
Vorsitz: Frankreich**574. PLENARSITZUNG DES FORUMS**1. Datum: Mittwoch, 25. März 2009

Beginn: 10.05 Uhr

Schluss: 11.55 Uhr

2. Vorsitz: E. Lebédel3. Behandelte Fragen – Erklärungen – Beschlüsse/verabschiedete Dokumente:

Punkt 1 der Tagesordnung: SICHERHEITSDIALOG

(a) *Vortrag von Jacques Audibert, Directeur des Affaires Stratégiques, de Sécurité et du Désarmement im Ministerium für auswärtige und europäische Angelegenheiten der Französischen Republik, zum Thema „Perspectives françaises sur les enjeux de sécurité“:* Vorsitz, J. Audibert (FSC.DEL/69/09 OSCE+), Finnland, Österreich, Irland, Griechenland, Schweiz, Armenien, Tschechische Republik

(b) *Vortrag von Botschafter Michail Uljanow (Russische Föderation) zum Thema „Analyse der Schwierigkeiten bei der Aktualisierung des WD99 seit dem Beginn der 2000er Jahre im Vergleich zu den 1990er Jahren“:* Vorsitz, M. Uljanow (Anhang 1), Schweiz, Belarus, Vereinigte Staaten von Amerika, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Österreich, Lettland, Griechenland

Punkt 2 der Tagesordnung: ALLGEMEINE ERKLÄRUNGEN

Umsetzung des Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit:
Vereinigtes Königreich (Anhang 2)

Punkt 3 der Tagesordnung: SONSTIGES

Vorbereitung der Jährlichen Sicherheitsüberprüfungskonferenz (ASRC) 2009:
Vorsitz, Griechenland

4. Nächste Sitzung:

Mittwoch, 1. April 2009, 10.00 Uhr im Neuen Saal



574. Plenarsitzung

FSK-Journal Nr. 580, Punkt 1 (b) der Tagesordnung

ERKLÄRUNG DER DELEGATION DER RUSSISCHEN FÖDERATION

Ende Februar 2009 verteilte die russische Delegation ihre „Analyse der Umsetzung des Wiener Dokuments“, in der sie insbesondere vorschlug, im OSZE-Forum für Sicherheitskooperation (FSK) eine keineswegs müßige sondern äußerst angebrachte Frage zu erörtern, nämlich: Warum wurde das genannte Dokument in den 1990er Jahren vier Mal zur allgemeinen Zufriedenheit aktualisiert, während in diesem Jahrzehnt allein schon der Gedanke, möglicherweise irgendeine Art von Änderung vorzunehmen, als umstürzlerisch angesehen wird und eine extrem misstrauische und manchmal sogar panikartige Reaktion hervorruft?

Auf dem jüngsten Jährlichen Treffen zur Beurteilung der Durchführung (JTBD) äußerte die Delegation des Vereinigten Königreichs die Ansicht, dass dieser auffallende Kontrast sich daraus erklärt, dass heute im Gegensatz zu den 1990er Jahren keine Gewissheit besteht, dass alle Staaten dieselben Ziele in Bezug auf die vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen (VSBM) verfolgen. Selbstverständlich hat dieser Standpunkt seine Berechtigung; bei näherer Prüfung jedoch lässt er ernste Zweifel aufkommen. Wenn man dieser Logik folgt, stellt sich heraus, dass die Übereinstimmung der Ziele in der OSZE-Region Mitte der 1970er Jahre, als die Schlussakte von Helsinki verabschiedet wurde, erheblich größer war als heute. Es stellt sich ferner heraus, dass man sich im Jahr 1986, als das Dokument der Stockholmer Konferenz über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa vereinbart wurde, über die Ziele im Gegensatz zur heutigen Situation völlig einig war. Ist man in London tatsächlich noch immer dieser Meinung? Wir jedenfalls sind anderer Meinung. Jüngste Erfahrungen zeigen sogar, dass es im Grunde keine direkte Korrelation zwischen dem Stand der Dinge in der europäischen Politik und der Eignung von Rüstungskontroll- und VSBM-Regimes zur Weiterentwicklung und Anpassung gibt; vielmehr ist das Gegenteil der Fall. So waren zum Beispiel 1999 die Beziehungen zwischen Russland und der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) eingefroren, was aber kein Hindernis für die erfolgreiche Ausarbeitung des Übereinkommens über die Anpassung des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) und die Verabschiedung des Wiener Dokuments in seiner neuen Fassung war. Zu Beginn dieses Jahrzehnts geschah das genaue Gegenteil. In den europäischen Angelegenheiten überwogen positive Tendenzen, die in der Verabschiedung der Erklärung von Rom „NATO/Russland-Beziehungen: Eine neue Qualität“ gipfelten. Doch mittlerweile stoppten unsere westlichen Partner de facto die Ratifizierung des angepassten KSE-Vertrags und blockierten alle Arbeiten an einer Aktualisierung des VSBM-Regimes. Somit bietet die von unseren

britischen Kollegen gebotene Erklärung keine zufriedenstellende Antwort auf die von der russischen Delegation gestellte Frage.

In Wahrheit liegt unserer Meinung nach der Grund für den so langen Stillstand in der Weiterentwicklung der vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen im fehlenden politischen Willen sowie daran, dass eine ziemlich große Gruppe von Staaten, die mit der derzeitigen Situation voll und ganz zufrieden ist und daher keine Notwendigkeit für irgendwelche Verbesserungen sieht, weitgehend das Interesse an VSBM verloren hat. Außerdem hat eine Reihe von Ländern überhaupt eine „Allergie“ gegen die Vereinbarung irgendwelcher neuer Schritte entwickelt, die die Handlungsfreiheit im militärischen Bereich einschränken. Ein solcher Standpunkt scheint eher kurzfristig. Er wäre vielleicht gerechtfertigt, wenn alle OSZE-Teilnehmerstaaten dieses Gefühl der Zufriedenheit teilen würden, was aber nicht der Fall ist. Deshalb zeitigt das Hinweggehen über Besorgnisse einzelner Länder negative Folgen, wie sich insbesondere zu Beginn der Krise in Bezug auf den KSE-Vertrag gezeigt hat. Wir würden es nur ungern sehen, wenn auch dem Wiener Dokument ein solches Schicksal beschieden wäre, einem Dokument, das wie der genannte KSE-Vertrag zunehmend seine Verbindung zur Realität verliert.

Ein weiterer wichtiger Faktor ist die weit verbreitete Meinung, dass das gegenwärtige VSBM-Regime mehr oder weniger zufriedenstellend funktioniert, weil man mit einigen seiner Mängel gut leben kann. Eine derart selbstgefällige Einschätzung entspricht nicht den tatsächlichen Verhältnissen, nämlich in erster Linie den negativen Tendenzen, die sich in den letzten Jahren gezeigt haben. Wie wir in unserer Analyse der Umsetzung des Wiener Dokuments 1999 (WD99) zu zeigen versuchten, ist selbst in relativ erfolgreichen Bereichen wie den Aktivitäten zum Informationsaustausch und zur Verifikation nicht alles zum Besten bestellt. Ein deutlicher Hinweis auf die Verschlechterung des VSBM-Regimes in seiner derzeitigen Form war vor Kurzem die politisch begründete Weigerung der georgischen Behörden, russische Inspektionsteams zuzulassen. Natürlich können wir unsere Augen vor allen diesen Fakten verschließen und uns mit dem Gedanken trösten, dass der Mechanismus noch immer funktioniert, doch bei einem solchen Ansatz besteht das große Risiko, dass wir Zeugen des weiteren Verfalls des WD99 werden.

Auch der psychologische Faktor muss erwähnt werden. Zehn Jahre des kompletten Stillstands bei der Umsetzung von Schlüsselementen des Mandats des OSZE-Forums haben dazu geführt, dass nicht nur im Bereich der VSBM sondern auch in anderen Bereichen allein schon die Möglichkeit irgendwelcher ernstzunehmender Neuerungen mehr oder weniger unbewusst als eine Art „Tabu“ angesehen wird. Wenn die Notwendigkeit einer Überprüfung der Umsetzung irgendeines der politisch-militärischen Dokumente der OSZE angesprochen wird, versucht der Betreffende, der die Einstellungen der meisten Delegationen kennt, zuallererst zu versichern, dass sein Vorschlag nicht auf ein „Aufschnüren“ der einschlägigen Normen abzielt. Das sehen wir zum Beispiel beim Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, obwohl wir glauben, dass jedermann einsieht, dass dessen Abschnitt über Waffenlieferungen in Konfliktregionen sich als wirkungslos erwiesen hat und weiterer Bearbeitung bedarf. Es ist auch bezeichnend, dass niemand auch nur die Frage der Abhaltung von Konferenzen zur Überprüfung des Verhaltenskodex der OSZE zur Sprache bringt, obwohl im Kodex selbst derartige Konferenzen ausdrücklich vorgesehen sind. Ein weiteres vielsagendes Beispiel ist das OSZE-Dokument „Prinzipien zur Regelung der Nichtverbreitung“, dessen Inhalt hoffnungslos veraltet ist und nicht einmal mehr dem Stand von gestern, sondern jenem von vorgestern entspricht. Es ist richtig, dass sich die Delegation Italiens und zuletzt auch die

Delegation des Vereinigten Königreichs für eine Aktualisierung dieses Dokuments ausgesprochen haben, es ist aber äußerst wahrscheinlich, dass dieser Vorschlag das Schicksal all der anderen, voll gerechtfertigten, aber bis jetzt unverwirklicht gebliebenen wesentlichen Initiativen teilen wird, die im OSZE-Forum ergriffen wurden.

Abgesehen von den erwähnten grundlegenden Hindernissen für die Aktualisierung des Wiener Dokuments gibt es auch eine Reihe zweitrangiger Aspekte im Zusammenhang mit dem fehlenden gemeinsamen Verständnis für das Wesen der bestehenden Probleme und möglicher Wege zu ihrer Lösung.

So ist etwa, nach unseren Kontakten zu urteilen, die Meinung weit verbreitet, dass das bestehende gesamteuropäische VSBM-Regime in einen Zustand der Lähmung verfallen wird, wenn die Arbeit an der Modernisierung des Wiener Dokuments in Angriff genommen wird. Diese Befürchtung hat mit der Realität absolut nichts zu tun. In der multilateralen Diplomatie gilt, wie die OSZE aus ihrer eigenen Erfahrung der 1990er Jahre weiß, die Regel, dass bestehende Dokumente so lange anwendbar bleiben, bis ein neues Dokument in seiner Gesamtheit beschlossen wird.

Soweit wir wissen, befürchten viele Partner, dass der Versuch einer Aktualisierung des WD99 dazu führen könnte, dass alle seine Bestimmungen neu aufgeschnürt werden und einen großen, vielleicht sogar zu großen Arbeitsaufwand erfordern könnten. Diese Befürchtungen sind aus unserer Sicht unbegründet. In Wahrheit wurden nicht so viele Vorschläge zur Modernisierung des WD99 gemacht, und sie betreffen auch nicht alle, sondern nur einige Abschnitte des Wiener Dokuments. Sie beziehen sich größtenteils auf das Regime zum Informationsaustausch. So hat Russland beispielsweise einen Informationsaustausch über die Aktivitäten der Seestreitkräfte und – gemeinsam mit Belarus – einen Informationsaustausch über multinationale schnelle Eingreiftruppen vorgeschlagen. Wie sich auf dem letzten JTBD gezeigt hat, haben auch die Ukraine und Norwegen eine Reihe von Vorstellungen dazu. Eine andere Gruppe von Vorschlägen betrifft Kapitel IX, das sich mit Verifikationsaktivitäten befasst. Was hier erforderlich ist, ist eine weitere Definition des Konzepts von höherer Gewalt und die Prüfung von konkreten Ideen, die Russland, Dänemark, Norwegen und mehrere andere Länder geäußert haben. Die Kapitel V und VIII bedürfen keiner speziellen Änderungen. Hier könnten wir uns unserer Meinung nach auf eine Vereinbarung über die verpflichtende Ankündigung größerer militärischer Aktivitäten beschränken. Mehr wird allgemein gesprochen nicht zu tun sein. Natürlich ist es durchaus möglich, dass bei Zustandekommen der Einigung über die Zweckmäßigkeit einer Aktualisierung des Wiener Dokuments auch neue Vorschläge von jenen Ländern vorgebracht werden, die heute aus irgendwelchen Gründen lieber schweigen. Wir glauben aber nicht, dass ihre Vorstellungen zu radikal sein werden. Jedenfalls könnten wir uns im Interesse der Berechenbarkeit schon im Vorfeld auf die Abschnitte der Dokumente einigen, an denen vorrangig weiter gearbeitet werden soll, und zu diesem Zweck einen formellen FSK-Beschluss fassen.

Einige Kollegen befürchten, dass der Modernisierungsprozess sich endlos in die Länge ziehen könnte. Ich kann mir vorstellen, dass niemand an einem solchen Szenario Interesse hat. Deshalb könnten wir natürlich konkrete Fristen im Voraus festlegen. In die aktualisierte Fassung des Dokuments würden nur jene Änderungen und Ergänzungen aufgenommen, auf die wir uns bis zu einem bestimmten Datum einigen können. Ungelöste Fragen würden bis zur nächsten Überprüfung zurückgestellt. Solche Überprüfungen sollten unserer Auffassung nach in der Regel alle vier bis fünf Jahre stattfinden und nicht als etwas

Außergewöhnliches, sondern als Teil der Routine und als notwendige Anstrengungen zur Anpassung des VSBM-Regimes an geänderte Verhältnisse angesehen werden.

Wir möchten Sie bitten, diese russische Wortmeldung als Denkanstoß zu betrachten, der natürlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt und selbstverständlich unseren nationalen Standpunkt widerspiegelt, dem andere Delegationen vielleicht nicht zustimmen. Es sollte jedoch niemand daran zweifeln, dass unsere Erklärung Ausdruck unserer Sorge über den Stand der Dinge im Bereich der VSBM und unseres aufrichtigen Wunsches ist, diese Situation so möglichst bald zu bereinigen. Wir möchten Sie auch ersuchen, diese Erklärung als einen Beitrag zum Dialog über wirksamere Wege zur Gewährleistung der Sicherheit in Europa anzusehen.

Abschließend, Herr Vorsitzender, schlagen wir vor, auf die eingangs gestellte Frage zurückzukommen: Warum wurde das Wiener Dokument im letzten Jahrzehnt vier Mal aktualisiert, während das im gegenwärtigen Jahrzehnt absolut unmöglich wurde? Wir sehen mit Interesse den diesbezüglichen Ausführungen anderer Delegationen entgegen.



574. Plenarsitzung

FSK-Journal Nr. 580, Punkt 2 der Tagesordnung

ERKLÄRUNG DER DELEGATION DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS

Herr Vorsitzender,

im Zusammenhang mit unseren Verpflichtungen aus dem Verhaltenskodex der OSZE zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit, insbesondere den Absätzen 32 und 33 betreffend die Grundfreiheiten der Angehörigen unserer Streitkräfte und ihren rechtlichen und administrativen Schutz, möchte ich den Teilnehmerstaaten den jüngsten Bericht der Wehrbeauftragten des Vereinigten Königreichs (Service Complaints Commissioner) zur Kenntnis bringen.

Diese neue Funktion eines Wehrbeauftragten des Vereinigten Königreichs wurde 2006 mit dem Streitkräftegesetz geschaffen und hat den Auftrag, sich mit allen Beschwerden von Angehörigen der Streitkräfte nach dem 1. Januar 2008 zu befassen. Dr. Susan Atkins wurde am 1. Dezember 2007 zur ersten Wehrbeauftragten des Vereinigten Königreichs bestellt und soll für eine unabhängige Kontrolle des neuen Verfahrens für dienstliche Beschwerden sorgen. Eine der Aufgaben der Wehrbeauftragten ist die jährliche Berichterstattung an den Minister über Fairness, Effektivität und Effizienz im Umgang mit dienstlichen Beschwerden. Die Wehrbeauftragte hat ihren ersten Jahresbericht für 2008 veröffentlicht.

Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass das neue Verfahren für dienstliche Beschwerden gut konzipiert ist und funktioniert, allerdings nicht ohne Bereiche anzuführen, die verbesserungsbedürftig sind. Das Verteidigungsministerium hat sich bereits im vergangenen Jahr mit vielen der Empfehlungen befasst. Der Generalstabschef nahm dazu wie folgt Stellung: „Die Leistungsfähigkeit der Streitkräfte hängt vom gegenseitigen Vertrauen und der gegenseitigen Achtung unserer Leute ab, und daher ist es wichtig, dass sie auf unser Beschwerdesystem vertrauen können. Das Verfahren muss jedem Fall unverzüglich und unvoreingenommen nachgehen und zugleich die für militärische Einsätze grundlegende Führungsstruktur unterstützen. Die unabhängige Kontrolle des Systems durch die Wehrbeauftragte ist ein zentrales Element zu Schaffung des nötigen Vertrauens, und ich begrüße den ersten Jahresbericht der Wehrbeauftragten. Wir werden ihn eingehend prüfen und gemeinsam mit der Wehrbeauftragten auf die Empfehlungen eingehen.“

Der vollständige Bericht ist über das Internet und die Website der Wehrbeauftragten unter folgender Adresse einsehbar: <http://armedforcescomplaints.independent.gov.uk>.

Ich danke, Herr Vorsitzender.

Wir bitten um Aufnahme dieser Erklärung in das Journal des Tages.