

FSK-Vorsitz: Portugal

OSZE-Vorsitz: Deutschland

**63. GEMEINSAME SITZUNG
DES FORUMS FÜR SICHERHEITSKOOPERATION
UND DES STÄNDIGEN RATES**1. Datum: Mittwoch, 19. Oktober 2016

Beginn: 10.05 Uhr

Schluss: 12.00 Uhr

2. Vorsitz: Botschafterin M. da Graça Mira Gomes (FSK) (Portugal)
Botschafter E. Pohl (StR) (Deutschland)3. Behandelte Fragen – Erklärungen – Beschlüsse/verabschiedete Dokumente:Punkt 1 der Tagesordnung: SICHERHEITSDIALOG: RÜCKKEHR ZUM OSZE-
RAHMEN FÜR RÜSTUNGSKONTROLLE 1996*Vorträge von:*– *Botschafter F. Seixas da Costa, ehemaliger Vorsitzender des Ständigen Rates (Portugal)*– *Botschafterin S. Baumann, Stellvertretende Beauftragte der Bundesregierung für Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle, Deutsches Auswärtiges Amt*

Vorsitz (StR), Vorsitz (FSK), F. Seixas da Costa (FSC-PC.DEL/27/16 OSCE+), S. Baumann (FSC-PC.DEL/25/16 OSCE+), Slowakei – Europäische Union (mit den Bewerberländern Albanien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Montenegro; dem Land des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses und potenziellen Bewerberland Bosnien und Herzegowina; den Mitgliedern des Europäischen Wirtschaftsraums und EFTA-Ländern Island und Liechtenstein; sowie mit Andorra, Georgien, Moldau und der Ukraine) (FSC-PC/DEL/16/16), Norwegen (FSC-PC.DEL/20/16 OSCE+), Schweiz (FSC-PC.DEL/21/16 OSCE+), Belarus (FSC-PC.DEL/22/16 OSCE+), Türkei (FSC-PC.DEL/26/16 OSCE+), Kanada (FSC-PC.DEL/28/16 OSCE+), Georgien, Polen (FSC-PC.DEL/15/16

OSCE+), Österreich (FSC-PC.DEL/18/16 OSCE+), Aserbaidshon
(FSC-PC.DEL/19/16 OSCE+), Ukraine (FSC-PC.DEL/17/16), Armenien
(FSC-PC.DEL/23/16 OSCE+), Vereinigte Staaten von Amerika
(FSC-PC.DEL/24/16), Russische Föderation (Anhang)

Punkt 2 der Tagesordnung: SONSTIGES

keine

4. Nächste Sitzung:

wird noch bekanntgegeben

63. Gemeinsame Sitzung des FSK und des StR
FSK-StR-Journal Nr. 50, Punkt 1 der Tagesordnung

ERKLÄRUNG DER DELEGATION DER RUSSISCHEN FÖDERATION

Verehrte Kovorsitzende,

der 20. Jahrestag des Rahmens für Rüstungskontrolle gibt uns Gelegenheit, den Blick zurück zu richten, um uns ein besseres Bild von den Verhältnissen zu machen, unter denen das Dokument entstand, um zu sehen, wie die damit eröffneten Chancen im Laufe der Jahre Schritt für Schritt vertan wurden, und um die Lage zu verstehen, in der wir uns heute befinden, in der das System der „harten“ Sicherheit in Europa und ihr Bestandteil, die Rüstungskontrolle, eine tiefe Krise durchmachen.

Der Rahmen entstand gegen Ende der von romantischen Hochgefühlen geprägten Zeit, manchmal als die Ära nach dem Ende des Kalten Krieges und als „goldenes Zeitalter“ der Rüstungskontrolle bezeichnet. Damals schien es noch, als sei ein gemeinsamer europäischer Sicherheitsraum ohne Trennlinien möglich. Es ist unmöglich, den Rahmen getrennt von den anderen „Errungenschaften“ des OSZE-Gipfeltreffens von Lissabon zu betrachten, darunter vor allem die Erklärung über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im einundzwanzigsten Jahrhundert, die als Muster für die Europäische Sicherheitscharta diene.

Deshalb ist es auch nicht überraschend, dass die Präambel mit folgendem Satz beginnt: „Rüstungskontrolle, einschließlich Abrüstung und Vertrauens- und Sicherheitsbildung, ist Bestandteil des umfassenden und kooperativen Sicherheitskonzepts der OSZE.“ Ferner wird darin betont, dass der Rahmen den Zweck hat, „dazu beizutragen, das OSZE-Gebiet zu einem unteilbaren gemeinsamen Sicherheitsraum weiterzuentwickeln, indem unter anderem die Ausarbeitung weiterer Rüstungskontrollmaßnahmen angeregt wird“.

Doch schon damals zeigten sich erste Auffassungsunterschiede hinsichtlich der weiteren Entwicklung der politisch-militärischen Lage in Europa.

Unsere westlichen Partner gingen davon aus, dass einstige Sicherheitsprobleme, die ihren Ursprung in der Konfrontation zwischen den Staaten und deren politisch-militärischen Bündnissen gehabt hatten und auf dem Wege der „traditionellen“ Rüstungskontrolle gelöst worden waren, der Vergangenheit angehörten und nun die Zeit gekommen sei, sich ausschließlich neuen Herausforderungen und deren Bewältigung und jedenfalls unter

„amerikanischer Führung“ zuzuwenden, wie der damalige Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika verkündete.

Russland wieder zeigte mehr Sinn für Realität und vertrat die Auffassung, dass eine aus einer früheren Ära stammende unreformierte NATO, die Art, wie sie sich entwickelte sowie die Tatsache, dass Rüstungskontrollvereinbarungen aus früherer Zeit nicht an die neuen Verhältnisse angepasst wurden, nicht weniger ernstzunehmende Herausforderungen für die Sicherheit in Europa seien. Deshalb schlugen wir vor, uns weiter mit der Entwicklung „traditioneller“ Instrumente in diesem Bereich zu befassen.

Als Ergebnis schwieriger Diskussionen und gemeinsamer Arbeit wurden einige Bestimmungen zu Grundsatzfragen in das Dokument aufgenommen. Zum Beispiel wurden „militärische Ungleichgewichte, die zu Instabilität beitragen können,“ der Liste der Herausforderungen und Risiken hinzugefügt. Es wurde festgehalten, dass die Entwicklung militärischer und politischer Organisationen mit dem kooperativen Sicherheitskonzept der OSZE und ebenso mit den kurzfristigen und langfristigen Zielen im Rüstungskontrollbereich im Einklang stehen sollte, und auf die Notwendigkeit von Konsultation und Zusammenarbeit in diesem Bereich verwiesen. Ein weiteres Grundprinzip in dem Dokument stand in logischem Zusammenhang mit diesen Bestimmungen – kein Teilnehmerstaat, keine Organisation oder Gruppierung sollte seine/ihre Sicherheit auf Kosten der Sicherheit anderer stärken oder irgendeinen Teil des OSZE-Gebiets als besondere Einflussosphäre betrachten.

Doch die Hoffnung, die europäische Sicherheitsarchitektur auf dem Fundament OSZE aufbauen zu können, hat sich nicht erfüllt. Die Verpflichtung, die eigene Sicherheit nicht auf Kosten der Sicherheit anderer zu gewährleisten, blieb nicht nur eine leere Formel, sondern wurde vom Westen auf zynische Weise in der Praxis ignoriert, offensichtlich trunken von der Euphorie des „Endsieg“ im Kalten Krieg, der ihm scheinbar völlig freie Hand ließ und dazu berechtigte, sich zum Richter aufzuspielen und zu bestrafen. Kurz nach dem Gipfeltreffen von Lissabon begruben die NATO-Länder Jugoslawien unter einem Bomben- und Raketenhagel, wobei sie verlogene Begründungen vorschützten und die Grundsätze Nichtanwendung von Gewalt, Achtung der Souveränität und territorialen Integrität und Unverletzlichkeit der Grenzen mit Füßen traten.

Mit dem Argument, dass ein „Sicherheitsvakuum“ in Mittel- und Osteuropa unannehmbar sei, und unter Missachtung der Bedenken Russlands (und übrigens nicht nur Russlands) weitete das Bündnis seine Einflussosphäre faktisch mit Gewalt aus. Die Trennlinien wurden nicht nur nicht beseitigt, sondern weiter nach Osten verlagert und vertieft. Dabei beschränkte man sich nicht auf eine rücksichtslose geopolitische Expansion, sondern verlagerte die militärische Infrastruktur immer näher an unsere Grenzen und eröffnete ein militärisches Operationsgebiet.

Mit der NATO-Erweiterung wurden die politischen und materiellen Grundlagen für einen neuen Eisernen Vorhang in Europa geschaffen. Außerdem hat die NATO in den letzten Jahren erneut einen Kurs eingeschlagen, um Russland „einzuhügen“ und das militärische Kräftegleichgewicht in der Region Europa zu ihren Gunsten zu verändern, darunter in unmittelbarer Nähe der russischen Grenzen, unter Missachtung der Russland-NATO-Grundakte. So wird heute nach dem Grundsatz „nicht mit, sondern gegen Russland“ eine neue NATO-zentrierte europäische Sicherheitsstruktur errichtet. Um sich selbst ein Urteil zu

bilden, brauchen Sie nur den Text der Beschlüsse der beiden letzten Gipfel des Bündnisses aufmerksam zu lesen.

Was unsere heutigen Diskussionen betrifft, so haben sie einen grundsätzlichen Konflikt zwischen der politischen und militärischen Strategie der NATO und dem eigentlichen Zweck des Rahmens für Rüstungskontrolle offenbart – nämlich „ein Netz miteinander verknüpfter und einander verstärkender Verpflichtungen im Bereich der Rüstungskontrolle zu schaffen, das dem Prinzip der Unteilbarkeit der Sicherheit aller OSZE-Teilnehmerstaaten Ausdruck verleiht“.

Lassen Sie mich einige Worte zur Rüstungskontrolle an sich sagen – dem Hauptthema des Rahmens. Er enthält eine Reihe von Verhandlungsgrundsätzen, Zwecken und Methoden zur Weiterentwicklung der Rüstungskontrolle. Das Dokument mit dem Titel Entwicklung der Agenda des Forums für Sicherheitskooperation, das ebenfalls auf dem Gipfeltreffen von Lissabon verabschiedet wurde, hatte den Rahmen zur Grundlage.

Die Bestimmung betreffend die Notwendigkeit neuer Verhandlungen und Bemühungen zur Ergänzung des Beitrags bestehender Vereinbarungen, um wirksam auf militärische Herausforderungen an die Sicherheit der OSZE-Teilnehmerstaaten reagieren zu können, war in dieser Phase von überragender Bedeutung. Das betraf zu allererst den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) – es war ja nicht ohne Grund, dass die Vertragsstaaten des KSE-Vertrags praktisch zeitgleich mit dem Rahmen ein Dokument über Umfang und Parameter der Verhandlungen über die Anpassung des Vertrags verabschiedeten. Es sei auch erwähnt, dass sich die Teilnehmer für die Dauer der Verhandlungen verpflichtet hatten, „Zurückhaltung hinsichtlich der Dispositive und Fähigkeiten ihrer konventionellen Streitkräfte zu üben“.

Die Anpassung des KSE-Vertrags eröffnete diesem die Chance, seine Funktionsfähigkeit als einer der Pfeiler des Systems der „gleichen und unteilbaren Sicherheit“ zu erhalten. Dieser Prozess ist jedoch noch immer nicht abgeschlossen – die NATO-Länder zogen es vor, das Anpassungsübereinkommen als Faustpfand für politische Fragen zu benutzen und zu versuchen, die Lösung lokaler Konflikte zu ihren Bedingungen zu erzwingen, mit dem Ergebnis, dass sie die wichtigste Verpflichtung von Istanbul, die schnelle Ratifizierung des Übereinkommens, nicht erfüllten und Russland sich gezwungen sah, die Umsetzung des eindeutig überholten KSE-Vertrags auszusetzen.

Es scheint, dass wir im Lichte dieser Lektion die Bestimmung des ganz offensichtlich vom Erfolg des Übereinkommens von Dayton aus dem Jahr 1995 inspirierten Rahmens heute einer kritischen Betrachtung unterziehen sollten, bei der es um die Absicht geht, die politischen Probleme regionaler Konflikte und Krisen mithilfe von Instrumenten der Rüstungskontrolle zu lösen, und „die Erörterung regionaler Sicherheitsfragen auf eine mehr am Praktischen und Konkreten orientierte Ebene verlagern (sollten), um Maßnahmen zur Verringerung regionaler Instabilität und militärischer Ungleichgewichte zwischen OSZE-Teilnehmerstaaten auszuarbeiten“. Die ernüchternde Erfahrung mit dem KSE-Vertrag hat gezeigt – darin ist man sich heutzutage einig –, dass Konflikte nicht durch Mittel der Rüstungskontrolle gelöst werden können.

Eine weitere strittige Bestimmung des Rahmens betrifft die Absicht, Maßnahmen auszuarbeiten, durch die sichergestellt wird, „dass Rüstungskontrollvereinbarungen jederzeit,

auch in Krisenzeiten, vollständig umgesetzt werden“. Wie sich später auf internationaler Ebene herausstellte, ist dieses Ziel kaum erreichbar.

Wir haben bereits von der Weigerung unserer Partner gesprochen, den angepassten KSE-Vertrag zu ratifizieren, und müssen wohl noch daran erinnern, dass sie seit Jahren zögern, das Wiener Dokument zu modernisieren. Damit ist diese Chance vertan und es lässt sich heute nur schwer absehen, wann sich eine solche Chance je wieder ergeben wird. Das wird weitgehend von den politischen Entscheidungen und dem praktischen Handeln der NATO-Länder abhängen.

Seit Kurzem kursieren außerordentlich beunruhigende Berichte, dass die Gesetzgeber und einige militärische Führungspersonlichkeiten eines der wichtigsten Vertragsstaaten des Vertrags über den Offenen Himmel – der Vereinigten Staaten von Amerika – auch diesen Pfeiler der Rüstungskontrolle in Europa infrage stellen.

Es ist klar, dass Handlungen, die die strategische und regionale Stabilität untergraben, unweigerlich gegenseitige Maßnahmen nach sich ziehen und auf lange Sicht das gesamte System der internationalen Rüstungskontrollverträge schädigen. Eine solche Handlung, die sich auf die „europäische Sicherheitsgleichung“ auswirkt, wäre insbesondere der Rückzug der Vereinigten Staaten aus dem Vertrag über die Begrenzung der Systeme zur Abwehr ballistischer Flugkörper und ihr einseitiger Schritt zur Einrichtung eines Raketenabwehrsystems in Europa mit den entsprechenden Konsequenzen für die strategische Stabilität und die globale und regionale Sicherheit. Wir möchten hinzufügen, dass die Vereinigten Staaten im Gegensatz zu Russland ihre nicht-strategischen Kernwaffen noch immer nicht in ihr nationales Hoheitsgebiet zurückgezogen haben. Sie haben Pläne zu ihrer Modernisierung und proben überdies ihren Einsatz im Rahmen „gemeinsamer Nuklearmissionen“ der NATO, womit der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen unterlaufen wird.

Keine dieser Maßnahmen passt in das optimistische Bild, das die Verfasser des Rahmens entworfen haben.

Sehr geehrte Kovorsitzende,

wie die heutige Diskussion und die häufigen Bezugnahmen auf den unlängst erschienenen Artikel über die konventionelle Rüstungskontrolle in Europa des Ministers für auswärtige Angelegenheiten der Bundesrepublik Deutschland, Frank-Walter Steinmeier, gezeigt haben, scheint das Interesse an dem Problem der Rüstungskontrolle in Europa wiederzuerwachen. Russland war für seinen Teil stets offen für die Erörterung von Fragen der internationalen Sicherheit und Stabilität auf der Grundlage, und das versteht sich von selbst, der gleichen Rechte und der wechselseitigen Berücksichtigung der Interessen. Die Zukunft wird zeigen, ob unsere Partner bereit sind für ein solches Unterfangen und in welchem Koordinatensystem – NATO-zentriert oder gesamteuropäisch – sie beabsichtigen, die europäische Sicherheit unter den neuen Bedingungen aufzubauen. Diesbezüglich wäre es sicherlich nützlich und an der Zeit, sich die aus dem Rahmen für Rüstungskontrolle zu ziehenden Lehren näher anzusehen und zu eigen zu machen.

Ich danke Ihnen, verehrte Kovorsitzende. Ich ersuche, diese Erklärung dem Journal des Tages beizufügen.