

PC.DEL/919/15

2 July 2015

Original: GERMAN

Dr. Frank-Walter Steinmeier, MdB

Bundesminister des Auswärtigen

Ständiger Rat der OSZE

Wien

2. Juli 2015

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrter Herr Generalsekretär,  
Exzellenzen;

Ich freue mich über die Einladung in den Ständigen Rat und die Möglichkeit, mit Ihnen heute als zukünftiger Vorsitzender der OSZE über die sicherheitspolitische Lage im OSZE-Raum zu sprechen – aber nicht nur über die Lage, sondern auch über die Konsequenzen, die diese Lage für die OSZE und damit auch für den deutschen Vorsitz im Jahr 2016 hat.

Meine Damen und Herren,  
dieses Europa navigiert durch äußerst turbulentes Fahrwasser. Wir haben innere und äußere Stürme zu bewältigen. In der Ukraine tobt eine sicherheitspolitische Krise, die ohne Zweifel die schwerste ist seit dem Ende des Kalten Krieges. Und gleichzeitig fegen durch unsere nähere und weitere Umgebung, insbesondere im Raum vom Irak und Syrien bis in die Sahelzone, viele weitere Krisen und Konflikte – und das in einer Vielzahl, Komplexität und Heftigkeit, wie ich sie in meiner gesamten politischen Biographie noch nicht erlebt habe. Ich bin sicher: Nicht nur ich, sondern die wenigsten von uns hier im Saal hätten sich noch vor wenigen Jahren solche Zustände vorstellen können.

Das sage ich, um deutlich zu machen: Diese stürmische Zeit ist eine Zeit der Bewährung – für diese Organisation, die OSZE, aber auch für den Frieden in Europa. Inmitten dieser Bewährungsprobe haben wir uns entschieden, Verantwortung zu übernehmen. Wir werden 2016 –um im maritimen Bild zu bleiben- auf die Brücke der OSZE treten und wollen dabei helfen, durch die stürmische See zu navigieren. Wir wissen: Erfolg kann man in solchen Fahrwassern nicht versprechen. Die deutsche Bundesregierung ist sich bewusst: Eine Schönwetterfahrt wird das nicht. Ich kann Ihnen auch nicht sagen, ob wir am Ende des nächsten Jahres in einem sicheren Hafen ankommen werden.

\*\*\*

Aber wir alle wissen, wie viel in Europa auf dem Spiel steht. Gerade wir Deutschen wissen, wie viel wir dieser Institution hier, und dem Prozess der KSZE zu verdanken haben – zunächst auf dem Weg zur Entspannung zwischen Ost und West, dann zur Überwindung des Kalten Krieges und letztlich auch zur Wiedervereinigung meines Landes. Vor genau 40 Jahren wurde die Schlussakte von Helsinki unterzeichnet und der finnische Staatspräsident Urho Kekkonen hat damals seine Hoffnung in Worte gefasst. Ich zitiere: „Ich habe die Hoffnung, dass eine neue Ära in unseren gegenseitigen Beziehungen anbricht und dass wir zu einer Reise durch Entspannung zu Stabilität und dauerhaftem Frieden aufgebrochen sind.“

Wir sind weit gekommen auf dieser Reise. Die Stürme von heute, auch der in der Ukraine, sollen und dürfen diese Reise nicht beenden! Wir dürfen nicht zulassen, dass all das eingerissen wird, was wir mit der OSZE über viele Jahre hin aufgebaut haben – nämlich die Vision einer Friedensordnung in Europa, die auf Dialog, Vertrauen und Sicherheit ruht. Dialog, Vertrauen und Sicherheit: daran wird sich auch unser Kompass ausrichten, wenn wir 2016 auf die Brücke der OSZE treten.

\*\*\*

Die erste Säule -Sie haben es gehört- ist der Dialog. Gerade in der Erfahrung von uns Deutschen war der KSZE-Prozess immer ein Prozess des Dialogs – auch über die tiefsten politischen und ideologischen Gräben des Kalten Krieges hinweg. Dieser Dialog war schon immer mühsam und er war schon immer langwierig, aber am Ende hat er entscheidend zur Entspannung zwischen Ost und West beigetragen.

Das sage ich deshalb, weil ich überzeugt bin: Auch heute, auch in der schweren Krise um die Ukraine brauchen wir diese Art des Dialogs. Und ich bin überzeugt, dass die OSZE die Plattform für diesen Dialog sein kann und muss. Die OSZE ist über Jahrzehnte hinweg als gemeinsame Organisation gewachsen, sie ruht auf einvernehmlich vereinbarten Grundprinzipien und sie verfügt über bewährte Instrumente des Dialogs.

Auf all das kommt es jetzt an. Denn nach wie vor bin ich mir sicher: Es kann keine militärische, sondern es muss eine politische Lösung des Ukraine-Konflikts geben. Die Stunde der Bewährung ist also zugleich die Stunde von Diplomatie und Dialog.

Wir haben mit dem Maßnahmenpaket von Minsk eine „Road Map“ vereinbart, die den Weg aus dem Konflikt vorzeichnet: einen politischen Weg, den die politisch Verantwortlichen gehen müssen. Dieser Weg ist nicht perfekt, aber er ist der einzige, den wir haben. Die OSZE hat eine zentrale Rolle bei der Implementierung. Aber vornehmlich müssen die Konfliktparteien ihre Verpflichtungen, die sie in der Minsker Vereinbarung eingegangen sind, umsetzen.

Ich kann es auch andersherum formulieren: *Ohne* eine politische Lösung des Ukraine-Konflikts wird es kaum gelingen, überhaupt wieder auf den Pfad hin zu einem gemeinsamen Verständnis über die Zukunft und die Prinzipien unseres Zusammenlebens zu gelangen. Und diese Vorstellungen liegen derzeit ganz offensichtlich weit auseinander. Deshalb wird der Dialog, von dem ich spreche, kein „Schönwetterdialog“, sondern er wird strittig. Aber umso wichtiger, dass wir sprechen: über unterschiedliche Wahrnehmungen, über Bedrohungsgefühle, über widerstreitende Interessen. Über all das müssen und können wir sprechen – solange wir miteinander sprechen und nicht aneinander vorbei.

\*\*\*

Noch ein Aspekt ist mir wichtig, wenn ich über den Dialog spreche. Dieser Dialog ist nämlich nicht nur der Dialog zwischen Regierungen, sondern der Dialog zwischen Menschen. Gerade jetzt, wo die politische Entfremdung im OSZE-Raum so massiv zugenommen hat, kommt es umso mehr auf die zivilgesellschaftlichen Verbindungen an. Schon in der Schlussakte von Helsinki ist diese menschliche Dimension angelegt. Wir wollen sie stärken.

- Ich spreche zum Beispiel vom Jugendaustausch. Wir wollen die Arbeit der Schweiz und Serbiens in diesem Bereich fortführen. Wir wollen auch – so wie der schweizerische und der serbische Vorsitz – die Zivilgesellschaft stärker in die Staatendiskussion innerhalb der OSZE einbeziehen.
- Ich spreche, zweitens, von Presse- und Meinungsfreiheit, von der Unabhängigkeit der Medien und der Sicherheit von Journalisten. Zeiten

des Konflikts sind leider ebenso oft Zeiten von Propaganda und verzerrter Darstellung. Genau dagegen sollte die OSZE gemeinsam Standards setzen.

- Ich spreche, drittens, vom Schutz von Minderheiten. Dieser Kontinent Europa ist heute, im Osten wie im Westen, ein sehr, sehr vielfältiger Kontinent. Minderheiten in modernen Staaten sollten geschützt werden, damit sie Gesellschaften zusammenbringen und nicht entzweien; und schon gar nicht dürfen wir zulassen, dass Minderheiten in Konflikten instrumentalisiert werden.
- Das bedeutet auch, dass wir jeder Form von politischem Extremismus, Intoleranz und Diskriminierung entgegenzutreten. Davon wird auch der deutsche Vorsitz geprägt sein. Uns Deutschen ist dabei –das wissen viele von Ihnen– der Kampf gegen den Antisemitismus besonders wichtig. Wir wollen im Rahmen der OSZE an die Berliner Konferenzen von 2004 und 2014 anknüpfen. Die schrecklichen Attentate in Paris, Brüssel und Kopenhagen haben uns gezeigt, dass der Antisemitismus immer noch eine reale und gefährliche Bedrohung bleibt– vielleicht sogar wieder geworden ist; nicht nur für unsere jüdischen Mitbürger, sondern für unsere Gesellschaften insgesamt. Deshalb muss der Kampf gegen den Antisemitismus unser gemeinsames Anliegen bleiben.
- Ein Bereich, den der deutsche Vorsitz ebenfalls im großen Themenkanon der OSZE herausgreifen möchte, ist die Stärkung der Rechte von Frauen.

Meine Damen und Herren,

Die Gewährung grundlegender Freiheitsrechte ist ein Garant für Frieden und Stabilität. Davon bin ich überzeugt – nicht nur weil freie und demokratische Gesellschaften viel besser gefeit sind gegen den Virus von Extremismus, Radikalisierung und Terror. Sondern auch, weil wir als Regierungen –und zwar alle Regierungen, die in dieser Organisation versammelt sind– letztlich angewiesen sind auf das Vertrauen unserer Bürgerinnen und Bürger. Nur eine Regierung, die Grundrechte wahrt, hat das Vertrauen der Menschen verdient.

Ich möchte, dass wir uns im Kreise der OSZE auf einen ernsthaften Dialog darüber einlassen, wie wir in dieser Dimension bestehende Verpflichtungen besser implementieren und wie wir die entsprechenden Institutionen der OSZE stärken können. Ich denke an das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte. Gerade die Wahlbeobachtungen von ODIHR sind ein Markenzeichen der OSZE, das weltweit Standards gesetzt hat und auf Beachtung stößt. Ich denke an die Hohe Kommissarin für nationale Minderheiten und die Beauftragte für die Freiheit der Medien. Wir bauen auf ihre exzellente Arbeit und wir werden eng mit ihnen zusammenarbeiten.

\*\*\*

Über den Weg des Dialogs komme ich zur zweiten Säule unserer Arbeit in der OSZE: das Vertrauen. Machen wir uns nichts vor: In den vergangenen anderthalb Jahren ist nicht nur eine brandgefährliche Bedrohung der europäischen Sicherheit entflammt, sondern es ist viel, viel Vertrauen kaputt gegangen. Das spüren Sie hier in Wien wohl noch unmittelbar als andere Regierungsbeteiligte.

Und wenn wir das sagen, dann müssen wir auch klar benennen, *warum* Vertrauen zerstört ist. Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim durch Russland hat ein grundlegendes Prinzip der europäischen Friedensordnung –nämlich die

Unverletzlichkeit der Grenzen – gebrochen. Natürlich ist damit Europas Sicherheit beschädigt.

Der Versuch, sieben Jahrzehnte nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs Grenzen in Europa einseitig und ohne Achtung für staatliche Souveränität zu verändern – das ist inakzeptabel und das darf kein Verhalten sein, wie Staaten einer Sicherheitsgemeinschaft miteinander umgehen.

Und was unsere Situation noch viel schwieriger macht: Vertrauen ist schnell zerstört – es dauert aber sehr, sehr lange, bis es wieder aufgebaut wird. Für mich ist eine Faustregel der Außen- und Sicherheitspolitik: Einen Konflikt entfachst Du in 14 Tagen – aber ihn in der Tiefe zu lösen, dauert 14 Jahre und länger.

Umso wichtiger, dass wir schon jetzt damit anfangen! Lassen Sie uns bestehende Elemente der Vertrauensbildung stärken und nicht weiter abbauen. Und wir sollten sogar versuchen, weitere zu entwickeln, auch wenn wir Ende 2016 sicherlich noch nicht damit fertig sind.

- Erstens: Wir brauchen eine Rückbesinnung auf grundlegende Prinzipien kooperativer Sicherheit. Gerade jetzt, wo die Ukraine-Krise bedrohliche Reflexe des Kalten Krieges wieder aufwachen lässt, halte ich zum Beispiel die Stärkung der Rüstungskontrollregime für essentiell. Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen, regelmäßige militärische Kontakte sowie der Austausch von militärischen und politischen Fachleuten sind ein wesentlicher Bestandteil von kooperativer Sicherheit. Der Dialog zu diesen Themen darf gerade in der OSZE nicht abreißen, wenn schon andere Organisationen diesen Dialog nicht fortführen, meine Damen und Herren.
- Zweitens: Vertrauen entsteht auch dadurch, dass wir uns gemeinsamen Bedrohungen auch gemeinsam stellen! Wir brauchen gar nicht weit über den OSZE-Tellerrand hinaus zu schauen, um solche Bedrohungen zu erkennen: internationaler Terrorismus, Radikalisierung, grenzüberschreitender Drogenhandel und auch Risiken im digitalen Raum – alles das gehört dazu. In all diesen Bereichen könnten wir mehr Kooperation vertragen – mehr, statt weniger. Es gibt dazu viele, viele Vorarbeiten in der OSZE – von Serbien, von der Schweiz und auch von anderen Vorsitzländern – und an die wollen wir anknüpfen. Im Bereich transnationaler Bedrohungen wollen wir mit den OSZE-Partnerländern stärker zusammenarbeiten. Unsere Konferenz mit den Mittelmeerpartnern im Oktober in Jordanien wird uns dafür hoffentlich neue Impulse liefern. Und ich hoffe, dass durch die Verhandlungen mit Iran vielleicht neue Impulse für die Sicherheitsordnung im Nahen Osten entstehen.
- Drittens: Wirtschaftlicher Austausch kann langfristig Vertrauen stärken. Und deshalb ist es ganz richtig, dass die OSZE als Sicherheitsorganisation sich auch stärker mit der Verbindung von wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Fragen auseinandersetzt. „Konnektivität“ ist zum Beispiel eines der notwendigen Stichworte. Infrastruktur, Transportwege, Grenz- und Zollverfahren – all dies sind Bereiche, die für Investitionen, Wachstum und Arbeitsplätze entscheidend sind. Aber eben auch – und das ist mir wichtig – für die Frage der gemeinsamen Sicherheit. Auch die Förderung guter Regierungsführung passt in diese Reihe: Bedingungen für Investitionen zu verbessern, Korruption zu bekämpfen, Umweltgefahren

zu minimieren und, ganz aktuell, grenzüberschreitende Migration besser zu bewältigen – all das fördert die wirtschaftliche und die sicherheitspolitische Dimension. Die OSZE kann als Forum für den Erfahrungsaustausch dienen und sie sollte in ihrer breiten Mitgliedschaft auch den Dialog darüber voranbringen, wie ein für alle akzeptabler und nutzbringender wirtschaftlicher Ordnungsrahmen in unserem gemeinsamen Raum aussehen könnte. Vielleicht lohnt es sich in diesem Zusammenhang ja auch, einmal den Blick über die Grenzen der OSZE hinaus zu werfen.

\*\*\*

So komme ich zuletzt zur dritten Säule, zur Sicherheit. Keine Frage: Die Stürme der Gegenwart haben selbst diesen existenziellen Pfeiler der OSZE ins Wanken gebracht. Durch die Ukraine-Krise sind militärische-kriegerische Auseinandersetzungen unmittelbar auf unseren Kontinent zurückgekehrt. Und noch immer – trotz der Waffenstillstandsvereinbarung aus Minsk, die die OSZE ganz maßgeblich mit ermöglicht hat – sterben Menschen und wir sehen tagtäglich militärische Handlungen und Verletzungen des vereinbarten Waffenstillstands.

Und deshalb gibt es gar keine andere Wahl: Wir müssen den Pfeiler der Sicherheit festigen, stärken, sturmfest machen. Die OSZE ist und bleibt ein zentrales Instrument der Konfliktverhütung und der Konfliktlösung in Europa. Gerade das stellt sie ja ganz aktuell in der Ukraine-Krise unter Beweis. Die OSZE hat sich als unersetzlich erwiesen! Ich möchte mir gar nicht vorstellen, wohin die Lage bis heute hätte abgleiten können *ohne* die OSZE, *ohne* die Special Monitoring Mission, *ohne* den Mut und die Hingabe der Frauen und Männer, die dort unter dem Banner der OSZE dem Sturm trotzen. Sie in der Ukraine, und alle, die für die OSZE in Krisenregionen im Einsatz sind, oft genug unter Gefährdung von Leib und Leben – sie alle leisten einen herausragenden, einen unersetzlichen Dienst für unser aller Sicherheit. Und dafür haben wir ihnen in erster Linie zu danken. Aber nicht nur danken müssen wir – sondern wir haben ihnen gegenüber eine Verantwortung und müssen dafür sorgen, dass wir ihnen die Unterstützung gewähren, die sie benötigen und verdienen, um ihre Arbeit sicher zu erfüllen.

\*\*\*

Die OSZE und ihre Institutionen müssen in der Lage sein, in allen Konflikten und Regionen ihre Mandate tatsächlich zu erfüllen – in der Ukraine, aber auch im Südkaukasus oder in Moldau. Wir dürfen nicht zulassen, dass sich die gefährlichen Erschütterungen der europäischen Sicherheitsordnung in anderen Regionen unseres Kontinents fortsetzen. Die Konfliktherde, die es weiterhin gibt, müssen auf der Grundlage der getroffenen Vereinbarungen, der OSZE-Prinzipien und des Völkerrechts gelöst werden.

Wir können dafür auf alle bestehenden OSZE-Formate zurückgreifen. Wir sollten das Konfliktverhütungszentrum mit mehr Fähigkeiten und mehr Mitteln ausstatten, denn gerade in der Früherkennung und Krisenverhütung entscheiden sich Geschwindigkeit und Qualität der Krisenreaktion der OSZE. Ich bin überzeugt: Wir alle haben ein gemeinsames Interesse daran, dass wir diese Strukturen stärken und nicht schwächen. Und wenn wir das tun, sollten wir Lehren aus dem aktuellen Einsatz in der Ukraine ziehen, und wir sollten ebenfalls

die Verbesserungsvorschläge aufgreifen, die das sogenannte „Panel of Eminent Persons“ erarbeitet hat.

Solche Verbesserungen haben aber zwei Bedingungen. Erstens, den klaren politischen Willen aller Beteiligten. Es ist zentral, dass alle Teilnehmerstaaten mit den OSZE-Institutionen und den OSZE-Feldmissionen vertrauensvoll und verlässlich kooperieren. Sie alle sind uns Unterstützung und Hilfe und wir sollten ihren Beitrag für unsere gemeinsame Sicherheit wertschätzen. Und zweitens – das wird Sie kaum überraschen: Es braucht auch ausreichende finanzielle Mittel. Ich weiß um die Herausforderungen von knappen öffentlichen Kassen. Aber in diesen stürmischen Zeiten müssen wir dieser Organisation Sicherheit geben und dazu ist eine schnelle Verabschiedung des Haushalts ebenso wichtig und unabdingbar wie die finanzielle Unterstützung der Teilnehmerstaaten.

\*\*\*

Meine Damen und Herren,  
ich habe die drei Säulen genannt, mit all den vielen Bausteinen, die dazu gehören. Jeder einzelne Baustein ist eine Menge Arbeit. Lassen Sie mich ganz am Ende eines klarstellen: Der erste Baustein muss vor dem zweiten kommen. Das Haus wächst von unten nach oben.

Ich weiß, dass einige von Ihnen große Erwartungen an den deutschen Vorsitz hegen. Aber die Zeiten sind stürmisch, und die Zukunft ungewiss. Deswegen lassen Sie uns gemeinsam darüber klar sein, dass wir hier nur in Schichten vorankommen – ein Baustein auf dem anderen. In meinen Augen sind das vier Schichten:

- Zuallererst ist diese OSZE eine komplexe multilaterale Organisation und sie muss, gerade je schwerer die Zeiten werden, dennoch funktionieren. Das ist der erste Schritt. Ein verabschiedeter Haushalt gehört dazu.
- Der zweite Schritt ist das ganz akute Krisenmanagement. Dafür wollen wir das Instrumentarium der OSZE nutzen –so wie wir es aktuell in der Ukraine tun, mit der Beobachtermission und der Trilateralen Kontaktgruppe. Wenn es uns gelingt, mit Minsk voranzukommen, dann kann die OSZE die entscheidenden Brücken zur Konfliktlösung bauen.
- Drittens: Ich habe in dieser Rede eine Menge Herausforderungen beschrieben, die weit jenseits des akuten Sturms am Horizont aufziehen. Auch für diese Zukunftsherausforderungen braucht es die OSZE – davon bin ich überzeugt. Aber es erfordert, die OSZE selbst als Organisation zukunftsfest und zukunftsfähiger zu machen, als sie es jetzt vielleicht ist. Die Krise in der Ukraine zeigt uns: Die technischen Voraussetzungen für schwierigere Missionen müssen zur Verfügung stehen.
- Und schließlich, viertens, halten wir fest am Geist von Helsinki: an der Vision von einem „Europa des Vertrauens und der Zusammenarbeit“. So hoffe ich, dass auf den Bausteinen der OSZE eines Tages auch diese gemeinsame Architektur wieder ruhen wird. Gewiss waren wir in der vierzigjährigen Geschichte schon einmal weiter.

Keine Frage: Der Weg dahin ist sehr, sehr weit. Aber lassen Sie mich die Worte von Willy Brandt zitieren: „Kleine Schritte sind besser als keine Schritte“. Willy

Brandt war selbst ein Wegbereiter der KSZE. Er würde uns raten, die kleinen Schritte jetzt zu gehen, wenn die großen noch fern sind. Ich freue mich auf die gemeinsame Arbeit, auf die Wegstrecke, die nun vor uns liegt, und ich hoffe, wir werden sie gemeinsam gehen. *Vielen Dank.*