WOZU DIPLOMATIE? 01.09.2016 | Frank-Walter Steinmeier

Diplomatische Lehren aus der Entspannungspolitik

Das Angebot zur Kooperation muss ebenso konkret sein wie Abschreckung.

Europas Sicherheit ist bedroht. So wenig wir uns das noch vor wenigen Jahren vorstellen mochten, so sehr steht die Sorge um Europas Sicherheit heute ganz oben auf unserer politischen Agenda.

Bereits vor dem Ukraine-Konflikt ließ sich eine lange für überwunden gehaltene Blockkonfrontation neu erspüren. Nicht mehr als Antagonismus zwischen Kommunismus und Kapitalismus, sondern als Auseinandersetzung über die richtige gesellschaftliche Ordnung – über Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte – und als Ringen um geopolitische Einflusssphären.

Mit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim hat Russland die Grundprinzipien der europäischen Friedensarchitektur in Frage gestellt. Die Konfliktstrukturen haben sich dramatisch verändert: Hybride Formen der Konfrontation und nichtstaatliche Akteure gewinnen an Bedeutung. Neue Technologien bergen auch neue Gefahren: offensive Cyberfähigkeiten, bewaffnete Drohnen, Robotik, elektronische Kampfmittel, Laser- und Abstandswaffen. Neue Einsatzszenarien – kleinere Einheiten, höhere Schlagkraft, schnellere Verlegbarkeit – werden von den geltenden Transparenz- und Kontrollregimen nicht erfasst. Es droht eine neuartige, gefährliche Rüstungsspirale.

Frieden in Europa, das Erbe der Entspannungspolitik – wir hatten das in den vergangenen zwei Jahrzehnten für selbstverständlich gehalten. Jetzt steht alles

Die Konfliktmuster sind andere, doch eine Erinnerung bleibt wach: Mitten in den kältesten Tagen des Kalten Krieges wagte Willy Brandt gegen viel Widerstand die ersten Schritte der Entspannungspolitik. Über alles Trennende hinweg suchte er nach Gemeinsamem – und fand es in den Ostverträgen und den Grundsätzen der Schlussakte von Helsinki. Frieden in Europa, das Erbe der Entspannungspolitik – wir hatten

wieder auf dem Spiel.

das in den vergangenen zwei Jahrzehnten für selbstverständlich gehalten. Jetzt steht alles wieder auf dem Spiel. Tiefe Gräben sind zwischen Russland und dem Westen aufgebrochen, und ich fürchte, wir können sie auch mit größten Anstrengungen so schnell nicht wieder schließen. Gewiss ist nur: Ohne solche Anstrengungen wird der Frieden in Europa und darüber hinaus brüchig.

Die Rezepte der Vergangenheit helfen nicht immer, aber die Lehren aus der Entspannungspolitik bleiben richtig: Auch über tiefe Gräben muss man versuchen, Brücken zu bauen. Wir dürfen Sicherheit in Europa nicht auf Dauer gegeneinander organisieren. Sicherheit ist kein Nullsummenspiel. Wir dürfen auch nicht aufhören, nach Möglichkeiten und Feldern kooperativer Sicherheit zu suchen. Deshalb brauchen wir konkrete Sicherheitsinitiativen.

Niemand sollte sich Illusionen machen über die Schwierigkeiten und über das, was jetzt möglich ist – gerade heute, in einer Welt aus den Fugen, inmitten all der Konflikte, in der Ostukraine, in Syrien und in Libyen, in Zeiten, wo wir auch vor einer erneuten Eskalation und weiteren Rückschlägen nicht gefeit sind.

Aber gerade deshalb werbe ich für einen Neustart der Rüstungskontrolle als bewährtes Mittel für Transparenz, Risikovermeidung und Vertrauensbildung.

Im Umgang mit Russland setzt der Westen, seit dem Harmel-Bericht von 1967, auf die Doppelstrategie von Deterrence und Détente. Auf dem Warschauer Gipfel hat sich die NATO zu dieser Doppelstrategie bekannt. Wir haben die notwendige militärische Rückversicherung beschlossen, und wir haben zugleich unsere politische Verantwortung für kooperative Sicherheit in Europa bekräftigt.

Abschreckung ist konkret, und für alle sichtbar. Aber auch das Angebot zur Kooperation muss konkret sein!

Nur: Abschreckung ist konkret, und für alle sichtbar. Aber auch das Angebot zur Kooperation muss konkret sein! Sonst geht das Gleichgewicht verloren, entstehen Fehlperzeptionen, und einer Eskalationsspirale bleibt wenig entgegenzusetzen.

Die bestehenden Regime für Rüstungskontrolle und Abrüstung zerfallen seit Jahren. Der KSE-Vertrag, der nach 1990 zehntausende Panzer und schwere Waffen in Europa vernichten half, wird seit Jahren von Russland

nicht mehr umgesetzt. Verifikationsmechanismen des Wiener Dokuments laufen ins Leere, Russland verweigert sich einer notwendigen Modernisierung. Auch der Vertrag über den Offenen Himmel wird eingeschränkt. Mit der Annexion der Krim ist das Budapester Memorandum als Sicherheitsgarantie für die Ukraine Makulatur. Über Jahrzehnte mühsam aufgebautes Vertrauen ist dahin.

Zugleich hören wir von Russland Forderungen nach einer neuen Debatte über konventionelle Rüstungskontrolle in Europa. Höchste Zeit, Russland beim Wort zu nehmen! Ein Neustart der konventionellen Rüstungskontrolle muss aus meiner Sicht fünf Bereiche abdecken. Wir brauchen Vereinbarungen, die

- regionale Obergrenzen, Mindestabstände und Transparenzmaßnahmen definieren (insbesondere in militärisch sensiblen Regionen, zum Beispiel im Baltikum),
- neuen militärischen Fähigkeiten und Strategien Rechnung tragen (Wir reden heute weniger von klassischen, schweren Armeen als von kleineren, mobilen Einheiten, also sollten wir zum Beispiel Transportfähigkeit mitbeachten),
- neue Waffensysteme einbeziehen (zum Beispiel Drohnen),
- echte Verifikation erlauben: rasch einsetzbar, flexibel und in Krisenzeiten unabhängig (zum Beispiel durch die OSZE),
- auch in Gebieten anwendbar sind, deren territorialer Status umstritten ist.

Das sind komplexe und schwierige Fragen. Dazu wollen wir einen strukturierten Dialog, mit allen Partnern, die für die Sicherheit unseres Kontinents Verantwortung tragen. Ein wichtiges Dialogforum dafür ist die OSZE, deren Vorsitz Deutschland in diesem Jahr innehat.

Uns muss das Interesse einen, jede weitere Drehung der Eskalationsspirale zu vermeiden.

Kann ein solches Unterfangen Erfolg haben – in diesen Zeiten einer erodierenden Weltordnung und mit Blick auf Russland? Ich gebe zu: Das ist nicht gewiss. Aber deshalb den Versuch zu unterlassen, wäre wenig verantwortungsvoll. Ja, Russland hat grundlegende Friedensprinzipien gebrochen. Ja, diese Prinzipien – territoriale Unversehrtheit, freie Bündniswahl, Akzeptanz des Völkerrechts – sind für uns nicht verhandelbar. Doch zugleich muss uns das Interesse einen, jede weitere Drehung der Eskalationsspirale zu vermeiden. Wir teilen die Sicht, dass unsere Welt gefährlicher geworden ist: islamistischer Terrorismus, erbitterte Konflikte im Mittleren Osten, zerfallende

staatliche Ordnungen, die Flüchtlingskrise gefährden uns alle. Unsere sicherheitspolitische Leistungsfähigkeit – im Westen wie in Russland – ist auf's Äußerste angespannt. Keiner gewinnt, alle verlieren, wenn wir uns in einem neuen Rüstungswettlauf gegeneinander erschöpften.

Mit einem Neustart der Rüstungskontrolle können wir ein konkretes Kooperationsangebot machen, und zwar an alle, die für Europas Sicherheit Verantwortung tragen wollen. Es ist an der Zeit, das Unmögliche zu versuchen ...

(c) Project Syndicate



Frank-Walter Steinmeier
Berlin

Dr. Frank-Walter Steinmeier ist Bundesminister des Auswärtigen.

7 LESERBRIEFE

benu13 schrieb am 02.09.2016

Den Intentionen des Beitrags kann ich voll zustimmen. Auch teile ich die Sorge hinsichtlich der hybriden Formen der Konfrontation und der Rolle nichtstaatlicher Akteure.

Die einseitigen Schuldzuweisungen an Russland sind möglicherweise verbale Zugeständnisse an den Koalitionspartner. Völkerrechtsverstöße gab es jedoch nicht nur durch Moskau in der Krim-Frage, sondern auch vom Westen (Jugoslawien 1999, Irak-Krieg 2003). Auch möchte ich daran erinnern, dass Sie im Frühjahr 2014 die Möglichkeit hatten, die neuen ukrainischen Machthaber auf die Einhaltung des einen Tag vor dem Umsturz geschlossenen Abkommens zu verpflichten. Das Vertrauen Moskaus in die Zuverlässigkeit westlicher Außenpolitik wäre erhalten geblieben, und viele der nachfolgenden Ereignisse hätten kaum stattgefunden.

Manfred schrieb am 06.09.2016

Wenn ich die wohlfeilen Äußerungen von Herrn Steinmaeier lese, die zum Teil gut begründet sind, zweifel ich trotzdem an seiner politischen Überzeugungskraft und Glaubwürdigkeit.
Wo war er, als der Bundestag vor Wochen die Armenien-Resolution mit großer Mehrheit beschlossen hatte.
Er entzog sich der Verantwortung durch eine Abstinenz bei der Abstimmung.
Ein unwürdiges Verhalten - auch gegenüber den

Abgeordneten des Deutschen Bundestages.
Auch von einem Außenminister erwarte ich, dass er eine Haltung zeigt!

Andrea aus Bremen schrieb am 07.09.2016

Wie könnte man auch nur ansatzweise anderer Meinung sein?
Los geht's! Umsetzen!!!!

---

weissammer schrieb am 09.09.2016

Das ist leider ein vollkommene Verschleierung der Tatsachen. Dass das Verhältnis zu
Rußland, so ist wie es ist, dazu haben Sie leider einen entscheidenden Beitrag geleistet.
Der Abschluß des Assoziierungsabkommens auf Teufel komm raus, ausgerechnet zum
falschen Zeitpunkt und mit einer total korrupten und bankrotten Ukraine konnte ja noch nicht
einmal im Interesse der EU sein, war aber genau der Punkt, der für Putin das Faß zum
Überlaufen bringen mußte. Und Sie wußten das! Ihr leise vorgebrachter Vorschlag, die

eurasische Union in die Verhandlungen einzubeziehen zeigte das immerhin.
Von wem wurden Sie davon abgehalten, das weiter zu verfolgen? Für Putin war also klar,
dass das Ziel natürlich war, auch die Ukraine in die NATO zu holen.

---

weissammer schrieb am 10.09.2016

Hat irgendjemand erwartet, dass die Russen zusehen würden, wie sich die NATO den Hafen der Schwarzmeer-
flotte von Sewastopol in ihren Operationsbereich holen würde. Das war natürlich nichts anderes als Notwehr, nachdem sich das „Verteidigungsbündnis“ NATO seit Jahren wie eine Walze auf Rußland zubewegt, einschließlich Raketenstationierungen
in Polen und Bulgarien (die Angst der Osteuopäer ist natürlich mehr von monetären Interessen gesteuert). Für die maßlose Aufrüstung der NATO (auch der in Deutschland stationierten Atomwaffen) sind Sie leider mitverantwortlich. Das aggressive Rußland hat einen „Militäretat“ von unter 100 Milliarden, während die USA und die NATO zusammen einen

„Verteidigungsetat“ von ca. 1000 Milliarden vorweisen können. Wer bedroht hier eigentlich wen?

Martin schrieb am 13.09.2016

Im Text tut Herr Steinmaier so, als seien die Veränderungen vom Himmel gefallen. Wenn er schreibt, dass sich tiefe Gräben auftuen, dann sollte er doch mal darüber nachdenken, wer alles die Gräben ausgehoben hat. Wie muß ein Völkerrechtswiedriger Angriffskrieg gegen den Irak unter Vorspiegelung falscher Tatsachen andere Regierungen beeinflussen. Was muss z.B. Russland von der Mißachtung der UN durch die USA in wichtigen Fragen (Krieg gegen den Irak und gegen Libyen) halten? Denkt Herr Steinmeier nicht, dass dies das Vertrauen Russlands beeinflußt? Moderne Kriegsmittel (Drohnen Laser etc.) werden schon sei Jahren durch die USA eingesetzt. Da ist kein Willen zur Begrenzung auszumachen. Als Außenminister ist es u.A die Aufgabe von Herrn Steinmeier auch auf die Verbündeten einzuwirken.

Mark Merz schrieb am 20.09.2016

Ich schließe mich benu13 an und ergänze:
1) Der seitens der USA einseitig aufgekündigte START Vertrag sollte von den USA wieder in Kraft gesetzt werden.
2) Beide Seiten sollten Ihre Patrouillienflüge im internationalen Luftraum auf den russischen Umfang von 1995 (=Null !) reduzieren. Die NATO hat leider ihre Flüge im Umfang des kalten Krieges nach 1991 bis heute beibehalten (=0% Reduktion).
2) Ist es bei jährlichen russischen Rüstingsausgaben von weniger als 100 Mrd US$, denen allein in den USA 700 Mrd US$ und seitens der NATO mehr als 1100 Mrd US$ gegenüberstehen, fair, Russland für das Auseinanderfallen von Rüstungskontrolle und Abrüstung verantwortlich zu machen? Innenpolitisch mag das ein zielführendes Narrativ sein, außenpolitisch unterminiert es die diplomatische Glaubwürdigkeit.