

(5)

p.B.72.9.15.1.-BRA/LMO

Bern, 6. September 1991

Protokoll**des Treffens der neutralen KSZE-Botschafter und CSBM-Delegationen aus Wien
am 31. August 1991 in Pohlern**

Gesprächsleitung: Botschafterin Marianne von Grünigen

Teilnehmer:

Oesterreich

Botschafter Dr. M. Vukovich

Oberst J. Pucher

Legationsrat Dr. F.-J. Kuglitsch

Finnland

Botschafter S. Kauppila

Botschafter R. Viemerö

Botschafter P. Torstila

Schweden

Oberst B. Johansson

Admiral G. Wallén

Dr. L.-E. Lundin

E. Pierre

Schweiz

Botschafterin M. von Grünigen

Brigadier J. Schärli

J.-C. Joseph

P. Widmer

P. Braunschweig

Der Meinungs austausch war den künftigen Sicherheitsverhandlungen und dem Konfliktverhütungszentrum in Wien gewidmet. Zur Sprache kam auch die weitere N+N-Zusammenarbeit.

1. Vorbereitung neuer Verhandlungen nach Helsinki

Oesterreich Die gegenwärtigen politischen Umwälzungen zeigen bei aller Ungewissheit deutlich, dass die Lage in Mitteleuropa nicht sehr friedlich ist. Die Ungewissheit macht auch Planungen für CFE-II schwierig. Drei Vorstellungen lassen sich immerhin skizzieren:

- 2 -

- a) CFE-II ausschliesslich Aufgabe des CPC und in Form einer blossen Diskussionsrunde;
- b) Aufteilung in zwei unabhängige Teile: in eigentliche Verhandlungen einerseits sowie in eine blosse Diskussionsrunde andererseits;
- c) von Oesterreich bevorzugte Variante: CPC als permanenter Sicherheitsdialog, daneben eigentliche Verhandlungen.

Die Veränderungen in der Sowjetunion werfen allerdings eine Reihe von Fragen auf: Kommt der in der Sowjetunion blockierte Ratifikationsprozess von CFE-I wieder in Gang? Die drei baltischen Republiken verlangen, ihrerseits CFE-Partner zu werden. Deshalb müssen sie schnell in der KSZE Aufnahme finden. Falls die Union auseinanderbricht: Was geschieht mit den fünfzehn oder mehr Republiken? Kurz, enorme Verzögerungen sind denkbar.

Ein permanenter Sicherheitsdialog im Rahmen des CPC drängt sich daher auf ("forecasts of planning" etc).

Das Verhandlungsmandat sollte sehr allgemein und flexibel gehalten sein. Implementierung des Beschlossenen vorausgesetzt, sollte das "S" der CSBM inskünftig wichtiger sein als das "C":

- Transparenz: verstärkter Informationsaustausch z.B. betreffend low/high readiness troops, betreffend force regeneration (wie rasch Streitkräfte auf Mobilmachungsstärke gebracht werden können), mittelfristige Militärplanung (auf 4 Jahre hinaus), öffentliche Ausschreibung militärischer Investitions- und Beschaffungsprogramme.

- Sicherheitsbildende Massnahmen: einschränkende Massnahmen, Verringerung der Offensivfähigkeit der Luftwaffe (beispielsweise durch Begrenzung der Reichweite); Abbau der Personalstärken der Bodentruppen (am besten entsprechend dem schweizerischen Modell einer reinen Reservistenarmee).

Verbesserung des Frühwarnsystems in Zentraleuropa durch Meldung jeglicher Truppenverlegung in die Zone. Oesterreich wäre mit nationalen Obergrenzen einverstanden und wünscht, in das CFE-Abkommen miteingeschlossen zu werden; es hat ein Interesse daran, dass auch die Nachbarstaaten (YU) mitziehen (beispielsweise im Bereich mobile Luftverteidigung und mobile Logistik).

- 3 -

Finnland

Implementierung des Erreichten hat Vorrang. Gewisse Fragen des Wiener Dokumentes 1990 müssen erst gelöst werden. Was die Mandatsgespräche betrifft, muss man realistischerweise sagen, dass hier noch vieles unklar ist. Drei Bereiche gilt es zu diskutieren:

1. Vorbereitung vor/während Helsinki-Konferenz
2. Mandat von Helsinki
3. Verbindung mit CPC.

Zum 1. Punkt: Finnland möchte mit den Arbeiten bereits in Wien beginnen und sie in Helsinki abschliessen; der Inhalt ist noch offen.

Zum 2. Punkt: Finnland plädiert für ein Gremium aller KSZE-Teilnehmerstaaten, welches permanent auf Grund eines kurzen, allgemein gehaltenen Mandats tagt ("general guideline only"). Themen wären Arms Control/Disarmament, CSBM (planning). Wichtig wäre für Finnland die Möglichkeit subregionaler Vereinbarungen, die dann von allen KSZE-Staaten mitgetragen würden. Zum 3. Punkt: Eine Verbindung scheint sinnvoll; wir benötigen keine neuen Institutionen. Wir sind für die zweite Variante des österreichischen Katalogs (Aufteilung der Konferenz in zwei unabhängige Teile: in eigentliche Verhandlungen einerseits sowie in eine blosse Diskussionsrunde andererseits).

Aufgaben nach Helsinki: Das Schwergewicht wird auf kooperativen Massnahmen liegen. Wie Oesterreich, halten wir das "S" der CSBM für besonders wichtig, vorab in Bereichen wie predictability, force regeneration, Informationsaustausch, Transparenz, Kenntnisgabe neuer Waffensysteme.

Schweden

Wir stimmen mit Finnland weitgehend überein. Die neue Verhandlungsrunde wird einen anderen Ansatz haben. Neue Themen wie aussereuropäische Bedrohungen sind einzubeziehen. Neue CSBM sind nötig. Im Abrüstungs- und Rüstungskontrollbereich ist den Flugzeugen Aufmerksamkeit zu schenken. Obwohl das Klima dafür nicht besonders verheissungsvoll scheint, muss die Offensivfähigkeit verringert werden, zum Beispiel im Helikopterbereich, der in CFE-I ungenügend behandelt wurde.

- 4 -

Das Verhandlungsmandat sollte allgemein formuliert und nicht von Beginn weg geographisch begrenzt werden. Soll CFE-II in einen Verhandlungs- und einen Diskussionsteil aufgespalten werden? Der britische Vorschlag, über Arms Control/Disarmament als Hauptaufgabe zu verhandeln und CSBM nur in einem Diskussionsforum zur Sprache zu bringen, ist zu strikt, auch bei der Erarbeitung neuer Mechanismen müsste verhandelt werden.

Die KSZE leidet unter einem schweren Glaubwürdigkeitsproblem: in der Öffentlichkeit gilt sie als eine Organisation, die nicht funktioniert. Auch wenn es hierfür keine Patentlösung gibt, muss das im Auge behalten werden.

Ausser im humanitären Bereich bestehen Mechanismen nur für Konflikte zwischen Staaten. Probleme innerstaatlicher Natur werden inskünftig wichtiger, dafür müssen Mechanismen gefunden werden. Europäische Sicherheitskräfte hätten zum Beispiel in Jugoslawien hilfreich sein können.

von Grünigen Wir sind alle etwas ratlos, was zu tun ist. Wir sind uns einig, das Verhandlungsmandat nicht zu eng zu definieren. Die Verhandlungen sollten aufgeteilt werden in:

- a) Arms Control/CSBM (wobei es noch unklar ist, wie weit man gehen kann; Implementierungsprobleme werden möglicherweise erst gelöst werden müssen)
- b) freies Diskussionsforum für neue Sicherheitsprobleme. Das innerstaatliche Konfliktpotential macht es nötig, die auf zwischenstaatliche Konflikte konzipierte KSZE mit ergänzenden Instrumenten auszustatten.

Finnland Die Vereinbarungen im humanitären Bereich der KSZE böten Handhabe, einzugreifen.

von Grünigen Zur Zeit können wir nur mit dem Mittel der Ueberzeugungskraft wirken, es sind keine griffigen Instrumente vorhanden.

Schweden Subregionale Angelegenheiten sollten nach dem Prinzip behandelt werden, wonach alle daran interessierten Staaten miteinzubeziehen sind. Doch wenn ein wichtiger betroffener Staat nicht teilnehmen will, was dann?

- 5 -

Schweiz Ein klar definiertes Mandat ist aus der Sicht der Schweizer CSBM-Delegation in Wien vorzuziehen. Falls man sich auf ein offenes Mandat einigt, sollten die Verhandlungen eng zusammengeschlossen werden (unique forum).

Aus militärischer Sicht zeichnen sich für das neue Mandat drei Bereiche ab:

- a) Force Controls
- b) Activity Controls
- c) Proliferation Controls

Das Mandat sollte umfassend formuliert werden, hingegen im engeren militärischen Bereich konkreter ausfallen.

Bezüglich subregionaler Absprachen zögern wir: Welcher Region würde die Schweiz wohl zugerechnet? Vermutlich Westeuropa, NATO. Um kleinere, hochmobile Einheiten nicht zu behindern, sollten wir uns nicht selber schaden und uns nicht bei der Offensivkapazität für zu enge Grenzen verwenden.

Europäische Sicherheitskräfte: Wir können nicht bis Helsinki damit zuwarten; der Rat sollte bereits im Januar 1992 das CPC beauftragen, nach Lösungen zu suchen und Machbarkeit sowie Zeithorizont abzuklären.

Open Skies sollte in die CFE-II-Verhandlungen einbezogen werden. Es ist fraglich, ob wir schon vorher voll mitbeteiligt werden können.

Finnland Für Arms control benötigen wir Verträge. In der KSZE haben wir nur eine politisch bindende Vereinbarung. Auch wir sind dafür, das CPC mit der Ausarbeitung eines Konzeptes für europäische Sicherheitskräfte zu beauftragen.

von Grünigen Auch die KSZE wird künftig juristisch verbindliche Verträge abschliessen.

2. Verbesserung des Instrumentariums

von Grünigen Die KSZE müsste als Instrumente über

1. Peacekeeping forces
2. Observers
3. Fact-finding missions

verfügen, die beim CPC zusammenlaufen sollten.

Oesterreich Konflikte äussern sich zwar militärisch, sind aber politisch motiviert. Deshalb sollten zwei Mechanismen verschmelzen, nämlich das CPC mit dem Mechanismus für Konsultationen und Zusammenarbeit in bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten, wie er im Wiener CSBM-Dokument 1990 geschaffen wurde. Ein konsolidierter einziger Mechanismus sollte über die drei Instrumente Peacekeeping forces, Observers und Fact-finding missions verfügen. Der Mechanismus sollte im CPC integriert werden. Wir benötigen eine generelle Richtlinie zum Einsatz dieser Instrumente; Staaten müssten obligatorisch sowohl Fact-finding missions wie Observers akzeptieren.

von Grünigen Der Ausschuss Hoher Beamter (CSO) sollte die Aufsicht über das CPC führen.

Schweiz Während die andern Neutralen alle über einen Kernbestand aktiver Truppen verfügen, ist in der Schweiz eine Vorlage ans Parlament erst in Vorbereitung. Vor 1994 könnte die Schweiz keine Blaumützen stellen.

Oesterreich Fact-finding missions und Observers sollten Priorität haben, Peacekeeping forces lösen keine Konflikte.

Schweiz Wenn Fact-finding missions und Observers nicht (wie bei Peacekeeping missions) auf dem Einverständnis aller betroffenen Parteien beruhen, geraten wir aber in den Bereich kollektiver Sicherheit.

Schweden Zwischen Observers und Peacekeeping forces sind Zwischenstufen nötig.

- 7 -

Schweiz Für die normative Phase des KSZE-Prozesses war das Konsensprinzip geeignet. Jetzt jedoch, da die KSZE mehr auf Aktion ausgerichtet ist, braucht es in einigen Bereichen neue Formen. Es ist nötig zu unterscheiden: Wo man nur Ratschläge erteilt, sollte künftig kein Konsens erforderlich sein. Doch verlangt dies eine Kompetenzverlagerung.

Finnland Das CPC sollte sich auf militärische Bereiche konzentrieren, damit fielen Peacekeeping forces, Observers und Fact-finding missions ganz in die Zuständigkeit des Konfliktverhütungszentrums. Darüber steht der Ausschuss Hoher Beamter. Wir stimmen mit Oesterreich überein, dass die dauernde Präsenz des Konsultativausschusses in Krisenlagen ein Vorteil ist: dass alle einander kennen, verringert unnötigen Zeitverlust. Leider ist bereits ein Kompetenzkampf unter den verschiedenen Gremien im Gang.

von Grünigen Der Kompetenzkonflikt könnte beigelegt werden, wenn der Ausschuss Hoher Beamter den politischen Auftrag an die permanenten Delegationen gäbe.

Oesterreich CPC, Sekretariat in Prag und Büro in Warschau stehen alle auf derselben Stufe. Der CSO dagegen hat den Vorteil der engen Verbindung zum jeweiligen Aussenminister. Alles könnte jeweils mit der dauernd präsenten CPC-Delegation zu 35 beginnen; anschliessend könnte man nötigenfalls den CSO einschalten. Träte nämlich zuerst der CSO zusammen, müsste begründet werden, dass die Krise so ernst sei.

von Grünigen Von unterschiedlichen Auffassungen über die Hierarchie der einzelnen Gremien abgesehen, liegen unsere Auffassungen ziemlich nahe beieinander. Es wäre gut, wenn wir Neutralen gemeinsam eine Position erarbeiten würden.

Oesterreich Wir befürworten eine koordinierte Vorbereitung der Geschäfte durch die Neutralen im Konsultativausschuss des CPC.

von Grünigen Es geht nicht nur um Meinungs austausch, sondern darum, gemeinsam Positionen auszuarbeiten.

3. N+N-Zusammenarbeit

von Grünigen Wegen der Ereignisse in Jugoslawien ist die Zusammenarbeit in der N+N-Gruppe derzeit kaum möglich. Haben die N+N eine Zukunft, müssen wir die Gruppierung öffnen oder reorganisieren?

Oesterreich N+N schwindet einfach dahin. Es handelt sich hier nicht um eine feste Organisation. Oesterreich wird die +N zum Beispiel informieren, dass es zu keinen weiteren Diskussionen in Wien mehr einlädt. Eine Erweiterung der vier Neutralen um Liechtenstein und Zypern, eventuell auch um Polen, Tschechoslowakei und Ungarn, ist denkbar.

Finnland Wir hegen Bedenken hinsichtlich einer Erweiterung des Neutralen-Forums und neuer Gruppierungen. Die N+N entsprechen offensichtlich nicht länger den Bedürfnissen. Dennoch wünschen wir kein dramatisches Ende der N+N; im Kreis der N fühlen wir uns wohl.

Schweden Wir werden weiterhin im Rahmen der N mitarbeiten und wollen nicht dramatisieren; allerdings wissen wir im Augenblick nicht mehr.

von Grünigen Es scheint vernünftig, die Zusammenarbeit mit den +N vorerst einzufrieren und sich auf die Gruppe der Neutralen zu beschränken, wobei hier die militärische Zusammenarbeit nicht auszuweiten ist. Zusammenarbeit mit andern Ländern soll fallweise erfolgen.

Oesterreich Die jugoslawischen Ereignisse beschleunigen das Sterben der N+N; was aber soll mit Liechtenstein, Zypern und San Marino geschehen? Sie könnten Gäste unserer N-Gruppe werden.

Schweden Gäste auf Grund wovon? Lasst uns neu innerhalb der N weiterarbeiten.

Schweiz Auf militärischem Gebiet mögen Staaten wie San Marino, Liechtenstein, Malta ähnlich gesinnt sein, strukturiert sind sie es jedenfalls nicht.

- 9 -

Finnland Die einzig vernünftige Grundlage bilden die vier Neutralen. Liechtenstein können wir auf dem laufenden halten.

Schweiz Die kleineren Staaten beteiligen sich ja nicht wirklich, so genügt es, sie über unsere Arbeit zu informieren.

von Grünigen Die +N, beispielsweise Malta und Zypern, haben uns auch oft unterstützt; so wollen wir die N+N einfach einfrieren.

4. Mandat für CFE-II

Schweden Wir stimmen überein, ein weitgefasstes Mandat zu erwarten. Daher sollten wir mehr in Form von Projekten diskutieren, ausgehend von einem sicherheitspolitischen Problem. Vielleicht können wir Projekte schon vor Helsinki definieren. Induktives Vorgehen ist einfacher als deduktives.

Schweiz Beide Ansätze haben Nachteile. Relativ präzise Mandate bevorteilen die kleineren Länder. Unpräzise Mandate können uns im Eifer der Verhandlungen plötzlich auf Ebenen führen, wo wir nicht hin wollen.

Finnland Ein relativ offen formuliertes Mandat ist in Ordnung, sofern es klare Kriterien einschliesst.

Schweden Gewiss, umfassende Offensivbedrohungen sind zur Zeit nicht akut. Das kann aber ändern. Da es schwer hält, künftige Bedrohungen vorauszusehen, ist ein weitgefasstes Mandat besser.

Oesterreich Ein kurzes, flexibles Mandat ist aus zwei Gründen anzustreben:

1. Die Entwicklung innerhalb der Sowjetunion kann zu einseitigen Reduktionen führen, die das Risiko drastisch verringern.
2. Ein generelles Mandat erlaubt, alles Mögliche einzuschliessen.

- 10 -

Finnland Eine Präzisierung noch betreffend subregionale Absprachen: Verhandlungen zwischen Staatengruppen wären für andere Länder nicht bindend, aber sie fänden unter dem Dach der KSZE statt und genössen dadurch die politische Unterstützung aller 35 Teilnehmerstaaten.

von Grünigen Eine weitgehende Uebereinstimmung unserer Auffassungen hat sich heute gezeigt.

Finnland Wir erfahren, dass Schweden zu einem nächsten Treffen der neutralen KSZE-Botschafter nach Stockholm einlädt. Als Datum wird ein Termin im Oktober 1991 in Aussicht genommen.

Der Protokollführer

Pierre-Th. Braunschweig

P. Braunschweig

Kopie an: - Sekretariat BRF
- GRN
- PA I
- Politisches Sekretariat
- WI
- KSZE-Dienst