

August 2015

Positionspapier III

Wie wir Krieg in Europe verhindern können: Ein Vorschlag zur Verringerung des Risikos einer militärischen Auseinandersetzung zwischen Russland und der NATO

Task Force on Cooperation in Greater Europe

Über die Task Force

Die Task Force erarbeitet Vorschläge, die es allen Ländern der Region ermöglichen sollen, das kostspielige Vermächtnis des Kalten Krieges hinter sich zu lassen und sich effektiver den politischen, wirtschaftlichen und Sicherheits Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu stellen. Das zentrale Thema der Task Force ist der Wiederaufbau von Vertrauen in Europa. Sie erforscht die Gründe für das große Misstrauen zwischen Schlüsseländern und Akteuren in der Region und schlägt Grundlagen und eine Vision für ein „Europa der Zusammenarbeit“ ebenso vor wie eine Reihe praktischer Schritte, die nötig sind, um die internationalen Beziehungen auf Kontinent in diese Richtung zu bewegen.

Die Task Force wird unterstützt von und bezieht sich auf unabhängige Analysearbeit des European Leadership Network (ELN), des Russian International Affairs Council (RIAC), des Polish Institute of International Affairs (PISM), und die International Strategic Research Organisation in Ankara (USAK). The Task Force wurde durch die großzügige Unterstützung der Canergie Corporation of New York und der Nuclear Threat Initiative (NTI) ermöglicht.

Die Task Force besteht aus folgenden bestätigten Mitgliedern:

Adam Daniel Rotfeld, ehemaliger Außenminister (Polen) (Ko-Vorsitzender der Task Force);

Igor S. Ivanov, ehemaliger Außenminister, Präsident des Russian International Affairs Council, Korrespondierendes Mitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften (Russland) (Ko-Vorsitzender der Task Force);

Des Browne, ehemaliger Verteidigungsminister (Vereinigtes Königreich) (Ko-Vorsitzender der Task Force);

Özdem Sanberk, Direktor der International Strategic Research Organisation, ehemaliger Staatssekretär im Außenministerium (Türkei) (Ko-Vorsitzender der Task Force);

Ana Palacio, ehemalige Außenministerin (Spanien);

Paul Quilès, ehemaliger Verteidigungsminister (Frankreich);

Hervé Morin, ehemaliger Verteidigungsminister und Vorsitzender der Partei Nouveau Centre (Frankreich);

Malcolm Rifkind, ehemaliger Außen- und Verteidigungsminister (Vereinigtes Königreich);

Volker Ruehe, ehemaliger Verteidigungsminister (Deutschland);

Mikhail Margelov, Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Russischen Föderationsrats (Russland);

Vyacheslav I. Trubnikov, ehemaliger Direktor des russischen Auslandsgeheimdienstes, General i.R. und ehemaliger Botschafter (Russland);

Tony Brenton, ehemaliger Botschafter in Russland (Vereinigtes Königreich);

Igor Yu. Yurgens, Vorsitzender des Aufsichtsrats des Institute of Contemporary Development, Vizepräsident der russischen Vereinigung der Industriellen und Unternehmer (Russland);

Anatoliy Adamishin, ehemaliger Stellvertretender Außenminister und Botschafter im Vereinigten Königreich, Präsident der Association of Euro-Atlantic Cooperation, und Botschafter der Russischen Föderation (Russland);

Vitaly V. Zhurkin, Ehemaliger Direktor des Europainstituts der Russischen Akademie der Wissenschaften, Vollmitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften (Russland);

Ruslan S. Grinberg, Direktor des Institut für Wirtschaftsforschung der Russischen Akademie der Wissenschaften, Korrespondierendes Mitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften (Russland);

Alexei Gromyko, Direktor des Europainstituts der Russischen Akademie der Wissenschaften (Russland);

Anatoliy Torkunov, Rektor des Moskauer Staatsinstituts für internationale Beziehungen des Außenministeriums der Russischen Föderation, Vollmitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften, Botschafter der Russischen Föderation (Russland);

Georgy Mamedov, Kanada ehemaliger Botschafter in Kanada und ehemaliger Berater von Präsident Putin (Russland);

Tarja Cronberg, ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlaments und ehemalige Direktorin des Copenhagen Peace Research Institute (Finnland);

Hikmet Cetin, ehemaliger Außenminister (Türkei).

Wie wir Krieg in Europe verhindern können: Ein Vorschlag zur Verringerung des Risikos einer militärischen Auseinandersetzung zwischen Russland und der NATO

August 2015

Kontext

Wir alle wissen, dass die Beziehung zwischen Russland und dem Westen in den letzten 18 Monaten starken Schaden genommen hat. Der Ukraine-Konflikt und die komplett unterschiedlichen und unvereinbaren Ansichten, was wieso in der Ukraine geschehen ist, haben zu einem grundlegenden Zusammenbruch des Vertrauens geführt.

Alte Sorgen und verschiedene Auffassungen zu anderen Themen, wie Raketenabwehr, die NATO-Erweiterung und die Regime zur Vertrauensbildung bei der Stationierung konventioneller Streitkräfte in Europa sowie nichtstrategischer Nuklearwaffen, sind dadurch noch akuter geworden. Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Russland und dem Rest Europas sind aufgrund des Sanktionsprozesses ebenfalls in der Auflösung begriffen und viele Kommentatoren in Russland und im Westen spekulieren offen über einen neuen Kalten Krieg.

Ein Bestandteil dieser neuen geopolitischen Landschaft ist der Anstieg der Zahl von „Beinahe-Zusammenstößen“ zwischen russischen und NATO-Streitkräften und russischen Streitkräften und den Streitkräften von Schweden und Finnland. Wie bei anderen Themen auch wird scharf diskutiert, was genau derzeit passiert und warum – dass erhöhte militärische Aktivität und die größere Nähe der Streitkräfte die Realität ist, wird aber niemand abstreiten.

Das European Leadership Network hat seit März 2014 66 Zwischenfälle aufgezeichnet.¹ Der größte Teil; etwa 50, wurden als „nahezu Routine“ angesehen, doch einige waren deutlich ernster und drei wurden als „hohes Risiko“ eingestuft. Die tatsächliche Anzahl aller Zwischenfälle ist natürlich wesentlich höher. Die NATO berichtet, dass sie im Jahr

1 Dangerous Brinkmanship: Close Military Encounters Between Russia and the West in 2014, European Leadership Network, November 2014, www.europeanleadershipnetwork.org/dangerous-brinkmanship-close-military-encounters-between-russia-and-the-west-in-2014_2101.html Russia West Dangerous Brinkmanship Continues, European Leadership Network, March 2015, www.europeanleadershipnetwork.org/russia--west-dangerous-brinkmanship-continues-_2529.html

2014 über 400 Mal russische Flugzeuge abgefangen hat, viermal mehr als 2013. Russland hat öffentlich erklärt, dass es 2014 doppelt so viele (mehr als 3000) Flüge taktischer NATO-Flugzeuge in der Nähe seiner Grenzen aufgezeichnet hat als 2013. Schweden und Finnland haben von mehreren Abfangaktionen gegen russische Flugzeuge berichtet; beide Länder mussten ihre Küstengewässer mindestens einmal in den letzten 12 Monaten nach mysteriösen „Unterwasserobjekten“ absuchen.

Russland hat die Anzahl und Größe seiner Militärübungen, inklusive kurzfristiger Übungen ohne Vorankündigung, erhöht. Einige davon fanden im Militärbereich West und damit in unmittelbarer Nähe zu NATO-Territorium statt. Im Laufe der aktuellen Krise haben russische Regierungsvertreter und Experten eine erhöhte Aktivität der russischen Luftwaffe, unter anderem auch den Einsatz von Überwachungsflugzeugen und strategischer Langstreckenflüge, bestätigt. Russland hat außerdem zusätzliche Flugzeuge und Kriegsschiffe sowie Luft- und Schiffsabwehrraketeneinheiten auf der Halbinsel Krim stationiert.

Wir beobachten diese Trends bei russischen und NATO-Aktivitäten auch weiter bis ins Jahr 2015 hinein.²

Die Herausforderung

Die Mitglieder dieser Task Force haben keine kollektive Einschätzung unternommen, was diese speziellen militärischen Manöver und Stationierungen motiviert; selbst wenn wir dies getan hätten, wäre es unwahrscheinlich gewesen, dass wir uns auf eine gemeinsame Beschreibung der Vorkommnisse hätten einigen können.

Wir stimmen jedoch in zwei wichtigen Beobachtungen überein: Erstens sehen sowohl Russland als auch die NATO diese neuen Stationierungen und den erhöhten Fokus auf Übungen als notwendige Korrektur ihrer vorherigen militärischen Aufstellung. Beide Seiten sind überzeugt, dass ihre Aktionen durch die negativen Entwicklungen in ihrer sicherheitspolitischen Nachbarschaft gerechtfertigt sind. Und zweitens hat sich daraus ein -Kreislauf von Aktion und Reaktion entwickelt, der schwierig zu unterbrechen sein wird.

Es gibt jene, die sagen, dass diese Erhöhung der Spannungen beherrschbar ist und dass die Professionalität des Militärs auf allen Seiten sicherstellen wird, dass es zu keinen Zwischenfällen kommen wird. Das mag so sein, aber wir haben es hier zum größten Teil mit militärischen Beziehungen und Zusammenstößen zwischen einem atomar bewaffneten

2 The Anatomy of a Russian Exercise and the Anatomy of a NATO Exercise, Thomas Frear, August 2015, www.europeanleadershipnetwork.org/anatomy-of-a-russian-exercise_2914.html, www.europeanleadershipnetwork.org/anatomy-of-a-nato-exercise_2962.html

Staat auf der einen und einer atomar bewaffneten Allianz auf der anderen Seite zu tun, die vor dem Hintergrund von erhöhtem Misstrauen und erheblicher Spannung zwischen beiden Seiten ablaufen. Die Geschichte ist voller Beispiele internationaler Krisen und Spannungen, die eine Eigendynamik entwickelt haben und in einen Konflikt mündeten, den niemand so vorgehabt hätte. Wir befinden uns nicht unbedingt in einer Situation wie 1914 in Europa, aber man muss ein besonders entspannter Politiker sein, wenn man nicht so viele Lehren wie möglich aus unserer gemeinsamen Geschichte auf diesem Kontinent ziehen und nicht alles Menschenmögliche tun möchte, um zu verhindern, dass die Dinge außer Kontrolle geraten.

Unserer Ansicht nach ist die Situation voller Potential für gefährliche Fehleinschätzungen oder Unfälle, die eine weitere Verschlimmerung der Krise oder sogar eine direkte militärische Konfrontation zwischen Russland und dem Westen auslösen könnten.

Im Juli 2014 haben viele Mitglieder der Task Force bereits die Gefahr dieser Entwicklungen erkannt und riefen unter anderem alle Seiten dazu auf, die Kommunikation zwischen den jeweiligen Streitkräften zu verbessern und innerhalb ihrer Kommandoketten, bei den Einsatzregeln und, soweit möglich, bei den Aktionen ihrer entsprechenden Freunde und Verbündeten, politische und militärische Zurückhaltung walten zu lassen.

Die NATO hat mittlerweile explizit bestätigt, dass die Kommunikationswege zwischen dem NATO-Oberkommandanten in Europa (SACEUR), dem Vorsitzenden des NATO-Militärkommittees und dem Vorsitzenden des russischen Generalstabs rund um die Uhr aktiv und offen sind. Die Vermeidung gefährlicher Vorfälle wurde innerhalb der NATO eingehend diskutiert und wurde auch kürzlich in Treffen zwischen dem NATO-Generalsekretär, dem russischen Ständigen Vertreter bei der ANATO und dem Außenminister thematisiert. Wir begrüßen diese Entwicklungen, glauben aber, dass noch mehr getan werden muss.

Unser Vorschlag

Unserer Ansicht nach sollte der NATO-Russlandrat unverzüglich tagen, um ein mögliches „Memorandum of Understanding“ zwischen der NATO und der Russischen Föderation bei den Verhaltensregeln für die Sicherheit von Begegnungen im Luftraum und zur See zwischen beiden Seiten zu diskutieren. Ein solches Abkommen wurde von den Vereinigten Staaten und China Ende 2014 unterzeichnet, um „die Einhaltung von bestehendem Völkerrecht und Normen zu garantieren und die operative Sicherheit zu See und in der Luft zu verbessern, gegenseitiges Vertrauen zu stärken und ein neues Modell der

Beziehungen zwischen den Streitkräften beider Seiten zu entwickeln.“³ Ein multilaterales Abkommen zwischen der NATO und Russland könnte parallel zu bilateralen Verhandlungen zu ähnlichen Arrangements zwischen Russland und den NATO-Mitgliedstaaten und -partnern vorangetrieben werden.

Das Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und China kodifiziert die Kommunikationsgrundlagen und -prozeduren, die bei Begegnungen zwischen Kriegsschiffen und Flugzeugen befolgt werden sollen und verpflichtet beide Seiten, frühzeitige Gefahrenwarnungen auszusprechen, wenn Militärübungen mit scharfer Munition im möglichen Operationsgebiet von Schiffen oder Flugzeugen der anderen Seite stattfinden werden. Ebenso beinhaltet das Abkommen eine Reihe an Regeln zur Bildung von gegenseitigen Vertrauen, unter anderem eine Verpflichtung, die andere Seite bei Militäroperationen rechtzeitig über die Manöverpläne für Schiffe und Flugzeuge zu informieren, sowie eine Liste an Dingen, die vermieden werden sollten, etwa die Simulation von Angriffen durch Ausrichtung von Kanonen, Raketen, Feuerleitradar, Torpedoabschussrohre oder anderer Waffen in die Richtung fremder Kriegsschiffe und Flugzeuge. Die Vereinbarung spezifiziert auch die zur Kommunikation zu verwendenden Radiofrequenzen und das Signalkabular, das bei Problemen in der Sprachkommunikation zwischen den jeweiligen Kommandanten zum Einsatz kommt. Eine weitere Regelung sieht vor, dass die Vertragspartner ein jährliches Assessment Meeting abhalten, das von einem hochrangigen Offizier geleitet wird und die Durchsetzung des Abkommens im vergangenen Jahr sowie mögliche Vorkommnisse prüfen soll.

Es gibt bereits mindestens zwei ähnlich funktionierende Vereinbarungen zwischen den USA und der Sowjetunion (und später Russland), die Vereinbarung zur Verhinderung von Zwischenfällen auf und über der Hochsee von 1972 und die Vereinbarung zur Verhinderung von gefährlichen militärischen Zwischenfällen von 1989.

Vor der Hintergrund vermehrter militärischer Aktivitäten im euro-atlantischen Raum, und der höheren Zahl gefährlicher Zusammenstöße, brauchen wir genau ein solches Abkommen zwischen der NATO und Russland, um Unfälle und Fehleinschätzungen, die zu einer Eskalation der Spannungen oder sogar zur einer Konfrontation führen können, zu verhindern. Es wäre auch nützlich, Schweden und Finnland, die beide den Gefahren erhöhter militärischer Aktivität in der Ostsee ausgesetzt sind, frühzeitig in den Diskussionsprozess miteinzubeziehen.

3 Memorandum of Understanding Between the Department of Defence of the United States of America and the Ministry of National Defence of the People's Republic of China Regarding the Rules of Behaviour for Safety of Air and Maritime Encounters, Section 1, p. 2, Available at: http://www.defense.gov/pubs/141112_MemorandumOfUnderstandingRegardingRules.pdf

Die Unterzeichner dieses Positionspapiers der Task Force sind überzeugt davon, dass dieses Ziel eines solchen Abkommens vordringlich verfolgt werden sollte. Auch wenn ein solches Abkommen eher nach einer bürokratischen oder technischen Maßnahme klingt kann die Zukunft der Sicherheit im euro-atlantischen Raum sehr wohl davon abhängen.

Unterzeichnet von:

Adam Daniel Rotfeld, ehemaliger Außenminister (Polen)
(Ko-Vorsitzender der Task Force);

Igor S. Ivanov, ehemaliger Außenminister, Präsident des
Russian International Affairs Council, Korrespondierendes
Mitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften
(Russland) (Ko-Vorsitzender der Task Force);

Des Browne, ehemaliger Verteidigungsminister
(Vereinigtes Königreich) (Ko-Vorsitzender der Task Force);

Özdem Sanberk, Direktor der International Strategic
Research Organisation, ehemaliger Staatssekretär im
Außenministerium (Türkei) (Ko-Vorsitzender der Task
Force);

Ana Palacio, ehemalige Außenministerin (Spanien);

Malcolm Rifkind, ehemaliger Außen- und
Verteidigungsminister (Vereinigtes Königreich);

Volker Ruehe, ehemaliger Verteidigungsminister
(Deutschland);

Tarja Cronberg, ehemaliges Mitglied des Europäischen
Parlaments und ehemalige Direktorin des Copenhagen
Peace Research Institute (Finnland);

Igor Yu. Yurgens, Vorsitzender des Aufsichtsrats des
Institute of Contemporary Development, Vizepräsident der
russischen Vereinigung der Industriellen und Unternehmer
(Russland);

Tony Brenton, ehemaliger Botschafter in Russland
(Vereinigtes Königreich);

Alexei Gromyko, Direktor des Europainstituts der
Russischen Akademie der Wissenschaften (Russland);

Paul Quilès, ehemaliger Verteidigungsminister
(Frankreich);

Vyacheslav I. Trubnikov, ehemaliger Direktor des
russischen Auslandsgeheimdienstes, General i.R. und
ehemaliger Botschafter (Russland);

Hikmet Çetin, ehemaliger Außenminister (Türkei).

Dieses Positionspapier wurde nur im Namen der unterzeichnenden Task-Force-Mitglieder veröffentlicht, nicht im Namen der gesamten Task Force.

Updates zu den Aktivitäten des Projekts werden auf den Websites von ELN, PISM, RIAC und USAK unter folgenden Adressen veröffentlicht: www.europeanleadershipnetwork.org; www.pism.pl; www.russiancouncil.ru; www.usak.org.tr.

Für weitere Informationen zum Projekt stehen Ihnen kontaktieren Sie bitte folgende Personen:

Dr Ian Kearns
Direktor, ELN, London
iank@europeanleadershipnetwork.org | Tel: +44 (0)203 176 2552
www.europeanleadershipnetwork.org

Piotr Koscinski
Programmkoordinator, PISM, Warschau
koscinski@pism.pl | Tel: +48 (22) 556 80 00
www.pism.pl

Andrei Kortunov
Generaldirektor, RIAC, Moskau
akortunov@neweurasia.ru | Tel: +7 (495) 225 6283
www.russiancouncil.ru

Botschafter Özdem Sanberk
Direktor, USAK, Ankara
merkez@usak.org.tr | Tel: +90 (0312) 212 28 86
www.usak.org.tr

Pressekontakt

Bitte richten Sie alle Presseanfragen an

Shata Shetty, Stellvertretende Direktorin des European Leadership Network

Tel: (+44) (0) 203 176 2554

Email: shatas@europeanleadershipnetwork.org

Task Force on Cooperation in Greater Europe

The Task Force brings forward proposals to allow all countries of the region to decisively break with the costly legacy of the Cold War and focus more effectively on meeting the emerging political, economic, and security challenges of the 21st century. It addresses the causes of current levels of mistrust between key countries and actors in the region, has trust-building as a central theme in its deliberations, and sets out a rationale and vision for a cooperative Greater Europe and a range of practical steps necessary to move the international relations of the continent in that direction.

The Task Force is comprised of distinguished former political, military and diplomatic figures. It is supported by, and draws on, independent analytical work by the European Leadership Network (ELN), the Russian International Affairs Council (RIAC), the Polish Institute of International Affairs (PISM), and the International Strategic Research Organisation in Ankara (USAK).



PISM

