

AUSGABE 4/2016

SICHERHEITS- GEMEINSCHAFT

DAS OSZE MAGAZIN



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

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

Redaktion

Ursula Froese

Redaktionelle Mitarbeit

Miroslava Beham, Paul Bekkers, Ursula Froese, Tsvetelina Parvanova, Marcel Peško, Natascha Rajakovic, Sandra Sacchetti

Gestaltung und Illustration

Alexandar Rakocevic

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.

Die OSZE dankt allen Autoren und Künstlern für ihre Beiträge.

Titelblatt

Waiting

Komposition von Hadan Sala und AVD



IN DIESER AUSGABE

4

MINISTERRAT

Der Ministerrat in Hamburg: Beschlüsse und Erklärungen

Mögliche Auswirkungen des Beschlusses des Ministerrats über die Rolle der OSZE bei der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen

Vorab übermittelte Fluggastdaten im Interesse der Luftsicherheit

Mission (im)possible: Wiederaufnahme des europäischen Sicherheitsdialogs

12

VORSITZ

Interview mit dem neuen Amtierenden Vorsitzenden der OSZE im Jahr 2017, Sebastian Kurz, österreichischer Bundesminister für Europe, Integration und Äußeres

16

SONDERTHEMA

Auf dem Weg zu nachhaltigen und ethischen Lieferketten

Elektronikindustrie gegen Zwangsarbeit

Das Fair-Food-Programm der Koalition der Arbeiter von Immokalee

Nachhaltige öffentliche Beschaffung in Schweden

24

SICHERHEITSGEMEINSCHAFT

Entmilitarisierung als konstruktives Werkzeug für Zusammenhalt und Frieden: das Musterbeispiel Åland-Inseln

Ministerrat Hamburg 2016



Am 8. und 9. Dezember 2016 traten die OSZE-Außenminister in Hamburg zum jährlichen Ministerrat zusammen, um für die Organisation maßgebliche Fragen zu erörtern und entsprechende Beschlüsse zu fassen.

„Dass wir uns hier in der Hansestadt Hamburg treffen, kommt nicht von ungefähr. Diese Stadt steht wie wohl kaum ein anderer Ort in Deutschland für Weltoffenheit, Toleranz und Vielfalt“, erklärte der Amtierende Vorsitzende der OSZE und deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier, der Gastgeber des Treffens.

Nach zwei Tagen lebhafter Diskussionen – „Wir haben konstruktiv miteinander verhandelt. Und, das soll für niemanden ein Geheimnis sein, wir haben auch gestritten“, so Steinmeier – endete das Treffen mit der Verabschiedung einer überraschenden Anzahl von Beschlüssen, die es der OSZE erlauben werden, bei wichtigen aktuellen Fragen wie Migration, Cyber-Sicherheit und verantwortungsvoller Führung im Wirtschaftsbereich voran zu kommen.

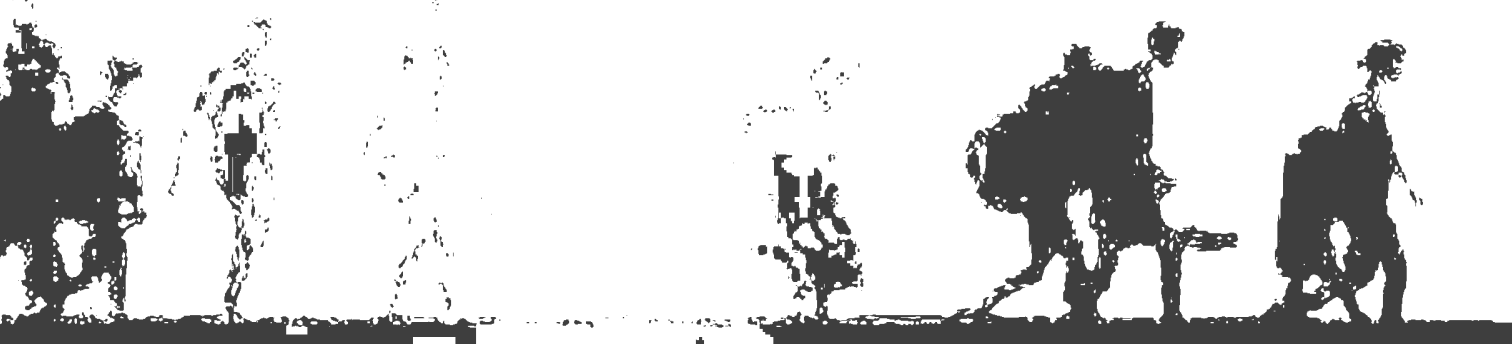
Es war auf diesem Ministertreffen aber auch kein Geheimnis, dass, abgesehen von den aktuellen Herausforderungen, die Grundfesten der internationalen Sicherheitsordnung, die aufzubauen und zu bewahren die OSZE mitgeholfen hat, in Gefahr sind, nicht nur durch Bedrohungen von außen, sondern auch von innen, durch den Bruch internationaler Grundsätze und durch die Tendenz einiger Länder, sich aus der multilateralen Arena zurückzuziehen und statt dessen ihre nationalen Interessen zu verfolgen. In seiner Abschlussrede stellte Steinmeier den Teilnehmerstaaten folgende Frage:

„Ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Kalten Krieges stehen wir an einer Wegscheide: Es geht um die grundlegende Frage, ob wir dieser Vision kooperativer und umfassender Sicherheit weiterhin folgen wollen oder nicht.“

Auf dem 23. Ministerrat der OSZE in Hamburg verabschiedete

- Beschluss über die Rolle der OSZE bei der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen
- Beschluss über die Stärkung von guter Regierungsführung und die Förderung der Konnektivität
- Von Lissabon bis Hamburg – Erklärung zum 20. Jahrestag des Rahmens für Rüstungskontrolle der OSZE“
- Beschluss über OSZE-Bemühungen im Zusammenhang mit den Konfliktrisiken, die sich aus dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien ergeben
- Erklärung über die Verstärkung der OSZE-Bemühungen zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus
- Beschluss über die verstärkte Verwendung vorab übermittelter Fluggastdaten
- Ministererklärung zu Hilfsprojekten der OSZE betreffend Kleinwaffen und leichte Waffen und Lagerbestände konventioneller Munition
- Ministererklärung zu den Verhandlungen über den Prozess zur Beilegung der Transnistrien-Frage im „5+2“ Format
- Beschluss über die Verlängerung des Mandats der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit
- Beschluss über Zeit und Ort des nächsten Treffens des OSZE-Ministerrats
- Beschluss über den OSZE-Vorsitz im Jahr 2018
- Beschluss über den OSZE-Vorsitz im Jahr 2019

Der volle Wortlaut der Beschlüsse und Erklärungen ist hier abrufbar: www.osce.org/oscemc16



Mögliche Auswirkungen des Minister- ratsbeschlusses über die Rolle der OSZE bei der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen

von Claude Wild

Botschafter Claude Wild ist Ständiger Vertreter der Schweiz bei der OSZE, den Vereinten Nationen und den internationalen Organisationen in Wien. Er war 2016 Vorsitzender der informellen Arbeitsgruppe der OSZE zur Frage der Migrations- und Flüchtlingsströme.

In migrationspolitischen Kreisen wird 2016 als das Jahr in Erinnerung bleiben, in dem die internationale Staatengemeinschaft beschloss, einschlägigen Organisationen die nötigen politischen Vorgaben zu machen, damit sie die Arbeit an globalen und inklusiven Rahmenbedingungen für Migration und Flüchtlinge aufnehmen können. Durch verschiedene wichtige Beschlüsse, die im Laufe des Jahres gefasst wurden, besteht nun die Chance, sich mit der Frage der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen in all ihren multidimensionalen Aspekten, auf globaler Ebene durch die Vereinten Nationen (VN) und auch auf regionaler Ebene in der OSZE, auseinanderzusetzen.

Die VN-Mitgliedstaaten fassten am 19. September 2016 auf dem VN-Gipfel für Flüchtlinge und Migranten in New York drei historische Beschlüsse. Sie nahmen die Internationale Organisation für Migration in den Organisationsverbund der Vereinten Nationen auf. Sie verabschiedeten die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten, einen globalen Plan für die Lebensrettung von Migranten und den Schutz ihrer Rechte. Und sie begannen mit den Vorarbeiten für die Erreichung eines Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration im Jahr 2018 sowie zu einem Globalen Pakt für Flüchtlinge bis zum Jahr 2018.

Das machte es wichtiger denn je, dass die OSZE-Teilnehmerstaaten ihrer Organisation als regionaler Abmachung gemäß Kapitel VIII der VN-Charta politische Handlungsempfehlungen auf entsprechend hoher Ebene zu der Frage geben, wie sie ihre Rolle

angesichts der Auswirkungen großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen im OSZE-Raum auf die Sicherheit und die Menschenrechte besser definieren kann. Sie hatten auf dem Ministerrat 2015 bereits einen ersten erfolglosen Versuch unternommen, sich auf einen Text zu einigen, der stärker auf die Migranten- und Flüchtlings-„Krise“ ausgerichtet war, die sich damals vor allem auf der Balkanroute abzeichnete. Am 9. Dezember 2016 einigte man sich auf dem Ministerrat in Hamburg auf einen allgemeiner gefassten Beschluss, der zukunftsorientierte politische Handlungsempfehlungen für die OSZE bei der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen enthält und in der Folge verabschiedet wurde.

Ein gutes Zeichen

Die Tatsache, dass es der OSZE gelang, diesen Ministerbeschluss so kurz nach den wichtigen globalen Schritten in New York zu verabschieden, ist ein gutes Zeichen. Sie zeigt, dass unsere Organisation trotz ihres schwerfälligen, auf Konsens basierenden Beschlussfassungsprozesses und der unterschiedlichen Standpunkte der Teilnehmerstaaten betreffend den Umgang mit gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen für die europäische Sicherheit fähig ist, bei der Auseinandersetzung mit einem globalen Phänomen, das die Sicherheit und die Menschenrechte auch in ihrer Region beeinträchtigt, mit dem System der Vereinten Nationen verbunden zu bleiben.

Als Folge des Beschlusses bilden Fragen der Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen nun einen festen und dimensionenübergreifenden Bestandteil des umfassenden Sicherheitskonzepts der OSZE für den euro-atlantischen, den eurasischen und den euro-mediterranen Raum.



Die Ereignisse auf der Balkanroute im Jahr 2015 und die Tragödien auf See, die wir noch immer tagtäglich auf der zentralen Mittelmeer-Route miterleben, lassen keinen Zweifel daran, welche enorme Herausforderung große Migranten- und Flüchtlingsbewegungen sowohl für die Gewährleistung der Sicherheit als auch für den Schutz der Menschenrechte im OSZE-Raum bedeuten. Die Auseinandersetzung mit dieser Herausforderung ist deshalb als fester Bestandteil des umfassenden Sicherheitskonzepts der OSZE anzusehen, wie dies bereits für die Auswirkungen der Binnenvertreibung gilt.

Große Migranten- und Flüchtlingsbewegungen können die Sicherheit und die Menschenrechte auf verschiedenen Ebenen bedrohen. Verletzliche Personen in Bewegung können unterwegs Opfer von Menschenhändlern/Menschenschmugglern werden oder Gefahr laufen, dass ihre Grundrechte verletzt werden, wenn sie die Landesgrenzen überschreiten. Gemeinden sind für die Aufnahme eines großen Zustroms von Menschen oft nicht vorbereitet und sind daher mit Problemen für Gesellschaft und Sicherheit konfrontiert. Schließlich müssen die Staaten mit einer Zunahme der organisierten Kriminalität zurecht kommen, die durch lukrative kriminelle Aktivitäten entlang der Fluchtrouten und durch die Ausbeutung der Menschen, die dort unterwegs sind, gefördert wird.

Andererseits hat eine sichere, geordnete und reguläre Migration auch beträchtliche Vorteile, die oft unterschätzt werden. Deshalb muss die verantwortungsvolle Gestaltung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen auch mit der Anerkennung des bedeutenden wirtschaftlichen und sozialen Beitrags einhergehen, den Migranten und Flüchtlinge zu inklusivem Wachstum und zu nachhaltiger Entwicklung leisten können.

Diesen Fragen sollte nun in der Arbeit des designierten Vorsitzes und künftiger Vorsitze der OSZE sowie in der Arbeit der Durchführungsorgane der OSZE ebenso wie in der gemeinsamen Arbeit mit den OSZE-Kooperationspartnern ständige Aufmerksamkeit und angemessene Ressourcen gewidmet werden.

Handlungspotenzial für die OSZE

Das Potenzial für OSZE-Maßnahmen, die Mehrwert schaffen, auch durch Nutzung der Fähigkeit der Organisation, zum Dialog unter vielen Beteiligten aufzurufen und auf umfangreiche Expertise zuzugreifen, ist riesig. Internationale Akteure, die sich

mit den Folgen großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen befassen (jedoch über unterschiedliche Mandate und Instrumente verfügen), darunter die Internationale Organisation für Migration, der UN-Flüchtlingshochkommissar (UNHCR) und das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, bestärken die OSZE darin, dieses Potenzial sichtbarer und konsequenter zu nutzen. Eine bessere innere und internationale Koordination, mehr Projektarbeit der Durchführungsorgane, einschließlich der Feldoperationen, Solidaritäts- und Partnerschaftsinitiativen für die Staaten, die im OSZE-Raum an vorderster Front stehen, und für Nachbarstaaten – das alles sind Möglichkeiten, wie dieses Potenzial in Übereinstimmung mit den in Hamburg erteilten politischen Leitlinien und ohne Überschneidung mit den Aktivitäten anderer lokaler, nationaler und internationaler Akteure genutzt werden kann.

Parallel zu den Vorbereitungsarbeiten der VN für die Verabschiedung der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten und den Fahrplan für die Globalen Pakte für Migration beziehungsweise für Flüchtlinge führte die OSZE zwischen März und Juli 2016 im Rahmen der informellen Arbeitsgruppe zur Frage der Migrations- und Flüchtlingsströme (IWG) ausführliche Anhörungen durch. Als Vorsitzender der IWG hatte ich die Aufgabe, einen Bericht auszuarbeiten, der in der Sondersitzung des Ständigen Rates vom 20. Juli 2016 präsentiert und diskutiert wurde. Der Bericht und die in der IWG geleistete Vorarbeit bleiben umfassende und nützliche Anregungen für die gegenwärtige und die künftige Arbeit der OSZE. Dasselbe war auch während der Verhandlungen im Herbst in Wien der Fall, die schließlich in dem auf dem Hamburger Ministerratstreffen verabschiedeten Ministerbeschluss gipfelten. Das lässt den Schluss zu, dass der Ministerbeschluss und die Arbeit der OSZE im Verlauf des Jahres 2016 zur rechten Zeit kamen, realitätsnah waren und es der Organisation nun erlauben werden, ihr Fachwissen, ihre Initiativkraft und ihre Stellung als regionale Abmachung gemäß Kapitel VIII der VN-Charta in vollem Umfang zu nutzen, um ihre besondere Rolle in der Steuerung und Steuerung großer Migranten- und Flüchtlingsbewegungen zu spielen.

Haftungsausschluss: Die in diesem Artikel zum Ausdruck gebrachten Ansichten geben die Meinung des Verfassers als Vorsitzender der informellen Arbeitsgruppe der OSZE zur Frage der Migrations- und Flüchtlingsströme und nicht notwendigerweise den Standpunkt der Schweizer Regierung wieder.



Vorab übermittelte Fluggastdaten im Interesse der Luftsicherheit

API

Ein System für vorab übermittelte Fluggastdaten (API) ist ein elektronisches Kommunikationssystem, mit dessen Hilfe biografische Daten der Fluggäste und grund-legende Flugdaten bei der Fluggesellschaft eingeholt werden. Die Daten stammen in der Regel aus dem Reisepass oder anderen amtlichen Reisedokumenten des Fluggastes. Die Daten werden vor dem Abflug oder der Ankunft des Fluges am Bestimmungsflyhafen über Luftverkehrs-Kommunikationsnetze an die Grenzschutzbehörden des Bestimmungs- beziehungsweise Herkunftslandes des Fluges weitergeleitet. Die OSZE-Außenminister verabschiedeten auf dem diesjährigen Ministerratstreffen in Hamburg einen Beschluss über die verstärkte Verwendung von API.

von Simon Deignan

Am 24. Mai 2014 wurden im Jüdischen Museum in Brüssel vier Menschen von einem Attentäter mit einem automatischen Gewehr des Typs Kalaschnikow getötet. Es war dies der erste Terroranschlag in Europa, zu dem sich der sogenannte Islamische Staat bekannte. Der Angreifer war Mehdi Nemmouche, ein 29-jähriger Franzose algerischer Abstammung, der über ein Jahr als Kämpfer in Syrien verbracht hatte.

Nemmouche war den für die Terrorismusbekämpfung zuständigen Behörden kein Unbekannter. Vor seiner Abreise nach Syrien 2013 war er auf eine Fahndungsliste gesetzt worden, was ihn aber nicht daran hinderte, mit Terroristen in den Kampf zu ziehen. Später wurde er sowohl auf eine europäische als auch auf eine internationale Fahndungsliste gesetzt.

Trotzdem gelang es Nemmouche im März 2014, über die Landgrenze in die Türkei zu gelangen, von dort ein Flugzeug nach Malaysia zu besteigen und anschließend von Singapur nach Frankfurt zu fliegen. Erst nachdem er den Flughafen Frankfurt verlassen hatte, fiel es den Behörden auf, dass er zurück in Europa war.

Hätten die Staaten systematisch vorab übermittelte Fluggastdaten (API) bei den Fluglinien eingeholt und diese mit den entsprechenden nationalen, regionalen und internationalen Fahndungslisten abgeglichen, dann wäre es Mehdi Nemmouche wahrscheinlich weniger leicht gelungen, zurück nach Europa zu fliegen und diesen Terroranschlag zu verüben.

Die Rolle der OSZE

Die OSZE ist seit Langem für ihr Fachwissen in Sachen Grenzsicherheit und Grenzmanagement anerkannt. Sie hat eine zentrale Rolle bei der Entwicklung von Programmen gespielt, die sich mit Themen wie Sicherheit von Reisedokumenten oder ausländische terroristische Kämpfer befassen. Jüngst hat sie ein mobiles Schulungsteam für den Einsatz an Grenzübergängen an vordester Front eingerichtet, das Beamte in der Identifizierung von mutmaßlichen ausländischen terroristischen Kämpfern ausbilden soll.

Aufbauend auf ihrer führenden beratenden Rolle hat die OSZE vor Kurzem begonnen, die Teilnehmerstaaten zu einer besseren API-Verwendung zu ermutigen, um Reisen mutmaßlicher Terroristen zu verhindern. Im OSZE-Kontext und auf gemeinsam mit den Vereinten Nationen (VN) organisierten regionalen API-Veranstaltungen macht sie die Teilnehmerstaaten auf API-Erfordernisse gemäß den maßgeblichen VN-Bestimmungen, insbesondere aus den Resolutionen 2178 (2014) und 2309 (2016) des VN-Sicherheitsrats, aufmerksam. In diesen Resolutionen werden die Staaten aufgefordert, von den in ihrem Hoheitsgebiet tätigen Fluggesellschaften zu verlangen, den zuständigen nationalen Behörden API zu übermitteln, um die Bewegung von Personen in ihrem Hoheitsgebiet festzustellen, die der Absicht verdächtig werden, Terroranschläge zu verüben.

Vom 29. November bis 1. Dezember 2016 organisierte die OSZE in Serbien in enger Zusammenarbeit mit dem Internationalen Luftverkehrsverband (IATA) und nationalen Experten aus anderen Ländern die erste Arbeitstagung einer Reihe nationaler Arbeitstagungen. Die Teilnehmer ermittelten die Stärken und Schwächen der nationalen Fluggasterfassung des Landes sowie seinen Bedarf an technischer Hilfe und skizzierten einen Fahrplan, der zu gegebener Zeit zur Schaffung eines API-Systems in Serbien führen wird.

Der Ministerratsbeschluss

Mit dem Beschluss, den sie auf dem Ministerrat in Hamburg zu diesem Thema fassten, setzten die OSZE-Außenminister einen wichtigen Schritt in Richtung einer verbesserten API Verwendung durch die Teilnehmerstaaten. Sie verpflichteten die OSZE-Teilnehmerstaaten, die Umsetzung der API-Resolutionen des VN-Sicherheitsrats zu fördern und auszuweiten. Die OSZE-Teilnehmerstaaten werden nationale API-Systeme in Übereinstimmung mit den vorhandenen internationalen Standards einrichten und danach trachten, die Daten automatisch mit Fahndungslisten abzugleichen. Der Text des Beschlusses enthält auch eine Bestimmung, die die OSZE-Durchführungsorgane beauftragt, die Teilnehmerstaaten dabei zu unterstützen.

Die Sammlung und Verwendung von API durch staatliche Behörden für die Zwecke der Ausreise-, Einreise- und Durchreise-Kontrolle von Fluggasagieren gewinnen zunehmend an Bedeutung für die Staatssicherheit. API-Systeme können sich nicht nur als wirksames Werkzeug für das Verbot der Reisetätigkeit von Terroristen und Beteiligten an grenzüberschreitender organisierter Kriminalität erweisen, sie verbessern ganz allgemein die Grenz- und Luftfahrtsicherheit, vor allem in Verbindung mit multilateralen Datenbanken für die Zwecke der Strafverfolgung, etwa jener der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (INTERPOL).

Zunehmender Druck auf Terroristengruppen in Konfliktzonen veranlasst ausländische terroristische Kämpfer in zunehmender Zahl zur Rückkehr in die OSZE-Region. Viele von ihnen stehen wahrscheinlich auf internationalen Fahndungslisten oder in Terroristendatenbanken. Die Verwendung von API ist ein weiteres Instrument in unserem Arsenal zur Verhinderung der Reisetätigkeit von Terroristen und zur Gewährleistung der Sicherheit unserer Bürger.

Simon Deignan ist Beigeordneter Programmreferent in der Abteilung Befassung mit grenzüberschreitenden Bedrohungen im OSZE-Sekretariat in Wien.



Mission (im)possible: Wiederaufnahme des europäischen Sicherheitsdialogs

von Fred Tanner und Juraj Nosal

Die Sicherheitslage in Europa ist gefährlicher geworden und ein konzertierter diplomatischer Prozess, der sich mit ihr befasst, ist notwendiger denn je. Das waren die Schlussfolgerungen der Diskussionen, die im Laufe des Jahres 2016 auf Initiative der Mitglieder des Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project organisiert und auf einer Nebenveranstaltung des Ministerrats in Hamburg präsentiert wurden.

Wie tief die Kluft zwischen den OSZE-Teilnehmerstaaten ist, die das kooperative Sicherheitsregime in Europa bedroht, wurde vor einem Jahr deutlich, als das Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project, das vom Schweizer Vorsitz 2014 ins Leben gerufen wurde, um einen Weg aus der Sackgasse zu finden, auf dem Ministerratstreffen in Belgrad seinen Abschlussbericht vorstellte. Die Gruppe namhafter Persönlichkeiten aus allen Teilen der OSZE-Region konnte sich nicht auf ein gemeinsames Narrativ einigen, das den Zusammenbruch des Vertrauens erklärt. Stattdessen präsentierte sie drei miteinander in Wettstreit stehende Schilderungen der Ereignisse in Europa seit dem Ende des Kalten Krieges – aus Sicht des Westens, aus Sicht Moskaus und aus Sicht der „Staaten dazwischen“.

Das Panel of Eminent Persons war sich jedoch einig in seiner Einschätzung, dass die Sicherheitslage in Europa so gefährlich sei wie schon seit Jahrzehnten nicht mehr, sowie in seinem Aufruf zu einem belastbaren politischen und diplomatischen Prozess, der mit einem Gipfeltreffen enden sollte, um die europäische Sicherheit auf kooperativer Grundlage wiederherzustellen.

Diese Diagnose wurde nun von einem neuen Bericht bestätigt, der die Ergebnisse von Outreach-Veranstaltungen vorstellte, die von verschiedenen Mitgliedern des Weisenrates das ganze Jahr 2016 hindurch initiiert worden waren, um die Diskussion voranzutreiben – in Washington, Brüssel, London, Berlin, Rom, Athen und Kiew sowie am Rande multilateraler Konferenzen, einschließlich der Münchner Sicherheitskonferenz, des Warsaw Security Forum, der Konferenz von Riga und des Globsec Bratislava Security Forum.

Die Diskussionen spiegelten eine Sicherheitslage in Europa wieder, die im Vergleich zum Vorjahr sogar noch instabiler und unberechenbarer geworden ist, geprägt durch andauernden Beschuss trotz ausgehandelter Waffenruhe in der Ostukraine, die weitere Verschlechterung der Beziehungen zwischen

Russland und dem Westen, festgefahrene Gespräche über Rüstungskontrolle, Anzeichen dafür, dass bestehende Übereinkommen aufgekündigt werden könnten, und eine unverändert hohe Zahl an gefährlichen militärischen Zwischenfällen, insbesondere zwischen Russland und den NATO-Mitgliedsstaaten.

In Anbetracht dieser vergifteten Atmosphäre riefen zahlreiche Teilnehmer bei den Outreach-Diskussionen dazu auf, die OSZE intensiver als Plattform für einen inklusiven Sicherheitsdialog, zur Deeskalation und zur Entspannung zu nutzen. Der Aufruf des Panels zu einem strukturierten politischen Dialog zur europäischen Sicherheit unter der Schirmherrschaft der OSZE fand breite Resonanz. Hier einige der Schlüsselthemen, auf die sich ein solcher Prozess laut dem Bericht konzentrieren sollte:

„Die Staaten dazwischen“: Die Staaten, die mit dem Zerfall der Sowjetunion unabhängig wurden, deren Sicherheitsstatus jedoch noch immer nicht definiert ist, wurden im ersten Bericht des Panels als „Staaten dazwischen“ bezeichnet. Ihre militärischen und wirtschaftlichen Außenbeziehungen sind umstritten und sie bekennen sich weder zum „westlichen“ noch zum „östlichen“ Narrativ zur europäischen Sicherheit. Diese territoriale Ungewissheit ist eine der Ursachen für die geopolitische Instabilität in Europa. Der Sicherheitsstatus der „Staaten dazwischen“, und allgemeiner, der Sicherheitsregimes und -Garantien in Bezug auf diese Staaten müssen angesprochen werden.

Langzeitkonflikte: Es sollten neue Bemühungen zur Lösung der Langzeitkonflikte im OSZE-Raum unternommen werden und bestehende Verhandlungsformate sollten zur Vertrauensbildung nicht nur zwischen den Konfliktparteien genutzt werden.

Rüstungskontrolle: Der Dialog zur konventionellen Rüstungskontrolle und zu vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen muss wieder aufgenommen werden.

Verminderung der Risiken: Die OSZE muss ihre Maßnahmen zur Risikoverminderung verstärken, um die Verhütung und das Krisenmanagement von militärischen Zwischenfällen und Unfällen zu verbessern – vor allem deshalb, weil der NATO-Russland-Rat bisher nicht in der Lage war, sich mit diesem Thema zu befassen.

Konnektivität: Wirtschaftliche Konnektivität ist ein weiterer Bereich, der mehr Aufmerksamkeit verdient und das Potenzial besitzt, Spannungen abzubauen, die Zusammenarbeit zu fördern und die Geschäftswelt sowie die Zivilgesellschaft einzubinden.

Stärkung der OSZE: Viele Teilnehmer der Outreach-Veranstaltungen des Panel of Eminent Persons riefen dazu auf, die OSZE so zu stärken, dass sie zur Schlüsselinstitution für kooperative Sicherheit wird, und unterstützten die Empfehlungen aus dem Zwischenbericht des Panels, insbesondere betreffend die Rechtspersönlichkeit sowie mehr Autonomie und erhöhte Kapazitäten für Konfliktverhütung und Krisenmanagement.

Zwar ist klar, dass die Diskussionen zu diesen Themen sehr schwierig sein werden und derartige Prozesse einer mission impossible gleichkommen werden; die heutige Situation in Europa ist jedoch so ernst, dass solche Anstrengungen dringender notwendig sind denn je. Die OSZE wurde eben zu diesem Zweck geschaffen und wir sollten sie nützen, bevor gegenseitiges Misstrauen und Konfrontation ein Niveau erreichen, das Verhandlungen unmöglich macht.

Als Amtierender Vorsitzender der OSZE 2016 sagte der deutsche Außenminister Frank Walter Steinmeier in seinem Aufruf zur Wiederaufnahme von Erörterungen zur Rüstungskontrolle, der im August in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung erschien: „Den Versuch zu unterlassen, wäre wenig verantwortungsvoll“. Das OSZE-Ministerratstreffen in Hamburg brachte einige positive Ergebnisse, insbesondere eine Erklärung zur Neubelebung der konventionellen Rüstungskontrolle und der VSBM in Europa, die auch die Aufnahme eines strukturierten Dialogs über die aktuellen und künftigen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Risiken im OSZE-Raum begrüßte. Nun ist es Aufgabe des österreichischen OSZE-Vorsitzes, Wege zu finden, wie sich dieser Prozess in Gang bringen und steuern lässt.

Fred Tanner ist Erster Berater und Juraj Nosal ist Projektassistent im OSZE-Sekretariat in Wien.

Info Note

Das Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project wurde von der OSZE-Troika 2015 (Schweiz, Serbien, Deutschland) beauftragt, die Grundlage für einen inklusiven und konstruktiven Sicherheitsdialog in der euroatlantischen und der eurasischen Region vorzubereiten sowie Empfehlungen auszuarbeiten, wie eine weitere Eskalation zwischen Russland und dem Westen verhindert, Vertrauen wiederaufgebaut und zur Kooperation in Europa zurückgefunden werden kann. Das Panel unternahm nicht den Versuch, Lösungen für die aktuellen Probleme der europäischen Sicherheit vorzuschreiben, denn um nachhaltig zu sein, müssen sie von den Staaten selbst ausgehandelt werden. Stattdessen erstellte es eine Diagnose der aktuellen Krise und machte Vorschläge, wie Antworten gefunden werden können. Mehr Informationen zum Thema: www.osce.org/networks/pep

Mehr zum Thema


Renewing Dialogue on European Security: a Way Forward: Report on outreach events of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project in 2016: www.osce.org/networks/291001

Back to Diplomacy: Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project www.osce.org/networks/205846

Lessons learned for the OSCE from its engagement in Ukraine: Interim Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project www.osce.org/networks/164561

OSZE-Vorsitz 2017



An aerial photograph of a city, likely Vienna, with a prominent green copper dome in the foreground on the left. The rest of the city is blurred in the background.

**Interview mit dem neuen
Amtierenden Vorsitzenden
der OSZE Sebastian Kurz,
dem österreichischen
Bundesminister für Europa,
Integration und Äußeres**

Was sind die Prioritäten Österreichs für seinen Vorsitz 2017?

Der österreichische Vorsitz möchte drei der größten Herausforderungen für die Sicherheit, mit denen Europa im Moment konfrontiert ist, besondere Aufmerksamkeit widmen, die da sind: die weitere Eskalation gewaltsamer Konflikte, die zunehmende Bedrohung der inneren Sicherheit durch Radikalisierung besonders von jungen Menschen und der zunehmende Vertrauensverlust zwischen Staaten, aber auch der Bürger gegenüber staatlichen Institutionen und den Organisationen, die den Frieden und unsere Werte sichern sollen.

Das sind natürlich große Herausforderungen, die sich nicht von heute auf morgen bewältigen lassen. Trotzdem werden wir uns während unseres Vorsitzes darauf konzentrieren, die Organisation bestmöglich zu nutzen, um die umfassende und kooperative Sicherheit und auch die Sicherheit innerhalb ihrer 57 Teilnehmerstaaten zu stärken sowie Vertrauen im OSZE-Raum wieder aufzubauen. Wir sind fest davon überzeugt, dass die OSZE eine Schlüsselrolle bei der Befassung mit diesen Herausforderungen und deren Lösung spielen kann. Unser Ansatz wird sich auf einen verstärkten Dialog stützen – einen kritischen, aber konstruktiven Dialog zwischen Regierungen, Experten und Akteuren der Zivilgesellschaft, um ihre Sichtweisen zu erörtern und gemeinsame Lösungen zu entwickeln.

Sie haben gesagt, Radikalisierung zu bekämpfen sei ein wichtiges Thema für Sie – welche Initiativen in dieser Richtung würden Sie gerne sehen?

Gewaltbereiter Extremismus und Radikalisierung, insbesondere junger Menschen stellt eine wachsende Bedrohung unserer Sicherheit dar. Wir wissen, dass sich über 10 000 Personen aus der OSZE-Region als ausländische terroristische Kämpfer dem sogenannten Islamischen Staat angeschlossen haben, um zu vergewaltigen, zu morden und zu versuchen, religiöse Minderheiten in Syrien, dem Irak und Libyen zu vernichten. Militärische Erfolge gegen diese barbarischen Terroristen könnten zu einer höheren Zahl an terroristischen Rückkehrern führen und somit zu einer erhöhten Bedrohungslage mitten in unserer Gesellschaft.

In Anbetracht dieses Szenarios müssen wir zusammenarbeiten, um die tieferen Ursachen und Auslöser für Radikalisierung zu identifizieren und anzugehen. Den jungen Menschen zuzuhören ist entscheidender Bestandteil dieser Bemühungen. Deshalb beabsichtigen wir, vier regionale Workshops in Westeuropa, in der Schwarzmeerregion, in Zentralasien und auf dem Westbalkan zum Thema der Radikalisierung von Jugendlichen abzuhalten. Junge Menschen werden teilnehmen und dabei helfen, innovative Ansätze zur Lösung dieses Problems zu entwickeln. Diese Ideen werden

uns eine solide Basis für die weitere Arbeit in der Organisation liefern. Der Vorsitz plant für 2017 auch die Umsetzung eines Projekts, mit dem Vertreter der Jugend in die Lage versetzt werden sollen, Radikalisierung in ihrer Gesellschaft anzusprechen.

Welche Rolle sollte die OSZE ihrer Meinung nach im Umgang mit der neuen Realität der Migration spielen?

Die jüngsten Migrationswellen haben für viele OSZE-Teilnehmerstaaten ebenso wie für ihre Bevölkerung neue Herausforderungen mit sich gebracht. Ich bin überzeugt davon, dass ein kooperativer Ansatz, der sich insbesondere auf den Austausch von Erfahrungen und nachahmenswerten Verfahren stützt, zu einem nachhaltigen Rückgang der Migrationsströme beitragen kann.

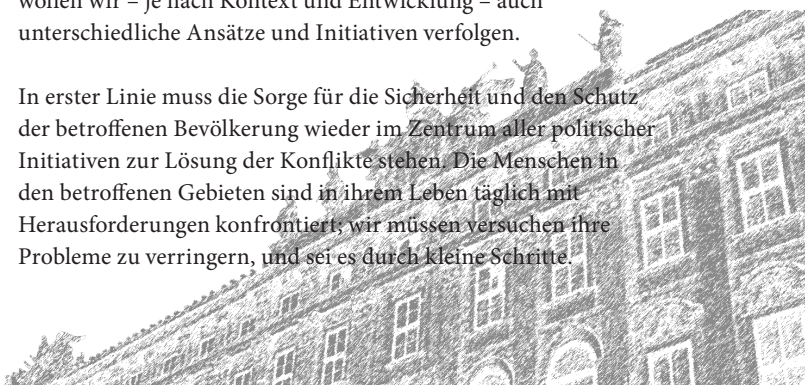
Die OSZE arbeitet an einer Reihe migrationsbezogener Fragen, einschließlich der Schaffung von Chancen für junge Menschen in ihren Herkunftsländern. Sie fördert auch Arbeitsmigrationsstrategien und die Integration in die Gesellschaft der Gastländer. Sie hilft den Teilnehmerstaaten bei der Bewältigung migrationsbezogener Herausforderungen: durch Förderung des Dialogs zu diesem Thema, durch Hilfestellung bei der Koordinierung ihrer Antworten und indem sie ihnen hilft, wirkungsvoll auf diese Situation zu reagieren.

Durch unsere Feldoperationen können wir greifbare Hilfe bei der Koordinierung des Grenzmanagements und der Grenzsicherung sowie beim Schutz der Menschenrechte bieten. Darüber hinaus wird die Arbeit der OSZE im Zusammenhang mit Toleranz und Nichtdiskriminierung die Teilnehmerstaaten auch dabei unterstützen, jene Migranten, die bleiben, zu integrieren, um sicherzustellen, dass sie wertvolle Mitglieder unserer Gesellschaften werden.

Welchen Ansatz wird Österreich bei den Bemühungen zur Lösung der Langzeitkonflikte in der OSZE-Region verfolgen?

Es ist Ziel Österreichs, zur Verhütung und Lösung von Konflikten im OSZE-Raum beizutragen. Wir werden deshalb unsere Bemühungen darauf konzentrieren, die Intensität bestehender Konflikte durch den Aufbau von Vertrauen zwischen den Parteien zu verringern. Der Vorsitz wird die bestehenden OSZE-Formate dabei unterstützen, diese Konflikte zu lösen. Parallel dazu werden wir die Diskussion über die Stärkung der Instrumente der OSZE für Konfliktverhütung und -lösung fortführen. Die Langzeitkonflikte im OSZE-Raum weisen unterschiedliche Merkmale auf. Folglich wollen wir – je nach Kontext und Entwicklung – auch unterschiedliche Ansätze und Initiativen verfolgen.

In erster Linie muss die Sorge für die Sicherheit und den Schutz der betroffenen Bevölkerung wieder im Zentrum aller politischer Initiativen zur Lösung der Konflikte stehen. Die Menschen in den betroffenen Gebieten sind in ihrem Leben täglich mit Herausforderungen konfrontiert; wir müssen versuchen ihre Probleme zu verringern, und sei es durch kleine Schritte.



Österreich wird offen für Zusammenarbeit sein und diesbezüglich gezielte Projekte unterstützen. Als neutrales Land bieten wir uns als ehrlicher Makler an, um zu helfen, Europa wieder sicherer zu machen.

Wir werden auch die Beteiligung von Frauen an diesen Gesprächen und Initiativen fördern. Die Einbeziehung von Frauen leistet einen wesentlichen Beitrag zur Nachhaltigkeit der Bemühungen um Konfliktverhütung, Konfliktmanagement und Konfliktlösung. Friedensprozesse können langfristig nur dann erfolgreich sein, wenn die Stimmen, Blickwinkel und Bedürfnisse der gesamten Bevölkerung berücksichtigt werden.

Daher wird der österreichische Vorsitz die Bemühungen unterstützen, breitere Kreise der Gesellschaft, insbesondere Frauen und Jugendliche, in Friedens- und Sicherheitsaktivitäten einzubinden.

Denken Sie, dass sich aus der österreichischen Neutralität heute Lehren für einige der OSZE-Teilnehmerstaaten ziehen lassen?

Als außen- und sicherheitspolitisches Instrument hat die Neutralität Österreich sehr gute Dienste geleistet und ist inzwischen zum festen Bestandteil der österreichischen nationalen Identität geworden. Im Jahr 1975 haben sich die OSZE-Teilnehmerstaaten verpflichtet, die Souveränität und territoriale Integrität der anderen Teilnehmerstaaten zu achten. Jedem Staat wurde das Recht zugesichert, Mitglied eines Bündnisses oder Vertrags zu sein oder neutral zu bleiben. Die Europäische Sicherheitscharta von 1999 hat das einem jedem Teilnehmerstaat innewohnende Recht der freien Wahl und der Veränderung seiner Sicherheitsvereinbarungen noch einmal bestätigt. Das sind grundlegende Prinzipien unserer gemeinsamen Sicherheit, die als solche zu achten sind.

Als Amtierender Vorsitzender möchte ich jedoch erreichen, dass wir von dem neuen Blockdenken in und außerhalb der OSZE wegkommen.

Sie gehören einer Generation an, die den Kalten Krieg nicht erlebt hat und Sie haben deutlich gemacht, dass es Ihnen ein wichtiges Anliegen ist, der Jugend eine Stimme zu geben. Sehen Sie Möglichkeiten, im Bereich der multilateralen Sicherheitskooperation unkonventionelle, neue Wege zu gehen?

Ich hatte das Privileg, in einem immer offeneren Europa aufzuwachsen, mit Freiheit, Frieden und Rechtsstaatlichkeit im Rahmen eines demokratischen Systems – nicht zuletzt dank der Arbeit der OSZE. Leider ist das Versprechen von dauerhaftem Frieden und Stabilität noch nicht für alle in der OSZE-Region Wirklichkeit.

Die Herausforderungen, vor denen wir heute stehen, sind so komplex und miteinander verknüpft wie noch nie.

Unsere Antworten müssen genauso umfassend sein. Deshalb ist der ganzheitliche Sicherheitsansatz der OSZE wesentlich für die Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen.

Unsere Antworten müssen nicht nur hinsichtlich der angewandten Methodik oder der Bandbreite an Themen umfassend sein, sondern auch was die Teilhabe betrifft. Teilhabe ist entscheidend – wir müssen alle Stimmen in der Gesellschaft, alle gesellschaftliche Gruppen einbeziehen. Teilhabe sorgt für eine neue Sichtweise und gibt Raum für neue innovative Ideen. Die OSZE hat die geeigneten Instrumente, um einen bedeutenden Beitrag zu Sicherheit und Stabilität in ihrer Region zu leisten. Auch der Input durch die jüngere Generation hat sich zunehmend zu einer Priorität entwickelt. Jungen Menschen in der Organisation eine stärkere Stimme zu geben, wird ihr helfen, die Dinge aus einer neuen Perspektive zu sehen und es ihr ermöglichen, so den Bedürfnisse aller Mitglieder unserer Gesellschaft besser gerecht zu werden.

Wo sehen Sie die Nische, in der die OSZE eine Rolle bei der europäischen Sicherheit spielen kann?

Die Nische der OSZE ist dort, wo Dialog und Zusammenarbeit am meisten nötig sind. Die OSZE ist der beste Ort in Europa, um mit der Lösung von Konflikten zu beginnen, die in den letzten Jahren so viele Menschenleben gefordert haben; sie ist der beste Ort, um die innerstaatliche Sicherheit durch Verpflichtungen und Programme, die nachhaltige demokratische Entwicklung und Wohlstand fördern sollen, weiter zu erhöhen. Sie ist der beste Ort, um Bemühungen zur Wiederherstellung des Vertrauens zwischen den Staaten zu verstärken, und sie ist auch der beste Ort, die Arbeit daran aufzunehmen, das Vertrauen unserer Bürger in ihre Institutionen wiederherzustellen und ihnen Aussicht auf eine bessere Zukunft zu geben.

Die OSZE hat einige einzigartige Stärken, die sie für diese Aufgabe prädestinieren. Erstens ist sie die größte regionale Sicherheitsorganisation der Welt, die Staaten eines geografisch riesigen Raums vereint. „Von Vancouver bis Wladiwostok“ – das sagt alles. Wichtiger noch als die Geografie sind die gemeinsamen Werte und Verpflichtungen, auf die sich unsere unterschiedlichen Teilnehmerstaaten festgelegt haben. Die OSZE bringt sie als Gleichberechtigte zusammen und bietet allen Teilnehmern einen Ort zum Dialog und zur Diskussion, selbst in den schwierigsten Situationen und Konflikten.

Zweitens befasst sich die OSZE mit Sicherheit und Stabilität auf eine umfassende, nachhaltige Art und Weise. Sie erkennt an, dass innerstaatliche Sicherheit wesentlich für die zwischenstaatliche Sicherheit ist.

Drittens wird dieser umfassende Ansatz durch ein breites Spektrum von Instrumenten ergänzt, die der Organisation zur Verfügung stehen. Diese Instrumente, insbesondere die Institutionen und Feldoperationen, erlauben es der OSZE, einen wesentlichen Beitrag dazu zu leisten, dass ihre Werte bei den Menschen vor Ort ankommen.

Auf dem Weg zu nachhaltigen und ethischen Lieferketten

Wussten Sie, dass an der Herstellung eines elektronischen Geräts bis zu 1000 Zulieferbetriebe beteiligt sein können? Bedenken Sie nun, dass 90 Prozent der Zwangsarbeit innerhalb von Lieferketten stattfindet. Können Sie in der heutigen globalisierten Wirtschaft, in der Werkstoffe und Arbeitskräfte aus aller Welt bezogen werden, sicher sein, dass die Geräte, die Sie täglich benutzen, wie Computer, Telefon, Fernsehgerät, Tablet, Backofen, Waschmaschine oder Radio nicht von Personen hergestellt wurden, die Opfer von Menschenhandel oder Ausbeutung waren?

Je umfangreicher die Lieferkette ist – häufig mit mehreren Zuliefererebenen weltweit – desto schwieriger ist es, mit Sicherheit sagen zu können, dass die bezogenen Waren und Dienstleistungen nicht von Opfern von Menschenhandel hergestellt wurden. Internationale Standards nehmen sowohl Unternehmen als auch Regierungen in die Pflicht, Arbeitskräfte vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen und das Risiko eines unlauteren Wettbewerbs und des Verlusts von Steuereinnahmen durch versteckte Unternehmensgewinne aus Betrieben, die Arbeiter misshandeln und ausbeuten, zu verringern.

Die OSZE hat bei der Verhütung von Menschenhandel für die Zwecke der Ausbeutung von Arbeitskräften politische Führungsstärke gezeigt. Der Zusatz zum OSZE-Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels von 2013 tritt für eine Politik der Nicht-Duldung bei der öffentlichen Beschaffung von Waren und Dienstleistungen ein. Die Ministerratserklärung von Wilna 2011 ermutigt „die Teilnehmerstaaten, in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft unter Beachtung der Grundsätze der Sorgfalt und Transparenz das Ausbeutungsrisiko in der gesamten Versorgungskette zu bewerten“.

Die Parlamentarische Versammlung der OSZE hat bei ihrer Jahrestagung 2015 in Helsinki die Entschließung über die Verpflichtung, bei der Vergabe von Regierungsaufträgen über Waren und Dienstleistungen Menschenhandel zu bekämpfen, angenommen. Darin werden die Teilnehmerstaaten aufgefordert, durch Rechtsvorschriften festzulegen, dass staatliche Liefer- und Leistungsverträge ausschließlich an Unternehmen vergeben werden, die durch entsprechende Planung sicherstellen, dass ihre Subunternehmer und Beschäftigten nicht an Aktivitäten beteiligt sind, die zu Menschenhandel beitragen oder als solcher anzusehen sind.

Vergangenen Dezember haben die Außenminister auf dem Ministerratstreffen in Hamburg den Beschluss Nr. 4/2016 über die Stärkung von guter Regierungsführung und die Förderung der Konnektivität verabschiedet. Sie betonten ihre Entschlossenheit, den Menschenhandel in allen seinen Formen zu bekämpfen und anerkannten die Rolle, die Transparenz und Rechenschaftspflicht im öffentlichen Beschaffungswesen bei der Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und der Ausbeutung der menschlichen Arbeitskraft spielen können. Der Beschluss beauftragt „die maßgeblichen OSZE-Durchführungsorgane... die Teilnehmerstaaten beim Austausch nachahmenswerter





Praktiken zur Hebung des Bewusstseins für die Bedeutung der international anerkannten Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards sowie zur Stärkung von guter Regierungsführung und zur Förderung von Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen zu unterstützen“ und betont damit den wirtschaftlichen Aspekt der Befassung mit Menschenhandel für die Zwecke der Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft, der entscheidend dafür ist, dieses Verbrechen von einer durch Gewinnsucht motivierten, lukrativen Tätigkeit zu einem hochriskanten und unrentablem Unternehmen zu machen.

Die folgenden Artikel zeigen anhand von drei Beispielen, wie Unternehmen, Regierungen und Arbeitskräfte Wege gefunden haben, durch ethische Beschaffung, fairen Wettbewerb, die Förderung menschenwürdiger Arbeit sowie von nachhaltigem Wirtschaftswachstum, Menschenhandel zu verhüten.

Das Sonderthema wurde von Aude Feltz, Zweiter Fachreferent im Referat Kommunikation und Medienbeziehungen des OSZE-Sekretariats auf Grundlage von Informationen vorbereitet, die von Ruth Freedom Pojman, Erste Beraterin im OSZE-Büro der Sonderbeauftragten und Koordinatorin in der OSZE für die Bekämpfung des Menschenhandels zur Verfügung gestellt wurden.

Mehr zum Thema

Veröffentlichungen des Büros der Sonderbeauftragten und Koordinatorin in der OSZE für die Bekämpfung des Menschenhandels:

Ending Exploitation: Ensuring that Businesses Do Not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of States and the Private Sector (Occasional Paper Series No. 7, 2014)
www.osce.org/secretariat/126305

Survey Report 2016 of Efforts to Implement OSCE Commitments and Recommended Actions to Combat Trafficking in Human Beings
www.osce.org/secretariat/289951

Prevention of Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains (Conference Report, 2016)
www.osce.org/secretariat/290106

Die Elektronikindustrie gegen Zwangsarbeit

von Rob Lederer

Die Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC) ist eine gemeinnützige Vereinigung von mehr als 110 führenden Unternehmen, die sich der Verbesserung der sozialen, Umwelt- und ethischen Bedingungen in der weltweiten elektronischen Lieferkette verschrieben hat.

2004 wollten acht zukunftsorientierte Elektronikunternehmen die Rechte und das Wohlergehen von Arbeitskräften und Gemeinden, die von der Lieferkette der Elektronikindustrie betroffen sind, besser schützen und gründeten die EICC. Heute umfasst die EICC über 110 Unternehmen mit einem gemeinsamen Jahresumsatz von mehr als 4,75 Billionen US-Dollar, Millionen von Arbeitskräften und Tausenden Zulieferbetrieben mit Produktionsstätten in über 120 Ländern: eine beachtliche Bilanz.

Seit der Gründung der EICC gilt ihr Hauptaugenmerk der Beseitigung von Bedingungen, die zu Zwangsarbeit beitragen. Es gibt so gut wie keine Unterschiede zwischen der Zivilgesellschaft und den Mitgliedsunternehmen der EICC, was ihre Einstellung zur Zwangsarbeit betrifft. Alle sind sich darin einig, dass die Ausbeutung von Arbeitskräften durch Zwang, Betrug, Schuldknechtschaft und andere Formen der Leistungserzwingung einen Angriff auf die Menschenrechte darstellt und kein Unternehmen duldet sie in seiner Lieferkette.

Die EICC-Mitglieder haben sich zu einem gemeinsamen Verhaltenskodex verpflichtet, der Menschenhandel und Zwangsarbeit ausdrücklich verbietet und dem gegenüber sie rechenschaftspflichtig sind. 2014 unterzeichneten die EICC-Mitglieder eine aktualisierte Fassung des Kodex, der nun die Einbehaltung von Reisepässen und anderer wichtiger Ausweisdokumente sowie

unangemessene Einschränkungen der Bewegungsfreiheit von Arbeitskräften verbietet. Darüber hinaus verlangt der Kodex, dass Arbeitskräften ein schriftlicher Arbeitsvertrag in ihrer Muttersprache vorgelegt wird, bevor sie ihr Herkunftsland verlassen.

In der Erkenntnis, dass Vermittlungsgebühren ein zunehmendes Problem darstellen, das Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft Vorschub leistet, beschlossen die EICC-Mitglieder im März 2015 in einer außerordentlichen Urabstimmung mit überwältigender Mehrheit zusätzliche Änderungen zum Verhaltenskodex. Diese zusätzlichen Änderungen verbieten Vermittlungsgebühren, die von Arbeitskräften zu zahlen sind, und traten am 1. Januar 2016 in Kraft.

Die EICC entwickelte einen umfassenden Rahmen von Instrumenten und Programmen für verantwortungsvolle Arbeitsbedingungen. Diese beinhalten Orientierungsprogramme für Arbeitskräfte vor ihrer Abreise aus dem Entsendeland, die Schulung und Zertifizierung von Arbeitsvermittlern und ein spezielles Prüfprogramm, das darauf ausgerichtet ist, Zwangsarbeit am Arbeitsplatz zu erkennen. Er ergänzt den Validated Audit Process (VAP), eines der grundlegenden Programme, das die EICC ihren Mitgliedern zur Verfügung stellt. Ein Fragebogen zur Selbstbewertung hilft Unternehmen, Risiken von Zwangsarbeit in Fabriken und unter Arbeitsvermittlern zu erkennen, und ein Beschwerdemechanismus unterstützt Arbeitskräfte während des gesamten Einstellungsprozesses und für die Dauer ihres Arbeitsverhältnisses. Wenn Hinweise auf Zwangsarbeit vorliegen, arbeitet die EICC mit den Mitgliedern an Plänen für Abhilfemaßnahmen.



Partnerschaften

Da viele Faktoren, die zu Zwangsarbeit führen können, in allen Industrien durchaus üblich sind, bemühte sich die EICC, die Reichweite ihrer Instrumente durch Partnerschaften auf andere Branchen, die ebenfalls mit diesen Herausforderungen konfrontiert sind, auszuweiten. Auf dem „EICC-Multi-Branchen-Forum zur Bekämpfung von Zwangsarbeit in weltweiten Lieferketten“ im letzten Frühjahr in Malaysia loteten Vertreter aus der Bau-, Agrar-, Bekleidungs-, Einzelhandels- und Dienstleistungsbranche Möglichkeiten aus, um die Bedingungen für Arbeitskräfte, insbesondere für ausländische Arbeitsmigranten, zu verbessern. In naher Zukunft plant die EICC den Start einer Initiative zur verantwortungsvollen Beschaffung von Arbeitskräften, die Unternehmen aus der Elektronikindustrie und anderen Branchen helfen wird, von den Instrumenten und Programmen der EICC zur Bekämpfung der Zwangsarbeit in ihren Lieferketten Gebrauch zu machen.

Unaufhörliche Zusammenarbeit

Zwangsarbeit in der weltweiten Lieferkette zu beseitigen, ist eine komplexe Frage, die unaufhörliche Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Regierungen, Nichtregierungsorganisationen und anderen Akteuren erfordert. Die EICC und ihre Mitglieder werden weiterhin Trends und nachahmenswerte Verfahren ermitteln, das Bewusstsein für diese stärken sowie verschiedenen Gruppen, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen, eine Plattform bieten und Lösungen im Einklang mit international anerkannten Standards anbieten. Dabei werden die EICC und ihre Mitglieder mit Regierungen, der Zivilgesellschaft und anderen Akteuren zusammenarbeiten, um etwas zu bewegen. Gemeinsam können wir eine bessere und positivere Wirkung erzielen, als es einzelnen Unternehmen oder Organisation möglich wäre.

Rob Lederer ist Geschäftsführer der Electronic Industry Citizenship Coalition.

Mehr zum Thema

Besuchen Sie die Website der *Electronic Industry Citizenship Coalition*: www.eiccoalition.org

Den EICC-Verhaltenskodex finden Sie hier: www.eiccoalition.org/standards/code-of-conduct

Das Fair-Food-Programm der Koalition der Arbeiter von Immokalee

von Greg Asbed

Das Fair-Food-Programm der Koalition der Arbeiter von Immokalee besteht aus Partnerschaften zwischen Landarbeitern und Supermarkt-Giganten und Fast-Food-Ketten und sorgt für Fairness in den Lieferketten. Das Programm wurde von der Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte als ein außergewöhnlich vielversprechendes Modell für Niedriglohnregionen auf der ganzen Welt ausgewählt.

Immokalee in Florida liegt im Zentrum eines der wichtigsten landwirtschaftlichen Gebiete in den Vereinigten Staaten, aus dem der Großteil der im Land produzierten Tomaten, aber auch viele andere landwirtschaftliche Produkte stammen. 2011 startete die Koalition der Arbeiter von Immokalee, eine von Arbeitern geleitete Menschenrechtsorganisation, ihr Fair-Food-Programm (FFP), eine wegweisende Partnerschaft zwischen Landarbeitern, land-wirtschaftlichen Betrieben und Nahrungsmittelkonzernen, die das Ziel verfolgt, bessere Löhne und menschenwürdige Arbeitsbedingungen für die Landarbeiter zu garantieren.

Ausgehend von Florida ist das FFP heute in den Bundesstaaten Georgia, South Carolina, North Carolina, Virginia, Maryland und New Jersey sowie, in abgewandelter Form, in Vermont präsent. Seine Partner sind die Giganten der Nahrungsmittelindustrie: die Supermarkt-Ketten Walmart und Ahold, die führenden Fastfood-Ketten Subway und Burger King und die Gastronomiekonzerne Sodexo und Compass Group.

Arbeiter sorgen für die Durchsetzung der Normen

Das FFP wendet eine bahnbrechende Methode für die Kontrolle und Durchsetzung der Arbeiterrechte an, das sogenannte Modell der arbeiterorientierten sozialen Verantwortung (WSR). Dieses Modell stützt sich auf zwei eigenständige jedoch gleich wichtige Säulen: die Mitbestimmung der Arbeiter und die starke Konzentration auf die Durchsetzung der Normen.

Normen sind ein notwendiger Bestandteil eines jeden Programms für soziale Verantwortung. Aber nur ein umfassendes System zu ihrer Durchsetzung kann aus Normen echte Veränderungen entstehen lassen. Der Einzelhandel verfügt über ein wirkungsvolles Instrument, denn die Händler können sich dafür entscheiden, nur bei sozial verantwortungsvollen Lieferanten zu kaufen. Doch sie können ihre Nachfragemacht nur dann wirksam nutzen, wenn sie wissen, wann sie eingesetzt werden muss.





Das FFP verwendet drei wesentliche Transparenz- und Durchsetzungsmechanismen, um die teilnehmenden Einkäufer mit verlässlichen Informationen zu versorgen, anhand derer diese ihre Kaufentscheidung treffen. Der erste ist die Aufklärung der Arbeiter, die im FFP von anderen Arbeitern geleistet wird. Die Arbeiteraufklärung ist nicht nur eine wichtige Voraussetzung dafür, sich in Echtzeit ein Bild von den Arbeitsbedingungen zu verschaffen, sondern wirkt auch als außerordentlich kostengünstiger Multiplikator, indem Zehntausende Arbeiter sozusagen an vorderster Front zu selbständigen Kontrollorganen werden.

Die Aufklärung der Arbeiter über ihre Rechte geht Hand in Hand mit der Notwendigkeit, ihnen Möglichkeiten zur Meldung von Verletzungen dieser Rechte zu geben. Im FFP ist das ein Beschwerdesystem, an das sich die Arbeiter rund um die Uhr wenden können, ohne Vergeltungsmaßnahmen befürchten zu müssen. Dabei handelt es sich, verkürzt gesagt, um einen Live Stream vom Arbeitsplatz an die Aufsichtsstelle, mit dem sichergestellt wird, dass die Leiter landwirtschaftlicher Betriebe, die möglicherweise Rechte ihrer Arbeiter verletzen, wissen, dass ihr Risiko, dabei erwischt zu werden, groß ist. Seit Beginn des Programms vor fünf Saisonen wurden über 1500 Beschwerden registriert und bearbeitet, wobei in 80 Prozent der Fälle in deutlich weniger als einem Monat Abhilfe geschaffen wurde.

Schließlich verwendet das Fair-Food-Programm gründliche Prüfungen, die notwendig sind, um unerwünschte Verhaltensweisen, die für den einzelnen Arbeiter nicht erkennbar sind, aufzudecken, wie zum Beispiel Manipulationen bei der Mindestlohnberechnung, wenn Arbeiter nach Stück bezahlt werden. Im Zuge dieser Prüfungen erhalten Arbeiter auch Gelegenheit, sich zu ihrem Arbeitsumfeld zu äußern. Aber damit erhält man nur dann aussagekräftige Ergebnisse, wenn die Arbeiter ihre Rechte kennen und den Prüfern vertrauen und wenn die Prüfer mit einer ausreichenden Anzahl von Arbeitern sprechen, um zu statistisch aussagekräftigen Schlussfolgerungen zu gelangen. Der Fair Food Standards Council, der für die Durchführung der FFP-Prüfungen zuständig ist, interviewt mindestens die Hälfte der anwesenden Arbeiter – Hunderte Arbeiter auf größeren Farmen – also erheblich mehr als bei derartigen Prüfungen in der Industrie üblich ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Arbeiteraufklärung, ein vertraulicher Beschwerdemechanismus und regelmäßige Prüfungen, gestützt auf die „Nachfragemacht“ der Einzelhändler, die wesentlichen Bestandteile sind, mit denen es dem FFP langsam aber sicher gelungen ist, einen Sektor, der vor noch nicht allzu langer Zeit als einer der rückständigsten in der gesamten Lebensmittelindustrie der Vereinigten Staaten galt, in ein faires Arbeitsumfeld umzuwandeln.

Greg Asbed ist Mitbegründer der Koalition der Arbeiter von Immokalee und des Fair-Food-Programms.



Nachhaltige öffentliche Beschaffung in Schweden

Pauline Göthberg ist die Nationalkoordinatorin des Netzwerks schwedischer Kreisverwaltungen für nachhaltige öffentliche Beschaffung. In Schweden haben sich 21 Kreisverwaltungen zusammengetan, um sicherzustellen, dass im Zusammenhang mit den von ihnen eingekauften Produkten und Dienstleistungen weder Menschenhandel noch Verletzungen von Arbeitnehmerrechten vorliegen.

Wann und warum wurde das Netzwerk der Kreisverwaltungen gegründet?

2007 beschloss eine unabhängige NGO namens Swedwatch, die über Wirtschaftsbeziehungen Schwedens mit Entwicklungsländern berichtet, die Produktionsbedingungen für chirurgische Instrumente aus Pakistan zu untersuchen, die einige unserer Kreisverwaltungen für öffentliche Gesundheitsdienste bezogen. Im Zuge ihrer Untersuchungen kam sie Kinderarbeit, gefährlichen Arbeitsumgebungen und der Bezahlung unter dem Mindestlohn auf die Spur. Aus der Reaktion auf diese besorgniserregenden Entdeckungen entstand die Arbeit der Kreisverwaltungen für nachhaltige öffentliche Beschaffung. Der Großteil, nahezu 80 % der Beschaffungen der Kreisverwaltungen, erfolgt im Gesundheitswesen. Auch Zahnbehandlungen und öffentlicher Verkehr liegen im Zuständigkeitsbereich der Kreisverwaltungen, den größten Anteil an der Beschaffung machen jedoch Produkte und Dienstleistungen der medizinischen Grundversorgung aus.

Anfangs arbeiteten einige größere Kreisverwaltungen im Rahmen eines Pilotprojekts zusammen. 2010 schlossen sich dann die anderen an, insgesamt sind es nun 21. 2012 wurde ich als Nationalkoordinatorin angestellt. Meine Hauptaufgabe besteht in der Entwicklung landesweit abgestimmter Prozesse und Abläufe zur Vereinheitlichung der Tätigkeit der einzelnen Kreisverwaltungen und der Zusammenarbeit mit anderen globalen Akteuren. Das Netzwerk umfasst auch ein Sekretariat und eine Gruppe von acht Experten, die für die Koordinierung in ihrer Region und in ihrem Fachgebiet zuständig sind. Auf der Grundlage der zehn Prinzipien der Global-Compact-Initiative der Vereinten Nationen haben wir einen nationalen Verhaltenskodex sowie einen Satz von Bedingungen der Vertragserfüllung ausgearbeitet.

Welche Bedingungen wurden für öffentliche Aufträge festgelegt?

Wer von uns einen Auftrag erhält, vereinbart mit uns, Produkte zu liefern, deren Herstellung im Einklang mit folgenden Normen und Standards steht: der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948, den acht Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (die zusammen die Themen Zwangsarbeit, Kinderarbeit,

Diskriminierung, gleiches Arbeitsentgelt, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit erfassen), dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (insbesondere Artikel 32 über wirtschaftliche Ausbeutung), dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption sowie den im Herstellerland geltenden Gesetze und Vorschriften für Gesundheit, Sicherheit und Arbeitnehmerschutz, Arbeitsrecht (darunter Vorschriften betreffend Entlohnung und Sozialversicherung) und Umweltschutz.

Die Lieferanten haben Prozesse zur Einhaltung der ordentlichen Sorgfaltspflicht anzuwenden, um sicherzustellen, dass die von ihnen gelieferten Produkte im Einklang mit diesen Normen und Standards stehen. Sie haben routinemäßig Folgendes vorzusehen: eine Grundsatzverpflichtung, eine interne Aufteilung der Zuständigkeiten, einen Mechanismus zur Risikoanalyse, eine Beschreibung, wie die sozialrechtlichen Erfordernisse des Auftrags in der Lieferkette weitergegeben und -verfolgt werden und – was besonders wichtig ist – eine Beschreibung, wie bei Missständen und Verstößen Abhilfe zu schaffen ist.

Für die Dauer des Vertragsverhältnisses verfolgen unsere Experten jene Aufträge, bei denen wir die größten Risiken vermuten, um sicherzustellen, dass sich unsere Lieferanten an die Bestimmungen unserer Verträge halten.

Wie beurteilen Ihre Experten, ob die Lieferanten die Normen und Standards erfüllen?

Wir wenden eine dreistufige Methode an: Zuerst senden wir einen Fragebogen aus, in dem wir die Lieferanten fragen, ob alle notwendigen Prozesse und Strategien vorhanden sind, um sicherzustellen, dass sie über ein Qualitätssicherungssystem zur Erfüllung der sozialrechtlichen Anforderungen verfügen. Danach ersuchen wir sie zu verifizieren, wie diese Prozesse in der Praxis funktionieren. Wir wollen das Ergebnis eines Audits sehen, wir wollen sehen, wie ihre Risikobewertung aussieht, ob es zu Verstößen kam und wie diese behoben wurden. Schließlich können wir ausgehend von diesen Ergebnissen beschließen, in Fabriken eine Prüfung vor Ort durchzuführen. Dabei ziehen wir einen externen Prüfer, also eines der internationalen Wirtschaftsprüfungsunternehmen hinzu, die über lokale Expertise, Kenntnisse der Landessprache sowie der Sprache der befragten Wanderarbeitskräfte verfügen.

Die Hauptverantwortung für die Einhaltung von Normen und Standards liegt also beim Lieferanten?

Ja. Am Anfang handelt es sich in erster Linie um eine Selbstevaluierung der Lieferanten. Aber dann verifizieren wir ihre Evaluierung, indem wir sie ersuchen, uns ihre Auditberichte, ihre Risikobewertungen usw. zukommen zu lassen, die wir dann evaluieren.

Auch für Aktionspläne zur Abhilfe ist es wichtig, dass der Lieferant Verantwortung übernimmt. Wenn uns ein Prüfer nach Durchführung einer Prüfung auf Verstöße hinweist, muss uns das Unternehmen einen Plan für Abhilfemaßnahmen vorlegen. Es geht nicht darum, dass wir ihnen sagen, was sie tun müssen. Wir prüfen die von ihnen vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen und falls wir einige davon als nicht ausreichend erachten, schlagen wir weitere Maßnahmen vor.

Können Sie uns ein Beispiel für einen erfolgreich abgewickelten Fall erläutern?

2015 wurden in einer Fabrik für OP-Handschuhe in Malaysia bei einer im Rahmen unseres Netzwerks durchgeführten Prüfung mehrere gravierende Verstöße gegen Menschen- und Arbeitnehmerrechte festgestellt. Unser Lieferant war ein Großhändler für Produkte der medizinischen Grundversorgung mit Sitz in Schweden, der OP-Handschuhe aus dieser Fabrik bezog. Wir überprüften den Vertrag unter Anwendung der dreistufigen Methode, die ich Ihnen beschrieben habe. Wir verifizierten, ob eine Risikoanalyse durchgeführt worden war und wie sie die Einhaltung der Normen und Standards in ihrer Lieferkette kontrollierten, erhielten jedoch keine zufriedenstellende Beschreibung dieser Prozesse. Daher beschlossen wir, einen Prüfer mit einer Prüfung vor Ort beim Zulieferer in Malaysia zu beauftragen.

Für die Geschäftsleitung der Fabrik kam dies ziemlich überraschend, da es das erste Mal war, dass einer ihrer Abnehmer bei ihnen eine Prüfung vor Ort durchführen ließ. Sie waren aber sehr offen und zeigten uns bereitwillig alle Unterlagen. Manchmal ist es schwierig festzustellen, ob Sklavenarbeit vorliegt, aber in diesem Fall handelte es sich ganz offensichtlich darum. Das Unternehmen gab den Arbeitern Kredit, damit sie ihre Vermittlungsagenturen bezahlen konnten, und zog ihnen das dann von ihren Löhnen ab; sie behielten die Reisepässe der Wanderarbeitskräfte ein und zwangen sie, einen Vertrag zu unterzeichnen, dessen Bedingungen ihnen eine Kündigung und Rückkehr in ihre Herkunftsländer praktisch unmöglich

machten. Insgesamt wurden 23 Punkte gefunden, in denen eine Nichterfüllung unserer Bedingungen für nachhaltige Beschaffung vorlag.

Nach der Prüfung führten wir mit der Fabrikleitung ein Gespräch über den Plan für Abhilfemaßnahmen, was nicht so einfach war, da wir nicht wussten, wie weit wir gehen sollten. So wandte ich mich an den Internationalen Gewerkschaftsbund, um mit ihnen die Abhilfemaßnahmen zu erörtern, die wir verlangen konnten. Man schlug uns vor, dass der Lieferant sämtliche Vermittlungsgebühren übernehmen, aber auch Zahlungen an die Wanderarbeitskräfte leisten sollte, die nicht mehr dort arbeiteten. Auch wenn wir nicht alles durchsetzen konnten, übernahmen unsere Lieferanten doch alle Gebühren für die Vermittlung ausländischer Arbeitskräfte, nicht nur jetzt sondern auch in Zukunft und für alle Fabriken. Wir konnten sie aber nicht dazu bringen, Nachzahlungen an ihre ehemaligen Fabrikarbeiter zu leisten.

Das ist ein gutes Beispiel dafür, wie wir durch Zusammenarbeit mit unseren Lieferanten zu Ergebnissen kommen können. Es gab keine Konfrontation mit der Fabrikleitung, die meines Erachtens in diesem Fall verantwortungsbewusst agierte. Sie traf unmittelbar nach unserer Prüfung mehrere Maßnahmen, die die Bedingungen für die Arbeitskräfte verbesserten.

Arbeiten Sie mit anderen Netzwerken zusammen?

Ja, wir arbeiten mit dem National Health Service in England und dem norwegischen Gesundheitssektor zusammen, mit denen wir eine Absichtserklärung unterzeichnet haben. Gemeinsam planen wir unsere Aktivitäten für die kommenden Jahre, um Doppelarbeit und Überschneidungen zu vermeiden. Ferner arbeiten wir mit dem United Nations Informal Interagency Task Team on Sustainable Procurement in the Health Sector zusammen. Und wir haben eine Absichtserklärung mit den Kommunen in Schweden unterzeichnet.

Mit diesen Partnern tauschen wir uns über Prüfungsergebnisse, Folgemaßnahmen, Diskussionen mit Lieferanten und Probleme, die wir vorfinden, aus. Auch wenn wir jährlich Waren und Dienstleistungen im Wert von 13 Millionen EUR beschaffen, sind wir weltweit gesehen doch nur ein kleiner Abnehmer. Aber durch die Zusammenarbeit mit anderen können wir unseren Einfluss vergrößern und Änderungen bewirken.



Entmilitarisierung

**Ein konstruktives
Werkzeug für
Zusammenarbeit
und Frieden**

Musterbeispiel
Åland-Inseln

von Sia Spiliopoulou Åkermark

2017 feiert Finnland sein hundertjähriges Bestehen. 2016 beging es ein sogar noch älteres Jubiläum: Am 30. März war es 160 Jahre her, dass die Åland-Inseln, ein Archipel von über sechseinhalbtausend inmitten der Ostsee zwischen dem heutigen finnischen Festland und Schweden verstreut gelegenen Inseln, zur entmilitarisierten Zone erklärt wurden. Fast 29 000 Menschen leben hier, die meisten von ihnen mit schwedischer Muttersprache.



Foto: Jeff Gilbert

Die Entmilitarisierung der Åland-Inseln wurde mit einem dreiseitigen Übereinkommen zwischen Großbritannien, Frankreich und Russland beschlossen und 1856 im Pariser Friedensvertrag, der den Krim-Krieg beendete, besiegelt. Hinter dem Übereinkommen stand sicherlich nicht die naive Sehnsucht nach Frieden, und damals sorgte man sich auch nicht sonderlich um das Wohl der Menschen, die auf den Inseln lebten. Der Grund für die Entmilitarisierung war und ist bis heute das Bestreben, die Befestigung dieses kleinen Stück Land zu verhindern und es damit militärisch weniger begehrenswert und weniger gefährlich zu machen, als es ansonsten wäre. Das war vor allem das Anliegen des schwedischen Nachbarn, einer treibenden Kraft hinter dem Vertrag, auch wenn Schweden es aus verschiedenen Gründen vorzog, dem Friedensvertrag von 1856 selbst nicht beizutreten.

Eine frühe vertrauensbildende Maßnahme

Mit dem Übereinkommen über die Entmilitarisierung der Åland-Inseln wollten die damaligen Supermächte eine pragmatische Lösung für die angestrebten Stärkung der, wie es im französischen Originaltext hieß, *bienfaits de la paix générale* – „der Früchte des allgemeinen Friedens“, finden. Anstatt in Wettstreit um eine Militärpräsenz in diesem umstrittenen Gebiet und die territoriale Kontrolle darüber zu treten, sagten die Vertragsstaaten zu, sich fernzuhalten und eine Kommunikationsplattform für alle dieses Gebiet betreffenden Fragen zu schaffen. Man könnte es eine frühe vertrauensbildende Maßnahme nennen.

Das Entmilitarisierungsabkommen kann als Vorläufer des kollektiven Sicherheitssystems gelten, das 1920 mit dem Völkerbund geschaffen wurde und dem Zweck diente, die Anwendung von Gewalt in den zwischenstaatlichen Beziehungen zu beschränken und neue Wege im Umgang mit Konflikten und Bedrohungen des Friedens zu finden. Der Gedanke der kollektiven Streitbeilegung stand im Mittelpunkt des Völkerbundsystems, doch, wie wir alle wissen, brach es zusammen oder, besser gesagt, legte es eine Pause ein (teils aufgrund der fehlenden Bereitschaft

der Supermächte der damaligen Zeit, sich an die Regeln zu halten, die sie selbst aufgestellt hatten) bis 1945 die Vereinten Nationen und die Charta der Vereinten Nationen an seine Stelle traten. Inzwischen war das Übereinkommen über die Entmilitarisierung der Åland-Inseln durch die 1921 erfolgte Verabschiedung der Konvention über die Nichtbefestigung und die Neutralisierung der Åland-Inseln gestärkt worden. Zu den zehn ursprünglichen Signatarstaaten zählte Finnland, das mittlerweile als unabhängiger Staat anerkannt worden und dem Völkerbund beigetreten war. Finnland war bereits mittels einer Streitbeilegung durch den Völkerbund zu Beginn des Jahres die Gebietshoheit über die Inseln zuerkannt worden. Die international verankerten verbindlichen Neutralisierungsregeln für die Inseln unterscheiden sich von der Politik der Neutralität und Nichtpaktgebundenheit Finnlands. Die Neutralisierungsregeln ergänzten die bisherigen völkerrechtlichen Verpflichtungen durch das Verbot der „direkten oder indirekten“ Nutzung der Åland-Inseln für „irgendeinen mit militärischen Operationen verbundenen Zweck“ in Kriegszeiten.

Eine lange Tradition

Im Grunde war Entmilitarisierung im ausgehenden 19. Jahrhundert nichts Neues. Die ersten dokumentierten Beispiele finden sich im frühen Mittelalter und Regeln, die die Zerstörung von Befestigungen verlangen und deren Wiederrichtung verbieten, waren in Friedensverträgen im Europa des 17. und 18. Jahrhunderts keine Seltenheit.

Ein frühes Beispiel war der Vertrag von Cateau-Cambrésis (zwischen Frankreich und Spanien von 1559), der ein Verbot von Befestigungen in der Gegend um Thérouanne beinhaltete. 1768 trat Dänemark mehrere Inseln in der Elbmündung an Hamburg ab, mit der Auflage, dass auf diesen Inseln keine militärischen Anlagen errichtet werden dürfen. In den Friedensverträgen, die den Ersten Weltkrieg beendeten, z. B. über das Saar-Gebiet, die Freie Stadt Danzig, Spitzbergen/Svalbard und Mittelmeerinseln, gab es zahlreiche Entmilitarisierungsvereinbarungen. Diese Praxis setzte sich bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg fort, zum Beispiel in Bezug auf die Inseln des Dodekanes, Pelagos und das Freie Gebiet Triest.

Ein Sonderfall, was das Ausmaß der Institutionalisierung seiner internationalisierten Verwaltung betrifft, ist die Antarktis. Im Antarktisvertrag von 1959 heißt es, dass „

die Antarktis im Interesse der ganzen Menschheit ... für alle Zeiten ausschließlich für friedliche Zwecke zu nutzen ist und nicht zum Schauplatz oder Gegenstand internationaler Zwietracht werden darf“. Eine wenn auch erfolglose Entmilitarisierungsbemühung jüngerer Datums war der Zypern-Plan von 1999 des ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan. Einer der darin vorgesehenen Punkte war die Entmilitarisierung der Insel.

Erhalt der Souveränität

Entmilitarisierung und Neutralisierung können als Einschränkungen der territorialen Souveränität verstanden werden, sie sind jedoch gleichzeitig eine Bestätigung der Idee der territorialen Souveränität und der Kontrolle über ein Gebiet. Voraussetzung für das Regime der Åland-Inseln ist die klare territoriale Souveränität und somit die Fähigkeit und der rechtliche Anspruch sowie die Verpflichtung – in diesem Fall Finnlands –, gegen die Zone gerichtete Angriffe und unmittelbare Bedrohungen abzuwehren, um ihren entmilitarisierten und neutralen Status zu schützen.

Aber gerade diese Lösung bedeutet auch eine Ausnahme und eine Herausforderung für unsere Vorstellung davon, wie diese territoriale Souveränität ausgeübt werden kann. Die Regeln der Entmilitarisierung und Neutralisierung verlangen die rechtlich verbindliche Zusage, diplomatischen Mitteln der Kommunikation und Verhandlung Vorrang zu geben gegenüber den Mitteln der militärischen Macht, auch wenn Machtverhältnisse anerkannt werden. Zuständig für die Entmilitarisierung ist in erster Linie das finnische Außenministerium. Das System verlangt Transparenz und Kommunikation bei mutmaßlichen Auseinandersetzungen, was im bilateralen Abkommen von 1940 zwischen Finnland und der Sowjetunion noch deutlicher herausgestrichen wurde. Sowohl Schweden als auch die Russische Föderation unterhalten Konsulate auf Åland. Oberster Verwaltungsbeamter der Åland-Inseln ist der Gouverneur. Er befasst sich mit Angelegenheiten der Staatssicherheit und fungiert als Bindeglied zwischen der Republik Finnland und der Regionalregierung und dem Parlament der Selbstverwaltung der Åland-Inseln. Er wird vom Präsidenten der Republik Finnland im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Parlaments

Ålands ernannt und hält auch regelmäßigen Kontakt mit den Konsulaten.

Von der Entmilitarisierung ist es nur ein kleiner Schritt zur Abrüstung. Sie ist Ausdruck der Einsicht, dass das Wettrüsten vieler Länder sowohl vor 1914 als auch vor 1939 erheblich zum Ausbruch der verheerenden Weltkriege beigetragen hat. Die finanziellen Schief lagen in diesen Vorkriegszeiten bestehen heute nicht. Laut dem Human Development Report 2015 des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen haben die meisten Länder in der OSZE-Region einen sehr hohen oder hohen menschlichen Entwicklungsstand. Dennoch ist heute innerhalb und außerhalb Europas neben der international zunehmenden Anwendung von Gewalt eine langsame aber stetige Eskalation der aggressiven Rhetorik sowie eine Zunahme der Militärausgaben und militärischen Aktivitäten festzustellen. Es ist selten einfach oder sinnvoll zu versuchen herauszufinden, wer als Erster einen Konflikt losgetreten hat und wer die meiste Schuld an einer schwierigen Situation trägt.

Angesichts dieser Tatsache müssen wir Kommunikations- und Kooperationsstrategien und instrumente wo immer möglich verstärken und uns um neue Wege zur Förderung der Abrüstung bemühen. Entmilitarisierung ist einer davon. Sie ist eine pragmatische und kontextbezogene Lösung, die ein umsichtiges Management durch alle betroffenen Seiten und eine Verpflichtung zur Beschränkung der Anwendung von Gewalt verlangt. Könnte sie in neuen Situationen nützlich sein? Wie wäre es zum Beispiel mit der Arktis? Könnte eine andere, doch ähnliche Lösung hier ins Auge gefasst werden, ausgehend von dem alten Gedanken, dass die arktischen Gebiete ausschließlich friedlich Zwecken vorbehalten sein sollten?

Sia Spiliopoulou Åkermark ist außerordentliche Professorin für Völkerrecht am Friedensinstitut der Åland-Inseln. Zurzeit leitet sie das Forschungsprojekt „Demilitarization in an increasingly militarized world. International perspectives in a multilevel regulatory framework – the case of the Åland Islands“. Näheres zu dem Projekt findet sich hier: www.peace.ax/en/research/research-projects.

