

BESCHLUSS

des Bundesvorstandes der FDP, Berlin, 15. Juni 2015

Der Bundesvorstand der Freien Demokratischen Partei hat in seiner Sitzung
am 15. Juni 2015 beschlossen:

Neue Ostpolitik – Liberale Außenpolitik für Frieden, Freiheit und Stabilität in ganz Europa

1. FREIE DEMOKRATEN SCHÜTZEN DIE EUROPÄISCHE FRIEDENSORDNUNG

Wir Freie Demokraten verteidigen die Menschenrechte und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, die staatliche Souveränität und territoriale Unversehrtheit Staaten. Ziel liberaler Außenpolitik bleibt die Stärke des Rechts anstelle eines Rechts des Stärkeren. Für Frieden und Stabilität braucht es aus unserer Sicht verbindliche und durchsetzbare Regeln für das rechtliche Zusammenleben und Zusammenwirken der internationalen Staatengemeinschaft.

Die Sicherheitslage im Osten Europas hat sich dramatisch verändert. Die russische Führung hat den bewährten sicherheitspolitischen Ordnungsrahmen in Europa verlassen und auf unserem Kontinent die bisher größte Krise seit dem Ende des Ost-West-Konflikts ausgelöst. Die Regierung Russlands führt auf dem Territorium der Ukraine einen nicht-erklärten, hybriden Krieg und verfolgt militärisch, medial und politisch eine Strategie der dauerhaften Schwächung und Destabilisierung.

Die militärische Intervention Russlands auf der Krim und deren darauffolgende Annexion verletzen nicht nur das Gewaltverbot nach Art. 2 Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen sondern auch die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine. Russland hatte die Ukraine wiederholt und explizit anerkannt, insbesondere im Budapester Memorandum von 1994. Die Ukraine hatte in dieser Vereinbarung ihre Atomwaffen gegen die Garantie ihrer Unabhängigkeit, Souveränität und der Unverletzlichkeit ihrer Grenzen abgegeben. Die Verletzung dieser Vereinbarung stellt einen fundamentalen Verstoß gegen das Völkerrecht und die globalen Anstrengungen für nukleare und konventionelle Abrüstung dar.

In der Ostukraine verletzt Russland durch seine nur dürftig verdeckte militärische Intervention und die fortgesetzte massive Unterstützung separatistischer Kämpferfortlaufend die Prinzipien der europäischen Friedensordnung und Russlands eigene Zusagen in den Minsker Vereinbarungen.

Die souveräne Gleichheit der Staaten, die Unverletzlichkeit ihrer Grenzen und die friedliche Beilegung von Konflikten gehören genau wie die freie Bündniswahl, Demokratie und Achtung der Menschenrechte zu den zentralen Prinzipien dieser Ordnung. Auch Russland hat sich in der KSZE-Schlussakte und der Charta von Paris zu diesen Prinzipien bekannt.

Für die Freien Demokraten sind diese Prinzipien nicht verhandelbar. Es wäre ein Verrat an den Idealen der friedlichen Revolution von 1989, Einflusszonen und das Recht des Stärkeren wieder hinzu-

nehmen. Aus Sicht der FDP stellt das Verhalten der russischen Regierung eine grundsätzliche Vertragstreue und Eignung als Partner in Frage. Wir müssen feststellen, dass mit dem Russland Putins keine Wertegemeinschaft existiert, die Grundlage einer „Strategischen Partnerschaft“ sein kann. Die autoritäre Ausrichtung des Landes, die zunehmende Unterdrückung der russischen Zivilgesellschaft sowie die faktische und rhetorische Unterminierung der Nachbarstaaten Russlands widersprechen europäischen Werten. Russland hat einen Platz im Haus Europa aber nur solange es die Hausordnung einhält. Das russische Volk gehört unzweifelhaft zu den Völkern Europas. Russlands autoritäre Führung steuert das eigene Volk jedoch zunehmend in Richtung einer nationalistisch und gesellschaftspolitisch reaktionär ausgerichteten „eurasischen“ Werteordnung.

Nur durch die enge Zusammenarbeit Deutschlands mit seinen europäischen und transatlantischen Partnern kann der Herausforderung durch das Verhalten der russischen Regierung begegnet, der europäischen Friedensordnung wieder zur Geltung verholfen und die Vision eines freien und geeinten Europas in die Realität umgesetzt werden.

2. FÜR EINE DOPPELSTRATEGIE DER EINDÄMMUNG UND DER KOOPERATION

2.1 Annexion der Krim nicht anerkennen

Deutschland und seine Partner in EU, NATO und G7 sind sich einig, die völkerrechtswidrige Annexion der Krim nicht anzuerkennen. Die EU hat im Rahmen ihrer Nichtanerkennungspolitik ein Handelsembargo für Waren aus diesem Gebiet verhängt. Die Freien Demokraten fordern die russische Regierung auf:

1. Die illegale Besetzung der Krim zu beenden und die Menschenrechte der lokalen Bevölkerung, inklusive der krimtatarischen Minderheit, zu respektieren;
2. Ihre Streitkräfte vom Territorium der Ukraine abziehen, alle verdeckten Destabilisierungsoperationen der russischen Geheimdienste in der Ukraine sowie eigene militärische Kampfhandlungen und die Unterstützung bewaffneter Gruppen in Donezk und Lugansk einzustellen und alle weiteren Verpflichtungen der Minsker Vereinbarungen unverzüglich umzusetzen;
3. Drohungen jeglicher Art gegen sämtliche Nachfolgestaaten der ehemaligen UdSSR und gegen alle Nachbarstaaten, innerhalb und außerhalb von NATO und EU, zu unterlassen.

2.2 Sanktionen aufrechterhalten und bei militärischer Eskalation verschärfen

Solange Russland einen unerklärten Krieg in der Ostukraine führt und seine Nachbarländer bedroht, fehlt die gemeinsame Wertebasis für eine „Strategische Partnerschaft“. Daher steht für die Liberalen auch eine Wiederaufnahme Russlands in die G8 oder eine Lockerung der Sanktionen nicht auf der Tagesordnung.

Die EU und die USA haben eine militärische Reaktion auf die „nicht-lineare Kriegführung“ der russischen Regierung ausgeschlossen. Sanktionen sind, anders als es die Bezeichnung nahelegt, keine Straf- und Erzwingungsmaßnahmen. Sie sind vielmehr Maßnahmen politischer Verteidigung gegen Aggressionen anderer Staaten und - da militärische Maßnahmen ausgeschlossen wurden - die wirksamste verbleibende Antwort auf die russische Annexions- und Destabilisierungspolitik. Solange Präsident Putin aber seine Politik nicht grundlegend und nachweisbar ändert, v.a. durch die volle Umsetzung der Minsker Vereinbarungen, müssen die Sanktionen bestehen bleiben bzw. im Falle einer neuerlichen militärischen Eskalation ausgeweitet werden, wie vom Europäischen Rat Mitte März 2015 beschlossen. Die Nicht-Anerkennung der Krim-Annexion und die konsequente Weiterverfolgung der Sanktionsstrategie sind wichtig, um den Konflikt einzudämmen.

2.3 Energieabhängigkeit Europas verringern

Russland droht heute offen europäischen Staaten mit Engpässen bei der Versorgung mit Öl und Gas. Energie darf keine politische Waffe in der Hand autoritärer Regime sein. Europa muss daher seine Energiequellen diversifizieren, z. B. durch den Bau von LNG-Terminals und einer erneuten Prüfung des im Jahr 2013 aufgegebenen Projekts einer westlichen Nabucco-Pipeline von der Türkei über Bulgarien, Rumänien und Ungarn nach Österreich. Statt Rückfall in ein nationales Autarkiedenken muss die Energiepolitik auf europäischer Ebene integriert werden. Der Ausbau erneuerbarer Energien in Europa soll im Rahmen einer solchen Europäischen Politik erfolgen. Die energiepolitische Solidarität gerade mit den neuen Mitgliedsstaaten sollte durch den Ausbau der transeuropäischen Netze gestärkt werden.

Die EU muss nach außen als Einheit auftreten und mit einer Stimme sprechen. Wir setzen uns dafür ein, dass die Kommission die Energie-Außenpolitik der Mitgliedsstaaten stärker koordiniert als bisher („Energie-Union“). Verhandlungen zum Energieankauf dürfen jedoch keine Einzelmaßnahmen z. B. zum Konfliktmanagement sein sondern sollten dem strategischen Ziel dienen, die Abhängigkeiten der EU-Mitgliedsstaaten gegenüber den großen energieexportierenden Staaten systematisch zu verringern.

2.4 Russische Zivilgesellschaft stärken – Plattformen der Kommunikation schaffen

Die Ablehnung der Politik Putins bedeutet für die FDP keine Abwendung von der russischen Bevölkerung. Neben der Nutzung von Gesprächskanälen zur russischen Führung sollten Deutschland und Europa auch den Dialog mit der russischen Bevölkerung und russischsprachigen Minderheiten außerhalb des Landes intensivieren. Eine Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes für russische Fachkräfte wäre ein Schritt in die richtige Richtung. Die Aufhebung der Visumspflicht für russische Studentinnen und Studenten und eine stärkere zivilgesellschaftliche Fokussierung bestehender Austauschplattformen wie des Petersburger Dialogs könnten der vom Kreml intendierten Abschottung wirksam entgegenwirken. Die Ausweitung russischsprachiger Medien- und Informationsangebote und die Förderung des freien Journalismus sind nötig, um den russischen Staatsmedien unabhängige Informationsangebote entgegenzustellen.

Freie Demokraten unterstützen die mutigen Anstrengungen der russischen Zivilgesellschaft, eine moderne Gesellschaft, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Russland aufzubauen und begrüßen insbesondere die bleibend wichtige Rolle der deutschen politischen Stiftungen im Dialog mit der russischen Zivilgesellschaft.

2.5 Umfassende Freihandelszone als Angebot an Russland offenhalten

Die russische Regierung führt Russland in die zunehmende außenpolitische Isolierung. Kapitalflucht, Wertverlust des Rubels und schrumpfendes Wirtschaftswachstum in Russland haben bereits vor der Krimkrise und den Sanktionen gegen Russland begonnen. Dies zeigt, dass eine Wirtschaft auf Basis von Energieexporten, aber ohne Rechtssicherheit, Innovationen und einen produktiven Mittelstand kein Zukunftsrezept ist.

Wir sind auch zu neuen Formen der wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit bereit, die unserer Auffassung nach im beiderseitigen Interesse sind. Die FDP begrüßt Russlands erklärtes Interesse an verstärkten Wirtschaftsbeziehungen. Mit dem Abschluss von CETA und einem möglichen Freihandels und Investitionsabkommen zwischen der EU und den USA bietet sich in einem nächsten Schritt die Chance für engere wirtschaftliche Zusammenarbeit auf der ganzen Nordhalbkugel im Rahmen einer Freihandelszone von Vancouver bis Wladiwostok. Für einen solchen Schritt muss Russland allerdings seine WTO-Pflichten einhalten und glaubwürdig zeigen, dass es sich wirtschaftlich weiter öffnen will. Ein solches Abkommen muss außerdem gleichberechtigt allen Staaten

der Region offen stehen. Verhandlungen allein mit der „Eurasischen Union“ kommen für die FDP nicht in Frage.

2.6 Die Östliche Partnerschaft der EU strategisch anpassen

Die sogenannte Östliche Partnerschaft der EU hat ihren östlichen Nachbarn ein umfassendes Angebot mit vertieften Vertragsbeziehungen, finanzieller Unterstützung für Reformen und erleichterten Marktzugang unterbreitet. Die Ukraine, die Republik Moldau und Georgien haben dieses Angebot mit der Ratifikation der Assoziierungsabkommen angenommen und übernehmen schrittweise den gemeinschaftlichen „Acquis“. Gleichzeitig bekennen sie sich zu Grundwerten wie Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten. Dagegen blieben das russisch dominierte Armenien, das von einer Ein-Mann-Herrschaft geprägte Weißrussland und das ölfreiche Aserbaidschan bisher aus eigenem Wunsch außen vor. Dieser aus liberaler Sicht richtige Weg der vertieften Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarn muss weiter ausgebaut werden. Daher sollte die EU ihr bisher auf die gesamte Ländergruppe ausgerichtetes Programm der Östlichen Partnerschaft durch Individualisierung strategisch anpassen und verstärkt mit jenen Partnern sicherheitspolitisch und wirtschaftspolitisch zusammenarbeiten, die sich für eine europäische Ausrichtung entschieden haben.

Genau wie die Ukrainerinnen und Ukrainer haben auch die Bürgerinnen und Bürger von Georgien und der Republik Moldau das Recht, frei über ihre Zukunft zu entscheiden. Jedweden Versuchen, durch Drohungen oder Destabilisierungen von innen mit Hilfe separatistischer Kräfte in Georgien (Abchasien, Süd-Ossetien) oder in der Republik Moldau (Transnistrien, Gagausien) die Annäherung dieser Länder an die EU zu hintertreiben, müssen Deutschland und seine Partner entschlossen entgegenreten.

2.7 Ukraine: Demokratie fördern/Rechtssicherheit einfordern/„Marshallplan“ auflegen

Die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine ist unantastbar. Wir Freie Demokraten begrüßen die insgesamt freien und fairen Wahlen in der Ukraine, deren Ergebnisse die Mythen eines „faschistischen Putsches“ Lügen strafen. Der Erfolg proeuropäischer und demokratischer Parteien zeigt das Bekenntnis der ukrainischen Bevölkerung zu Europa und seinen Werten sowie den Willen, das Land zu reformieren. Deutschland und die EU sollten die demokratisch legitimierte Regierung bei ihren Reformbemühungen und beim weiteren Aufbau rechtsstaatlicher und demokratischer Strukturen auch in den Sicherheitskräften, der Professionalisierung der Verwaltung und der Bekämpfung der Korruption unterstützen, diese aber auch einfordern. Die Respektierung von Minderheitenrechten ist Teil des europäischen Wertekanons, dessen Einhaltung Voraussetzung für die weitere Annäherung an die EU ist. Die FDP sieht aber auch, dass der Demokratisierungsprozess in der Ukraine – nicht zuletzt aufgrund des Krieges in einigen Landesteilen - ins Stocken geraten ist. Es gibt erste Ansätze von Repressalien gegen unliebsame Journalisten. Der Demokratisierungsprozess aber muss konsequent fortgesetzt werden. Dieses soll die EU und die westlichen Partner der Ukraine der dortigen Regierung immer wieder klar machen und die Regierung dazu ermutigen.

Die EU sollte den wirtschaftlichen Transformationsprozess weg von einem planwirtschaftlichen bzw. oligarchischen System hin zu einer sozialen Marktwirtschaft in der Ukraine intensiv fördern. Dazu sollte die EU die Öffnung der europäischen Märkte für die Ukraine noch entschlossener als bisher vorantreiben und durch die Abschaffung des Visumszwangs die Türen nach Europa für Ukrainer aufstoßen. Der wirtschaftliche und organisatorische Aufbau der Ukraine erfordert auch weiterhin eine umfassende wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung, deren Dimension zu Recht an den Marshallplan erinnert. Um von der wirtschaftlichen Öffnung zu profitieren, sollte andererseits auch die Ukraine die Bedingungen für ausländische Investitionen verbessern, vor allem Rechtssicherheit gewährleisten.

2.8 Beitrittsperspektive der Kandidatenländer erhalten

Das stärkste Einflussmittel der EU ist die Beitrittsperspektive. Der Prozess der EU-Osterweiterung hat bewiesen, wie die EU zu Freiheit, Wohlstand, Demokratiebeitragen kann. Mit den bisherigen Beitrittskandidaten wollen wir diesen Prozess weiterführen. Dabei müssen zugleich eine gesellschaftspolitische Modernisierung sowie rechtsstaatliche und marktwirtschaftliche Reformen offensiv eingefordert werden. Die Kopenhagener Kriterien bleiben unverrückbares Kriterium und Maßstab für Beitrittsverhandlungen. Der Fortschritt in den Verhandlungen liegt in den Händen eines jeden Beitrittskandidaten selbst. Langfristig sollten auch diejenigen Staaten der Östlichen Partnerschaft, die eine Mitgliedschaft in der EU anstreben (Ukraine, Republik Moldau, Georgien), die Chance haben, sich durch konsequente, rechtsstaatliche und marktwirtschaftliche Reformen eine Beitrittsperspektive zuerarbeiten.

3. ANSÄTZE ZUR WIEDERHERSTELLUNG VON SICHERHEIT UND VERTRAUEN

3.1 Den deutschen OSZE-Vorsitz 2016 als Chance nutzen

Wir wollen keine dauerhafte Konfrontation mit Russland sondern eine schnellstmögliche Rückkehr zu Verständigung und Kooperation in Europa. Um Sicherheit und Vertrauen wiederherzustellen, müssen daher auch Gelegenheiten zum Dialog mit Russland auf sicherheitspolitischem, wirtschaftlichem und zivilgesellschaftlichem Feld genutzt werden.

Neben der Fortsetzung bilateraler Gespräche mit der Führung der Russischen Föderation bietet sich aus liberaler Sicht eine Serie vertrauensbildender Konferenzen im OSZE-Rahmen an, durch die Interessen und sicherheitspolitische Befürchtungen beider Seiten transparent gemacht werden können. Die FDP bedauert die Kündigung des KSE-Vertrags durch Russland und fordert die Bundesregierung auf, die Anstrengungen zur Wiederherstellung vertrauensbildender Mechanismen in Europa zu verstärken. Russlands Angebot, Gespräche über ein neues Rüstungskontrollabkommen für Europa zu führen, sollten ernsthaft geprüft werden.

Der deutsche OSZE-Vorsitz im Jahre 2016 sollte als Chance für einen Beitrag für die Wiederherstellung und Sicherung von Frieden und Freiheit in Europa wahrgenommen werden. Die OSZE steht seit der KSZE-Schlussakte von Helsinki im Jahre 1975 und insbesondere seit der Pariser Charta von 1990 für einen umfassenden Sicherheitsbegriff, bestehend aus den drei Dimensionen politisch-militärischer, ökonomischer und menschenrechtlicher Zusammenarbeit und Standards.

Wir Liberale sind strikt gegen die von Russland und anderen autoritären Staaten propagierte Ausblendung der menschenrechtlichen Dimension der OSZE. Seit Jahren versuchen diese Staaten, freie Wahlbeobachtungen zu verhindern, schränken Presse- und Versammlungsfreiheit massiv ein und bestreiten zunehmend die universelle Geltung der Menschenrechte. Deshalb erwarten wir vom deutschen OSZE-Vorsitz einen unmissverständlichen Einsatz für die bindende Gültigkeit der von allen OSZE-Staaten beschlossenen menschenrechtlichen Standards im gesamten OSZE-Raum.

3.2 Das transatlantische Bündnis stärken – Streitkräftestrukturen den Gefahren anpassen

Russische Drohgebärden gegenüber NATO-Mitgliedern wie den baltischen Staaten und Dänemark oder gegenüber EU-Mitgliedsstaaten wie Schweden und Finnland dürfen keinen Erfolg haben. Die Bündnisverpflichtungen aus Art. 5 des NATO-Vertrags gelten für das Territorium aller Mitgliedsstaaten. Der NATO-Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten Ost- und Mitteleuropas erfolgte nicht im Widerspruch zu vermeintlichen Versprechen an Russland bzw. die Sowjetunion sondern entspricht dem Prinzip der freien Bündniswahl, dem Russland wiederholt – u.a. in der Charta von Paris - zugestimmt hat.

Die NATO hat sich in der NATO-Russland-Grundakte dazu bekannt, in den neuen Mitgliedsstaaten keine substantiellen Kampftruppen permanent zu stationieren, solange sich die Sicherheitslage nicht grundlegend ändert. Russland hat durch seine Aggression und die Kündigung des KSE-Vertrages die Sicherheitslage geändert. Die FDP erwartet dennoch, dass die NATO derzeit die NATO-Russland-Grundakte nicht aufkündigt, fordert aber Russland auf, zu den Grundlagen der damaligen Vereinbarungen zurückzukehren. Es ist richtig, auf dieser Basis die Verteidigungsbereitschaft des westlichen Bündnisses durch Planung und Übungen rotierender Verbände zu verbessern und zu demonstrieren. Die Bundesrepublik Deutschland, deren Freiheit und Sicherheit vierzig Jahre lang durch die Präsenz alliierter Truppen gesichert wurde, muss einen ihrer Größe und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit angemessenen Beitrag zur Sicherheit des Bündnisses leisten.

Dies bedeutet für die FDP keine Rückkehr zu den Strukturen des Kalten Krieges; die Bundeswehr sollte jedoch zur Verteidigung des Bündnisses sowie zur Abwehr neuer – insbesondere hybrider - Gefahren in der Lage sein. Eine noch engere Abstimmung und Zusammenarbeit mit den Verbündeten bei Planung, Beschaffung, Ausbildung und beim Einsatz von Streitkräften ist hierzu dringend notwendig. Aufgrund der bestehenden Zersplitterung und Mehrfachstrukturen wollen Liberale die Rüstungsentwicklung und -beschaffung stärker gemeinsam in europäischem Rahmen bündeln.

Die aktuelle Sicherheitslage in Europa fordert eine Anpassung der Fähigkeiten der nationalen Streitkräfte, ihrer Ausrüstung und Finanzierung an die neue Bedrohung und dazu eine stärkere Integration der nationalen Streitkräfte der europäischen Länder sowie die Erarbeitung einer erneuerten europäischen Sicherheitsstrategie. Schritt für Schritt soll diese Zusammenarbeit in Ergänzung zu einer gemeinsamen Außenpolitik zum Aufbau einer europäischen Armee mit einheitlicher Befehls-, Kommandogewalt unter parlamentarischer Kontrolle führen. Hierfür wollen wir die im Vertrag von Lissabon vorgesehenen Möglichkeiten der verstärkten Zusammenarbeit und der Vergemeinschaftung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU voll ausschöpfen. Diese sicherheits- und verteidigungspolitische Stärkung Europas sollte dabei nicht als Gegensatz zur NATO sondern vielmehr als Ergänzung zur NATO erfolgen („mutual tool box“).

Die entschlossene Umsetzung dieser Schritte ist für uns Freie Demokraten der beste Weg zur Selbstbehauptung der Europäischen Union in der zunehmend komplex und unübersichtlich werdenden Welt des 21. Jahrhunderts.