

NR. 03/16

* Stärke zeigen allein genügt nicht

Für eine glaubwürdige und kooperative Sicherheits- und Friedenspolitik
in und für Europa

Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion

Berlin, 05. Juli 2016

IMPRESSUM

HERAUSGEBERIN: FRAKTION DER SPD IM DEUTSCHEN BUNDESTAG
PETRA ERNSTBERGER MDB, PARLAMENTARISCHE GESCHÄFTSFÜHRERIN

REDAKTION: AG AUSSENPOLITIK
GESTALTUNG: ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

PLATZ DER REPUBLIK 1, 11011 BERLIN

TELEFON: (030) 227-57133
TELEFAX: (030) 227-56800

WWW.SPDFRAKTION.DE

ERSCHIENEN JULI 2016

DIESE VERÖFFENTLICHUNG DER SPD-BUNDESTAGSFRAKTION DIENT AUSSCHLIESSLICH DER INFORMATION.
SIE DARF WÄHREND EINES WAHLKAMPFES NICHT ALS WAHLWERBUNG VERWENDET WERDEN.

Stärke zeigen allein genügt nicht

Ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Kalten Krieges und der Überwindung der Blockkonfrontation steht Europa wieder vor großen politischen und sicherheitspolitischen Herausforderungen. Konfrontative Sprach- und Verhaltensmuster, die wir für überwunden hielten, sind auf die politische Bühne zurückgekehrt.

Nach dem Fall des Eisernen Vorhanges schien ein Zeitalter des Friedens greifbar nah. Aufbauend auf der KSZE-Schlussakte von Helsinki aus dem Jahr 1975 erklärten die Staaten Europas in der Charta von Paris 1990, dass die Zeit der Konfrontation und der Teilung nun ein Ende habe. Eine neue Ära der Demokratie, des Friedens und der Einheit stehe bevor. Als Grundlage für die zu erarbeitende europäische Sicherheitsarchitektur dienten damals nicht zuletzt die in Helsinki vereinbarten zentralen Prinzipien wie der Verzicht auf Androhung oder Anwendung von Gewalt, die Unverletzlichkeit der Grenzen, die territoriale Integrität der Staaten sowie die friedliche Regelung von Streitfällen.

Hinzu kam das Wiener Dokument von 1990, das bis heute die umfassendste und für alle 57 OSZE-Teilnehmerstaaten gültige Vereinbarung zur Regelung militärischer Aspekte von Vertrauen und Sicherheit ist. Es wurde noch im Jahr 2011 aktualisiert und ist ein zentrales Instrument zur militärischen Vertrauensbildung. Das Dokument umfasst Maßnahmen für erhöhte militärische Transparenz beispielsweise bei Übungen und Manövern, zur militärischen Vertrauensbildung sowie Mechanismen zur Verhinderung von Konflikten.

Mit ihrem Vorgehen in der Ostukraine und dem Bruch des Völkerrechts durch die Annexion der Krim hat die russische Regierung fundamentale Prinzipien der europäischen Friedensordnung, wie sie in der KSZE-Schlussakte und der Charta von Paris sowie im sogenannten Budapester Memorandum von 1994 niedergelegt sind, bewusst verletzt. Im Falle der Krim-Annexion stellte der russische Präsident zunächst jegliche Beteiligung Moskaus in Abrede. Einige Monate später wurden die beteiligten russischen Soldaten mit dem Tapferkeitsorden Russlands ausgezeichnet.

Das bestehende Misstrauen gegenüber der russischen Regierung wurde durch zahlreiche Entscheidungen und Maßnahmen verstärkt: durch großangelegte russische Militärmanöver mit bis zu 100.000 Soldaten; durch Russlands anhaltende militärische Unterstützung der Separatisten in der Ostukraine; durch das aktive militärische Eingreifen Russlands in den syrischen Bürgerkrieg auf Seiten des Assad-Regimes; durch russische Cyberangriffe auf Computernetzwerke und Infrastrukturen in europäischen Ländern; durch gefährliche Militärmanöver, mit denen russische Flugzeuge mit ausgeschalteten Transpondern sowohl NATO-Einheiten zu See und in der Luft als auch die zivile Luftfahrt im Ostseeraum wiederholt gefährdet haben und nicht zuletzt durch die Einflussnahme auf die öffentliche und veröffentlichte Meinung insbesondere in Westeuropa wie im „Fall Lisa“.

Russland selbst fühlt sich seit Langem in der Defensive gegenüber einer vermuteten westlichen Vorwärtsstrategie. Präsident Putin wies in seiner Rede auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2007 mit scharfen Worten darauf hin, dass Moskau die russischen Sicherheitsinteressen gefährdet sieht. Diese Bedrohungsperzeption ist gepaart mit dem Narrativ der Wiedererlangung nationaler Größe Russlands und der Betonung der Gegensätzlichkeit russischer und westlicher Wertvorstellungen. Die russische Doktrin, wonach auch sogenannte Auslandsrussen den Schutz des russischen Staates genießen, war eines der Begründungsmuster für die gewaltsame Annexion der Krim und hat in vielen Nachfolgestaaten der Sowjetunion besondere Besorgnis hervorgerufen.

Angesichts dieser russischen Vorgehensweise ist es nachvollziehbar, dass sich insbesondere unsere osteuropäischen Partner in Polen und im Baltikum in ihrer Auffassung bestärkt sehen, dass man Russland gegenüber politische und militärische Stärke zeigen muss, um nicht selbst Opfer einer befürchteten russischen Expansion zu werden. Daher waren es gerade diese Staaten, die sowohl harte Wirtschaftssanktionen der Europäischen Union gegenüber Russland forderten als auch die NATO vergeblich dazu drängten, die NATO-Russland-Grundakte von 1997 aufzukündigen und permanent NATO-Truppen in ihren Ländern zu stationieren.

Für uns war immer entscheidend, dass an der NATO-Russland-Grundakte festgehalten werden muss. Denn mit ihr wurde der NATO-Russland-Rat geschaffen, in dem sich die Teilnehmer regelmäßig, aber auch bei Bedarf direkt konsultieren können. Darüber hinaus beinhaltet die Grundakte gemeinsame Felder der Rüstungskontrolle und den Verzicht der Stationierung von Atomwaffen in den neuen Mitgliedstaaten der NATO.

So wie es richtig war, seitens der Europäischen Union in völliger Übereinstimmung mit Deutschland deutlich zu machen, dass für einen Ausweg aus der Konfliktlage in der Ukraine nur eine friedliche und keine militärische Reaktion in Frage kommt, so war es auch wichtig, eine gemeinsam vertretbare Reaktion der NATO auf das russische Verhalten zu finden. Dies geschieht mit den sogenannten Rückversicherungsmaßnahmen, an denen wir uns beteiligen, ebenso wie mit der Umsetzung der Beschlüsse des NATO-Gipfels 2014 von Wales.

Auf dem anstehenden NATO-Gipfel in Warschau werden die Mitgliedstaaten verschiedene Maßnahmen zur Steigerung ihrer Verteidigungsbereitschaft und Verteidigungsfähigkeit erörtern und beschließen. Dabei ist nicht auszuschließen, dass sich bei einigen NATO-Partnern der Blick vorwiegend auf diese Maßnahmen verengt und letztendlich nur eine Abschreckungspolitik praktiziert werden soll. Die Erfahrungen aus den 70er und 80er Jahren lehren jedoch, dass neben dem gemeinsamen Willen zur Verteidigungsbereitschaft immer auch das Instrument des Dialogs und Kooperationsangebote dazu gehören müssen. Ansonsten droht unweigerlich eine gefährliche Eskalationsspirale, die zu noch mehr Konfrontation und Unsicherheit führt und weder die sicherheitspolitischen Herausforderungen in Europa noch bei anderen Konflikten in der Welt löst. Daher ist in der aktuellen Situation eine Diskussion mit unseren Partnern über den Nutzen von Abrüstung und Rüstungskontrolle für die Sicherheit in Europa notwendig.

Den Blick nach vorne richten

Angesichts der weltweiten Herausforderungen und Bedrohungen dürfen wir uns nicht damit abfinden, in der gegenwärtigen Konfrontation zu verharren. Die wichtigste Aufgabe besteht heute darin, eine weitere Verschlechterung der Gesamtlage zu verhindern, einzelne Konflikte – wie den Ukraine-Konflikt – einzudämmen und den Ausbruch neuer Konflikte zu verhindern.

Die alte Geopolitik existiert nicht mehr. Wir leben nicht mehr in einer Welt mit zwei Blöcken. Die Welt ist komplexer geworden. Deshalb müssen wir Felder identifizieren, bei denen es eine Überschneidung von Interessen gibt, die zu einer Intensivierung der Zusammenarbeit führen kann. Dazu gehören Überlegungen für einen gemeinsamen wirtschaftlichen Raum vom Atlantik bis zum Pazifik genauso wie die Bewältigung der Krisen in Syrien, im Irak, in Libyen und die Bekämpfung des internationalen

operierenden Terrorismus. Insbesondere im Syrienkonflikt, aber auch bei den Bemühungen um eine Stabilisierung Libyens sind beide Seiten auf eine konstruktive Zusammenarbeit angewiesen. Dass dies gelingen kann, haben die Verhandlungen über das Atomabkommen mit dem Iran gezeigt, an dessen Zustandekommen auch Russland einen maßgeblichen Anteil hatte.

Es ist in unserem Interesse, dass Russland an der internationalen Verantwortungspartnerschaft teilnimmt. Gerade in Krisenzeiten, wie wir sie gegenwärtig erleben, sind Formate wie die G8 wichtig. Deshalb sollten wir nach Wegen suchen, die Russland die Rückkehr in dieses Gremium ermöglichen. Isolierung und Abschottung haben in der Geschichte noch nie zu einer dauerhaften Lösung geführt. Dies gilt auch mit Blick auf die gegen Russland verhängten Sanktionen. Sanktionen sind kein Selbstzweck, sie sollen und dürfen auch nicht dazu dienen, Russland in die Knie zu zwingen. Vielmehr sollen sie Anreize für Verhaltensänderungen schaffen. Ein „Alles oder Nichts“ ist kein erfolgversprechender Ansatz. Daher unterstützen wir die Vorschläge, dass bei substantiellen Fortschritten bei der Umsetzung von Minsk auch schrittweise Sanktionserleichterungen erfolgen müssen. Langfristig geht es darum, wieder umfassend mit Russland zu kooperieren, auch im wirtschaftlichen Bereich.

Dies setzt allerdings die Bereitschaft auf russischer Seite voraus, sich aus der größtenteils selbst verursachten Isolation wieder herauszulösen und Dialog- und Kooperationsangebote auch aufzugreifen. Die in Russland verbreitete Wahrnehmung, sich von Feinden umzingelt zu sehen, ist historisch erklärbar, entspricht aber nicht der Realität. Vereinbarungen der Europäischen Union mit ihren Nachbarn richten sich nicht gegen Dritte. Umgekehrt dürfen Dritte unsere Nachbarn auch nicht daran hindern, solche Vereinbarungen zu treffen. Das Bekenntnis eines Nachbarlandes zu europäischen und transatlantischen Werten und Institutionen ist noch lange kein Beleg für eine antirussische Verschwörung.

Russlands Bedrohungen gehen nicht von Washington, Brüssel oder Berlin aus. Die wirklichen Gefahren für die Stabilität Russlands liegen zum einen in einer immer noch unzureichend wettbewerbsfähigen Wirtschaft, deren Reformdefizite bereits mehrmals von Staatspräsident Putin sowie führenden Ökonomen des Landes klar benannt wurden. Zum anderen befinden sie sich an den instabilen Rändern, insbesondere in Zentralasien oder im Kaukasus. Zur Überwindung dieser Herausforderungen stehen die Europäische Union und der Westen als Partner und nicht als Gegenspieler Russlands zur Verfügung. Wir stehen zu unseren mittelosteuropäischen Partnern in NATO und EU und nehmen ihre Sorgen und Ängste sehr ernst. Deshalb unterstützen wir auch die Maßnahmen zur Rückversicherung, wie sie auf dem NATO-Gipfel in Warschau Anfang Juli beschlossen werden sollen. Dabei dürfen wir jedoch nicht der Versuchung erliegen, uns in einem neuen Kalten Krieg einzurichten, in dem die Fronten zwar geklärt, der politische Dialog jedoch durch die Logik des Militärischen überlagert wird.

Wir müssen alles daran setzen, dass diese verhängnisvolle Spirale nicht in Gang kommt. Ein neuer Rüstungswettlauf ist das Letzte, was Europa und Russland gebrauchen können. Er wäre nicht nur eine Gefahr für die europäische Sicherheit, sondern auch eine nicht zu rechtfertigende Verschwendung politischer, militärischer, finanzieller und wirtschaftlicher Ressourcen, die dringend zur Lösung anderer Konflikte gebraucht werden.

Deshalb halten wir auch an den bestehenden Abkommen wie der NATO-Russland-Grundakte von 1997 fest. Wir begrüßen, dass dieses Gremium nicht zuletzt auf Initiative von Frank-Walter Steinmeier im April 2016 zum ersten Mal seit über zwei Jahren wieder getagt hat. Weitere – möglichst regel-

mäßige Treffen – müssen folgen, um Spannungen abzubauen und Missverständnissen vorzubeugen. Denn dafür sind solche Dialogforen eingerichtet worden.

Egon Bahr hat in seiner berühmten Tutzingener Rede 1963 erstmals den Ansatz vom „Wandel durch Annäherung“ geprägt und damit den Grundstein für die spätere Entspannungspolitik Willy Brandts gelegt. Auch heute brauchen wir Ideen, Konzepte und Anregungen, um die Sprachlosigkeit zwischen dem Westen und Russland zu überwinden. Wir sollten gemeinsam erörtern, ob Vorschläge, wie sie der damalige russische Präsident und heutige Ministerpräsident Medwedew für einen Vertrag über Rüstungskontrolle, Gewaltverzicht und gegenseitige Sicherheit im Jahr 2008 unterbreitet hat, erneut als Grundlage für Initiativen und Verhandlungen gemacht werden könnten.

Deutschland hat im Rahmen seines OSZE-Vorsitzes seit Anfang des Jahres bereits wichtige Schritte unternommen, Frieden und Sicherheit in Europa durch Erneuerung des Dialogs und des Vertrauens in allen Arbeitsbereichen der OSZE wiederherzustellen. Die OSZE ist die einzige Institution, die einen ganzheitlichen sicherheitspolitischen Ansatz zur Krisenbeilegung verfolgt und in der sich sowohl der Westen als auch Russland engagieren.

Abrüstung und Rüstungskontrolle können zur Entschärfung und Deeskalation von Konflikten beitragen. Die europäische Rüstungskontrollarchitektur hat nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes zur Stabilisierung des gesamten OSZE-Raumes beigetragen. Insbesondere der Vertrag über den Offenen Himmel trägt immer noch wesentlich zu Transparenz und Vertrauensbildung bei und zeigt seine Bedeutung gerade in der gegenwärtigen Krisensituation. Es ist daher im Interesse aller OSZE-Teilnehmerstaaten, dass bestehende Vereinbarungen und Verträge zur Vertrauensbildung und Abrüstung erhalten und eingehalten werden. Allerdings muss die europäische Rüstungskontrolle weiterentwickelt werden. Weitere politische Initiativen sind daher notwendig, um Hindernisse für Fortschritte in allen Bereichen der Abrüstung zu überwinden. Die Modernisierung des Wiener Dokumentes bildet einen wichtigen Baustein. Dafür hat Deutschland ebenso Vorschläge vorgelegt wie für die Neukonzipierung eines Nachfolgeregimes des Vertrages über Konventionelle Rüstungskontrolle. Diese Vorschläge berücksichtigen die legitimen Sicherheitsinteressen aller Beteiligten.

Im Europarat besteht die Gelegenheit zum Austausch über und zur Kontrolle von Fragen der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte auf der Basis gemeinsamer in Konventionen festgelegter Werte. Im Dialog mit Russland als einem der 47 Mitgliedstaaten können partnerschaftlich auch unterschiedliche Haltungen ausgetauscht werden. Grundbedingung dafür ist, dass Russland wieder den Weg zurück in die Parlamentarische Versammlung findet.

Europa und Russland sind geographisch untrennbar miteinander verbunden. Russland ist historisch, kulturell und geographisch ein integraler Bestandteil Europas. Es liegt an beiden Seiten, ob sich daraus partnerschaftliche Beziehungen entwickeln, die zu einer win-win-Situation führen können. Die Vertrauenskrise, die durch die völkerrechtswidrige Annexion der Krim und den Konflikt in der Ukraine ausgelöst wurde, ist jedoch eine Bürde für die politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Aber gerade deshalb dürfen wir nicht aufhören, langfristig zu denken. Wir müssen daran arbeiten, das Leben der Menschen in unserem gemeinsamen Raum zu verbessern – durch Frieden, Sicherheit und Wohlstand. Es muss unser gemeinsames Ziel sein, das immense Potenzial grenzüberschreitender wirtschaftlicher Vernetzung zu nutzen.

Der Aufbau von Kooperation zwischen EU und Eurasischer Wirtschaftsunion wäre ein erster Schritt. Dies kommt auch in der von den Präsidenten Hollande, Poroschenko, Putin und von Bundeskanzlerin Merkel unterschriebenen Minsker Gipfelerklärung vom 12. Februar 2015 zum Ausdruck, in der man sich „unverändert zur Vision eines gemeinsamen humanitären und wirtschaftlichen Raums vom Atlantik bis zum Pazifik auf der Grundlage der uneingeschränkten Achtung des Völkerrechts und der Prinzipien der OSZE“ bekannt hat.

Ein gemeinsamer Wirtschaftsraum ist auf gemeinsame Regeln und Verlässlichkeit angewiesen. Sie sind die Währung für Politik und Wirtschaft. Geht diese Verlässlichkeit verloren und wird Unberechenbarkeit ein ständiger Begleiter der Politik, dann verändert das die Geschäftsgrundlage internationaler Beziehungen und steht im Widerspruch zum Geist und den Prinzipien der Helsinki-Schlussakte. Die EU formuliert derzeit ihre Östliche Partnerschaftspolitik neu, mit einem differenzierteren und stärker länderbezogenen Ansatz. Dabei ist darauf zu achten, bestehende ökonomische sowie gesellschaftliche Verflechtungen zu den jeweiligen Nachbarn stärker als bisher zu berücksichtigen. Dies sollte auch trilaterale Dialoge der EU, der Länder der Östlichen Partnerschaft und Russland mit der Bekräftigung der Prinzipien von Helsinki sowie der Integrität der Staaten und ihrer Selbstbestimmung beinhalten.

Entscheidend für eine gemeinsame europäische Sicherheitsarchitektur der Zukunft ist und bleibt die Beendigung des offenen Konfliktes in der Ukraine zwischen Russland und dem Westen. Deshalb sind alle Beteiligten aufgerufen, intensiv an einer erfolgreichen Umsetzung der Vereinbarungen von Minsk zu arbeiten, den Waffenstillstand vollständig einzuhalten und eine friedliche Lösung auszuarbeiten und zu festigen.

Nur durch einen offenen und verlässlich geführten Dialog auch über Interessenskonflikte schaffen wir Transparenz und können Vertrauen wieder aufbauen. Damit bereiten wir auch die Grundlage für ernsthafte Lösungen. Für die nächste Zeit lautet die Devise: Soviel Sicherheit wie nötig – so viel Dialog und Kooperation wie möglich. Denn nachhaltige Sicherheit für Europa gibt es nicht ohne und schon gar nicht gegen Russland. Sicherheit braucht wieder stärker als bisher ökonomische und soziale Grundlagen. So wie weltwirtschaftliche Krisen und Verwerfungen, aber auch wachsende Ungleichheiten gesellschaftliche und internationale Konflikte verursachen und verstärken können, so können entwickelte Kooperationsstrukturen solchen Krisen und damit politischen Spannungen entgegenwirken. Die Erfahrungen der KSZE und der OSZE lehren uns: Dialog, Transparenz und Vertrauen sind die tragenden Pfeiler der gemeinsamen Sicherheit. Es gilt, die bestehenden Möglichkeiten zu nutzen und gemeinsam an diesem großen Ziel zu arbeiten.

.....