

## Antrag

der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

### **45 Jahre Schlussakte von Helsinki, 30 Jahre Charta von Paris – Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa für künftige Aufgaben stärken**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In diesem Jahr feiert Deutschland mit seinen Partnern in Europa und der Welt 30 Jahre Deutsche Einheit. Der friedlichen Revolution in Deutschland und der Überwindung der Teilung Europas ging ein umfassender internationaler Dialogprozess voraus. Er schuf die Rahmenbedingungen, in denen ungeteilte Sicherheit, Souveränität, unveräußerliche Menschenrechte und humanitäre Werte einen Raum gegenseitiger Rechte und Pflichten bildeten. Die Unterzeichnung der Schlussakte in Helsinki am 1. August 1975 – vor 45 Jahren – schuf mit der „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE) eine der Voraussetzungen für die Überwindung der Teilung Europas. Diese wurde formal mit der Unterzeichnung der Charta von Paris für ein neues Europa am 21. November 1990 markiert. Bis heute ist die Charta unverändert der zentrale Bezugspunkt für eine europäische Friedens- und Sicherheitsordnung.

Mit der Charta von Paris hielten alle Unterzeichnerstaaten fest: „Menschenrechte und Grundfreiheiten sind allen Menschen von Geburt an eigen; sie sind unveräußerlich und werden durch das Recht gewährleistet. Sie zu schützen und zu fördern ist vornehmste Pflicht jeder Regierung. Ihre Achtung ist wesentlicher Schutz gegen staatliche Übermacht. Ihre Einhaltung und uneingeschränkte Ausübung bilden die Grundlage für Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden. Demokratische Regierung gründet sich auf den Volkswillen, der seinen Ausdruck in regelmäßigen, freien und gerechten Wahlen findet. Demokratie beruht auf Achtung vor der menschlichen Person und Rechtsstaatlichkeit. Demokratie ist der beste Schutz für freie Meinungsäußerung, Toleranz gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen und Chancengleichheit für alle.“

Seit dem 1. Januar 1995 hat die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) als multidimensionale Organisation wegweisende Beiträge in den Bereichen Rüstungskontrolle und Abrüstung, wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geleistet. Mit ihren 57 Teilnehmerstaaten verfügt sie grundsätzlich über einen inklusiven Charakter, der die Perspektive eines euroatlantischen Raumes des Friedens und der Sicherheit von Vancouver bis Wladiwostok darstellt.

Bereits am 12. November 2015 hat sich der Deutsche Bundestag in seinem Beschluss „40 Jahre nach Helsinki, 25 Jahre nach Paris – Den deutschen OSZE-Vorsitz 2016 für neue Impulse hin zu einer auf Dialog, Vertrauen und Sicherheit ruhenden Friedensordnung in Europa nutzen“ (Bundestagsdrucksache 18/6641, Plenarprotokoll 18/136) detailliert mit der Zukunft und den Aufgaben der Organisation und der Arbeit der OSZE befasst. Ein halbes Jahrzehnt später ist das Ringen der Teilnehmerstaaten im Rahmen der Pariser Charta um Frieden, Vertrauensbildung, Menschenrechte und Kooperation nach wie vor ein dringliches Anliegen. Heute wie damals liegt hierin unverändert der Kern der OSZE.

Die OSZE und ihre Parlamentarische Versammlung stehen heute für das Ziel der nachhaltigen Sicherung von Frieden, Stabilität, Demokratie und Wohlstand in den Teilnehmerstaaten der OSZE, und zwar durch politischen Dialog über gemeinsame Werte und deren praktische Umsetzung. Die OSZE ist die einzige sicherheitspolitische Organisation, in der mit Ausnahme von Kosovo alle europäischen Staaten, Russland und alle Nachfolgestaaten der Sowjetunion, die USA, Kanada und die Mongolei vertreten sind.

Wie auch schon 2015 sind die gemeinsam erarbeitete Wertebasis und die daraus resultierenden Prinzipien in einem erheblichen Maß gefährdet. So sind die völkerrechtswidrige Annexion der Krim sowie Russlands Vorgehen in der Ostukraine nicht mit den Prinzipien der OSZE und der Charta der Vereinten Nationen zu vereinbaren. Auch wenn die Konflikte der OSZE ihre strukturell bedingten Grenzen aufzeigen, hat die OSZE in der Ukraine mit ihren Missionen und ihrem Engagement gezeigt, wie wichtig sie ist.

Grundsätzliche Prinzipien wie die Nichtanwendung von Gewalt, die unveräußerliche territoriale Integrität der Staaten, die unteilbare Sicherheit, das Selbstbestimmungsrecht der Völker einschließlich des Rechts aller Staaten, ihre Bündnisse frei zu wählen, wurden durch die russische Annexion der Krim und die politische und militärische Unterstützung der Separatisten in der Ostukraine missachtet. Leider zeigt Russland derzeit wenig Interesse, zu den Grundprinzipien der Pariser Charta zurückzukehren. Es müssen deshalb mit strategischer Geduld alle Anstrengungen unternommen werden, um Misstrauen ab- und schrittweise Vertrauen wiederaufzubauen und darauf basierend einen Neuanlauf für eine gemeinsame Friedens- und Sicherheitsordnung zu unternehmen.

Nicht nur die aktuelle Corona-Pandemie stellt die internationalen Beziehungen vor große Herausforderungen. Egoismen und Polarisierung hatten ihnen schon vorher heftig zugesetzt. Doch diese globale Krise offenbart in aller Klarheit, wie notwendig effektive und vertrauensvolle internationale Zusammenarbeit für menschliche Sicherheit ist. Stattdessen verstärkt sich die bittere Erkenntnis, dass der Raum in der internationalen Politik für dringend erforderliche kooperative Sicherheit immer kleiner wird. Statt einer Zunahme erlebt die Menschheit eine Abnahme an kooperativer Sicherheit. Konfrontation und Unsicherheit nehmen zu. Dieser Trend muss in Richtung kooperativer Sicherheit umgewandelt werden. Die Agenda der OSZE insgesamt muss neu aufgestellt werden: Ziele, Lösungsvorschläge, Handlungen, Akteure, Zeitrahmen, Konsequenzen müssen beschrieben und eingehalten werden. Das erfordert mehr Verantwortung von allen.

Im OSZE-Raum besteht die konventionelle Rüstungskontrolle aus verschiedenen Regimen und Vertragswerken, wie dem Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE), dem Wiener Dokument über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM) und dem Vertrag über den Offenen Himmel (OH) sowie dem OSZE-Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit. Allerdings erodiert diese Architektur zunehmend.

Auch die Regelungen des Wiener Dokuments über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen bedürfen in verschiedenen Bereichen einer Aktualisierung. Um diese voranzubringen, haben die NATO-Staaten sich auf ein durch die Bundesregierung bei der OSZE 2019 eingebrachtes Vorschlagspaket verständigt, um das Übungsverhalten gegenseitig berechenbarer und nachvollziehbarer zu machen. Bislang verweigert sich Russland einem Dialog hierzu.

Dennoch müssen alle Teilnehmerstaaten der OSZE bereit sein, auf Grundlage der gemeinsamen Prinzipien neue Lösungsansätze und Arbeitsweisen zu entwickeln, damit Misstrauen abgebaut und eine moderne Rüstungskontrolle aktuellen Sicherheitsherausforderungen und den Neuen Technologien Rechnung trägt. Hierfür sollen auch der „Strukturierte Dialog“ der OSZE, der auf Initiative des deutschen Vorsitzes im Jahr 2016 begonnen wurde, und die ebenfalls von Deutschland initiierte „Freundesgruppe Konventionelle Rüstungskontrolle“ auf neue Ansätze in der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa hinarbeiten.

Mit der Charta von Paris hat auch die menschliche Dimension der OSZE an Bedeutung gewonnen. Denn langfristige Sicherheit und Stabilität in Europa sind ohne funktionierende rechtsstaatliche Institutionen sowie die Achtung und Wahrung der Menschenrechte nicht zu erreichen. Die OSZE bildet damit eine natürliche Brücke zum Europarat. Mit ODIHR, dem Office for Democratic Institutions and Human Rights, bietet die OSZE Trainings- und Unterstützungsprogramme sowie Wahlbeobachtungsmissionen, für deren Arbeit sie auch über die Teilnehmerstaaten hinaus international großes Ansehen und ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit genießt.

Mit der Wahl Russlands, der Ukraine und Usbekistans in den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen müssen diese Länder ihre Ernsthaftigkeit beim Schutz und bei der Durchsetzung der Menschenrechte in ihren eigenen Ländern unter Beweis stellen.

Ebenso bildet die Wirtschafts- und Umweltdimension der OSZE einen zentralen Stützpfeiler der Organisation, der großes Potential zur institutionellen Weiterentwicklung bietet. Unter dem deutschen Vorsitz 2016 konnte auch das Konzept der wirtschaftlichen Konnektivität weiter ausgebaut und im OSZE-Raum nachhaltig gefördert werden. Dieses gewinnt insbesondere vor dem Hintergrund von geoökonomischen Initiativen von Drittstaaten weiter an Bedeutung.

Die OSZE erfuhr seit ihrer Gründung immer wieder Reformen ihrer dezentralen Struktur. Insbesondere die umfassende Kodifizierung der Geschäftsordnung (2011) sollte die Rolle des Generalsekretärs stärken. Denn ihm obliegt eine wichtige Funktion für die zentrale Arbeit der OSZE, gerade vor dem Hintergrund des rotierenden Vorsitzes. Der Generalsekretär muss Kontinuität und Beständigkeit gewährleisten. Ebenso gilt es, die institutionellen Funktionen der Parlamentarischen Versammlung zu stärken.

Den Ansatz des deutschen Vorsitzes 2016, die OSZE, sowohl in Zeiten des Umbruchs der internationalen Ordnung, als auch in Zeiten des Wiedererstarkens des Nationalismus in ganz Europa, als handlungsfähige, multilaterale Organisation und Dialogplattform zu stärken, gilt es, beharrlich fortzusetzen, um die euroatlantische Friedens- und Sicherheitsordnung wiederherzustellen. Die Stärkung der OSZE und ihrer Prinzipien von Helsinki und Paris liegt damit in Deutschlands politischem und strategischem Interesse.

Dies vorausgeschickt, versteht sich der vorliegende Antrag komplementär zum Beschluss „40 Jahre nach Helsinki, 25 Jahre nach Paris – Den deutschen OSZE-Vorsitz 2016 für neue Impulse hin zu einer auf Dialog, Vertrauen und Sicherheit ruhenden Friedensordnung in Europa nutzen“ (Bundestagsdrucksache 18/6641) und baut auf diesem weiter auf.

## II. Der Deutsche Bundestag begrüßt,

1. dass die Bundesregierung den 2016 begründeten Strukturierten Dialog der OSZE und die „Freundesgruppe Konventionelle Rüstungskontrolle“ weiter vorantreibt, um einen Neustart der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa zu erleichtern;
2. dass die Bundesregierung zusammen mit NATO-Partnern und anderen Staaten die überfällige Modernisierung des Wiener Dokuments über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen fortsetzt;
3. dass die Bundesregierung gemeinsam mit ihren Partnern im sogenannten „Normandie-Format“ die OSZE-Mission SMM im Osten der Ukraine wie auch die Bemühungen der Trilateralen Kontaktgruppe als zentrales Instrument im Rahmen des Minsker Friedenspakets unterstützt und weiter stärken möchte, um eine nachhaltige Friedenslösung zu erreichen;
4. dass die Bundesregierung gemeinsam mit Frankreich die Initiative zur Kontrolle des Kleinwaffenschmuggels auf dem Westbalkan mit OSZE-Unterstützung auf die Ukraine ausweitet;
5. dass die Bundesregierung den unter deutschem Vorsitz gesetzten Fokus weiterhin auf die Bekämpfung von Drogenschmuggel, Terrorismus und Extremismus sowie Menschenhandel legt und sich deshalb hier auch zukünftig intensiv einbringt;
6. dass sich die Bundesregierung für konstruktive Zusammenarbeit bei Umsetzung von vertrauensbildenden Maßnahmen bei Cybersicherheit einbringt und sich bei der Sicherheitssektorreform engagiert;
7. dass die Bundesregierung das unter deutschem Vorsitz eingeführte Thema wirtschaftliche Konnektivität und die Förderung von guter Regierungsführung incl. Korruptionsbekämpfung und neuer Technologien und Digitalisierung voranbringt;
8. dass die Bundesregierung auf Betreiben des Bundestages, der deutschen Delegation der Parlamentarischen Versammlung der OSZE und des ehemaligen Direktors des OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) neben dem Schutz der Glaubens- und Religionsfreiheit, sowie der Toleranz- und Nichtdiskriminierungsarbeit, die Antisemitismusbekämpfung mit dem Projekt „Taten statt Worte“ im OSZE-Raum stützte und damit die besondere Rolle der Antisemitismusbekämpfung in ganz Europa betonte.

## III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung durch Prioritätensetzung innerhalb der verfügbaren Haushaltsmittel auf,

1. die Umsetzung seines Beschlusses „40 Jahre nach Helsinki, 25 Jahre nach Paris – Den deutschen OSZE-Vorsitz 2016 für neue Impulse hin zu einer auf Dialog, Vertrauen und Sicherheit ruhenden Friedensordnung in Europa nutzen“ (Bundestagsdrucksache 18/6641) vom 12. November 2015 mit Nachdruck zu betreiben und kooperative Sicherheit im Rahmen der OSZE, an der alle Teilnehmerstaaten beizutragen haben, nach wie vor anzustreben;
2. die Bestrebungen einer umfassenden strukturellen und administrativen Reform der OSZE weiter mit Nachdruck voranzutreiben und damit die Rolle und Funktion der OSZE und der unabhängigen Institutionen zu stärken, um diese zu einer handlungsfähigen, multilateralen Organisation und Dialogplattform weiterzuentwickeln;

3. sich gegenüber den anderen Teilnehmerstaaten für ein OSZE-Gipfeltreffen 2025 zum 50. Jahrestag – als Perspektive für die Revitalisierung und Weiterentwicklung der europäischen Friedensordnung und Sicherheitsarchitektur – einzusetzen, um die in Helsinki und Paris angelegte Prinzipien- und Wertebasis zu stärken;
4. Vorschläge einzubringen, die institutionelle Funktion der Parlamentarischen Versammlung weiter zu stärken, beispielsweise durch eine Beteiligung am Auswahlverfahren des Generalsekretärs der OSZE oder regelmäßige Treffen zwischen Ministerrat und Parlamentarischer Versammlung;
5. sich für die strukturelle und institutionelle Stärkung der Parlamentarischen Versammlung einzusetzen, den von dem Sekretariat der Parlamentarischen Versammlung eingeleiteten Reformprozess zu unterstützen und einen aktiven Austausch zwischen dem Ministerrat und der Parlamentarischen Versammlung zu fördern und gemeinsame Vereinbarungen und Resolutionen zu herausragenden Themen anzustreben;
6. die OSZE-Mission SMM in der Ostukraine mit zusätzlichem Personal, Experten und Instrumenten auszustatten, um die Überwachung des Waffenstillstands und die Verifizierung des Rückzugs schwerer Waffen effektiv zu überwachen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Lage der Zivilbevölkerung zu unterstützen;
7. alle Anstrengungen zu unternehmen, die Rolle des Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) zu stärken;
8. das Konfliktmanagement und Mediationskapazitäten in den Schwerpunktregionen Südosteuropa, Südkaukasus und Zentralasien, insbesondere in der Republik Moldau, in Georgien und vor allem im Russland-Ukraine-Konflikt mit Fokus auf die direkt betroffene Bevölkerung weiter auszubauen und darauf hinzuwirken, dass die Feldmissionen der OSZE ausgebaut und effizienter gestaltet werden;
9. dass im Bergkarabach-Konflikt die Möglichkeiten des Büros des Persönlichen Beauftragten Vertreters der amtierenden OSZE-Vorsitzenden erweitert werden und somit auch die Zahl der OSZE-Beobachter erhöht wird, um so eine objektive Einschätzung der Lage vor Ort zu gewinnen und eine Koordinierung zu sicherheitspolitischen und humanitären Fragen zwischen allen Seiten zu ermöglichen. Grundvoraussetzung hierfür ist der Gewaltverzicht in allen Phasen der Konfliktbeilegung und die Versorgung der Bevölkerung mit humanitären Gütern durch die internationale Gemeinschaft. Darüber hinaus müssen die Bevölkerungen Armeniens und Aserbaidschans nachhaltig auf den Frieden vorbereitet werden und in den Friedensprozess einbezogen werden. Diese Friedensbemühungen sollten in einem umfassenden transparenten Rahmen der Minsk-Gruppe stattfinden;
10. die OSZE in ihrem Angebot und den Bemühungen zu unterstützen, einen Dialog zwischen allen Seiten in Belarus zu vermitteln und zu begleiten bzw. sich dafür einzusetzen, dass ODIHR bei der Beobachtung und Dokumentation der Menschenrechtsverletzungen weiter nachkommen kann. Es sollte geprüft werden, ob die aktuell vorhandenen Kapazitäten dafür ausreichend sind oder aufgestockt werden müssen;
11. die OSZE-Programmbüros in Zentralasien aufzustocken und die Arbeit in Sicherheitsfragen, einschließlich Rüstungskontrolle, Grenzmanagement, Terrorismusbekämpfung, Menschen-, Waffen- und Drogenhandel, Wirtschafts- und Umweltthemen, Menschenrechts- und Rechtsstaatlichkeitsfragen und Medienfreiheit zu verstärken und die OSZE-Universität in Bischkek auszubauen und mehr Stipendien für ein Studium dort zu ermöglichen;
12. zu prüfen, inwieweit eine strategische Partnerschaft der OSZE mit der EU in den Bereichen Klimawandel, länderübergreifender Kampf gegen Cyberkriminalität, Digitalisierung und neue Technologien, Terrorismusbekämpfung, Extremismusbekämpfung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie bei der Bewältigung von Migrationsbewegungen realisierbar ist;

13. zu prüfen, inwieweit ODIHR seine hohe Reputation bei Wahlbeobachtungen nutzen kann und sich künftig so aufstellen kann, dass sie auch den Herausforderungen von Desinformation und deren Verbreitung in den sozialen Medien gerecht werden kann und diese Aspekte zum integralen Bestandteil einer modernen Wahlbeobachtungsmission zu machen;
14. zu prüfen, inwieweit die wirtschaftliche und ökologische Dimension der OSZE zur Annäherung der bisher getrennten Wirtschaftsräume der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion beitragen kann, um damit den Staaten zwischen der EU und Russland bessere Entwicklungschancen zu bieten, und zugleich Antworten auf die chinesische Seidenstraßeninitiative zu entwickeln;
15. zu prüfen, in welchen Handlungsbereichen es sich empfiehlt, auf das Konsensprinzip bei Abstimmungen innerhalb der OSZE zu verzichten;
16. sicherzustellen, dass die Bekämpfung aller Formen von Antisemitismus und von ethnischer, religiöser Diskriminierung im gesamten OSZE-Raum weitergeführt wird und hierfür konkrete Projektvorschläge auszuarbeiten;
17. sicherzustellen, dass der OSZE-Aktionsplan zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern umgesetzt wird;
18. sich dafür einzusetzen, eine engere Zusammenarbeit beziehungsweise Aufgabenteilung im Sinne einer gemeinsamen Aufgabenspezialisierung mit anderen multinationalen Organisationen, wie Europarat, NATO, der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS), der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) und EU und deren Organe und Gremien weiterzuentwickeln und auszubauen, um Synergien zu schaffen und die Wirksamkeit zu erhöhen, beispielsweise durch eine stärkere Bezugnahme von OSZE-Dokumenten auf die Konventionen und Standards des Europarates;
19. sich bei den übrigen Teilnehmerstaaten dafür einzusetzen, dass die OSZE mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit ausgestattet wird;
20. sich dafür einzusetzen, dass die OSZE und ihre Ziele breiter in die Öffentlichkeit getragen werden.

Berlin, den 17. November 2020

**Ralph Brinkhaus, Alexander Dobrindt und Fraktion**

**Dr. Rolf Mützenich und Fraktion**

**Christian Lindner und Fraktion**

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**



