

Jonathan Dean

Der OSZE-Verhaltenskodex - eine gute Idee, unvollkommen ausgeführt, ungenügend nachbereitet

Der OSZE-"Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit"¹ wurde beim Budapester Überprüfungstreffen (Oktober bis Dezember 1994) angenommen und vom Budapester Gipfel am 5./6. Dezember 1994 verabschiedet. Er trat als politisch bindende Vereinbarung am 1. Januar 1995 in Kraft.

Der Kodex besteht aus 37 empfohlenen Verhaltensregeln auf dem Gebiet der militärischen Sicherheit (und fünf Absätzen zur Implementierung). Diese Regeln oder Prinzipien decken vier Hauptthemen ab: (1) die Sicherheitsbeziehungen der OSZE-Teilnehmerstaaten untereinander, einschließlich des Schutzes von Teilnehmerstaaten vor der Dominierung durch andere; (2) die demokratische Kontrolle der Streitkräfte der einzelnen Teilnehmerstaaten, einschließlich der paramilitärischen Kräfte; (3) den Schutz der demokratischen Rechte der Angehörigen nationaler Streitkräfte und (4) die Beschränkungen des Einsatzes nationaler Streitkräfte im Krieg und ihres Einsatzes gegen die Zivilbevölkerung des eigenen Landes.

Da viele OSZE-Teilnehmerstaaten, die an der Formulierung des Textes am aktivsten beteiligt waren, unterschiedliche Ziele verfolgten, mangelt es dem Kodex an Kohärenz. Dennoch hat er das übergreifende Thema, den Einsatz von Streitkräften der Teilnehmerstaaten gegeneinander und im Innern zu beschränken. Bisher hat der Kodex weniger entschiedene Nachfolgebemaßnahmen durch die OSZE-Institutionen erfahren als andere Projekte, wie etwa diejenigen auf dem Gebiet der Menschen- und Minderheitenrechte. Der Bedarf an weiteren Nachfolgebemaßnahmen besteht jedoch, und sie sind auch möglich. Teilweise als Folge dieser beschränkten Nacharbeit ist der Kodex gerade bei den Streitkräften vieler ehemaliger Warschauer-Pakt-Staaten und Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion nicht voll zur Anwendung gekommen, die eigentlich von ihm in erster Linie angesprochen waren. Dies gilt insbesondere für Rußland. Denn-

1 Der Text des "Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit" ist abgedruckt in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1995, Baden-Baden 1995, S. 454-461.

noch hatte der Kodex Auswirkungen, auch sind die Möglichkeiten seiner nutzbringenden Anwendung noch nicht ausgeschöpft.

Rückblick auf die Verhandlungen

Wie bei vielen KSZE-Projekten aus der Zeit kurz nach dem Ende des Kalten Krieges (z.B. dem Mechanismus zur Menschlichen Dimension und dem Kopenhagener Dokument) war auch beim Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit überwiegende Motivation die Verhütung einer Wiederholung der Untaten des Nazi- und des Sowjet-Regimes; in diesem Fall der Mißbrauch nationaler Streitkräfte zur Einschüchterung und Dominierung anderer europäischer Staaten oder ihrer eigenen Bevölkerung.

Frankreich, stets bestrebt, die Sicherheitsordnung nach dem Ende des Kalten Krieges zu konsolidieren und einen Rückfall zu verhindern, schlug 1992 vor, die Sicherheitsverpflichtungen der KSZE in Vertragsform zu kodifizieren. Die Vereinigten Staaten waren zu jenem Zeitpunkt bereits besorgt um die Zukunft der NATO nach dem Kalten Krieg und befürchteten eine potentielle Konkurrenz für die NATO durch die französischen Bemühungen, die WEU auszubauen. Sie reagierten daher ungehalten auf den französischen Vorschlag, einen neuen Vertrag abzuschließen, im Glauben, daß die Realisierung dieses französischen Projekts den Status der OSZE aufwerten und sie zu einem gefährlicheren Konkurrenten für die NATO machen könnte. Wieder einmal in der Zwickmühle zwischen seinen beiden wichtigsten Verbündeten Frankreich und Amerika schlug Deutschland als Kompromiß die Idee eines politisch bindenden Verhaltenskodex für die Streitkräfte der OSZE-Teilnehmerstaaten vor. Dieser Vorschlag fand 1992 auf der Überprüfungskonferenz in Helsinki Zustimmung und wurde zur Ausführung an das Forum für Sicherheitskooperation weitergeleitet, das von derselben Überprüfungskonferenz eingerichtet worden war. Zwischen 1992 und 1994 wurde ein Text ausgehandelt, der im Dezember 1994 während der Budapester Überprüfungskonferenz in letzter Minute gerade noch fertiggestellt werden konnte.

Die aktivsten OSZE-Teilnehmer bei der Erarbeitung des Textes waren Polen, die Europäische Union, die als Einheit verhandelte und handelte, sowie Österreich und Ungarn "im Tandem". Der polnische Ansatz war in politischer Hinsicht der ambitionierteste; die ihm zugrundeliegende Absicht war es, die Formulierung des Kodex als Kern eines europäischen Sicherheitssystems zu verwenden. Polen ging es, ohne Namen zu nennen, insbesondere darum, militärisches Verhalten einzuschränken, das eine Wiederholung seiner Kriegs- und Nachkriegs-Beherrschung durch Nazi-

Deutschland beziehungsweise die Sowjetunion bedeuten könnte. Daher verpflichtet der Kodex (Abs. 5) die Teilnehmerstaaten, sich mit einem Teilnehmerstaat umgehend zu beraten, der zu seiner Verteidigung um Beistand ersucht, um dann gemeinsam zu erörtern, welcher Art die Bedrohung ist und was dagegen unternommen werden kann. Die Teilnehmerstaaten sind aufgerufen (Abs. 8), jedem Staat die Unterstützung zu verweigern, der Gewalt gegen das Territorium oder die politische Unabhängigkeit eines anderen Staates androht oder anwendet. Der Kodex erklärt außerdem (Abs. 13): "Kein Teilnehmerstaat wird den Versuch unternehmen, irgendeinen anderen Teilnehmerstaat militärisch zu dominieren." Obwohl Polen dafür sorgte, daß diese Komponenten eines möglichen Sicherheitssystems in den Text des Kodex aufgenommen wurden, ist die zugrundeliegende Idee bislang weder weiterentwickelt noch diskutiert worden.

Die Mitglieder der Europäischen Union hatten mit Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht beschlossen, sich auf eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zuzubewegen. Sie beschlossen, zunächst die Politik der EU-Mitgliedstaaten in bezug auf KSZE-Angelegenheiten und Rüstungskontrolle zu koordinieren. Das Verhaltenskodex-Projekt war eine der ersten Gelegenheiten, bei denen dieser Beschluß auf ein spezifisches OSZE-/KSZE-Thema angewendet wurde. Beeinflußt durch den ursprünglichen französischen Vertrags-Vorschlag, wünschten die EU-Mitglieder - die zum ersten Mal in der KSZE-Geschichte getrennt von den NATO-Mitgliedern zusammentraten - einen Text, der Normen für die europäische Sicherheit definierte. Sie konzentrierten sich darauf, einige der althergebrachten OSZE/KSZE-Prinzipien zusammenzufügen und leicht zu überarbeiten, einschließlich einiger Punkte aus den ursprünglichen Helsinki-Vereinbarungen, wie etwa die vollständige Einhaltung aller KSZE-Prinzipien, die Achtung der nationalen Souveränität und das Recht, Bündnissen anzugehören oder nicht anzugehören (Abs. 4, 10 und 11).

Da das Verhaltenskodex-Projekt ein frühes Experiment der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik für die Europäische Union war, fühlten sich einzelne EU-Mitglieder gezwungen, die Texte zu unterstützen, auf die sie sich zu Beginn geeinigt hatten, und während der KSZE-Diskussionen um einen möglichen Kompromiß auch nicht davon abzuweichen. Dieser Faktor trug zur Verlängerung der Beratungen bei. Die EU-Gruppe wurde von anderen Teilnehmerstaaten dafür kritisiert, daß sie nur einige KSZE-Prinzipien zur weiteren Ausarbeitung ausgewählt hatte, und damit den irrigen Eindruck erwecken könnte, daß die nicht ausgewählten Prinzipien nicht mehr gültig seien. Diese Kritik führte dazu, daß der Ko-

dex (Abs. 7 und 10) ausdrücklich die Gültigkeit aller zuvor vereinbarten KSZE-Sicherheitsprinzipien bestätigt.

Die Türkei, offensichtlich besorgt, die EU könne das Verhaltenskodex-Projekt nutzen, um den Umgang der Türkei mit ihrer kurdischen Bevölkerung zu beeinflussen, versuchte, diese Gefahr zu neutralisieren, indem sie einen Gegenentwurf zum EU-Entwurf präsentierte. Sie begnügte sich schließlich mit der Aufnahme einer Verpflichtung zur Kooperation gegen Terrorismus in den Kodex (Abs. 6).

Österreich und Ungarn, die als Team auftraten, verfolgten energisch die Absicht, den Kodex dafür zu nutzen, einen umfassenden und aktualisierten OSZE-Sicherheitskodex zu erstellen, der alle OSZE-Prinzipien im Zusammenhang mit Sicherheit deutlich erwähnen sollte. Die beiden Regierungen wünschten, nicht nur die traditionelle militärische Sicherheit einzuschließen, sondern auch Sicherheit, die auf der Förderung und dem Schutz von Menschenrechten, ökonomischen Rechten und dem Umweltschutz beruht. Im endgültigen Text ist der enge Zusammenhang von Frieden und der Achtung der Menschenrechte sowie wirtschaftlicher und ökologischer Zusammenarbeit erwähnt (Abs. 2), außerdem die Zusammenarbeit zur Schaffung solider ökonomischer und ökologischer Grundlagen sowie zur Verhinderung der Verletzung von Menschenrechten (Abs. 17). Österreich und Ungarn beharrten im Vorfeld der Budapester Überprüfungskonferenz auf einem möglichst umfassenden Sicherheitsbegriff. Die Teilnehmer des Forums widmeten daher der Debatte um die Vorzüge erweiterter oder engefaßter Definitionen von Sicherheit beträchtliche Zeit, ein zusätzlicher Grund dafür, daß die Diskussion über den Kodex so lange dauerte.

Die Vereinigten Staaten, schon von Beginn an eher widerstrebend bei der Sache, beschränkten sich darauf, die weiterreichenden Aspekte sowohl des EU- als auch des österreichisch-ungarischen Entwurfs abzulehnen. Sie trugen bis zu einer späten Phase der Diskussion wenig Positives zu dem gesamten Unternehmen bei. Im März 1994 legten sie dann jedoch ein Papier vor, das Maßnahmen unterstützte, die demokratische Kontrolle der Streitkräfte sicherzustellen. Rußland spielte in dem gesamten Prozeß eine eher abwehrende Rolle und versuchte in weiser Voraussicht, einige der vorgeschlagenen Beschränkungen des innerstaatlichen Einsatzes von Streitkräften zu bremsen. Der Kodex wurde dann vom Budapester Gipfel nur wenige Tage vor der russischen Militäraktion gegen Tschetschenien beschlossen; der Feldzug verletzte wiederholt die Bestimmungen des Kodex zur Beschränkung des exzessiven Einsatzes von Streitkräften gegen Zivilisten.

Letztendlich waren Elemente aller Positionen eilig zusammengefügt worden und bildeten so den endgültigen Text. Bis zu einem gewissen Ausmaß

brachten die Umstände seines Zustandekommens den Kodex um eine klare Linie und um die Festlegung deutlicher Ziele.

Der Inhalt

Der Inhalt des Kodex spiegelt die divergierenden Perspektiven seiner Autoren wider. Wie bereits erwähnt, listet der erste Abschnitt des Kodex eine Reihe von Prinzipien auf, die den Helsinki-Vereinbarungen und der Charta von Paris entnommen sind, darunter die Achtung aller Beschlüsse der KSZE; der Grundsatz, daß Sicherheit unteilbar und nicht auf Kosten anderer zu haben ist; die Achtung souveräner Gleichheit; die Bekräftigung des der Souveränität innewohnenden Rechts zur Selbstverteidigung; das Prinzip, daß jeder Staat das Recht hat, Bündnissen anzugehören oder nicht anzugehören (Abs. 1, 2, 3, 4, 7, 9, 10 und 11).

In der nächsten Gruppe von Absätzen schlagen sich Vorstellungen nieder, die von Polen und anderen osteuropäischen Staaten mit Nachdruck eingebracht wurden. Sie haben den Schutz kleiner Staaten gegen die Dominierung durch große Staaten zum Ziel. Zu diesen Prinzipien gehören: die Verpflichtung zur gemeinsamen Beratung und Einschätzung von Bedrohungen der Sicherheit eines Teilnehmerstaates; die Verpflichtung, Staaten die Unterstützung zu verweigern, die Teilnehmer bedrohen; das Recht jedes Staates, Bündnissen anzugehören oder nicht anzugehören; das Verbot der Stationierung ausländischer Streitkräfte auf dem Territorium eines anderen Staates ohne die frei vereinbarte Zustimmung des letzteren; und das Verbot von Versuchen, einen anderen Staat militärisch zu dominieren (Abs. 5, 11, 13 und 14).

Ein dritter Abschnitt (Abs. 20-37) enthält eine detaillierte Beschreibung von Prinzipien zur demokratischen Kontrolle des Militärs. So soll etwa die Kontrolle der Streitkräfte bei den "verfassungsgemäß errichteten und demokratisch legitimierten Organe(n)" liegen, die der nationalen Legislative rechenschaftspflichtig sind; Entscheidungen über Verteidigungsbudgets sollen von nationalen Legislativen und nicht von der Exekutive getroffen werden. Dieser Abschnitt behandelt auch die Rolle des Staatsbürgers in Uniform und betont, daß sich in Behandlung und Ausbildung des militärischen Personals hohe Standards der Menschenrechte niederschlagen sollten. Einige wichtige Absätze halten mit Nachdruck fest, daß militärisches und paramilitärisches Personal Zurückhaltung sowohl in zwischenstaatlichen Konflikten als auch bei der Erfüllung von Aufgaben der inneren Sicherheit üben sollen (Abs. 24-26, 28-31, 34-37).

Diese Prinzipien gehen über frühere KSZE-Beschlüsse hinaus, und in diesem Sinne kann man von ihnen sagen, daß sie die Substanz des Kodex

darstellen. Einerseits repräsentieren diese Bestimmungen die Essenz der Lehren zur demokratischen Kontrolle des Militärs und zum Staatsbürger in Uniform - Lehren, die aus den Erfahrungen des Westens gezogen wurden und an die Staaten Osteuropas weitergegeben werden sollen. Andererseits schlägt sich in den vereinbarten Prinzipien der Absätze 34-37, die den Einsatz militärischer Kräfte im Krieg und für die innere Sicherheit einschränken, die Besorgnis ob des historischen Mißbrauchs bewaffneter Streitkräfte im Dritten Reich und in der Sowjetunion sowie in Gebieten unter Nazi- oder Sowjetokkupation nieder, aber auch über Mißbräuche bewaffneter Kräfte in jüngerer Zeit in Rußland und den es umgebenden Republiken ebenso wie in Bosnien: Militärische Befehlshaber sollen sowohl nationalem als auch dem Völkerrecht unterworfen sein; Streitkräfte sollen für innerstaatliche Sicherheitsaufgaben nur in Übereinstimmung mit der Verfassung eingesetzt werden; Streitkräfte sollen Zurückhaltung üben und die Schädigungen von Zivilisten und deren Hab und Gut vermeiden; Streitkräfte sollen nicht eingesetzt werden, um die friedliche Ausübung von Menschen- und Bürgerrechten einzuschränken.

Die Implementierung

Der Kodex ist eine Vernunfttete zwischen dem französischen Bedürfnis nach einer Kodifizierung der Prinzipien der friedlichen Beziehungen zwischen Staaten und dem Verlangen der Vereinigten Staaten und anderen, den Kodex darauf auszurichten, die demokratische Kontrolle der Streitkräfte sicherzustellen.

In beiden Fällen waren die Adressaten die Staaten Osteuropas und die erst seit kurzem unabhängigen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion. Staaten also, deren Streitkräfte sich früher fest unter der Kontrolle der Kommunistischen Partei befanden und denen es an Erfahrung mit parlamentarischer Kontrolle fehlte. Die langwierigen Verhandlungen des Kodex selbst boten den Vertretern dieser Staaten Gelegenheit, aus den Erfahrungen westlicher Staaten in der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte zu lernen.

Wie die OSZE-Dokumente zu Menschen- und Minderheitenrechten bietet auch der Kodex allen OSZE-Teilnehmerstaaten die Möglichkeit, die Erfüllung der Verpflichtungen des Kodex durch andere Teilnehmerstaaten zu beurteilen und zu überprüfen, ein Recht, das in Absatz 38 eigens sichergestellt wird. 1995 wurde die Erörterung des jeweiligen nationalen Verfahrens bezüglich der Anwendung des Kodex in die jährliche Bewertung der Vertrauensbildenden Maßnahmen mit aufgenommen, die das Konfliktverhütungszentrum durchführt. Wie unter den gegebenen Um-

ständen nicht anders zu erwarten, war Hauptthema der Überprüfungssitzungen im März 1995 sowie im März 1996 das Vorgehen der russischen Streitkräfte in Tschetschenien, das vom vereinbarten Prinzip des Kodex, unverhältnismäßige Gewaltanwendung durch Streitkräfte gegen die eigene Bevölkerung zu vermeiden, weit abwich. 1995 reagierte Rußland mit dem Argument, daß die OSZE-Mission in Grosny von keinerlei Verletzungen berichtet hatte. Die OSZE war nicht in der Lage, eine dauerhafte Veränderung in Rußlands militärischem Vorgehen in Tschetschenien herbeizuführen. Immerhin stand nun die Legitimität von Überprüfung und Beurteilung durch die Regierungen von Teilnehmerstaaten hinsichtlich des Vorgehens und der Politik Rußlands im Umgang mit einer innerstaatlichen Krise nicht mehr in Frage.

Es wurde den einzelnen Regierungen der Teilnehmerstaaten überlassen, von sich aus und freiwillig Erklärungen über ihre Umsetzung der Verpflichtungen des Kodex abzugeben. Mehrere Staaten legten schriftliche Berichte vor, unter ihnen Irland, Finnland, Belgien, die Slowakei und Italien. Bei der Überprüfung der Vertrauensbildenden Maßnahmen im März 1996 gaben Griechenland, die Ukraine, Polen und Schweden mündliche Darstellungen ihrer Implementierung des Kodex ab. Bis März 1996 hatte die Hälfte der OSZE-Teilnehmerstaaten in irgendeiner Form zu dieser Frage Bericht erstattet - häufig des Inhalts, daß sie den Kodex hatten übersetzen und unter ihren Beamten und Offizieren verteilen lassen.

Dieses Thema - die Berichterstattung über die Umsetzung des Kodex in den Teilnehmerstaaten und die Erörterung der Berichte - sollte von seiten des Amtierenden Vorsitzenden der OSZE und des Ministerrats nachdrücklicher hervorgehoben werden. Weitere OSZE-Teilnehmerstaaten und NGOs sollten ermutigt werden, ihre eigene Einschätzung zu artikulieren, wie gut der Kodex von den einzelnen Teilnehmerstaaten in die Praxis umgesetzt wurde. Das Ziel sollte sein, eine systematische Diskussion dieser Frage zu führen, wie dies zur Menschlichen Dimension und den Minderheitenrechten der Fall war.

Im Mai 1995 ergriffen die Niederlande und Deutschland die Initiative, eine Reihe von Seminaren zu veranstalten, um das Verständnis des Kodex zu fördern. Das erste Seminar fand im Dezember 1995 in Den Haag statt und bot einen allgemeinen Rückblick über Geschichte und Potential des Kodex. Ein zweites Seminar wurde im Mai 1996 in Koblenz, Deutschland, abgehalten. Es konzentrierte sich auf die Institution des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages und auf das Konzept des Staatsbürgers in Uniform, wie es in den deutschen Streitkräften nach dem Krieg entwickelt worden war. Es ist sehr positiv zu bewerten, daß gerade diese beiden Länder dieses Projekt gemeinsam in Angriff nahmen: Holland mit seiner stabilen Tradition demokratischer Kontrolle über die Streitkräfte und

Deutschland, wo den dunklen Zeiten des Mißbrauchs eine Liste beispielhafter Errungenschaften in demokratischer Kontrolle über die Streitkräfte in der Nachkriegszeit folgte.

Trotz der Annahme des Kodex jedoch ist die tatsächliche Situation in vielen der neuen unabhängigen Staaten sowohl im Hinblick auf die demokratische Kontrolle als auch auf die Zurückhaltung beim Einsatz militärischer Kräfte eher negativ. In Polen und Rumänien, um nur zwei Länder zu nennen, läßt die demokratische Kontrolle der Streitkräfte zu wünschen übrig, und das gilt um so mehr für Rußland. In Rußland gibt es, auch wenn die Duma das Verteidigungsbudget verabschiedet, keine echte parlamentarische Kontrolle des Militärs, der paramilitärischen Kräfte oder der Nachrichtendienste. Das Militär ist dem Parlament hinsichtlich der Verwendung von Geldern nicht rechenschaftspflichtig, und der unmittelbare Oberbefehl über die Streitkräfte liegt beim russischen Präsidenten. Was militärische Gewaltanwendung betrifft, waren die Einsätze der Jugoslawischen Volksarmee in Kroatien und der türkischen Streitkräfte zur Unterdrückung der Aufstände türkischer Kurden unvereinbar mit den Standards, daß Schädigungen der Zivilbevölkerung zu vermeiden sind, wenn Streitkräfte zu Zwecken der inneren Sicherheit eingesetzt werden. Die Nichtbeachtung der Sicherheit von Zivilisten seitens der russischen Streitkräfte im Bürgerkrieg in Tschetschenien von Dezember 1994 bis zur Gegenwart, mit mindestens 30.000 Opfern unter der Zivilbevölkerung, wurde umfassend dokumentiert. Die Proteste der OSZE-Länder brachten Rußland zumindest dazu, eine Beobachter- und Vermittler-Mission der OSZE in Grosny zuzulassen.

Rußland hat von allen Teilnehmerstaaten den Kodex am schwersten verletzt - sowohl in bezug auf demokratische Kontrolle als auch bei der Beschränkung der Schädigung von Zivilisten durch den innerstaatlichen Streitkräfteeinsatz. Rußland ist schlicht zu groß und wird derzeit zu schwach regiert, um mit Hilfe des Kodex dazu bewegt werden zu können, verantwortlich zu handeln und Reformen durchzuführen. Dennoch bedeutet die Tatsache, daß Rußland den Kodex unterzeichnet hat, daß es im Laufe der Zeit wiederholt an seine Verpflichtungen erinnert werden kann. Mit einem Kodex, der von Rußland verletzt wird, ist Europa besser dran als ganz ohne Kodex. Die Wiederbelebung und Implementierung eines anderen OSZE-Projektes, des "Peacekeeping durch Dritte", würde es OSZE-Beobachtern ermöglichen, einigen der Ausschreitungen russischer Soldaten bei friedenserhaltenden Maßnahmen Einhalt zu gebieten, und könnte praktischere Hilfe bieten.

Was die Erfüllung des Kodex durch kleinere Staaten betrifft, so sieht das Bild freundlicher aus. OSZE-Vertreter in Bosnien, unter deren Leitung über Rüstungskontrolle im früheren Jugoslawien verhandelt wird, werden

sich sicherlich bemühen, die Parteien dazu zu bewegen, den Kodex zu akzeptieren. Im Bericht des NATO-Rates vom September 1995 über die Voraussetzungen, die Kandidaten für eine NATO-Erweiterung erfüllen müssen, wurde der Kodex zwar nicht ausdrücklich erwähnt, er hätte dort aber gut zitiert werden können. Der NATO-Bericht hebt aber immerhin die generelle Frage der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte nachdrücklich unter den obengenannten Voraussetzungen einer NATO-Mitgliedschaft hervor. (Die einzige ausdrückliche Erwähnung des Verhaltenskodex im NATO-Bericht steht in Absatz 27. Dort wird Rußland aufgefordert, dem Kodex nachzukommen, mit deutlichem Bezug auf das russische Vorgehen in Tschetschenien.)

Darüber hinaus berichten westliche Delegationen, daß sich NATO-Vertreter auf den Kodex beziehen, wenn sie mit osteuropäischen Regierungen das Programm "Partnerschaft für den Frieden" und die NATO-Erweiterung erörtern. Daher hat das NATO-Erweiterungsprojekt, wie auch immer die ihm innewohnenden Vorzüge oder Nachteile aussehen mögen, einen Anstoß gegeben, höhere Standards der zivilen Kontrolle der Streitkräfte zu erreichen. Sowohl in der Vorbereitungsphase als auch nach Vollendung der NATO-Erweiterung werden die Regierungen der NATO-Mitgliedstaaten sicherlich weiterhin auf NATO-Kandidaten und neue Mitglieder dementsprechend Druck ausüben. Es liegt im eigenen Interesse der derzeitigen NATO-Mitglieder, den hohen Standard bei den Mitgliedern ihres Bündnisses aufrechtzuerhalten.

Seit der Kodex angenommen wurde, gab es kaum Erörterungen über sein Potential als Diskussionsgrundlage für eine mögliche gesamteuropäische Verteidigungsgemeinschaft. Bei der Eröffnung der Konferenz in Den Haag im Dezember 1995 brachte der niederländische Verteidigungsminister seine Überzeugung zum Ausdruck, daß die Prinzipien des Kodex auch als Form der Frühwarnung dienen könnten; dies gilt insbesondere für Absatz 17, in dem Spannungsursachen aufgelistet werden, die zum Konflikt führen können, und für Absatz 18, der die Bedeutung des frühzeitigen Erkennens potentieller Konflikte hervorhebt. Bis heute hat keine systematische Weiterentwicklung dieses Aspektes durch die Regierungen der Teilnehmerstaaten stattgefunden.

Bewertung

Der OSZE-Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit wird weiterhin als Grundlage eines fortdauernden konstruktiven Dialogs zwischen den Regierungen der OSZE-Teilnehmerstaaten über den Einsatz militärischer Gewalt und das Verhältnis von Streitkräften zu

anderen Institutionen in pluralistischen Ländern dienen. Der Kodex war eine gute Idee, die von der OSZE nur unvollkommen ausgeführt und ungenügend nachbereitet wurde. Er gesellt sich zu anderen OSZE-Projekten und -Konzepten, die auf den Tag warten, an dem die OSZE ausreichend Gewicht erlangt haben wird, um die Implementierung ihrer eigenen Beschlüsse und Prinzipien mit mehr Nachdruck und Autorität durchzusetzen.

Die Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen, welche die KSZE/OSZE entwickelt hat, fanden im Laufe der Zeit und in unterschiedlichen Formen regionale Anwendung auf der ganzen Welt. Trotz unzureichender Anwendung im Gebiet der OSZE könnte der OSZE-Verhaltenskodex auch außerhalb des OSZE-Raumes nutzbringend diskutiert und angewendet werden. In einer Reihe von Entwicklungsländern, etwa in einigen Ländern Mittelamerikas, deren Streitkräfte eine lange Tradition der Gewaltanwendung gegen die Zivilbevölkerung aufzuweisen haben, wäre eine solche Diskussion von besonderem Wert. In diesem Sinne ist zu hoffen, daß das OSZE-Sekretariat den Text des Verhaltenskodex an die Organisation Amerikanischer Staaten, die Organisation der Afrikanischen Einheit und das ASEAN Regional Forum sowie an die Vereinten Nationen weiterleitet und daß die OSZE es im Laufe der Zeit Offizieren und Beamten aus Entwicklungsländern ermöglichen wird, an Seminaren über den Kodex teilzunehmen.