dabei helfen, zu überdenken, was wir Flüchtlingen und gefährdeten Migranten eigentlich schulden. Die internationale Gemeinschaft braucht ein neues, sinngebendes Leitmotiv, das der von Natur aus wandelbaren Migration gerecht werden kann. Anstatt in Flüchtlingen eine Bedrohung unserer Sicherheit zu sehen, die es abzuwehren gilt, müssen wir deutlich machen, dass sie Mitglieder der Gesellschaft sein können, die einen positiven Beitrag leisten und Teil unserer Gemeinschaften, Märkte und Schulen sein können.

Die internationale Gemeinschaft darf nicht den archaischen Ängsten der rechtsextremen Nationalisten nachgeben, sondern muss diesen Moment als Chance nützen, um die Lebensbedingungen unzähliger Menschen heute und der vielen, die noch kommen werden, zu verbessern.

*Peter D. Sutherland ist Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs für internationale Migration.*

1. [unhcr.org/556725e69.pdf](http://unhcr.org/556725e69.pdf)
2. [www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/HRFSyrianRefCrisis.pdf](http://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/HRFSyrianRefCrisis.pdf)
3. [www.un.org/en/globalissues/briefingpapers/refugees/](http://www.un.org/en/globalissues/briefingpapers/refugees/)
4. [www.unicef.org/media/media\\_90000.html](http://www.unicef.org/media/media_90000.html)

# Migration bringt uns mehr Sicherheit, Reichtum, Resilienz und Schutz

von Teresa Albano

**Das Mandat des für die Koordinierung der Wirtschafts- und Umweltaktivitäten zuständigen Büros der OSZE geht von einer positiven Sicht der Migration als einer Ressource aus, einer treibenden Kraft für wirtschaftliche Entwicklung, Wachstum und Wohlstand.**

**M**igration ist in unserer Zeit des zunehmenden unregulierten Personenverkehrs auf der ganzen Welt, auch in und um die OSZE-Region, Gegenstand heißer Debatten. In den Medien dominiert unter entsprechenden Schlagzeilen Panikmache. Von der Bedrohung unserer Sicherheit und unserer Lebensart ist die Rede; populistische Politiker instrumentalisieren Ängste vor einem Ansteigen der Arbeitslosigkeit und wirtschaftlicher Ungleichstellung, um eine negative Einstellung gegenüber Flüchtlingen und ausländischen Arbeitern zu schüren. In einer solchen Atmosphäre ist es schwierig, von Migration unter dem Aspekt einer Ressource zu sprechen. Und dennoch sieht das Büro des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltaktivitäten der OSZE (OSZE/OCEEA) wie es seinem Mandat entspricht Migration als genau das, und zwar mit gutem Grund.

## Mehr legale Migration als Ziel

Die Migrationsmuster haben sich in den letzten fünfundsiebzig Jahren verändert – geprägt, beschleunigt und vergrößert durch die Globalisierung. Während der Personenverkehr durch günstige Beförderungskosten und den Fall einstiger politischer und ideologischer Barrieren erleichtert wurde, haben sich die Staaten eine zunehmend rigide Einstellung zur menschlichen Mobilität zu Eigen gemacht. In unseren immer enger vernetzten Volkswirtschaften ist das paradox. Die Mobilität von Wissen und Können ist fester Bestandteil einer Geschäftswelt, die nach immer mehr Effizienz und Produktivität strebt.

Eine fünfjährige Studie des International Migration Institute über die Determinanten der Migration hat bestätigt, dass eine restriktive Arbeitsmigrationspolitik die Probleme, die sie verhindern soll, verschlimmert, indem sie zum Beispiel ein Ausweichen in die Illegalität auslöst. Entgegen der gängigen Meinung ist größere menschliche Mobilität ein Teil der Lösung. In einer Welt, in der jede/r siebente außerhalb ihres/seines Heimatlandes lebt und arbeitet, wirkt sich die Schaffung funktionierender legaler Migrationsrouten im Sinne einer positiven Veränderung auf das Leben der Menschen und auf die Volkswirtschaften aus.

Mehr legale Migration bedeutet mehr Sicherheit für unsere Gesellschaften. Sie verringert die Ausbeutung und wirkt der sozialen Ausgrenzung regulärer und irregulärer Arbeitsmigranten entgegen, die den sozialen Frieden gefährden kann. Die Internationale Arbeitsorganisation schätzt, dass weltweit 20 Millionen Menschen Opfer von Zwangsarbeit sind. Das ist aus menschenrechtlicher Sicht unannehmbar und fordert einen sozialen und wirtschaftlichen Preis, den sich die Weltwirtschaft nicht leisten kann.

Wenn wir mehr legale Migration zulassen, kommt das unserem sozialen Schutz zugute. Es erhält unsere sozialen Sicherungssysteme dank der „Injektion“ junger und motivierter Talente in unsere alternden Gesellschaften. Laut einer Vorhersage der UN-Hauptabteilung Wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten wird der Anteil der über 60 Jährigen an der Gesamtbevölkerung 2050 erstmals in der Geschichte gleich groß sein wie jener der unter 15 Jährigen. Laut dem Institut für Wirtschaftsforschung in München würde allein Deutschland bis 2035 theoretisch zusätzliche 32 Millionen Menschen benötigen, um sein gegenwärtiges Altersversorgungssystem finanzieren zu können.

Mehr legale Migration macht uns reicher, denn wir profitieren von den Investitionen, die Arbeitsmigranten mit ihren Ersparnissen in den Herkunfts- und in den Zielländern tätigen. Die Weltbank stellt in ihrem im April veröffentlichten Migration and Development Brief fest, dass Arbeitsmigranten jährlich 583 Milliarden Dollar nach Hause überweisen, also dreimal so viel wie die staatliche Entwicklungshilfe im Ausland. Das illustriert die beachtliche Größe ihres Beitrags zum weltweiten Wohlstand.

Schließlich macht uns mehr legale Migration widerstandsfähiger. In der Welt von heute ist Migration nicht mehr ein einmaliges Ereignis. Sie ist eine Bewältigungsstrategie angesichts zunehmender Unsicherheiten eines immer flexibleren globalen Arbeitsmarktes, ein Steinchen in einem sich ständig verändernden Mosaik der Karriere- und Lebensgestaltung. Offene Migrationstore sind oft Drehtüren, die die Zirkularität von Migration – Rückkehr – erneute Auswanderung beschleunigen.

---

## Überdenken der Politik

Die Migrationskrise, die wir derzeit erleben, bietet eine Chance zum Überdenken bestehender Instrumente und Strategien der Migrationspolitik. Es wäre ein Fehler, eine Kategorie von Migranten – Flüchtlinge, die vor Krieg oder Verfolgung fliehen, – als „gut“ und eine andere – Wirtschaftsmigranten, die ihre Existenzgrundlage im Ausland sichern möchten, – als „schlecht“ anzusehen. Migration ist ein breit gefächertes Phänomen und die Instrumente zu ihrer Steuerung müssen sich an den verschiedenen Motiven orientieren, aus denen Menschen ihr Land verlassen.

Einige der wichtigsten Triebfedern der Migration sind die Bestrebungen, die Träume, die Kreativität, die Suche nach Herausforderungen und die Opferbereitschaft der Menschen – dieselben Kräfte, denen wir Innovation und Wachstum in der Wirtschaft verdanken. Es ist wichtig, zu erkennen, dass unter denjenigen, die heute internationalen Schutz beantragen, viele sind, die die Chance suchen, ihren Wert für die Gesellschaft unter Beweis zu stellen. Die Schaffung zugänglicher und realistischer Routen für Arbeitsmigration sollte vorrangiges Ziel sein, damit die Wirtschaft in den Gastländern diese Ressource nutzen kann

## Was kann die OSZE tun?

Es besteht dringender Bedarf an einem verantwortungsvollen Migrationsmanagement mit der Perspektive, verstärkt legale Migrationskanäle zu schaffen. Das kann nur durch kollektive Anstrengungen gelingen. Das OSZE/OCEEA bietet in Übereinstimmung mit seinem Mandat Teilnehmerstaaten die Möglichkeit, von seiner langjährigen Erfahrung und Kompetenz Gebrauch zu machen, wobei es sich darüber im Klaren ist, dass natürlich jeder Staates selbst darüber zu befinden hat, wer unter welchen Bedingungen in sein Hoheitsgebiet einreisen und sich dort aufhalten darf. Die strategische Beratung durch das Büro ruht auf drei Säulen: Wissen, Kompetenz und Kooperation.

Wissen: Grundlage jeder erfolgreichen Arbeitsmigrationspolitik müssen wirtschaftliche Fakten und Analysen sein. Das OSZE/OCEEA gibt politische Leitfäden, Handbücher und Lehrmaterial heraus, anhand derer die migrationspolitischen Rechtsvorschriften und Strategien verbessert werden können. Es war wegweisend hinsichtlich innovativer Methoden im Umgang mit den Erwartungen und Risiken der Männer und Frauen, die als ArbeitsmigrantInnen ins Land kommen, ebenso wie effektiver Systeme zur Sammlung und zum Austausch von Migrationsdaten und -statistiken. Es nutzt auch Gelegenheiten wie die Sitzungen des Wirtschafts- und Umweltausschusses, das jährliche Wirtschafts- und

Umweltforum, Expertentreffen und Seminare, um die Teilnehmerstaaten über wichtige theoretische und praxisbezogene Erkenntnisse zu informieren.

Kompetenz: Die Herausforderungen der Migration verlangen pragmatische Antworten auf nationaler und lokaler Ebene. Um theoretisches Wissen in die operative Praxis umzusetzen, bietet das OSZE/OCEEA Schulungen für zuständige Ministerien, örtliche Behörden, Vertreter von Gewerkschaften sowie für den Privatsektor und Migrantengemeinschaften an. Durch die Einbindung aller dieser Beteiligten fördert das Büro einen Gedankenaustausch, der zur Entwicklung und Umsetzung von Pilotinitiativen führt, wie zum Beispiel die Ressourcenzentren für Migranten, die in Tadschikistan in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) eingerichtet wurden und vor der Abreise und nach der Rückkehr für Orientierungshilfe sorgen.

Kooperation: Es liegt in der Natur der Migrantenströme, sich ständig zu verändern, weshalb die unaufhörliche Suche nach Gemeinsamkeiten zwischen verschiedenen Akteuren und gemeinsamen Lösungen für alle unvermeidlich ist: zwischen Herkunfts- und Zielländern, dem Privatsektor, örtlichen Behörden, Gewerkschaften, den aufnehmenden und den Migrantengemeinschaften. Effektive Systeme für ein verantwortungsvolles Arbeitsmigrationsmanagement müssen einen Kompromiss zwischen unterschiedlichen Anliegen finden, seien es Grenzkontrolle, demographische Veränderungen, Erfordernisse der Volkswirtschaft oder konkrete Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarktes und der Privatwirtschaft. Das OSZE/OCEEA erleichtert den Informationsaustausch und vermittelt ein besseres Verständnis von den wichtigsten Instrumenten zur Bewertung, Überwachung, Anpassung und Umsetzung einer wirksamen Arbeitsmigrationspolitik. Es sieht seine Aufgabe darin, politische Entscheidungen zu unterstützen, die anhand wirtschaftlicher Fakten getroffen werden, unbeeinflusst von emotionalen oder – schlimmer noch – demagogischen Ansätzen.

Die Migration zu einem Motor für die wirtschaftliche Entwicklung und das Wirtschaftswachstum im Herkunfts- und im Zielland zu machen, ist Aufgabe der Politik im Sinne einer gemeinsamen Verantwortung. Es bedarf der Zusammenarbeit und einer Änderung in der Einstellung, um Herausforderungen in Chancen zu verwandeln. Wir müssen einsehen, dass eine restriktive Migrationspolitik Teil des Problems ist, nicht der Lösung. Gemeinsam müssen wir die Migration als strukturelle Funktion der Weltwirtschaft nutzen. Und gemeinsam müssen wir eine Politik verfolgen, die aus der Migration ein Instrument für gemeinsamen Wohlstand macht. Wenn wir Hand in Hand arbeiten, kann Migration eine Ressource für alle werden.

*Teresa Albano ist Referentin für Wirtschaftsangelegenheiten im Büro des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltaktivitäten der OSZE.*

## На пути к миграционной политике, основанной на фактах

Рекомендации по улучшению доступности, качества и сопоставимости данных по миграции в Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Российской Федерации и Республике Таджикистан



ОБСЕ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ОИМ International Organization for Migration

## OSZE/OCEEA-Veröffentlichungen zur Migration

- 2006: Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination (Englisch, Russisch)
- 2007: Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies, Mediterranean edition (Englisch, Arabisch, Französisch)
- 2009: Strengthening Migration Governance (Englisch)
- 2009: Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies (Englisch, Russisch, Spanisch)
- 2012: Training Modules on Labour Migration: Sensitive Labour Management - Trainer's Manual (Englisch, Russisch)
- 2012: Gender and Labour Migration Trainer's Manual (Englisch, Russisch)
- 2014: Towards Evidence-based Migration Policy (Russisch)

Diese Publikationen können auf der folgenden Website abgerufen werden: [osce.org/secretariat/111294](http://osce.org/secretariat/111294)

## Das Migrationsmandat des OSZE/OCEEA

Die Schlussakte von Helsinki von 1975 enthält ein Kapitel mit der Überschrift „Wirtschaftliche und soziale Aspekte der Wanderarbeit“ als einen Bereich der Zusammenarbeit für die Teilnehmerstaaten.

Im Beschluss Nr. 2/05 des Ministerrats über Migration (Laibach, 2005) wurden die Durchführungsorgane der OSZE aufgefordert, sich mit Migrationsfragen zu befassen, die als zunehmend „vielfältig und komplex“ bezeichnet wurden; die Ministererklärung über Migration aus dem darauf folgenden Jahr (Brüssel, 2006) ging einen Schritt weiter und bezeichnete die Migration als einen „positiven Entwicklungsimpuls“ und anerkannte „den möglichen Beitrag der Migration zu nachhaltiger (...) Entwicklung“.

Aktivitäten mit Migrationsbezug waren Gegenstand des Ministerratsbeschlusses Nr. 5/09 über Migrationssteuerung (Athen, 2009), in dem die Minister die Durchführungsorgane der OSZE zur „Fortsetzung ihrer Unterstützung für die Teilnehmerstaaten (...) bei der Förderung einer erfolgreichen Migrationssteuerung, unter anderem durch den Austausch bewährter Methoden, bei der Erleichterung der legalen Zuwanderung und Bekämpfung der illegalen Migration, unter besonderer Berücksichtigung der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit auf diesem Gebiet,“ aufforderten.

# Arbeitsmigration in Zentralasien

von Jelena Sadowskaja

Arbeitsmigration innerhalb Zentralasiens nützt sowohl den Gastländern wie Kasachstan als auch den ärmeren Herkunftsländern, aber beide Seiten könnten noch mehr Nutzen daraus ziehen, wenn die Herausforderungen einer gesetzlichen Regulierung gelöst werden könnten.



Im Jahrzehnt der Wirtschaftskrise, das in Zentralasien auf den Zerfall der Sowjetunion folgte, waren alle neuen unabhängigen Republiken – Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan – Herkunftsländer von Migranten. Die Abwanderung vieler hochqualifizierter Arbeitskräfte in den 1990er Jahren bedeutete einen Braindrain, der in der Region bis heute spürbar ist.

Die kasachische Wirtschaft war die erste, die sich zu erholen begann. Um das Jahr 2000 hatte sich Kasachstan zu einem attraktiven Zielland für Arbeitsmigranten aus anderen zentralasiatischen Ländern entwickelt. Unterschiede im wirtschaftlichen Entwicklungsstand und Lebensstandard sowie die geografische Nähe und der (mit einigen Ausnahmen) visafreie Personenverkehr in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) ermutigte Arbeitskräfte, aus benachbarten zentralasiatischen Ländern, in denen es ein Überangebot an Arbeitskräften gab und die Löhne niedrig waren, nicht nur nach Russland sondern auch in dessen südlichen Nachbarn abzuwandern.

Mitte der 2000er Jahre kamen jährlich über eine Million Arbeitsmigranten nach Kasachstan und trugen geschätzte zehn bis zwölf Prozent zum Bruttonettoprodukt (BSP) des Landes bei. In den letzten Jahren ging ihre Zahl durch die Konjunkturabschwächung zwar zurück, dennoch profitiert die kasachische Wirtschaft weiter von den Arbeitsmigranten im Land.

Und auch die Herkunftsländer sind auf der Gewinnerseite. Laut Weltbank machten die offiziellen Geldüberweisungen in die ärmsten zentralasiatischen Länder, Kirgisistan und Tadschikistan, im Jahr 2013 32 beziehungsweise 49 Prozent ihres BSP aus. Der Gesamtwert der inoffiziell in die beiden Länder mitgebrachten Geldbeträge und Waren ist sogar noch höher.

---

Ein beträchtlicher Anteil der Erwerbsbevölkerung der zentralasiatischen Länder arbeitet im Ausland: Betrachtet man Usbekistan, das bevölkerungsreichste Land, so arbeiten 20 Prozent in Russland, Kasachstan oder einem westlichen Land. Die Abwanderung überschüssiger Arbeitskräfte gleicht die lokalen Arbeitsmärkte aus, wodurch soziale Spannungen und Unruhen vermieden werden. Für die Migranten liegt der größte Vorteil der Arbeit im Ausland darin, dass sie die wirtschaftliche Situation ihrer Familie verbessern. Außerdem sammeln sie berufliche und soziale Erfahrungen und können dadurch bei ihrer Rückkehr in die Heimat auf bessere Jobs hoffen.

## **Die ungelöste Herausforderung der gesetzlichen Regulierung**

Während die Vorteile der Arbeitsmigration in Zentralasien außer Zweifel stehen, ist sie weitgehend ein irreguläres Phänomen. Die vielen Bestimmungen über visafreies Reisen und die geografische Nähe zwischen den Ländern in der Region setzen Anreize für eine spontane temporäre und zirkuläre Migration, die oft saisonal ist. Die Kenntnis der rechtlichen Bestimmungen unter den Migranten ist generell gering. Sie können legal in das Gastland eingereist sein, werden aber oft illegal beschäftigt und erhalten keinen Arbeitsvertrag. Dadurch sind sie ohne sozialen Schutz und dem Staat entgehen die Steuereinkünfte aus ihrer Arbeit. Es braucht gesetzliche Regelungen, die eine legale temporäre Beschäftigung erleichtern, etwa auch durch vereinfachte Einreise- und Ausreiseverfahren.

Kasachstan setzte 2006 mit der Verabschiedung eines Amnestiegesetzes einen wichtigen Schritt zur Legalisierung irregulärer Arbeitsmigranten. Dieses Gesetz verleiht Migranten, die bis Juni desselben Jahres ins Land gekommen sind, le-

galen Status für die Dauer von drei Jahren. Bis Ende 2006 wurden 165 000 irreguläre Arbeitsmigranten legalisiert – eine große Leistung für Kasachstan und in der GUS ein Einzelfall. 2013 novellierte Kasachstan mehrere innerstaatliche Gesetze über die Beschäftigung von Hausangestellten, wodurch wieder eine beträchtliche Zahl von zuvor illegalen Migranten legalisiert und gleichzeitig der Staatshaushalt durch die Steuerabgaben der Migranten erhöht wurde. Doch das sind Ausnahmen in Zentralasien. Die institutionelle Basis für Migration ist insgesamt noch immer schwach. Die nationalen rechtlichen Regelungen sind ungenügend ausgebildet und entsprechen nicht immer internationalen Standards.

Es bedarf auch einer besseren Institutionalisierung der Einstellungsmechanismen, um den Zugang von Migranten zum Arbeitsmarkt des Ziellandes zu erleichtern. Derzeit organisiert sich die Arbeitsmigration größtenteils über die informelle Vernetzung der Migranten, die einander gegenseitig unterstützen. Laut einer von der Verfasserin 2005 durchgeführten Umfrage fanden 31 Prozent der Arbeitsmigranten in Kasachstan Arbeit über Freunde und Bekannte, 22 Prozent über Verwandte und 20 Prozent ohne derartige Vermittlung. Nur fünf bis sieben Prozent fanden über Arbeitsvermittlungsstellen Beschäftigung. Es handelt sich also hauptsächlich um illegale Arbeitsvermittlungsnetze, deren Mittelsmänner spontan beziehungsweise auf dem Schwarzmarkt tätig sind. Einstellung und Beschäftigung könnten sich leichter selbst regulieren, gäbe es eine frei und einfach zu nutzende elektronische Datenbank mit Stellenangeboten.

Die Achtung der Rechte von Arbeitsmigranten ist die Grundvoraussetzung für eine legale und zivilisierte Migration, doch sie werden üblicherweise verletzt. Eine von der Verfasserin 2011 in Kasachstan durchgeführte soziologische Untersuchung zeigte massive Verletzungen der sozialen und Arbeitnehmerrechte von Migranten auf. 47,5 Prozent hatten mit Arbeitgebern zu tun, die sich weigerten, einen Arbeitsvertrag zu unterschreiben oder ihr Arbeitsverhältnis zu formalisieren, 53,5 Prozent mussten längere Zeit auf ihren Lohn warten, 17,8 Prozent erhielten überhaupt keinen Lohn. 12,9 Prozent wurden gezwungen, unbezahlt zu arbeiten; 30,7 Prozent wurden die Pässe abgenommen; 41,6 Prozent durften ihren Arbeitsplatz nicht verlassen und 17,8 Prozent wurde der Zugang zu medizinischer Versorgung untersagt. Die soziale Infrastruktur in den Zielländern ist unzureichend. So ist etwa das Vermietungssystem in Kasachstan noch weitgehend unentwickelt. Es besteht Bedarf an Kindergärten, Schulen und Gesundheitsdiensten und es müsste ein System geschaffen werden, damit Migranten sich beruflich fortbilden können.

Eine Zusammenarbeit zwischen den Regierungen und der Zivilgesellschaft bei der Behandlung von Migrations- und anderen Fragen gibt es kaum – ein Erbe der totalitären Vergangenheit. Es bedarf eines Dialogs, in den auch internationale Organisationen, Experten und die Medien eingebunden sind, um mögliche neue Mechanismen der Zusammenarbeit in Fragen der Arbeitskräftemobilität und Migrations-Governance auszuloten. Diese Mechanismen könnten Arbeitsgruppen zur Ausarbeitung von Gesetzen, öffentliche Anhörungen, die Überwachung der Durchführung von Gesetzen sowie Missionen zur Beurteilung von Programmen und Projekten beinhalten. Besondere Beachtung sollte der Forschung, der Bewusstseinsbildung, der Beeinflussung der öffentlichen Meinung sowie Kampagnen über Migrationsfragen und über den Beitrag der Migranten zur Gemeinschaft und

zur Volkswirtschaft gelten. Die Herkunftsländer sollten sich sogar noch aktiver als die Zielländer mit der Steuerung der Arbeitsmigration befassen. Sie sollten vor der Ausreise Berufsbildungs- und Sprachkurse anbieten, über die Rechtslage aufklären und über die Kultur und Traditionen des Ziellandes informieren. Der Zugang zum Arbeitsmarkt sollte öffentlich und kostenlos und nicht nur über Migrantennetzwerke erfolgen.

### Strategische Antworten

Bei allen Herausforderungen gab es auch positive Initiativen in der Migrations-Governance, die es verdienen, in Betracht gezogen und verbreitet zu werden. Abgesehen von der Migrationsamnestie 2006 und den beschriebenen Gesetzesänderungen aus dem Jahr 2013 hat Kasachstan mehrere Rückübernahmeabkommen sowie bilaterale Abkommen mit Kirgisistan und Tadschikistan zur Regelung der Arbeitsmigration und zum Schutz der Migrantenrechte unterzeichnet. Im Rahmen der GUS und der Eurasischen Union wurden Übereinkommen zum Schutz der wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Migranten unterzeichnet.

Diese Erfahrungen können sich Russland und andere Länder mit vielen irregulären Migranten zunutze machen. Um das Beste daraus zu machen, braucht es eine ständige und grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Ministerien, Regierungsstellen, nichtstaatlichen und internationalen Organisationen, einschließlich der Internationalen Organisation für Migration, der Internationalen Arbeitsorganisation und der OSZE.

*Dr. Jelena Sadowskaja ist internationale Konsultantin für Migration und Migrationspolitik in Kasachstan und Zentralasien mit Sitz in Almaty (Kasachstan). Sie ist Mitglied der Global Migration Policy Associates in Genf.*



Photo Piazzale della Farnesina

# Wie es weitergehen

OSZE Security Days, Rom, 4. März 2016

„Neuausrichtung von Migration und Sicherheit – Brückenschlag zwischen nationalen und regionalen Antworten“ war das Thema des OSZE Security Day in Rom am 4. März 2016. Den Teilnehmern an der Podiumsdiskussion in der Schlussitzung stellte OSZE-Generalsekretär Lamberto Zannier die Frage: „Welche sind die größten Herausforderungen der Migration, wo sehen Sie die kritischen Punkte, und wie sehen Sie die Rolle der OSZE?“ Hier sind sechs Antworten:

### **William Lacy Swing, Generalsekretär der Internationalen Organisation für Migration:**

Wir leben in den mobilsten Zeiten seit Menschengedenken: Es sind mehr Menschen unterwegs, aber auch mehr Zwangsmigranten, als zu irgendeinem Zeitpunkt seit dem Zweiten Weltkrieg. Was sollen wir also tun? Ich glaube, das Erste was nützt wäre eine Änderung der Sichtweise, und da sollten wir mit einem kritischen Blick auf uns selbst beginnen. Da wir uns nicht gerade ausgezeichnet haben, als es galt, alle diese Konflikte zu verhindern, und wir uns noch stümperhafter angestellt haben, als es um ihre Lösung ging, muss es doch irgendwo so etwas wie ein zunehmendes gemeinsames Verantwortungsbewusstsein geben.

„Wir werden lernen müssen, mit der unaufhaltsam zunehmenden multikulturellen, multiethnischen und multireligiösen Vielfalt umzugehen.“

Und als Zweites wäre, offen gesagt, eine Änderung in der Politik erforderlich. Wir müssen unsere politischen Strategien einfallsreicher und kreativer einsetzen, wenn wir uns mit dieser Frage im Sinne einer gemeinsamen und humanitären Verantwortung auseinandersetzen wollen. Und das Letzte wäre schließlich die Erkenntnis, dass wir alle in einem Boot sitzen. Wir alle müssen als Partner an die Bewältigung dieser großen Herausforderung herangehen, deren Lösung für alle unsere Länder durchaus im Bereich des Möglichen ist, vorausgesetzt wir sind bereit zu zweierlei: Wir werden lernen müssen, die derzeit der Öffentlichkeit vermittelte negative Sicht der Migration irgendwie zu ändern. Und wir werden lernen müssen, mit der unaufhaltsam zunehmenden multikulturellen, multiethnischen und multireligiösen Vielfalt umzugehen. Es steht uns frei zu sagen, das gefällt uns nicht, aber es kommt, es ist eine Realität.

### **Dora Bakoyannis, griechische Parlamentsabgeordnete, ehemalige Außenministerin Griechenlands, ehemalige Amtierende Vorsitzende der OSZE:**

Es gibt Auswanderer und es gibt Flüchtlinge, diese Unterscheidung ist mir wichtig. Denn ich meine, dass Europa eine Verpflichtung hat. Nicht nur aufgrund der Genfer Konvention, sondern auch weil wir teilweise für die Lage verantwortlich sind, in der sich heute Länder wie Syrien und Libyen befinden. Wir haben die Verpflichtung,

diese Flüchtlinge aufzunehmen. Aber wir können uns nicht alle Zuwanderer dieser Welt leisten. Das ist unmöglich. Daher müssen wir klar zwischen Zuwanderern und Flüchtlingen unterscheiden.

„Ich halte politische Initiativen, die die OSZE setzen kann, für außerordentlich wichtig.“

Europa braucht eine gemeinsame Strategie und meiner Meinung nach brauchen die OSZE-Länder eine gemeinsame Strategie. Ich glaube fest an die Fähigkeiten dieser Organisation. Ich halte politische Initiativen, die die OSZE setzen kann, für außerordentlich wichtig. Und ich bin der Auffassung, dass Initiativen möglich sein müssen, hinter denen alle Mitglieder dieser Organisation, die viel breiter als die Europäische Union ist und viel mehr Länder in sich vereinigt, stehen können.

### **Tomáš Boček, Sonderbeauftragter des Europarats für Migration und Flüchtlinge:**

Im öffentlichen Diskurs werden Menschenrechte und Sicherheit einander oft als Gegensätze gegenübergestellt. Von solchen Sichtweisen müssen wir uns frei machen und in unserem Handeln anerkennen, dass die Menschenrechte im Zentrum unseres Sicherheitsbegriffs stehen.

„Wenn wir, die internationalen Institutionen, unsere Zusammenarbeit und den Austausch nicht schleunigst auf die Reihe bekommen, dann wird unser Aufruf an die einzelnen Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit nicht länger glaubwürdig sein.“

Es gibt keine gangbare Lösung für die gegenwärtige Flüchtlingskrise ohne konkrete internationale Zusammenarbeit. Das ist keine leere Phrase. Ich will damit sagen, dass wir alle hier gemeinsam verantwortlich sind. Wir können die Verantwortung für ein Scheitern nicht abwälzen. Wenn wir, die internationalen Institutionen, unsere Zusammenarbeit und den Austausch nicht schleunigst auf die Reihe bekommen, dann wird unser Aufruf an die einzelnen Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit nicht länger glaubwürdig sein. Unser Scheitern wird auch in die Geschichte eingehen, wenn wir nicht gemeinsam die Zukunft in die Hand nehmen. Warum nicht einen Sonderarbeitsstab internationaler Organisationen für Krisenmanagement ins Leben rufen? Ich für meinen Teil wäre bereit mitzumachen.

---

**George Okoth-Obbo, UNHCR,  
Beigeordneter Hochkommissar für  
Einsätze:**

Neben der Flüchtlingskrise haben wir es heute auch mit einer humanitären Krise zu tun, die einer massiven Reaktion bedarf, um Menschenleben zu retten, um zu verhindern, dass Menschen aus reiner Gleichgültigkeit auf diesem Kontinent in Todesgefahr geraten. In Bezug auf die OSZE möchte ich zuerst die Frühwarnung erwähnen. Sehr oft sehen wir den Wald vor lauter Bäumen nicht. Was meiner Meinung nach notwendig wäre, ist eine differenziertere, punktgenauere Frühwarnung, die uns zum Beispiel sagen kann, welche Dynamiken im Schmuggel-universum diese Bewegungen mit verursachen. Und dann kommt aus meiner Sicht das Grenzmanagement. Es ist wichtig, dass Grenzmanagement unter Beachtung der Schutzbedürftigkeit und in einem humanitären Bewusstsein erfolgt.

„Was meiner Meinung nach notwendig wäre, ist eine differenziertere, punktgenauere Frühwarnung.“

Die bei weitem schwächste Position in dieser ganzen Situation haben die Herkunftsländer. Aus meiner Sicht ist hier wichtig, dass in den erstaufnehmenden Asylstaaten, insbesondere in der Türkei, in Jordanien, im Libanon und in Ägypten, für Stabilität gesorgt wird. Es ist von größter Wichtigkeit, dass Maßnahmen greifen, die den Menschen Stabilität, Sicherheit, Zuversicht und die Möglichkeit geben, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

**Ettore Greco, Direktor des Istituto Affari  
Internazionali, Koordinator des New-Med  
Network:**

Meiner Ansicht nach könnte die OSZE eine Debatte über das sehr komplexe und heikle Problem des Zusammenhangs zwischen Migration und Sicherheit in Gang setzen. Indem sie die Frage durch die Brille ihres umfassenden Sicherheitskonzepts betrachtet, kann sie viel dazu beitragen, den Erzählungen etwas entgegenzusetzen, die aus dem Migrationsproblem zunehmend eine Sicherheitsfrage machen wollen. Wichtig erscheint mir auch die normsetzende Rolle der OSZE. Es würde helfen, wenn die OSZE verstärkt ihre Stimme erheben und an einige fundamentale OSZE-Prinzipien und Verpflichtungen erinnern würde, die im Umgang mit der Migranten-/Flüchtlingskrise zu beachten sind. Eng damit verknüpft wäre der Beitrag, den die OSZE durch Eingehen auf die menschliche Dimension der Krise leisten könnte. Hier können die OSZE-Institutionen, vor allem das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte, eine wichtige Rolle spielen.

„Die OSZE könnte eine Debatte über das sehr komplexe und heikle Problem des Zusammenhangs zwischen Migration und Sicherheit in Gang setzen.“

Die OSZE kann als Akteur der Vertrauensbildung, der Frühwarnung und der Konfliktverhütung wesentlich dazu beitragen, dass die Vertrauenskrise zwischen den Staaten sich nicht zu etwas Schwerwiegenderem und Destabilisierenderem auswächst. Der große Teilnehmerkreis der OSZE ist eine weitere ihrer Stärken: Ihr gehören Länder wie die Türkei, Russland, die Vereinigten Staaten und Kanada an – aber auch osteuropäische, kaukasische und zentralasiatische Staaten. Sie sind Teil der Formel zur Lösung der Krise, oder können es werden.

Ich möchte auch auf die konkretere, wenn auch ergänzende Rolle hinweisen, die die OSZE spielen kann. Verschiedene OSZE-Aktivitäten, zum Beispiel Grenzmanagementschulungen für Strafverfolgungsbehörden, sind in diesem Zusammenhang sehr hilfreich. Eine große Stärke ist auch ihre langjährige Erfahrung mit Feldpräsenzen in den vom Flüchtlingsstrom betroffenen Gebieten.

**Gerald Kraus, Gründungsvorstand der  
Europäischen Stabilitätsinitiative:**

Womit wir es im Augenblick zu tun haben, ist eine noch nie dagewesene Situation, in der einige Schengen-Mitglieder der Europäischen Union für die Errichtung von Zäunen sind, um Flüchtlinge draußen vor der Tür in einem anderen Schengen-Land zu halten. Das ist wohl einer der tiefsten Punkte in der europäischen Solidarität, die es je gegeben hat. Die Zäune werden nicht funktionieren, denn die Menschen werden andere Routen suchen. Was ist also die Alternative?

Der einzige Weg führt über die Erkenntnis, dass europäische Politiker zwar unbedingt dafür sorgen müssen, dass die Bewegung geordnet erfolgt, da der Eindruck von Chaos und Kontrollverlust eine neue Koalition radikaler Populisten selbst im alten Europa ermutigt; das ist jedoch nur dann realistisch, wenn damit eine Neuansiedlung einer großen Zahl syrischer Flüchtlinge direkt aus der Türkei einher geht.

„Es ist im Grunde ein Kampf, um Europas Seele, um die Werte, auf denen die OSZE fußt.“

Wenn wir uns nicht mit den Details befassen, mit Programmen, die nicht nur Scheinlösungen enthalten, und zugleich in unserem Handeln einen beispiellosen Mangel an Solidarität erkennen lassen, werden wir scheitern. Es ist im Grunde ein Kampf, um Europas Seele, um die Werte, auf denen die OSZE fußt, die Charta von Paris und der Gläubigen die Menschenrechte, um die Zukunft der Flüchtlingskonvention. Wir tun also gut daran, das richtig zu machen.

# Keine Migrationskrise: Eine Krise der Migrations-Governance

Verantwortungsvolle Regierungsführung, Grenzmanagement, Toleranz und Nichtdiskriminierung: Die OSZE ist in vielen Bereichen aktiv, um ihren Teilnehmerstaaten dabei zu helfen, ihre Gesellschaften belastbarer zu machen, stehen sie doch vor der Herausforderung, eine Völkerwanderung steuern und Zuwanderer aufnehmen zu müssen, die bei ihnen Schutz oder eine ihr Überleben sichernde Existenzgrundlage suchen.

Das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte bietet Schulungskurse in Migrantenrechten an, wie zuletzt in Estland und Armenien. Die Stabsakademie für Grenzmanagement in Duschanbe bildet leitende Grenzbeamte aus dem gesamten OSZE-Raum dafür aus, wie sie die Grenzen offen halten und sichern können. Das Büro des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltaktivitäten berät nicht nur in rechtlichen Fragen der Wirtschaftsmigration, sondern untersucht auch inwieweit Umweltzerstörung und Klimawandel zum Migrationsdruck beitragen. Die Sonderbeauftragte und Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels hat einen auf Simulationsübungen aufbauenden Kurs über die Erkennung von Menschenhandelsfällen entlang Migrationsrouten und über Opferhilfe eingeführt. Terrorismusbekämpfung, Polizeiausbildung, interreligiöser Dialog und die Bekämpfung von Hasskriminalität sind weitere Tätigkeitsfelder der OSZE, ihrer Institutionen und Feldoperationen.

Neben diesen ständigen Aktivitäten führen die OSZE-Teilnehmerstaaten dieses Jahr eine intensive Diskussion über die aktuelle Krise. Seit März sondiert die informelle Arbeitsgruppe über Migranten- und Flüchtlingsströme unter dem Vorsitz des Schweizer Botschafters Claude Wild mögliche neue Lösungen auf Grundlage der OSZE-spezifischen Stärken. „Als regionale Sicherheitsorganisation weisen wir die Sichtweise von Migration als reines Sicherheitsproblem zurück und finden die zersetzenden Darstellungsweisen populistischer und fremdenfeindlicher Strömungen abscheulich. Bei der Krise geht es nicht um Migration, sondern darum, wie wir damit verantwortungsvoll umgehen, um Migrations-Governance. Hier muss eine Aktualisierung und Reform ansetzen,“ erklärt OSZE-Generalsekretär Lamberto Zannier. „Legale Kanäle für die Wirtschaftsmigration müssen ausgebaut werden. Die Rechte der Migranten müssen besser rechtlich verankert werden. Die Grenzen müssen offen bleiben, aber vernünftiger gemanagt werden.“

„Migrationsströme sind keine nationale, ja nicht einmal eine regionale Frage“, so Zannier. „Es müssen weltweit gültige Prinzipien für Migrations-Governance aufgestellt werden, um ein Phänomen in den Griff zu bekommen, das rasch zum kennzeichnenden Merkmal des 21. Jahrhunderts zu werden droht.“

## Handlungsschwerpunkte der Parlamentarischen Versammlung der OSZE

Migration stand im abgelaufenen Jahr auch in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE (OSZE/PV) im Mittelpunkt ihrer Tätigkeit. Auf der Suche nach vorbildlichen Methoden und einer konkreten Richtung, in die sich die OSZE in die Bewältigung der Migrationskrise einbringen kann, war sie intensiv vor Ort tätig – in Şanlıurfa in der Türkei, auf Lampedusa und in Mineo in Italien und schließlich in Prešovo und Miratovac in Serbien. Wir hörten erschütternde Geschichten, Geschichten von Menschenhandel, geschlechtsspezifischer Gewalt, Verletzungen der Menschenwürde und wirtschaftlicher Not. Wir hörten aber auch Geschichten, die uns in unserer Überzeugung bestärkten, dass wir als Europäer doch zu mehr imstande sind. Und die OSZE mit ihrem vielseitigen Sicherheitsansatz ist ein leistungsfähiges Instrument dafür“, sagt Maria Chepurina, eine Beraterin des Präsidenten der OSZE/PV.

Im Februar 2016 legte der Allgemeine Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen der OSZE/PV einen Bericht mit dem Titel „Die Migrationskrise im OSZE-Raum – für mehr Engagement der OSZE“ vor, der auf die dringende Notwendigkeit eines umfassenden OSZE-weiten Ansatzes in dieser Frage verweist und zu dem Schluss kommt, dass die größte Stärke der OSZE in den vereinten Kräften aller ihrer Bestandteile liegt, wobei auch das einzigartige Potenzial ihrer parlamentarischen Dimension voll ausgeschöpft werden sollte. Der Bericht kann unter [www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/2454-osce-pa-debates-crisis-of-migrants-and-refugees-as-special-report-released](http://www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/2454-osce-pa-debates-crisis-of-migrants-and-refugees-as-special-report-released) abgerufen werden.



# Mehr als nur gute Vorsätze – sichere Überfahrt nach Italien

Kreatives Denken von drei Glaubensgemeinschaften in Italien und der italienischen Regierung hat zu einem Verfahren für die Ausstellung spezieller humanitärer Visa für Italien zugunsten potenzieller Asylsuchender geführt, die sich im Libanon, in Marokko und in Äthiopien in Transit befinden. Sie werden vor ihrer Einreise eingehend überprüft und anschließend sofort von einem Gemeinschaftsnetz übernommen, ohne dass dadurch der italienische Staatshaushalt belastet wird. Das Projekt hat bereits das Interesse anderer europäischer Länder geweckt und wäre der Nachahmung wert. Cesare Zucconi, der Generalsekretär der Gemeinschaft Sant'Egidio, gibt dazu Auskunft.

## Wie kamen Sie auf die Idee, humanitäre Korridore einzurichten?

Wir in der Gemeinschaft Sant'Egidio konnten nicht länger zusehen, wie so viele



Über humanitäre Korridore nach Italien werden 1000 der schutzbedürftigsten Flüchtlinge, die vor den Konflikten in Syrien, Subsahara-Afrika und Eritrea Zuflucht suchen, in einem beschleunigten Verfahren in Sicherheit gebracht.

Menschen bei dem Versuch, über das Meer nach Europa zu gelangen, ihr Leben ließen. Nach dem tragischen Bootsunglück im Oktober 2013 vor der Küste Siziliens, bei dem Hunderte Migranten ertranken, und dem Besuch von Papst Franziskus auf Lampedusa machten wir uns daran, das europäische Recht auf Möglichkeiten zu prüfen, wie man Flüchtlinge sicher in die Europäische Union bringen kann. Wir fanden heraus, dass Artikel (25) des Visakodex der Europäischen Union den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, aus humanitären Gründen oder im nationalen Interesse oder aufgrund internationaler Verpflichtungen nach eigenem Ermessen Visa mit beschränkter territorialer Gültigkeit auszustellen. Es gab also eine Rechtsvorschrift, die es erlaubt, Flüchtlinge auf sicherem Wege nach Europa zu bringen, die aber, von einigen wenigen Fällen abgesehen, bisher nicht angewendet wurde.



Gemeinsam mit der Waldenserkirche und dem Bund Evangelischer Kirchen in Italien schlugen wir der italienischen Regierung vor, eine bestimmte Anzahl solcher humanitärer Visa auszustellen. Nach Verhandlungen mit dem Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und dem Innenministerium konnten wir – die drei Glaubensgemeinschaften und die beiden Ministerien – im Dezember letzten Jahres ein Memorandum of Understanding unterzeichnen. Dieses erlaubt es uns, zwei humanitäre Korridore – und nächstes Jahr einen dritten – für Flüchtlinge einzurichten, die sich zurzeit in Transitländern aufhalten – erst aus dem Libanon und aus Marokko und später aus Äthiopien. Die Regierung sagte zu, 1000 Einreisevisa für besonders schutzbedürftige Personen auszustellen, die von der Gemeinschaft Sant’Egidio und ihren Partnern ausgewählt werden, die für den sicheren Transport der Flüchtlinge nach Italien sorgen und anschließend für sie aufkommen, bis ihre Asylanträge bewilligt sind. Die Visa haben beschränkte territoriale Gültigkeit und zwar nur für Italien.

### Wann kamen die ersten Flüchtlinge über den Korridor?

Die erste Flüchtlingsfamilie traf am 4. Februar aus dem Libanon kommend in Rom ein, die an einer seltenen Form von Augenkrebs leidende siebenjährige Falak al Hourani mit ihren Eltern und ihrem sechs Jahre alten Bruder. Falak hatte bereits ein Auge verloren und es bestand die große Gefahr, dass die Krebserkrankung auch ihr anderes Auge in Mitleidenschaft zieht. Im Libanon gab es für sie keine Behandlung. Sie wurde sofort nach der Ankunft der Familie im Kinderkrankenhaus in Rom aufgenommen. Heute, vier Monate später, ist sie auf dem Weg der Besserung. Die Familie wohnt gemeinsam mit anderen Flüchtlingsfamilien in einem Haus der Gemeinschaft Sant’Egidio. Die zwei Kinder gehen zur Schule und sprechen schon ein wenig Italienisch. Auch die Eltern lernen Italienisch in unserer Schule für Sprache und Kultur.

Auf Falak und ihre Familie folgten am 29. Februar 93 syrische Flüchtlinge aus dem Libanon, darunter 41 Kinder. Am dritten Mai kam eine weitere Gruppe von 101 Flüchtlingen auf dieselbe Weise über den Korridor. Sie waren aus Syrien und aus dem Irak geflüchtet und stammten aus Homs, Aleppo, Hama und Hassaka nahe der irakischen Grenze unweit von Mossul.

### Warum haben Sie mit dem Libanon als Herkunftsland begonnen?

Der Libanon ergab sich sozusagen von selbst, weil sich dort viele Flüchtlinge aus Syrien aufhalten. Bei einer Bevölkerung von rund 4 Millionen beherbergt das Land 1,5

Millionen Flüchtlinge – also jede/r fünfte Einwohner/in ist ein Flüchtling. Es gibt einerseits die syrischen Flüchtlinge, aber auch – nicht zu vergessen – noch immer eine halbe Million Palästinenser, die in Lagern wie Schatila leben. Man muss dem Libanon dafür Anerkennung zollen, aber das Land ist völlig überfordert. Die Flüchtlinge haben praktisch keinen Zugang zum Gesundheitswesen oder zu Schulen. Wir sprechen hier von rund 400 000 Kindern, von denen die meisten seit fünf Jahren nicht mehr zur Schule gehen. Was bedeutet es, wenn Kinder ohne Schulunterricht und ohne Zukunft aufwachsen? Sie können die künftigen Soldaten der Rebellion gegen die wohlhabenden Länder sein.

Ich habe mit vielen syrischen Flüchtlingen im Libanon gesprochen, von denen die meisten sagten, sie hätten nicht den Wunsch, nach Europa zu gehen; sie seien im Libanon, weil sie nach Hause zurückkehren wollten, sobald der Krieg zu Ende sei. Nun müssen sie sich aber mit der Tatsache abfinden, dass ein Kriegsende nicht abzusehen ist. Ihre Häuser sind völlig zerstört – die Bilder von Homs oder Aleppo von heute erinnern an Berlin oder Dresden nach dem Zweiten Weltkrieg. Nach rund fünf Jahren im Libanon sind ihre Mittel erschöpft und sie müssen weiter. Sie versuchen es, aber es ist schwierig.

### Wie suchen Sie die geeigneten Kandidaten für Ihr Programm aus?

Wir suchen nach den Schutzbedürftigsten unter den Schutzbedürftigen, kranken Kindern, Frauen in schwierigen Lebensumständen, behinderten Menschen. Unsere Kriterien entsprechen jenen der Vereinten Nationen für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. Wir ziehen aber auch Menschen in Betracht, die nicht unbedingt in diese Kategorie fallen, aber aufgrund ihrer persönlichen Situation, ihres Alters oder ihres Gesundheitszustandes erwiesenermaßen schutzbedürftig sind. Wir bemühen uns, Familien zusammenzuhalten, nicht auseinanderzureißen.

Die Gemeinschaft Sant’Egidio hat viele Kontakte im Libanon; wir kennen alle Kirchen und die führenden Persönlichkeiten aus Regierung und muslimischen Gemeinden. Wir stehen auch mit Syrern außerhalb des Libanon, auch in der Europäischen Union, in Verbindung, die uns auf besonders schwierige Fälle aufmerksam machen. Wir treffen dann die Leute, sprechen mit ihnen und versuchen herauszufinden, ob Italien die richtige Lösung für sie ist. Wenn wir zu diesem Schluss kommen, setzen wir sie auf unsere Liste der in Frage kommenden, die wir den italienischen Konsularbehörden übergeben. Die Liste wird dann vom



„Die humanitären Korridore kosten die italienische Regierung keinen Cent. Das sowie der Umstand, dass die Flüchtlinge vor der Einreise in unser Land eingehend überprüft und sofort in das Gemeinschaftsleben integriert werden, macht unser Programm so einmalig.“

Innenministerium geprüft. Es ist ein typisches Merkmal unseres Programms, dass den Kandidaten die Fingerabdrücke abgenommen werden und sie Sicherheitsüberprüfungen durch die libanesischen und die italienischen Behörden durchlaufen, ehe sie das Land verlassen. Ist ihr Fall positiv erledigt, stellen die Konsularbehörden humanitäre Einreisevisa aus und wir setzen die Begünstigten ins Flugzeug nach Rom.

## Wie geht es nach ihrer Ankunft in Italien weiter?

Wie jeder Asylsuchende, der in unser Land kommt, müssen sie vor eine Kommission, die entscheidet, ob sie als Flüchtlinge anerkannt werden können oder nicht. Wenn sie anerkannt werden, erhalten sie das Bleiberecht. Bis zur endgültigen Entscheidung werden sie von uns betreut. Sie werden von uns und unseren Partnerorganisationen willkommen geheißen und beherbergt. Darin liegt der wesentliche Unterschied zwischen unserem Programm und, zum Beispiel, dem Neuansiedlungsprogramm der Vereinten Nationen: Wir übernehmen die volle Betreuung der Personen bis ihnen Flüchtlingsstatus zuerkannt wird. Das schließt nicht nur ihre Unterkunft und Verpflegung ein, sondern sie kommen auch in den Genuss unseres Solidaritätsnetzes. Die Gemeinschaft Sant'Egidio betreibt seit über dreißig Jahren Schulen für italienische Sprache und Kultur für Neuankömmlinge in Italien. Wir haben heute Schulen in vielen italienischen Städten.

Wir halten es für außerordentlich wichtig, Kinder sofort in Schulen zu bringen. Nach zehn Tagen sprechen sie schon halbwegs Italienisch. Kinder haben eine schnelle Auffassungsgabe, es fällt ihnen nicht schwer, eine Sprache zu lernen und sich anzupassen. Aber es ist sehr wichtig für sie, in das Leben in einer Gemeinschaft eingeführt zu werden. Integration kann nur in einer Gemeinschaft stattfinden – umgeben von sowohl Italienern als auch anderen Neuankömmlingen. Das ist unerhört wichtig. Wir helfen Familien nicht nur, Italienisch zu lernen, sondern auch bei der Arbeitssuche, in rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit ihrem Asylverfahren und wenn sie gesundheitliche Probleme haben. Wir tun auch viel, um ihre religiösen Traditionen willkommen zu heißen. Wir bieten ihnen zum Beispiel Raum für muslimische Feste in unseren Schulen. Wir haben nichts zu gewinnen, wenn Menschen ihren Glauben verlieren.

### Wie werden die humanitären Korridore finanziert?

Sämtliche Kosten werden von uns getragen – den drei Glaubensgemeinschaften. Wir bezahlen den Flug nach Italien und übernehmen alle Kosten für die Unterbringung und Verpflegung der Familien für die erste Zeit ihres Aufenthalts in Italien, bis sie als Flüchtlinge anerkannt werden, gleichgültig, wie lang dieses Verfahren dauert. Die Waldenserkirche und der Bund Evangelischer Kirchen in Italien steuern die von den Bürgern entrichtete Kirchenabgabe bei; sie bestreiten den Großteil der Finanzierung. Wir erhalten auch Hilfe von großzügigen Bürgern. Die humanitären Korridore kosten die italienische Regierung keinen Cent. Das sowie der Umstand, dass die Flüchtlinge vor der Einreise in unser Land eingehend überprüft und sofort in das Gemeinschaftsleben integriert werden, macht unser Programm so einmalig.

Natürlich ist uns bewusst, dass es hier um geringe Zahlen geht – obwohl man eigentlich nicht sagen kann, dass 1000 wenig ist, denn jedes gerettete Leben ist wichtig. Aber wir sehen darin ein Pilotprojekt, das vielleicht anderen Ländern und Institutionen Mut macht, es uns gleichzutun.

### Was möchten Sie jenen sagen, die Ihrem Beispiel folgen wollen?

Ich glaube, andere beobachten unsere Initiative, und ich hoffe, die Ergebnisse machen ihnen Mut: dass Menschen sicher in unser Land gelangen, in Italien bleiben und integriert werden. Sie durchlaufen nicht einfach die formalen Verfahren und werden dann sich selbst überlassen, wie das mit Asylsuchenden leider oft passiert. Ich glaube, auch die italienische Regierung hat allen Grund stolz zu sein, weil sie etwas Neues, sehr Kreatives getan hat, dem andere vielleicht folgen werden.

Ich sehe eine große Bereitschaft unter den Bürgern in der Europäischen Union, in Deutschland zum Beispiel, aber auch in anderen Ländern, etwas für die Flüchtlinge zu tun. Wir erhalten Hilfsangebote von Einzelpersonen, aber auch von zivilgesellschaftlichen Gruppen, die zum Beispiel eine Familie aufnehmen wollen. Das ist das Konzept der privaten Patenschaft, das übrigens auch in europäischen Rechtsvorschriften vorgesehen ist, aber kaum genutzt wird. Vielleicht kann das auch für andere europäische Länder eine Lösung sein – in Partnerschaft mit Organisationen, der Zivilgesellschaft und Kirchen.

Realistisch betrachtet ist es letztendlich unmöglich, die Tore nach Europa zu schließen, sie werden nicht halten. Außerdem läuft es unseren Interessen zuwider, beginnend mit den wirtschaftlichen Interessen – ganz abgesehen von den offensichtlichen ethischen Bedenken. In einer globalen Welt kann man nicht hinter geschlossenen Türen leben.

„Ich glaube, andere beobachten unsere Initiative, und ich hoffe, die Ergebnisse machen ihnen Mut.“

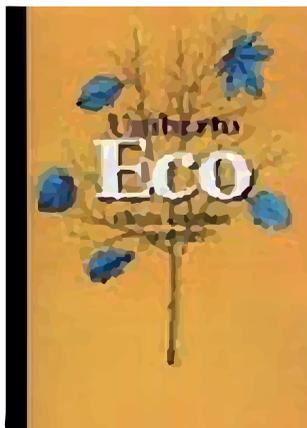


# Umberto Eco: Die harte Verhaltenskruste der Intoleranz aufweichen

Die Gedanken zur Migration, die der am 19. Februar 2016 verstorbene renommierte Professor für Semiotik und Bestsellerautor Umberto Eco, einst in einem kurzen Traktat unter dem Titel „Die Migration, die Toleranz und das Untolerierbare“ veröffentlichte, sind heute womöglich noch aktueller als vor siebzehn Jahren, als er seine Betrachtungen zum Zustrom von Albanern nach Italien niederschrieb. „Das Problem ist, dass Europa im nächsten Jahrtausend – da ich kein Prophet bin, kann ich das Datum nicht präziser angeben – ein vielrassischer oder, wenn man lieber will, ein ‚farbiger‘ Kontinent sein wird. Ob uns das passt oder nicht, spielt dabei keine Rolle.“

Eco schreibt, dass unser ärgster Feind im Umgang mit Migration die Intoleranz ist, die er als einen natürlichen Instinkt des Menschen bezeichnet:

„Intoleranz gegenüber dem Andersartigen oder Unbekannten ist beim Kind so natürlich wie der Instinkt, sich alles, was es haben will, einfach zu nehmen. Das Kind wird nach und nach zur Toleranz erzogen, so wie es zur Achtung des Eigentums anderer erzogen wird und davor noch zur Kontrolle des eigenen Schließmuskels.“



Unsere einzige Hoffnung, Intoleranz zu überwinden, argumentiert er, ist Erziehung schon im frühesten Kindesalter: „Erwachsene Menschen, die aus ethnischen und/oder religiösen Gründen aufeinander schießen, zur Toleranz erziehen zu wollen, ist Zeitvergeudung. Zu spät. Die rohe Intoleranz muss an der Wurzel bekämpft werden, durch eine permanente Erziehung, die im zartesten Alter beginnt, bevor sie zu einer Doktrin gerinnt und bevor sie eine zu dicke und harte Verhaltenskruste wird.“

Umberto Eco, *Vier moralische Schriften*, aus dem Italienischen ins Deutsche übersetzt von Burkhard Kroeber (Carl Hanser Verlag, 1998/Hanser 1997).

## 20 Jahre OSZE- Sommerakademie

Alles begann in der Burg Schlaining in Ostösterreich – mit Interesse an der OSZE und dem Glauben an sie und mit einer Idee. In den folgenden 20 Jahren wurden rund 500 angehende Diplomaten, Missionsmitarbeiter, Wissenschaftler und Mitglieder der Zivilgesellschaft im Rahmen dieses einzigartigen Programms ausgebildet – der Sommerakademie der OSZE, die jedes Jahr im Juni am Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) in Schlaining abgehalten wird. Viele hochrangige OSZE-Diplomaten und zahllose OSZE-Experten haben die Akademie mit ihrem Wissen und ihrer Erfahrung bereichert, nachdem manche von ihnen selbst an den Kursen teilgenommen hatten.

Die Sommerakademie wird durch die OSZE, ihren Generalsekretär, ihr Sekretariat, ihre verschiedenen Organe und die Teilnehmerstaaten unterstützt, wobei letztere dieses Forum selbst gern zur Fortbildung ihrer eigenen Diplomaten nutzen. Sie ist aber gleichzeitig unabhängig, ein sicherer Raum, in dem Strategien, Aktivitäten und Entscheidungen analysiert, in Frage gestellt und kommentiert werden können, um daraus neue Ideen zu entwickeln.

Das Interesse an der Akademie ist in den letzten Jahren enorm gestiegen – vielleicht nicht nur wegen der Qualität der Ausbildung, sondern auch aufgrund der Weltlage. Das 20-jährige Jubiläum wurde vom 9. bis 18. Juni 2016 in der Burg Schlaining und im OSZE-Konferenzzentrum in der Wiener Hofburg gefeiert.

*Direktoren der Akademie: Arie Bloed, Walter Kemp und Ursula Gamauf*

*Näheres hierzu beim Österreichischen Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung unter [www.aspr.ac.at](http://www.aspr.ac.at)*

# Aktuelle OSZE-Publikationen

**Dialog erneuern, Vertrauen neu aufbauen, Sicherheit wieder herstellen – Schwerpunkte des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016.** Herausgeber: Auswärtiges Amt, Arbeitsstab OSZE-Vorsitz 2016 (Englisch, Französisch, Deutsch, Italienisch, Russisch, Spanisch)

**OSZE-Jahresbericht 2015.** Herausgeber: OSZE-Sekretariat (Englisch)

**Handbook on Combating Corruption** Herausgeber: OSZE-Sekretariat (Englisch)

**Water governance in the OSCE area – increasing security and stability through co-operation.** Herausgeber: OSZE-Büro des Koordinators für Wirtschafts- und Umweltaktivitäten (Englisch)

**Regional Organizations in Conflict Mediation: Lessons of Experience & Cooperation with the United Nations.** Herausgeber: OSZE-Sekretariat, Konfliktverhütungszentrum/Unterstützung von Einsätzen (Englisch)

**The OSCE and contemporary security challenges: A collection of essays** Herausgeber: OSZE-Mission in Serbien (Englisch, Serbisch)

**Overview of OSCE Counter-Terrorism Related Commitments** Herausgeber: OSZE-Abteilung Grenzüberschreitende Bedrohungen/Referat Terrorismusbekämpfung (Englisch)

**OSCE Activities to Counter Foreign Terrorist Fighters.** Herausgeber: OSZE-Abteilung Grenzüberschreitende Bedrohungen (Englisch)

**Security Sector Governance and Reform: Guidelines for OSCE Staff.** Herausgeber: OSZE-Sekretariat (Englisch)

**Commentary to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings and its Addendums** Herausgeber: OSZE-Büro der Sonderbeauftragten und Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels (Englisch, Russisch)

**2014-2015 Report of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.** Herausgeber: OSZE-Büro der Sonderbeauftragten und Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels (Englisch)

**Countering Online Abuse of Female Journalists.** Herausgeber: Büro der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit (Englisch)

**Media Freedom on the Internet: An OSCE Guidebook.** Herausgeber: Büro der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit (Englisch)

**Empowering women in politics, 2nd edition.** Herausgeber: OSZE-Präsenz in Albanien (Englisch, Albanisch)

