

## Antrag

der Abgeordneten Matthias Moosdorf, Joachim Wundrak, Eugen Schmidt, Tino Chrupalla, Dr. Alexander Gauland, Markus Frohnmaier, Stefan Keuter, Steffen Kotré, René Springer, Carolin Bachmann, Dr. Christina Baum, René Bochmann, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Jörn König, Jan Wenzel Schmidt, Dr. Harald Weyel, René Bochmann, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

### Für Frieden, Stabilität und Sicherheit – Aus dem Ukraine-Krieg lernen – Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa weiterentwickeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) in Europa ist die größte interregionale Organisation, die sich mit Sicherheitsfragen befasst.

Sie umfasst 57 Mitgliedsstaaten, darunter alle europäischen Länder, sechs zentralasiatische Staaten, die USA und Kanada. Gegründet als Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) mitten im Kalten Krieg, wurde die KSZE am 1. Januar 1995 in die OSZE umgewandelt. Damit begeht die als Organisation konsolidierte OSZE im nächsten Jahr den 50. Jahrestag der Unterzeichnung der Helsinki-Charta.

Die OSZE kann und sollte nicht dazu dienen, die NATO als kollektives Verteidigungsbündnis zu ersetzen. Sie kann uns sollte aber dazu dienen, eine Koordinierungsfunktion in Fragen der europäischen Sicherheit und Ordnung zu spielen, die im deutschen Interesse ist. Deutschland als Mittelmacht, verankert im Westen mit einer Brückenfunktion nach Osten, umgeben von zahlreichen Nachbarn und mit langen, aufgrund der geographischen Gegebenheiten schwer zu schützenden Grenzen ist darauf angewiesen, dass Frieden und Stabilität in Europa herrschen. Ein (nuklear ausgetragener) Krieg würde Deutschland – wie zu Zeiten des Kalten Krieges – als Hauptkriegsplatz in Mitleidenschaft ziehen.

Der einzige Weg, den völkerrechtswidrigen Ukraine-Krieg der Russischen Föderation zu beenden und eine (nukleare) Eskalation zu verhindern, ist der sicherheitspolitische Dialog zwischen dem Westen und Russland. Die OSZE sollte hierfür als Plattform einen Beitrag leisten.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vgl. W. Hill: Hat die OSZE eine Zukunft? In: OSCE Insights, Hrsg. Cornelius Friesendorf und Argyro Kartsonaki (Baden-Baden: Nomos, 2023), S. 22. Online verfügbar unter: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748933632-01/hat-die-osze-eine-zukunft?page=1>

In der KSZE bestand jedoch von Anfang an ein Interessenkonflikt: Während der Ostblock die KSZE unterstützte, weil in der Helsinki-Charta die Gültigkeit der Nachkriegsordnung von Jalta festgeschrieben wurde, legte der Westen seinen Schwerpunkt darauf, die Menschenrechte, insbesondere die Meinungs- und Religionsfreiheit in den Staaten des Warschauer Paktes zu ermöglichen.

Nach dem Ende des Kalten Krieges gingen die unterschiedlichen Vorstellungen über die OSZE noch weiter auseinander: Während Russland und mit ihm verbündete Staaten die OSZE als Leitorganisation für die europäische Sicherheit (oder zumindest mit einer Koordinierungsfunktion zwischen den verschiedenen Organisationen wie NATO, EU, OVKS (Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit), GUS, Europarat) konzipierten, wurde die OSZE im Westen bald von der NATO-Erweiterung ab 1994 in den Schatten gestellt.<sup>2</sup>

Es wurden etliche Entscheidungen wie die völkerrechtswidrige Bombardierung des damaligen Jugoslawien 1999 getroffen, ohne die OSZE einzubeziehen.<sup>3</sup>

Obwohl noch 1995 in einer NATO-Erweiterungsstudie die einzigartige Rolle und die Vorrangstellung der OSZE anerkannt wurde<sup>4</sup>, dehnte sich die NATO nicht nur geographisch aus, sondern übernahm Funktionen in der Sicherheitspolitik, die ursprünglich der OSZE zugeordnet waren (z.B. demokratische Kontrolle der Streitkräfte, polizeiliche Aktivitäten, Aufbau demokratischer Institutionen, Energiesicherheit).<sup>5</sup>

Dies widersprach jedoch ihrer in der Erweiterungsstudie beschriebenen Aufgabe: „Als inklusive Institution in der europäischen Sicherheitsarchitektur spielt die OSZE eine zentrale Rolle bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit und der Überwindung von Spaltungen in Europa und sollte unabhängig von der NATO-Erweiterung weiter gestärkt werden.“<sup>6</sup>

In der Europäischen Sicherheitscharta von Istanbul (1999) und nochmals in einer Erklärung beim vorerst letzten OSZE-Gipfel in Astana (2010) wurde die Idee der unteilbaren Sicherheit betont, sowie, dass es nicht zulässig sei, Sicherheitsbündnisse auf Kosten davon ausgeschlossener Staaten zu erweitern.

In der Charta heißt es, jeder Teilnehmerstaat habe dasselbe Recht auf Sicherheit, könne „seine Sicherheitsvereinbarungen einschließlich von Bündnisverträgen“ frei wählen oder sie verändern und habe das Recht auf Neutralität. „Jeder Teilnehmerstaat“, so heißt es weiter, „wird diesbezüglich die Rechte aller anderen achten. Sie werden ihre Sicherheit nicht auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten festigen.“<sup>7</sup>

<sup>2</sup> Vgl. L. Simonet: OSZE und NATO: Seite an Seite in einer turbulenten Welt. In: OSZE-Jahrbuch 2017. S. 311-350. Online verfügbar unter: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845297132-311/osze-und-nato-seite-an-seite-in-einer-turbulenten-welt?page=1>

<sup>3</sup> Vgl. W. Hill: Hat die OSZE eine Zukunft, a.a.O., S. 24.

<sup>4</sup> Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertrags-Organisation und der Russischen Föderation, 1997. Online verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/bulletin/grundakte-ueber-gegenseitige-beziehungen-zusammenarbeit-und-sicherheit-zwischen-der-nordatlantikvertrags-organisation-und-der-russischen-foederation-1--803640>

<sup>5</sup> Vgl. L. Simonet: OSZE und NATO Seite an Seite in einer turbulenten Welt, a.a.O., S. 327.

<sup>6</sup> Study on NATO Enlargement, Abschnitt 15. Online verfügbar unter: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_24733.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm)

<sup>7</sup> Ebd.

Stattdessen wurde und wird vom Westen ein „liberaler Frieden“ propagiert. Damit werden westliche Ideale und Interessen durchgesetzt, ohne die Sicherheitsvorstellungen von Russland und zentralasiatischen Staaten zu beachten<sup>8</sup>.

Die OSZE wurde von einigen Mitgliedsstaaten instrumentalisiert, um „östlich von Wien“ die Menschenrechte und Demokratie einzufordern, während sie in westlichen Mitgliedsstaaten, darunter Deutschland, immer stärker bedroht sind und sogar angegriffen werden, was sich nicht zuletzt in Verbotsforderungen gegen demokratische Parteien, Einschränkungen der Meinungsfreiheit und Angriffen auf Dissidenten spiegelt.<sup>9</sup>

Frieden in Europa kann es jedoch nur geben, wenn sich die OSZE auf ihre ursprüngliche Kernaufgabe zurückbesinnt, Sicherheit, Frieden und Stabilität in Europa zu gewährleisten. Eine Friedenserhaltungsmission für eine befriedete Ukraine zu koordinieren wäre insofern ihre erste, vordringliche Aufgabe.

Auf einem Gipfel im Jubiläumsjahr 2025 sollte die OSZE durch ein Grundlagendokument konsolidiert und ihr bereits 1992 von den Mitgliedsstaaten angestrebter Status einer juristischen Person (Vorrechte und Immunitäten von Mitarbeitern, Abschluss von Verträgen z.B. bei Feldmissionen) umgesetzt werden. Derzeit basiert die OSZE rechtlich gesehen weder auf einer Charta noch auf einem ratifizierten internationalen Vertrag. Obwohl sie durch die Weltgemeinschaft als eine internationale Organisation betrachtet wird, erfüllt sie diesen durchaus formalisierten Status de-jure nicht. Die OSZE arbeitet zum jetzigen Zeitpunkt auf der Grundlage von politischen Verpflichtungen, bei deren Auslegung die einzelnen Mitglieder einen recht großen Spielraum haben.

Die zehn Hauptprinzipien der OSZE, die 1975 formuliert wurden, werden offiziell von niemandem in Frage gestellt. Sie lauten: souveräne Gleichheit, Verbot der Anwendung oder Androhung von Gewalt, Unverletzlichkeit der Grenzen, territoriale Integrität, friedliche Beilegung von Streitigkeiten, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, Achtung der Menschenrechte, das Selbstbestimmungsrecht der Völker, Zusammenarbeit zwischen den Staaten und Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen in gutem Glauben. Obwohl in der Helsinki-Schlussakte jedes der Prinzipien offengelegt und definiert wurde, blieb aufgrund der fehlenden Konstitutionalisierung den einzelnen Ländern ein gewisser Spielraum für Interpretationen. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Teilnehmerstaaten des Helsinki-Prozesses waren fast immer erheblich. Gleichzeitig jedoch erkannten die Parteien, auch wenn sie vollkommen unversöhnliche Positionen vertraten, die Notwendigkeit des Dialogs an, was das Überleben dieses Formats über Jahre hin sicherte.

Die Ukraine-Krise ab 2014 war für die OSZE sowohl eine Chance, als auch eine Bewährungsprobe. Westliche Länder und die Ukraine warfen Russland vor, gegen alle Bestimmungen des Helsinki-Dekalogs verstoßen zu haben. Gleichzeitig erwiesen sich die flexibleren Mechanismen der OSZE, die allen die gleichen Rechte einräumen und alle Konfliktteilnehmer miteinbeziehen, in einem Konflikt, in dem zweifelsohne weder die EU noch die NATO als neutrale Plattform für eine friedliche Lösung fungieren konnten, als gefragt.

<sup>8</sup> Vgl.: M. Dembinski und H.-J. Spanger, Pluraler Frieden: Eine Perspektive für die OSZE? In: IFSH (Hrsg.), OSCE Insights 9/2021 (Baden-Baden: Nomos, 2022). Online verfügbar unter: <https://doi.org/10.5771/9783748911449-09>

<sup>9</sup> Vgl. R. Dreher: Live Not by Lies. A Manual for Christian Dissidents. New York 2022 sowie V. Palko: Die Löwen kommen: Warum Europa und Amerika auf eine neue Tyrannei zusteuern. Kiblegg 2016.

Allerdings scheiterte die Konfliktbeilegung in diesem Falle gerade daran, dass die OSZE eben keine internationale Organisation im völkerrechtlichen Sinne ist. Sie verfügte weder über den notwendigen Status noch über Rechte und Mittel zur Durchsetzung ihrer Beschlüsse gegenüber den Konfliktparteien oder der restlichen Weltgemeinschaft. Genau dieser Umstand hat die OSZE daran gehindert, die Ukraine-Krise effektiv zu lösen. Die vielversprechende Sonderbeobachtungsmission der OSZE in der Ukraine lief schließlich vor allem aufgrund ihres schwachen, durch keine völkerrechtlichen Folgen gestützten Mandat ins Leere.

Die OSZE ist seit langem eine Plattform für die Ausarbeitung von vertrauensbildenden Maßnahmen im militärischen Bereich. Der 1990 beschlossene Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) war ein Meilenstein der erfolgreichen Kooperation in Fragen Sicherheit in Europa. Auf der Basis der OSZE wurde 2011 auch das sogenannte Wiener Dokument (WD 11), das ähnliche Fragen abdeckt, dessen materieller Anwendungsbereich jedoch wesentlich weiter gefasst ist, formuliert. Ein anderer großer Schritt zum gegenseitigen Vertrauen war der Abschluss des Vertrags über den Offenen Himmel (Open Skies) 1992. Strenge Kontroll- und Verifikationsmechanismen waren die Grundlage dafür. Aus dieser Erfahrung lässt sich ableiten, dass die OSZE und ihre Mitglieder zur Ausarbeitung von effektiven vertrauensbildenden Maßnahmen im militärischen Bereich fähig sind. Der Institutionalisierung und Reglementierung der jeweiligen Maßnahmen kommt die entscheidende Bedeutung zu.

Die OSZE sollte sich auf ihre Kernaufgaben besinnen. Die immer stärker erodierenden Abrüstungs- und Rüstungskontrollverträge sollten modifiziert und reformiert (KSE, Open Skies) und das Wiener Dokument im Sinne einer höheren Kontrolldichte überarbeitet werden. Nicht zuletzt erfordern neue Waffensysteme (Hyperschallwaffen, Drohnen, elektronische Kriegsführung, KI, Autonome Waffensysteme) neue Rüstungskontrollregime. Die Konflikte, insbesondere in der Schwarzmeerregion sowie im Baltikum, zu entschärfen, ist das Gebot der Stunde. Deutschland als Staat ohne eigene Atomwaffen, gemäß dem Zwei-plus-Vier-Vertrag, ist fundamental darauf angewiesen, dass weder Drohungen mit Atomwaffen, noch gar ihr Einsatz erfolgen.<sup>10</sup> Vielmehr ist es im deutschen Interesse, die OSZE als Plattform für Verhandlungen über die Abrüstung der in Europa stationierten russischen und US-amerikanischen Kurz- und Mittelstreckenraketen zu nutzen.

Eine sicherheitspolitische Rolle spielt auch die Instrumentalisierung der Massmigration als Waffe in der hybriden, asymmetrischen Kriegsführung von autoritären Regimen gegen den Westen.<sup>11</sup> Die OSZE ist, aufgrund der Verknüpfung zwischen dem sicherheitspolitischen und dem humanitären Korb, sehr gut dafür geeignet, Massmigration als Waffe bei ihren Gipfeln zu diskutieren und sich entschieden dagegen auszusprechen.

<sup>10</sup> Vgl. die Verurteilung des Einsatzes von Atomwaffen durch die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats, <https://unric.org/de/atomwaffen04012022/>

<sup>11</sup> Vgl. K. M. Greenhill: Weapons of Mass Migration. Forced displacement, coercion, and foreign policy. Ithaca, New York 2010.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. für einen Helsinki-Jubiläumsgipfel (Helsinki+50) im Jahr 2025 einzutreten sowie zu diesem Zweck bereits im Jahr 2024 zusammen mit unseren Partnern und dem aktuellen OSZE-Vorsitz Malta eine vorbereitende Konferenz zu veranstalten;
  2. für den Jubiläumsgipfel in Abstimmung mit unseren europäischen Partnern, den USA, Kanada und Russland sowie weiteren Mitgliedsstaaten der OVKS und neutralen Staaten, insbesondere der Schweiz, ein Reformpaket vorzuschlagen, das folgende Punkte umfasst:
    - a) Ausarbeitung des Entwurfs einer neuen OSZE-Charta, in der in rechtsverbindlicher Form Organe, Verfahren und Institutionen sowie die völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit festgelegt ist, um die OSZE insbesondere bei Friedensmissionen handlungsfähig zu machen. Hierbei soll in erster Linie die souveräne Gleichheit der Mitglieder zur Geltung kommen und bei der Entscheidungsfindung die Interessen aller Mitglieder berücksichtigt werden;
    - b) Vorbereitung einer Friedensmission (Peacekeeping), damit die OSZE in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen sowie in Abstimmung mit allen Konfliktparteien bei einem Friedensschluss oder Waffenstillstandsabkommen in der Ukraine schnell operativ tätig werden kann, um die entsprechenden Modalitäten zu überwachen;
  3. den Entwurf einer neuen Europäischen Sicherheitscharta auf der Basis der Charta von Istanbul (1999) sowie der Gedenkerklärung von Astana (2010) in der OSZE anzuregen und daran mitzuwirken, in dem die Grundsätze einer gemeinsamen, unteilbaren Sicherheit verankert sind;
  4. vorzuschlagen, die Konfliktprävention und das Frühwarnsystems der OSZE durch regelmäßige Berichterstattung durch den Generalsekretär und Treffen des Ständigen Rates sowie durch personelle und finanzielle Stärkung des OSZE-Konfliktverhütungszentrums (KVZ) zu stärken;
  5. in der OSZE zusammen mit unseren Partnern den Entwurf eines neuen Rüstungskontrollregime vorzulegen, das insbesondere die neuen Waffentechnologien (Hyperschallraketen; Cyber-Kriegsführung, KI, Autonome Waffensysteme; Weltraumwaffen), aber auch die Abrüstung der in Europa stationierten, auch nuklear bestückten, Kurz- und Mittelstreckenraketen, berücksichtigt sowie mit Blick auf die aktuellen sicherheitspolitischen Gegebenheiten eine Anpassung und Modifizierung des KSE-Vertrages vorzunehmen;
  6. eine Anpassung des Wiener Dokuments im Sinne der Verringerung der Schwellenwerte für eine Kontrolle und eine quantitative Erhöhung der Kontrollanzahl vorzuschlagen. Die Anzahl der Inspektionsteams sollte erhöht, die Dauer der Verifikationsmaßnahmen sowie die Häufigkeit der Vorführung neuer Typen von Hauptwaffensystemen und Großgerät ebenfalls (auf bis zu einmal alle fünf Jahre). Eine Erhöhung der Transparenz bei Militärübungen und Schließen von Lücken zur Umgehung der Transparenz ist anzustreben. Die in Grenznähe stationierten Truppen sowie das militärische Material sollten reduziert werden, ebenso ohne Vorwarnung durchgeführte Übungen. Zudem sollte der Austausch zwischen den Offizieren und Trupenteilen, insbesondere den Inspektoren, im Sinne von gemeinsamen Lehrgängen, Seminaren sowie gemeinsamen Übungen intensiviert werden. Eine Schlüsselrolle könnten hierbei das OSZE-Forum für Sicherheitskooperation (FSK) sowie der Austausch mit dem OSZE-Netzwerk von Denkfabriken und die OSZE Security Days spielen; zudem wären militärtechnische Expertengespräche durchzuführen;

7. Spannungen im Baltikum und in der Schwarzmeerregion zwischen den russischen und NATO-Truppen zu entschärfen und dabei die Vereinbarungen zwischen den US-amerikanischen und den russischen Truppen in Syrien als Beispiel heranzuziehen;
8. die Zusammenarbeit mit relevanten internationalen Organisationen wie der NATO, der EU, der OVKS, der CICA, der GUS, der SOZ, den BRICS-Staaten, sowie den Vereinten Nationen im Sinne einer Koordinierungsrolle der OSZE für die europäische Sicherheit zu verstärken;
9. auf die Vermeidung der Doppelung von menschenrechtspolitischen Instrumenten, die bereits von anderen Organisationen wie dem Europarat bereitgestellt werden sowie Kürzung der jährlichen Implementierungstreffen zur menschlichen Dimension, wie es bereits 2005 vom OSZE-Weisenrat und 2012 von Forschungsinstituten aus Deutschland, Frankreich, Polen und Russland vorgeschlagen wurde, hinzuwirken. Die OSZE sollte sich auf ihre Kernaufgabe der Sicherstellung des Friedens, der Konfliktprävention sowie der Friedenskonsolidierung bei Vermeidung einer Fokussierung auf die Staaten „östlich von Wien“ konzentrieren. Im Sinne der Verknüpfung sicherheitspolitischer und humanitärer Aspekte sollte die Instrumentalisierung der Massenmigration als Waffe gegen den Westen thematisiert und auf Gipfeltreffen eindeutig verurteilt werden;
10. technisch-operative Maßnahmen, die die Effizienz und Effektivität der OSZE verbessern vorzuschlagen, wie z.B. zwei Ministerratstreffen pro Jahr, enge Abstimmung innerhalb der Troika für eine gemeinsame, dreijährige Agenda, ein zweijähriges Budget, ein informelles Segment beim Forum für Sicherheitskooperation (FSK), Reform der Dienstzeitbefristung für Mitarbeiter, Stützung und Erweiterung der Kompetenzen des Generalsekretärs bei gleichzeitig verstärkter Rechenschaftspflicht gegenüber den Teilnehmerstaaten (Entsendung von Beobachter/Erkundungs/Vermittlungsteams im Zusammenhang mit einer Frühwarnung im Sinne der Konfliktprävention; umfassendere und klarere Kompetenzen bei der Durchführung der Operationen, z.B. der Feldmissionen, der OSZE; Schaffung eines stellvertretenden Generalsekretärs für operative Aufgaben);
11. auf die gemeinsame Unterstützung der OSZE, der NATO sowie der OVKS für die zentralasiatischen Staaten im Sinne der Konfliktprävention bei Wasser- und Grenzkonflikten, dem Grenzmanagement und der Grenzsicherung sowie der Verhinderung von Drogen- und Menschenhandel und terroristischer Gefahren aus Afghanistan hinzuwirken.

Berlin, den 11. November 2024

**Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion**