

Zwischen alter und neuer Weltordnung: die Logik der Russischen Außen- und Sicherheitspolitik

Meister, Stefan; Golts, Alexander; Baev, Pavel; Pomerantsev, Peter; Felgenhauer, Pavel; Kolbin, Alexander

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerk / collection

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meister, S. (Hrsg.). (2018). *Zwischen alter und neuer Weltordnung: die Logik der Russischen Außen- und Sicherheitspolitik* (DGAP kompakt, 20). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59246-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Zwischen alter und neuer Weltordnung: **Die Logik der Russischen Außen- und Sicherheitspolitik**

Stefan Meister (Hrsg.)

Politische Entscheidungen im System von Präsident Wladimir Putin folgen einer militärisch-technischen Logik und militärische Stärke ist ein Hauptinstrument russischer Außenpolitik. Die Modernisierung des nuklearen Potentials wird als Faustpfand in der Abschreckung vor allem gegenüber den USA gesehen, das Russland zugleich auf Augenhöhe mit dem Gegner bringt. Ebenso legitim ist für den Kreml die hybride Kriegsführung mit Desinformation, Cyber-Angriffen, Fake-News und von Russland gesteuerten Auslandsmedien.

Inhalt

Zwischen alter und neuer Weltordnung:
Die Logik der Russischen Außen- und Sicherheitspolitik

Stefan Meister (Hrsg.)

- 3 Militärische Machtdemonstration statt Realpolitik:
Präsident Wladimir Putin verabschiedet sich von der liberalen Weltordnung**
Stefan Meister
- 9 Entscheidungsfaktoren der russischen Außenpolitik:
Das System Putin setzt nur auf Militärinteressen**
Alexander Golts
- 14 Russlands Militär als Instrument der Außenpolitik:
Zu wenig Reformen, aber zu große Belastungen**
Pavel Baev
- 18 Russische Informationspolitik:
Desinformation als Werkzeug der Sicherheitsstrategie**
Stefan Meister
- 22 Russlands Einfluss im Bundestagswahlkampf 2017:
Falschnachrichten sollen russische Diaspora beeinflussen**
Peter Pomerantsev
- 25 Nukleare Abschreckung im neuen Kalten Krieg:
Russland rüstet atomar auf**
Pavel Felgenhauer
- 29 Rüstungskontrolle in der Sackgasse:
Nach Konfrontation mit dem Westen setzt Russland auf Sicherungsgeschäfte**
Alexander Kolbin

Militärische Machtdemonstration statt Realpolitik: Präsident Wladimir Putin verabschiedet sich von der liberalen Weltordnung

Stefan Meister

Russlands außen- und sicherheitspolitisches Denken und Handeln unterscheidet sich grundsätzlich von der deutschen Politik. Während Deutschland mit der Stärkung kollektiver Sicherheit, internationaler Institutionen und internationalen Rechts einen multilateralen Ansatz verfolgt, gehen russische Eliten vom Recht des Stärkeren in einer multipolaren Welt aus, in der es nur begrenzte, interessenorientierte Allianzen mit anderen Staaten geben kann. Kompromisse sind ein Zeichen von Schwäche bzw. werden nur aus einer Position der Stärke möglich: Denn aus russischer Sicht bedeutet in den internationalen Beziehungen der Erfolg des Einen die Niederlage des Anderen („Win-lose-Denken“). Dies ist ein diametral anderer Ansatz als das deutsche „Win-win-Denken“.

Die unterschiedlichen Denkweisen führen zu Fehlinterpretationen der Aussagen und Handlungen des Anderen, vor allem in Zeiten fehlenden Vertrauens. Deshalb ist es wichtig zu verstehen, wie russische Eliten außen- und sicherheitspolitisch denken, um deren Handlungen einschätzen und adäquat darauf reagieren zu können. Als post-imperiale Macht kämpft Russland mit dem Erbe seiner Geschichte und sucht einen aus seiner Sicht legitimen Platz in der internationalen Ordnung. Das führt zu Konflikten Russlands mit seinen Nachbarn und den Staaten bzw. Institutionen, mit denen post-sowjetische Länder enge Beziehungen entwickeln wie der EU. Aus Perspektive der russischen Führung sind alle post-sowjetischen Staaten (bis auf die baltischen Staaten als Mitglieder von NATO und EU) Teil der russischen Einflussphäre und aus diesem Grund nicht souverän. Die russische Führung behält sich das Recht vor, – auch militärisch – in die inneren Angelegenheiten dieser Länder einzugreifen.

Die aktuelle russische Führung sieht sich in einer Welt, in der große Mächte souveräner sind als kleine Staaten. Krisen und ungelöste Konflikte in den internationalen Beziehungen können folglich nur als Konzert der großen Mächte im Rahmen eines Jalta-Systems geklärt werden. Recht in den internationalen Beziehungen kann nur von großen Staaten garantiert werden, es wirkt nicht aus sich selbst heraus. Mit der Anerkennung des Kosovo als unabhängigen Staat hat der Westen aus russischer Sicht internationales Recht gebrochen und die Büchse der Pandora geöffnet, die anderen Staaten die Möglichkeiten gibt, dies zu wiederholen. Deshalb hat aus Sicht des Kreml die westliche Gemeinschaft ihr Recht verwirkt, die Annektierung der Krim als illegitime Handlung zu bezeichnen.

Das Ende des Westens

Mit dem Ende der US-amerikanischen Vorherrschaft entwickelt sich aus russischer Sicht eine neue multipolare internationale Ordnung, in der große Mächte wie Russland, China und die USA Stabilität garantieren. Der russische Außenminister Sergej Lawrow sprach auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2017 mit Blick auf die aktuelle Transformationsphase der internationalen Beziehungen von einer „post-westlichen Ordnung“.¹ Indem US-Präsident Donald Trump die liberale Ordnung von innen heraus zerstört, beschleunigt er aus russischer Sicht nur das Ende des Westens. Dass sich der US-Präsident von einer weltweiten Demokratisierungspolitik distanziert, findet große Zustimmung in Moskau. Die aus russischer Sicht maßgeblich von den USA initiierten „Farbenrevolutionen“² (ebenso wie der Arabische Frühling im Nahen Osten) in den post-sowjetischen Staaten gelten als größte Gefahr für post-sowjetische Machteliten. Der Sturz Saddam Husseins im Irak und von Muammar al-Gaddafi in Libyen durch eine von den USA geführte Koalition war ein Albtraum des russischen Präsidenten. Solch ein Szenario erneut zu verhindern, ist eine der wichtigsten Aufgaben russischer Politik vor allem seit 2012, als Putin ins Präsidentenamt zurückkehrte. Dabei vergrößern die Spaltung der transatlantischen Beziehungen durch Trump und populistische Bewegungen den Handlungsspielraum Russlands in den internationalen Beziehungen.

Russland hat dem Begriff des „Westens“ als wichtigen Teil des Sprachgebrauchs des Kalten Krieges in den vergangenen Jahren eine Renaissance beschert. Die USA und EU haben das akzeptiert und benutzen diesen Begriff wieder stärker im Sinne eines Antagonismus zu Russland. Dabei ist fraglich, ob Russland tatsächlich der mächtigste Treiber der Auflösung der westlich geprägten Welt ist. Neben vor allem inneren Faktoren agiert im Windschatten des Konfliktes mit Russland China als aufsteigende globale Macht. Die Anerkennung Russlands als wichtige globale Macht und seine Aufwertung als Gegner des Westens geben dem Land eine größere Rolle als es tatsächlich hat. Die Erfolge Russlands in Syrien und dem Nahen Osten basieren auf einem Rückzug der USA aus der Region und damit der Schaffung eines Vakuums, in das Russland hineingestoßen ist. Dabei fehlen Russland die ökonomischen und militärischen Ressourcen, um tatsächlich eine globale Ordnungsmacht zu sein. Die russische Führung

kann intervenieren und stören, aber nicht nachhaltig ordnen. Deshalb ist sie auch nur begrenzt ein Partner für nachhaltige Konfliktlösung.

Russland und der Westen im Systemkonflikt

Russland und der „Westen“ befinden sich in einem Ordnungskonflikt. Die Sicherheitsordnung in Europa hat sich aus russischer Perspektive überdauert und sollte den geänderten Bedingungen nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes angepasst werden. Während die EU an bestehenden Abkommen und Prinzipien (Charta von Paris, Budapester Memorandum) festhalten möchte, fühlt sich die russische Führung nicht angemessen repräsentiert und nicht mehr daran gebunden. Sie hat das Gefühl, nicht Teil der bestehenden europäischen Sicherheitsordnung zu sein, die von der NATO dominiert wird. Wie Alexander Golts argumentiert³, kann dieser Konflikt zwischen Russland und dem Westen weder diplomatisch noch militärisch gelöst werden. Putin hat nur wenige Instrumente, um seine Interessen durchzusetzen. Das machtvollste Mittel ist dabei das Militär. Durch die wachsende Militarisierung der russischen Innen- und Außenpolitik folgen laut Golts politische Entscheidungen in Russland zunehmend einer militärisch-technischen Logik.

Viele Gefahren, die die russischen Eliten wahrnehmen, wie etwa die Bedrohung durch die USA und die NATO sind laut Golts eingebildet oder werden konstruiert, und dies macht es schwer, sie abzubauen. Der vermeintlichen Einkreisung und Schwächung Russlands durch die NATO standen bis zum Ukraine-Konflikt eine Verschiebung der Prioritäten des transatlantischen Bündnisses in andere Regionen der Welt mit einem Fokus auf der Terrorismusbekämpfung gegenüber. Gleichzeitig nutzt die russische Führung den Konflikt mit dem Westen, um von inneren Defiziten abzulenken. Laut Golts sind wir zurück in den 1950er Jahren ohne beidseitig akzeptierte Spielregeln und Institutionen, ohne Vertrauen und mit einem Mangel an substantieller Kommunikation.

Irina Busygina argumentiert, dass Russland keine strategische Vision, aber strategische Ziele hat.⁴ Das sind die Anerkennung als gleichwertige Macht in den internationalen Beziehungen durch die USA, die Akzeptanz der begrenzten Souveränität seiner post-sowjetischen Nachbarstaaten und somit seiner Einflusszone in diesen Staaten sowie die Nichteinmischung in seine inneren Angelegenheiten verbunden mit dem Ende jeglicher Demokratisierungspolitik. Jedoch passt die russische Führung die jeweiligen Ziele den aktuellen Umständen an und kann flexibel auf Entwicklungen reagieren.

Russlands Modernisierungsdefizit

Hintergrund für den Konflikt mit dem Westen ist die innere Legitimationskrise des Systems Putin nach der globalen Finanzkrise 2008/09. Da der Gesellschaftsvertrag aus steigenden Einkommen der Bevölkerung und einer Entpolitisierung der Öffentlichkeit nicht mehr erfüllt werden konnte, brauchte die russische Führung das Feindbild des „Westens“, um von Defiziten der eigenen Politik abzulenken. Dieses Narrativ funktioniert, ruft es doch in der Bevölkerung Erinnerungen aus dem Kalten Krieg hervor. Putin hat deshalb kein Interesse, den Konflikt mit den USA, der NATO und EU auf absehbare Zeit zu lösen, im Gegenteil, er schürt diesen bis zu einer bestimmten Eskalationsschwelle. Gleichzeitig möchte er weiter Handel betreiben und kann, solange es großangelegte Pipelineprojekte wie Nord Stream 2 gibt, gut mit den aktuellen Ukraine-Sanktionen leben.⁵ Das kann sich nur mit harten US-Wirtschaftssanktionen ändern.⁶ Im Moment ist es für Putin allerdings attraktiver, den Riss in den transatlantischen Beziehungen auszunutzen, besonders da die USA die EU nicht über ihre Sanktionen informiert haben und auch nicht über den Preis, den Europa dafür zahlen muss.

Trotz Modernisierungsdefiziten glaubt die russische Führung, dass sie den Konflikt mit dem Westen gewinnen kann. Die russische Führung hat mehr und mehr den Eindruck, die liberale Ordnung endet, und dass die Entstehung einer neuen multipolaren Ordnung zu ihrem Vorteil ausfallen kann.⁷ Mit Chaos, Unsicherheit und fehlender Staatlichkeit kann ein System Putin besser umgehen als jeder „westliche“ Staat. Korruption und informelle Kanäle entsprechen der Natur des Systems Putin und eröffnen russischen Akteuren Einflussmöglichkeiten, die die Defizite bei ökonomischem Wettbewerb und technologischem Know-how ausgleichen sollen. Die kontrollierte Destabilisierung in der gemeinsamen Nachbarschaft mit der EU ist deshalb Teil der russischen Strategie.

Zwar gibt es das strategische Ziel, die westlich-liberale Ordnung zu schwächen und alternative Machtzentren zu stärken, aber es fehlt der russischen Führung dabei eine ökonomische und gesellschaftliche Politik, die mehr bietet als Disruption. Moskau kann den Zerfall der liberalen Ordnung beschleunigen, aber mit dem aktuellen Wirtschafts- und Politiksystem wird es kein Schlüsselakteur in der neuen Ordnung sein. Dabei verfolgt die russische Führung eine Doppeltaktik: Einerseits präsentiert Putin Russland international als verantwortungsvollen Akteur, der Koalitionen gegen den internationalen Terrorismus schmiedet und mit harter Hand die „legitime“ Macht in Syrien stabilisiert. Andererseits schafft oder erhält er in seiner Nachbarschaft wie im Donbass, in Abchasien und Südossetien bewusst graue Zonen von Instabilität,

dominiert von Warlords, ohne Rechtsstaatlichkeit oder funktionsfähige Institutionen, um die Mutterstaaten in Abhängigkeit zu halten.

Kriegsinstrument Desinformation

Die russische Führung fühlt sich attackiert vom Westen, sowohl durch sogenannte „Farbenrevolutionen“ in den post-sowjetischen Staaten sowie durch die Unterstützung von NGOs, Opposition und Medien durch den „Westen“ im eigenen Land. Gleichzeitig haben die von den USA geführten Interventionen im Irak und in Libyen aus Sicht der russischen Eliten dazu geführt, autoritäre Regime zu stürzen und den Nahen Osten zu destabilisieren, ohne einen Wiederaufbauplan vorzulegen und mit katastrophalen Auswirkungen auf die Stabilität der gesamten Region. Aus Putins Sicht war es notwendig, den Sturz des syrischen Machthabers Baschar al-Assad zu verhindern, um Szenarien wie im Irak und Libyen abzuwenden.

Russland will die Möglichkeiten für ein Eingreifen der USA, NATO oder EU in seine inneren Angelegenheiten begrenzen. Dies stellt eine zentrale Herausforderung für die russische Führung dar. Aus ihrer Sicht reagiert Putin mit seiner Politik der hybriden Kriegsführung, von Desinformation⁸ und dem Vorgehen gegen zivilgesellschaftliche und oppositionelle Akteure in Russland nur auf Eingriffe der USA in die russische Innenpolitik oder die seiner Nachbarn. Dabei nutzt die russische Führung ihrem Verständnis nach die gleichen Instrumente (Medien, NGOs, Opposition) wie der Westen, um den Gegner zu schwächen und eigene Interessen durchzusetzen. Aus einer eher defensiven Politik mit der Einschränkung der Handlungsfähigkeit von in- und ausländischen NGOs und Medien sowie der Beschränkung ausländischer Finanzierung von nichtstaatlichen Akteuren, ist eine offensive Politik geworden, mit Desinformation, GONGOS im Ausland und aggressiven Auslandsmedien wie RT und der Medienplattform Sputnik. Ziel ist es vor allem, die eigene Verhandlungsposition zu stärken, indem die russische Führung den Gegner schwächt und sein Selbstbewusstsein zersetzt. Diese Informations- und Zersetzungspolitik ist Teil der russischen Sicherheitspolitik und erfolgt in Abstimmung mit Militär und Geheimdiensten.

Zwiespältige Annäherung an China

Trotzdem bleiben der Fixstern russischen außen- und sicherheitspolitischen Denkens die USA und NATO; fast alle außenpolitischen Handlungen der russischen Führung sind eine Reaktion auf die USA. Das hat sich in Syrien gezeigt, wo Moskau zwar auch zur Rettung von

al-Assad eingegriffen hat, aber auch die Ziele verfolgte, mit den USA auf Augenhöhe zu kommen. Russland will als Akteur bei internationalen Krisen von Washington nicht mehr ignoriert werden und die von dem ehemaligen US-Präsidenten Barack Obama hinterlassene Lücke in der Region füllen.⁹ Je mehr offene Räume die USA in den internationalen Beziehungen hinterlassen, desto mehr wird die russische Führung versuchen, diese zu nutzen, um die eigene Rolle aufzuwerten.

Im Kontext des Ukraine-Konfliktes und der westlichen Sanktionspolitik ist die russische Führung international stark isoliert worden. Die Hinwendung nach Asien und dem Nahen Osten seit 2012/14 erfolgte deshalb in erster Linie als Reaktion auf die Verschlechterung der Beziehungen zu den USA und der EU, auch mit dem Ziel, die ökonomischen und politischen Folgen abzufedern und die eigene Verhandlungsposition zu verbessern. Auch wenn eine umfassende Hinwendung zu China für Russland nicht funktioniert hat, werden die konzeptionellen und Interessengegensätze eine Kooperation zwischen beiden Staaten nicht verhindern. Die russische Führung hat Interesse, mit Staaten wie China oder dem Iran Alternativen zur US-dominierten Weltordnung zu schaffen. Dabei verbindet die chinesische und russische Führung ein gemeinsames Interesse – das nach Regimesicherheit.

Dennoch haben China und Russland unterschiedliche Ansätze für die Globalisierung und eine globale Regierungsführung. Die russische Regierung unter Putin möchte das bestehende System neu verhandeln und damit den eigenen Platz in der globalen Ordnung neu definieren. China dagegen sieht sich als großer Gewinner der existierenden Ordnung und der Globalisierung und hat vor allem das Interesse, im bestehenden System seine eigene Rolle und Handschrift zu verstärken. Deshalb sind die USA für Peking ein unverzichtbarer Partner und von viel größerer Wichtigkeit als Russland. Präsident Xi Jinping sieht die globale Weltordnung als bipolares System mit China und den USA als Führung.¹⁰ Als Vergleich: Russland agiert mehr wie ein Spielverderber, während China mehr Verantwortung im bestehenden System übernehmen will.

Die veränderte Rolle der USA unter Trump schwächt dabei die regelbasierte multilaterale Ordnung und stärkt den von Präsident Putin bevorzugten Ansatz einer Balance zwischen großen Mächten, in der es nur zeitweise Interessenallianzen gibt. Aus dieser Perspektive gibt es nur zwei Staaten, die wirklich souverän sind: China und Russland, da ihre Entscheidungsfähigkeit nicht durch die Alliierten eingeschränkt wird. Möglicherweise zählen die USA unter Trump auf absehbare Zeit auch dazu. Funktioniert hat in den US-Russland-Beziehungen bis 2014

vor allem eine Kooperation auf Augenhöhe in Regionen, in denen beide Seiten Interessen hatten. Das galt für die Zusammenarbeit der ISAF mit Russland in Afghanistan, bei Fragen von Rüstungskontrolle wie dem New Start Vertrag, bei Iran mit Blick auf das Atomabkommen und die Vernichtung von chemischen Waffen in Syrien. Jedoch hat es der Vertrauensverlust in den letzten Jahren erschwert, solche Kooperationen fortzuführen.¹¹ Der Ausstieg Trumps aus dem Iran-Atomabkommen und die fehlende Bereitschaft Washingtons, über die Erneuerung der Rüstungskontrollverträge zu reden, verunsichern die russische Führung. Das Treffen zwischen Trump und Putin im Helsinki im Juli 2018 hat nochmals die mangelnde Verantwortung des amtierenden US-Präsidenten gezeigt. Die Unzuverlässigkeit des US-Präsidenten und sein Vorgehen gegen die regelbasierte Ordnung werden aber letztlich Putins Rolle als Verhandler, Taktiker und Vermittler in Konflikten u. a. im Nahen Osten aufwerten und seine Position gegenüber der EU und den USA stärken.

Die Europäische Union: Schwacher Sicherheitsakteur für Russland

Seit 2004 beobachten wir in Russland einen Wandel in den sicherheitspolitischen Prioritäten und eine massive Erhöhung des Verteidigungsbudgets. Die Partnerschaft auf Augenhöhe mit den USA hat nicht funktioniert¹², deshalb erfolgt ein Wandel zu echter Abschreckung und Modernisierung der Waffenarsenale¹³, insbesondere seit 2008. Damit einhergeht eine wachsende Bereitschaft der russischen Führung, nukleare Waffen in die strategische und militärische Planung einzubeziehen.¹⁴ Oder wie der Politikwissenschaftler Dmitrij Suslow, Direktor des Programmbereichs Globalisierung und Regionalisierung des Valdai Clubs sowie Stellvertretender Direktor der Fakultät für Weltwirtschaft und internationale Beziehungen an der Hochschule für Wirtschaft in Moskau, auf einer Konferenz die russische Position formuliert hat: „Wir befinden uns in einer Vorkriegssituation, nur nukleare Abschreckung bewahrt uns vor Krieg“.¹⁵ Gleichzeitig, so führt Suslow weiter aus, sind beide Seiten, Russland und die NATO, nicht bereit für einen konventionellen Krieg.

Dagegen ist die EU kein relevanter Akteur im russischen sicherheitspolitischen Denken. Sie wird in Moskau als schwacher wenig relevanter Sicherheitsakteur angesehen, ein Anhängsel der USA. Damit wird deutlich, warum die russische Führung auf die Abrüstungsvorschläge des ehemaligen deutschen Außenministers Frank-Walter Steinmeier vom Sommer 2016 kaum reagiert hat: Bei Fragen von Abrüstung und Rüstungskontrolle sind weder Berlin noch die EU relevante Ansprechpartner, das sind

Themen, die Moskau nur mit Washington bespricht. Verhandlungen auf Augenhöhe in den Bereichen Rüstungskontrolle und Abrüstung finden deshalb nur mit dem US-Präsidenten statt.

Diese Situation ist für Europa vor allem deshalb kritisch, da die US-Führung wie aktuell unter Präsident Trump kein echtes Interesse an Abrüstungsverhandlungen hat bzw. selbst ihre Waffensysteme erneuert. Beide, Washington und Moskau, modernisieren im Moment ihre Waffensysteme auch im Nuklearbereich. Trotz einer systematischen Modernisierung seiner Armee seit 2008 bleibt eine konventionelle und technologische Asymmetrie Russlands gegenüber der NATO auf lange Sicht erhalten, die durch prioritäre Investitionen in den Nuklearbereich als Absicherungs- und Verhandlungsinstrument ausgeglichen werden sollen.¹⁶

Moskau verfolgt das Ziel, bestehende Verträge zur Rüstungsbegrenzung und -kontrolle neu zu verhandeln, um sie an neue Realitäten anzupassen. In Washington fehlen allerdings die Ansprechpartner dafür. Hinzu kommt der Mangel an vertrauensbildenden Maßnahmen, fehlende Kommunikation auf politischer Ebene bzw., es werden bestehende Foren wie der NATO-Russland-Rat kaum ernsthaft genutzt.¹⁷ Die innere US-Debatte zu Russlands Einmischung in den Präsidentschaftswahlkampf wird mit Befremden gesehen, da man zwar stolz auf die Zuschreibung dieser Fähigkeiten ist, aber selbst realistisch einschätzen kann, wie begrenzt die Wirkung der Aktivitäten tatsächlich war. Die Störmanöver des Kongresses mit Blick auf die Russlandpolitik, die Polarisierung der inneren Debatte in den USA zu Russland und der fehlende direkte Draht Putins in das Weiße Haus werden in der russischen Führung kritisch gesehen.

Das Risiko Russland richtig einschätzen

Der aktuell fehlende politische Dialog mit Russland über Waffenkontrolle und Abrüstung sollte absolute Priorität haben sowie regelmäßige militärische Kontakte, um Fehlhandlungen und -einschätzungen direkt begegnen zu können. Für Golts ist die aktuelle friedliche Koexistenz zwischen Russland und den USA/der EU das bestmögliche Szenario, das zu erreichen ist. Regelmäßige persönliche Kontakte auf höchster politischer und militärischer Ebene sind wichtig, selbst wenn nur gesprochen wird, um den Kontakt zu pflegen. Laut Angela Stent¹⁸ wird es kein „Grand Bargaining“ zwischen Washington und Moskau geben, sondern es können nur kleine Schritte Erfolge bringen. Relevante Bereiche von Kooperation sind mittelfristig militärische Kontakte, Fragen von Rüstungskontrolle vor allem mit Blick auf den INF und

New Start Vertrag, gemeinsame Regeln für den Umgang mit dem Cyberraum sowie Kontakte von Geheimdiensten für den Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Die US-Politik gegenüber Russland ist unter Präsident Trump festgefahren. Das ist vor allem für die EU und ihre Interessen problematisch. Die Tatsache, dass die USA ihre Sanktionen gegen Russland nicht mit der EU koordiniert haben, erschwert Vertrauen und eine Zusammenarbeit beider Seiten.

Die Überschätzung der Rolle Russlands im US-Präsidentenwahlkampf und der Versuch verschiedener politischer Lager über das Thema Russland, Trump zu schaden oder gar zu Fall zu bringen, verhindern notwendige Kontakte zwischen Washington und Moskau. Für die EU ist diese Entwicklung fatal, da sie einerseits ökonomisch enger mit Russland verbunden ist als die USA, andererseits sicherheitspolitisch völlig abhängig von Washington ist. Ökonomische Sanktionen der US-Führung gegen Russland treffen in erster Linie die europäische Wirtschaft. Dass Trump solche Sanktionen auch nutzen könnte, um seine Verhandlungsposition gegenüber der EU in Handelsfragen zu verbessern, ist nicht von der Hand zu weisen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen Wege einer verbesserten und regelmäßigen Kommunikation mit Russland finden, ohne dabei Prinzipien von Souveränität und Unverletzlichkeit von Grenzen aufzugeben. Es kann kein „Bargaining“ mit Moskau geben, um etwa aufgrund der sich verschlechternden Beziehungen mit den USA Kompromisse in einer Annäherung mit Russland zu machen. Das würde nicht dem EU-Interesse einer wert- und regelbasierten Ordnung entsprechen. Es braucht mehr Engagement im Minsker Prozess mit Blick auf die Schaffung einer UN-Friedensmission in den besetzten Gebieten und darüber hinaus im Bereich Reformpolitik (Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung und Verwaltungsreform) in der Ukraine und den anderen Staaten der Östlichen Partnerschaft. Das sind alles Bereiche, bei denen das deutsch-französische Tandem eine wichtige Rolle spielen könnte unter Einbeziehung interessierter EU-Staaten wie Polen, den baltischen Staaten, Schweden und Finnland. Gleichzeitig müssen mittel- und langfristige Ziele der EU gegenüber Russland über das aktuelle Krisenmanagement hinaus definiert werden: Wohin sollen sich die Beziehungen entwickeln? Welche Vision hat die EU dafür? Wer sind die Partner in Russland? Wie können diese Ziele erreicht werden?

Deutschland und die EU/NATO-Partner sollten die Risiken mit Blick auf Russland weder unter- noch überschätzen. Russland plant aktuell keinen Angriff auf die baltischen Staaten oder Polen, hat diese Option aber

bereits in militärischen Manövern geübt, um sie in einer besonderen, sehr unwahrscheinlichen Konstellation anwenden zu können. Hier braucht es in erster Linie glaubwürdige Abschreckung, die auch mit einer Erhöhung der Militärbudgets in Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten einhergehen muss. Nur so können die EU-Staaten den schleichenden Rückzug der USA aus Europa mittelfristig kompensieren und ihren Kooperationsangeboten sicherheitspolitisches Gewicht verleihen. PESCO erscheint hierfür ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, ohne dass dabei NATO-Strukturen dupliziert werden sollten. Abschreckung, Kosten-Nutzen-Ermessen, klare rote Linien – das ist die Sprache, die Moskau versteht.

Die russische Führung und ihre Eliten befinden sich in einem neuen (Kalten) Krieg mit der NATO und EU und sie bereiten sich auf einen unwahrscheinlichen Ernstfall vor. Kalter Krieg meint hier nicht die Situation während des Ost-West Konfliktes, sondern umfasst eine Situation, in der es keinen erklärten Krieg gibt, die andere Seite aber als strategischer Gegner wahrgenommen wird und zumindest die russische Seite unterhalb der Schwelle zu einem „heißen Krieg“ sicherheitspolitische Maßnahmen ergriffen hat, die den „Gegner“ schwächen (Desinformation, Zersetzung, militärisches Testen, Abschreckung). Ausgelöst wird diese Politik von der Wahrnehmung einer Bedrohung durch die NATO trotz einer wachsenden Spaltung in den transatlantischen Beziehungen. Dieser Wahrnehmung sollten sich Brüssel und die Hauptstädte der Mitgliedstaaten bewusst sein und entsprechende Vorkehrungen treffen, da Moskau sich auf einen möglichen militärischen Konflikt u.a. durch umfassende Übungen wie Zapad 2017¹⁹ vorbereitet.

Kommunikations- und Kooperationsangebote sollten Teil der NATO- und EU-Strategie sein, aber nicht zu dem Glauben führen, dass sich damit kurzfristig die Risiken verringern. Umso wichtiger sind Investitionen in eine robuste Verteidigung auf Grundlage der Neueinschätzung der aktuellen Sicherheitslage sowie das Schließen der Räume, die EU und NATO vernachlässigt haben und in denen Russland zunehmend aktiv ist. Das betrifft sowohl die sozialen Netzwerke und öffentliche Debatten in den EU-Mitgliedstaaten, als auch Konfliktzonen wie den Nahen Osten oder Regionen schwacher Staatlichkeit wie den Balkan, wo sich die EU und USA eher zurückziehen. Diese Politik sollte von Dialog- und Kooperationsangeboten begleitet werden ohne Kompromisse für fehlende Gegenleistungen, wie z.B. ein schrittweiser Ausstieg aus den Donbass-Sanktionen, ohne dass Moskau tatsächlich einen funktionsfähigen Waffenstillstand befördert hat.

Der Schutz bestehender Abkommen (Charta von Paris, Rüstungsabkommen) und von Institutionen (OSZE) bleibt ein Kerninteresse Deutschlands gegenüber Russland. Dabei geht es um Glaubwürdigkeit der Prinzipien. Hierfür die nötigen Ressourcen (Militärbudget, Diplomatie, Forschung und Expertise) und die strategische Politik zu entwickeln, sind im grundlegenden Interesse deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Dafür ist ein System- und Kulturwandel von einem Fokus auf Krisenmanagement und Public Diplomacy hin zu umfassenderen und langfristigen Strategien gemeinsam mit den europäischen Partnern notwendig.

Die Publikation ist das Ergebnis eines Strategie-Workshops und einer Konferenz im Jahr 2017. Sie enthält die Sichtweise von russischen und internationalen Autoren über die Logik der russischen Sicherheitspolitik. Hauptziel ist, das Verständnis zu erhöhen, wie die russische Außen-, Sicherheits- und Desinformationspolitik funktioniert – und Entscheidungsträger in Deutschland darüber zu informieren. Die Strategie-Gruppe konnte Dank der großzügigen Unterstützung der Robert Bosch-Stiftung zusammenkommen.

Dr. Stefan Meister ist Leiter des Robert Bosch-Zentrums für Mittel- und Osteuropa, Russland und Zentralasien der DGAP.

Anmerkungen

- 1 Lawrow zur ‚post-westlichen‘ Weltordnung ohne NATO als Relikt des Kalten Krieges, in: DW, 18. Februar 2017, <<http://www.dw.com/en/lavrov-calls-for-post-west-world-order-dismisses-nato-as-cold-war-relic/a-37614099>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 2 Dabei handelt es sich um Massendemonstrationen aus der Gesellschaft heraus, die zu einem Machtwechsel an der Spitze des Staates führten. Aus Sicht der russischen Eliten werden diese Massendemonstrationen maßgeblich von außen durch die USA unterstützt, indem diese u.a. NGOs finanzieren, die solche Demonstrationen dann organisieren; dazu zählen: Die Rosenrevolution in Georgien 2003, die Orangene Revolution/Euromaidan in der Ukraine 2004/05 und 2013/14 sowie die Tulpenrevolution in Kirgistan 2005 und Massendemonstrationen in Russland selbst 2011/12.
- 3 Vgl. Alexander Golts' Beitrag in dieser Publikation.
- 4 Zitiert nach einem Vortrag von Irina Busygina, Konferenz im Rahmen der Strategiegruppe Russland/Östliche Partnerschaft, Russia and the West – A security dilemma in a multi-polar world, 27. November 2017, Berlin, DGAP.
- 5 Stefan Meister, Russia, Germany and Nord Stream 2 – Ostpolitik 2.0?, in: Transatlantic Academy, 7. Dezember 2015, <<http://www.transatlanticacademy.org/node/874>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 6 United States Committee on Foreign Relations, Menendez Announces New Comprehensive Sanctions Legislation Against Russia, 19. Juli 2018, <<https://www.foreign.senate.gov/press/ranking/release/menendez-announces-new-comprehensive-sanctions-legislation-against-russia>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 7 Der Generaldirektor des Russian International Affairs Council, Andrey Kortunov, hat Zweifel, dass die Welt wirklich multipolar wird wie es die russische Führung vorhersagt; Andrey Kortunov, Why the world is not becoming multipolar, in: Russian International Affairs Council, 27. Juni 2018, <<http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/why-the-world-is-not-becoming-multipolar/>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 8 Vgl. Stefan Meisters Beitrag zur russischen Informationspolitik in dieser Publikation.
- 9 Leonid Bershidski, Putin's goals in Syria went beyond saving Assad (Op-ed), in: The Moscow Times, 5. Januar 2018, <<https://themoscowtimes.com/articles/putins-goals-in-syria-went-beyond-saving-assad-60121>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 10 Vgl. Bobo Lo, Russia and the new world order, London 2015.
- 11 Angela Stent, The limits of partnership: US-Russian relations in the Twenty-first century, Washington D.C. 2015.
- 12 Indem der ehemalige Präsident Barack Obama Russland als Regionalmacht bezeichnet hat, provozierte er Gegenreaktionen aus gekränktem Stolz: Julian Borger, Barack Obama: Russia is a regional power showing weakness over Ukraine, in: The Guardian, 25. März 2014, <<https://www.theguardian.com/world/2014/mar/25/barack-obama-russia-regional-power-ukraine-weakness>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 13 Vgl. Pavel Felgenhauers Beitrag in dieser Publikation.
- 14 Vgl. Alexander Kolbins Beitrag in dieser Publikation.
- 15 Zitiert nach einem Vortrag von Dmitri Suslow, Konferenz im Rahmen der Strategiegruppe Russland/Östliche Partnerschaft, Russia and the West – A security dilemma in a multi-polar world, 27. November 2017, Berlin, DGAP (Übersetzung Stefan Meister).
- 16 Vgl. Alexander Kolbins und Pavel Felgenhauers Beiträge in dieser Publikation.
- 17 Dass überhaupt wieder Militär-zu-Militär-Kontakte stattfinden, ist eine Schlagzeile wert: John Hudson, Trump administration set for broad engagement with Russia in early 2018, in: Buzzfeed, 7. Januar 2018, <https://www.buzzfeed.com/johnhudson/trump-administration-set-for-broad-engagement-with-russia?utm_term=.er4d83DARq#.vyADKWVnA9, 08.01.2018> (abgerufen am 22. August 2018).
- 18 Zitiert nach einem Vortrag von Angela Stent, Konferenz im Rahmen der Strategiegruppe Russland/Östliche Partnerschaft, Russia and the West – A security dilemma in a multi-polar world, 27. November 2017, Berlin, DGAP.
- 19 Roger McDermott, Zapad 2017 and the initial period of war, in: Eurasia Daily Monitor, Jamestown Foundation, 115, Nr. 14, 20. September 2017, <<https://jamestown.org/program/zapad-2017-and-the-initial-period-of-war/>> (abgerufen am 22. August 2018).

Entscheidungsfaktoren der russischen Außenpolitik: Das System Putin setzt nur auf Militärinteressen

Alexander Golts

Nach der Annexion der Krim und dem Beginn des Kriegs in der Ost-Ukraine herrschte unter westlichen Analysten der Eindruck vor, der Kreml sei „unvorhersehbar“. Diese Einschätzung ist nur zum Teil richtig, weil im Macht-system von Wladimir Putin alle strategischen Entscheidungen persönlich vom Präsidenten getroffen werden. Dennoch ist es möglich, die Entscheidungsfindung zu verstehen und damit die Richtung der Außenpolitik einzuschätzen. Die russische Führung nimmt jede Konfliktsituation als militärische Bedrohung wahr. Dieser Militarismus hat zu der sogenannten Vertikale der Macht im Kreml geführt.

Die Nullsummenwelt der Realpolitik

Wenn es niemanden gibt, der die von Präsident Putin im Alleingang getroffenen Entscheidungen ausbalancieren kann, kommt es unvermeidlich zur Unvorhersehbarkeit. Sie bringt eine Konzentration der Prozesse mit sich, die die Berücksichtigung von konkurrierenden oder alternativen Informationsquellen unmöglich macht. Diese Tendenz wird noch dadurch verstärkt, dass Putin und viele andere Mitglieder der russischen Führung früher im Geheimdienst tätig waren.

Die Entscheidungsverfahren in Russland haben jedoch eine solide ideologische Basis und Putin lebt in der Welt der Realpolitik. Dies ist allerdings nicht die raffinierte Welt der modernen Realpolitik, wie Henry Kissinger sie sich vorstellte, in der der Ausgleich der Interessen zwischen den führenden Weltmächten sehr komplex ist.¹ In der modernen Realpolitik wird die Balance dadurch erreicht, dass nicht nur militärische, sondern vor allem wirtschaftliche Interessen berücksichtigt werden. Dagegen beruht Putins Weltsicht auf der älteren Realpolitik von Otto von Bismarck, Klemens von Metternich and Josef Stalin. Es ist eine einfache, wenn nicht sogar primitive Sicht, in der die führenden Weltmächte gemeinsam am Tisch sitzen und in endlosen Nullsummen-Verhandlungen versuchen, die Welt untereinander aufzuteilen.

Putins Rede vor der UN-Generalversammlung 2015 zeigt ganz hervorragend, wie er über ein „Jalta-System“ denkt, das aus Zonen besonderer Interessen besteht.² Der russische Präsident scheint ehrlich zu glauben, dass eine solche Aufteilung der Welt wie im Kalten Krieg gut für den Weltfrieden war. So sagte er 2016, dass „das strate-

gische Gleichgewicht der Kräfte, das sich in den späten 1940er und den 1950er Jahren entwickelte, der Welt half, einen globalen bewaffneten Konflikt zu vermeiden“.³ In einem solchen System ähneln schwächere Staaten (vor allem die mit schwächeren Streitkräften) Figuren auf einem globalen Schachbrett, die dazu bestimmt sind, den großen Mächten zu gehorchen. Deswegen hat Putin auch von Zeit zu Zeit, wenn er europäische Staaten ärgern wollte, von ihrer „begrenzten Souveränität“ gesprochen.

Diese Sichtweise hat in die Ukraine-Krise und zur Annexion der Krim geführt. Weil er jede volksnahe Bewegung als Ergebnis einer Verschwörung von ausländischen Geheimdiensten sieht – wie später erklärt wird –, betrachtete er die Maidan-Revolution in der Ukraine als Versuch des Westens, ihn vom „Jalta-Tisch“ zu entfernen. Infolgedessen schlug Putin zurück, indem er die Krim annektierte und den „heimlichen“ Krieg im Donbass begann.

Putin hat die militärische Hierarchie im Kreml perfektioniert

Außer der militärischen Gewalt verfügt Russland über keine Werkzeuge, mit denen es den realpolitischen Wettbewerb gewinnen könnte. Die Folge dessen ist natürlich, dass Russland zu einem militaristischen Staat geworden ist. Die wichtigsten politischen Entscheidungen werden auf Basis militärisch-technischer Berechnungen getroffen statt auf der Grundlage einer umfassenden Analyse der staatlichen Interessen. Nicht nur die Einstellung der Elite, auch die Ansichten der Bevölkerung zu wichtigen internationalen Themen werden durch militärisches Denken dominiert.⁴ Russland ist ein Staat, in dem das militärische Denken und militärische Werte tief in alle Bereiche der Gesellschaft vorgezogen sind.

Putin ist überzeugt, dass die strenge Hierarchie nach militärischem Vorbild, die er errichtet hat – die „Vertikale der Macht“ – die beste Art ist, Russland zu regieren. Der Präsident steht an der Spitze der Pyramide und ist der oberste Befehlshaber. Unter ihm arbeiten loyale Staatsdiener, die fähig sind, den Willen des obersten Führers in jeder Ecke des riesigen Reiches durchzusetzen. Dieses System basiert auf militärisch-feudalen Prinzipien: Macht ist monolithisch, Gewaltenteilung ist Ketzerei, und das militärische Prinzip der Einheit der Befehlsgewalt gilt auch für das politische System.

Jede Krise wird als Ergebnis von Aktivitäten feindlicher Kräfte gesehen, die Russland schwächen wollen. Am deutlichsten wurde dies an Putins Reaktion auf die Tragödie in Beslan 2004. Damals wurden über 300 Menschen getötet, unter ihnen 186 Kinder, als Sicherheitskräfte eine Schule stürmten, in der tschetschenische Terroristen etwa tausend Geiseln gefangen hielten. Putin machte Kräfte von außen verantwortlich. Sie hätten die Terroristen unterstützt, weil sie „glauben, dass Russland als eine der größten Atomkräfte der Erde eine Bedrohung darstellt. Deswegen ist es notwendig, diese Bedrohung zu beseitigen. Und Terrorismus ist natürlich nur ein Werkzeug, um diese Ziele zu erreichen.“⁵ Die Weltmächte, allen voran die USA, sind in Putins Augen potenzielle Gegner, die Terroristen als Werkzeuge benutzen.

Zum damaligen Zeitpunkt klang dies wie ein Überbleibsel der Denkweise des Kalten Kriegs. Aber Putin sagte zehn Jahre später fast genau dasselbe, als er Russlands Konflikt mit dem Westen damit erklärte, dass andere große Mächte ständig versuchten, das Land zu entwaffnen. „Wie Sie wissen, führte ich im Valdai Club das Beispiel von einem unserer bekanntesten Symbole an. Das ist der Bär, der seine Taiga verteidigt. Sehen Sie, wenn wir diese Analogie weiterführen, denke ich manchmal, dass es vielleicht am besten wäre, wenn unser Bär einfach stillsitzen würde... Vielleicht würde man ihn dann in Ruhe lassen. Aber nein, das wird man nicht! Weil es immer jemanden geben wird, der ihn in Ketten legen will. Sobald er angekettet ist, wird man ihm seine Zähne und Klauen ausreißen. In dieser Analogie beziehe ich mich auf die Macht der atomaren Abschreckung. Sobald das passiert – was Gott verhüte –, und sie den Bären nicht mehr brauchen, wird die Taiga übernommen werden.“⁶

Die 1.550 atomaren Gefechtsköpfe, die Russland besitzt, sind in Putins Augen der einzige Faktor, der das Land auf dieselbe Stufe stellt wie die Vereinigten Staaten, den mächtigsten Staat der Welt. Das erklärt, warum der Kreml 2002 so massiv auf den Rückzug der USA vom ABM-Vertrag⁷ und auf seine Absicht reagierte, Raketenabwehrsysteme in Polen und Rumänien zu stationieren. Der Vertrag war als internationales Dokument einzigartig, weil er festhielt, dass es einen Staat gab (Russland), der fähig war, die USA zu zerstören, und dass die USA sich mit dieser Tatsache abfinden müssten.

Die Vorstellung, dass nicht-atomare und sogar nicht-militärische Bedrohungen mit Atomwaffen abgewehrt werden können, weist allerdings einen inneren Widerspruch auf. Nukleare Macht ist nur dann ein wirksames Element des politischen Drucks, wenn andere ihren Besitzer als unverantwortlich ansehen. Putin hatte anfangs den Ruf, ein weitgehend rationaler Mensch zu sein. Er

begann, das zu ändern, indem er klar andeutete, dass er notfalls bereit sei, den Atomknopf zu drücken. Dies hatte zur Konsequenz, dass fortan eine aggressive Atom-Rhetorik die Entscheidungsprozesse in Russland beeinflusste.

Putins ständige Beschäftigung mit Atomfragen schafft auch ein Umfeld, in dem die westlichen Länder die russischen Handlungen völlig falsch verstehen können. Putin ist überzeugt, dass die USA versuchen, Raketenabwehrsysteme in Europa zu stationieren, nicht um den Kontinent vor Angriffen aus dem Mittleren Osten zu schützen (wie es offiziell heißt), sondern um die russischen Raketen in der Startphase zu zerstören. Es scheint, als habe ihm niemand gesagt, dass der US-Kongress die Finanzierung der Forschung in diesem Bereich 2009 eingestellt hat.

Das militaristische Denken hat bei dem Regime nicht nur „Phantom“-Ängste vor dem Westen hervorgebracht. Es hat auch die Politik im postsowjetischen Raum entscheidend beeinflusst. Die Logik des russischen Vorgehens gegen die Ukraine und Georgien beruht auf der Überzeugung, dass deren Annäherung an den Westen zwangsläufig zur Errichtung von NATO-Stützpunkten dort führen wird. Die Folge ist, dass Russland in einem langwierigen und sinnlosen Konflikt in der Ukraine verwickelt und international schmerzhaft isoliert ist.

Präsidentiale Macht statt Gewaltenteilung

Durch die Schaffung der Machtvertikale entfernte Putin alle Elemente der Gewaltenteilung aus dem politischen System. Er konzentriert ungeheure Macht in den eigenen Händen und wurde zum alleinigen Entscheidungsträger. Sein kleiner innerer Kreis von Beratern spielt nur eine geringe Rolle. Dies zeigte sich beispielsweise an der Entscheidung, die Krim zu annektieren, die der Präsident persönlich traf. Putin brauchte sein Vorgehen auch nicht mit dem Parlament abzustimmen. Die zweite Kammer, der Föderationsrat, benötigte weniger als eine Stunde, um dem Einsatz von Soldaten in der Ukraine zuzustimmen. In ähnlicher Manier wurde der Antrag über den Militäreinsatz in Syrien vom Parlament in zehn Minuten verabschiedet. Putin sieht auch keine Notwendigkeit, die Verbündeten Russlands über seine Entscheidungen zu informieren. Beispielsweise erfuhren die Regierungschefs der anderen Länder der Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit aus den Nachrichten, dass Russland begonnen hatte, Kalibr-Marschflugkörper vom Kaspischen Meer nach Syrien abzufeuern.

Die „Vertikale der Macht“ hat zur Formalisierung eines stark konzentrierten Entscheidungsprozesses der Führung geführt. Laut Verfassung soll der Sicherheitsrat das wichtigste Gremium für die zentralen Fragen der

nationalen Sicherheit sein. Er besteht aus den wichtigsten Ministern und Behördenchefs; den Vorsitz hat der Präsident. Der Sicherheitsrat wurde 1991 als Forum der Koordination und Zusammenführung der nationalen Sicherheitspolitik gegründet. Aber in Wirklichkeit sind seine Autorität und Verantwortung viel stärker begrenzt als beispielsweise das Politbüro zu Leonid Breschnews Zeiten. Damals vertraten die Mitglieder die Positionen der Ministerien und Behörden, denen sie vorstanden, und der Generalsekretär war nur der Erste unter Gleichen. Der Sicherheitsrat ist dagegen nur ein Beratungsgremium, dessen Mitglieder vom Präsidenten nach seinen persönlichen Vorlieben ernannt werden. Mitglied zu sein, bedeutet auch nicht notwendigerweise, eine Führungsposition in bestimmten Behörden der „Macht“ innezuhaben. So blieben Sergej Iwanow und Boris Gryslow Mitglieder des Rates, auch nachdem sie ihre hochrangigen Positionen als Chef der Präsidialverwaltung (bis 2016) beziehungsweise der Staatsduma (bis 2011) verloren hatten. Schließlich ist Putin nicht gezwungen, die Rats schläge des Sicherheitsrats in irgendeiner Weise bei seinen Entscheidungen zu berücksichtigen.

Der Sekretär des Sicherheitsrats, Nikolai Patruschew, und sein Stab spielen eine zentrale Rolle in den Entscheidungsprozessen. Putin bereitet sich auf die Sitzungen vor, indem er den Mitarbeitern des Rats Anweisungen gibt, Vorschläge und Ideen von den jeweils relevanten staatlichen Behörden, wissenschaftlichen Einrichtungen und sogar NGOs einzuholen. Am Ende des Verfahrens erhält der Präsident aber nicht alle Vorschläge, die für ihn erarbeitet wurden. Letztendlich sind es die Mitarbeiter des Sicherheitsrats, die entscheiden, welche an Putin weitergeleitet werden.

Anführer, die keinen Rat von anderen einholen müssen und alle Entscheidungen selbst treffen, liefern sich den Informationen aus, die sie erhalten. Das gilt auch für die Offiziellen, die an dem Prozess der Unterstützung der Entscheidungsfindung mitwirken. Putins Militärberater bereiten Szenarien und Pläne für ihn vor, mit denen sie seinen Erwartungen entsprechen wollen, auch wenn diese nichts mit der Wirklichkeit zu tun haben. Ein Beispiel ist die Vorstellung, dass Abfangraketen der amerikanischen Raketenabwehr durch Marschflugkörper und später durch Atomsprengköpfe ersetzt werden könnten. Ein weiteres Beispiel ist die Theorie, dass feindliche Kräfte „biologisches Material“ von russischen Bürgern sammeln, um sich für einen bakteriologischen Krieg zu rüsten.

Mit solchen Szenarien hat das Militär zunehmend das Vertrauen des Präsidenten gewonnen. Aber gleichzeitig drängen sie ihn zu falschen Schlussfolgerungen und folglich zu fehlerhaften Entscheidungen, die ernste Kon-

sequenzen haben können. Beispielsweise ist die falsche Interpretation der US-Stationierung eines Raketenabwehrsystems der Grund dafür, weswegen der INF-Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme vor dem Scheitern steht.

Ein solches Entscheidungssystem ist eine Quelle von Krisen. Jegliche Idee des Anführers kann akzeptiert und dann rigoros umgesetzt werden, ohne dass seriöse Experten ihre Einschätzung dazu abgeben. Die Annexion der Krim war eine emotionale Reaktion von Putin auf den Sturz des pro-russischen Regimes in der Ukraine, die als Ergebnis einer Verschwörung von westlichen Ländern gedeutet wurde. Das trifft auch für die Entscheidung zum Beginn des Militäreinsatzes in Syrien zu, in deren Folge sich Russland in einen Konflikt eingemischt hat, für den es keinen Plan, geschweige eine Strategie hatte. Putin erklärte lediglich, es sei das Ziel, das Regime von Präsident Baschar al-Assad zu stabilisieren. In einer Pressekonferenz über die Details des Syrien-Einsatzes sagte er die Worte „Ich weiß nicht“ elf Mal.⁸ Seither hat der Kreml bereits mehrere erfolglose Anläufe unternommen, die Soldaten aus Syrien wieder abziehen.⁹

Die Militarisierung inländischer Konflikte

Militärische Stärke ist die einzige wirklich gute Karte, über die Putins Russland verfügt. Es gibt keinen Zweifel daran, dass er sie einsetzen würde, wenn es in einem der angrenzenden Länder zu einer innenpolitischen Krise käme. Der Kreml hat die offensichtliche Tendenz, jeden Konflikt zu militarisieren. Daher war es unvermeidlich, dass auch die Angst vor „Farbrevolutionen“ – die Hauptphobie des Kreml – eine militärische Dimension bekam. Aus der Perspektive der russischen Führung ist jeder Versuch eines Volkes, seine autoritären Herrscher loszuwerden, das Ergebnis einer von westlichen Geheimdiensten angestifteten Verschwörung. „Die ‚Farbrevolutionen‘ nehmen immer mehr die Gestalt von bewaffneten Konflikten an, sie werden nach allen Regeln der militärischen Kunst konzipiert, unter Nutzung aller verfügbaren Instrumente“, erklärte Verteidigungsminister Sergej Schoigu 2014.¹⁰ In der Militärdoktrin¹¹, die der Präsident im selben Jahr unterzeichnete, wird jede Art von öffentlichem Protest als eine neue Form der Kriegsführung betrachtet. Der Abschnitt über die größten internen militärischen Risiken betont die „subversiven Informationsaktivitäten gegen die Bevölkerung, besonders gegen junge Staatsbürger, die darauf zielen, die historischen, spirituellen und patriotischen Traditionen zu untergraben, die mit der Verteidigung des Vaterlands zu tun haben“. Die typischen Eigenschaften moderner Militärkonflikte werden wie folgt beschrieben: „den integrierten Einsatz von militärischer

Gewalt und von politischen, wirtschaftlichen, informationellen und anderen nicht-militärischen Maßnahmen, die mittels einer weitreichenden Nutzung des Protestpotenzials der Bevölkerung und mit Spezialeinsatzkräften implementiert werden“.

Solches Denken versetzt die Behörden in die Lage, alle Russen, die gegen die Regierung protestieren, als Verräter zu bezeichnen. Die Militärdoktrin macht öffentliche Proteste zu Sabotageakten, die von feindlichen Spezialeinheiten organisiert werden. Wenn es der Propaganda nicht gelingt, sie zu stoppen, wird Militärgewalt das Hauptinstrument, über das das Regime verfügt. Deswegen wurden die Streitkräfte von Verteidigungsminister Schoigu angewiesen, Pläne zu entwickeln, um auf nicht-militärische Bedrohungen wie öffentliche Unruhen in russischen Städten mit militärischen Mitteln zu antworten. Doch der Generalstab und die Generalstabs-Akademie missachteten den Befehl, Pläne zur Bekämpfung einer „Farbrevolution“ vorzubereiten. Offenbar wollten russische Offiziere nicht auf das eigene Volk schießen. Infolgedessen gründete der Kreml die Nationalgarde mit einer Befehlskette, die vermuten lässt, dass alle Befehle tatsächlich ausgeführt werden.

Geheimhaltung und (Des-)Information

Ein weiteres Indiz für das grundsätzlich militärische Denken der russischen Führung ist die „Sekurisierung“ der Entscheidungsprozesse. Der Geheimdienst-Hintergrund des Präsidenten und seiner engsten Berater hat einen entscheidenden Einfluss auf ihre Einstellung zu den Informationen, die sie erhalten. Wegen ihrer beruflich bedingten Tendenz zur Geheimhaltung halten sie Informationen, die mittels verdeckter Aktivitäten beschafft wurden, für die wichtigsten, wenn nicht sogar für die einzig wichtigen. Auf der anderen Seite wird jede öffentlich verfügbare Information als Täuschungsmanöver abgetan: unbestätigte Gerüchte, die unter fragwürdigen Umständen weiter erzählt werden und mit denen man den Staatschef und die Entscheidungsträger nicht zu behelligen braucht.

Die übertriebene Bedeutung heimlicher Kontrollmethoden führt zugleich zu einer absoluten Missachtung des öffentlichen Interesses nach Informationen. Nichts passt weniger zu Putins Regierungsmethoden als transparente und offene Erklärungen über die Ziele und Aufgaben der Regierung. Nach seiner Überzeugung handelt es sich bei allem, was in der Öffentlichkeit gesagt wird, um Täuschung oder speziell vorbereitete Desinformation. Denn Putins Verständnis ist, dass die Außenpolitik das Geschäft der Könige ist: eine geheime, persönliche Beziehung zwischen Anführern.

Als Ergebnis dieser Einstellung hat sich der Kreml von allen unabhängigen Informationsquellen selbst abgeschnitten. Nicht nur, dass Putin die freie Presse zerstört hat, auch alle Medienaktivitäten werden als Teil einer ständigen psychologischen Kriegsführung wahrgenommen, die nicht nur auf mögliche Gegner, sondern auch auf russische Bürger zielt. Ironischerweise bedeutet dies, dass die Desinformation, die der Kreml in die Welt gesetzt hat, am Ende seine eigenen Entscheidungen beeinflusst, weil sie öffentliche Unterstützung für bestimmte Politiken schafft. Das war zum Beispiel der Fall, als die Medien die militaristischen Stimmungen wegen des Ukraine-Konflikts anheizten.

Russland träumt vom Wiederaufstieg zur Supermacht

Eine weitere Charakteristik von Putins Außenpolitik ist die Annahme, dass am Ende schon alles gut gehen wird. Bei einem Auftritt in einer TV-Show sagte er vor ein paar Jahren, er sei jemand, dem das Glück hold sei. Offenbar glaubt er, dass sein Glück ihm ermöglicht habe, bisher trotz aller widrigen Umstände zu siegen. Genauso glaubt der Kreml, dass die Zukunft nicht vorhersehbar ist und dass sich Russlands Position auf der internationalen Bühne infolge von unvorhersehbaren Ereignissen dramatisch verbessern könnte. Auf diese Art hat auch die jüngste Wirtschaftskrise im Westen die Illusion der Kreml-Strategen genährt, dass eine „neue Weltordnung“ Russland den Neuanfang und Wiederaufstieg zur Supermacht ermöglichen wird.

2012 sagte Außenminister Sergej Lawrow: „Mit einem so radikalen ‚Spielkartentausch‘ wird in vielen Dingen ein Neuanfang möglich sein und nicht alle Regeln, die heute die internationale Hierarchie bestimmen, werden in Zukunft noch gelten. So kann es sein, dass es in Zukunft nicht mehr wichtig ist, wo eine Technologie erfunden wurde, sondern wer sie besser nutzen kann. In dieser Hinsicht hat Russland mit seiner gebildeten und wagemutigen Bevölkerung und seinen enormen Ressourcen offensichtliche Vorteile.“¹² Die Logik ist atemberaubend: Aufgrund künftiger Veränderungen wird Russland in der Lage sein, dank seiner „wagemutigen“ Bevölkerung das zu nutzen, was andere Leute geschaffen haben. Mit anderen Worten: Die Russen können aufgrund ihrer besonderen Talente neue Technologien besser nutzen als diejenigen, die sie erfunden haben. In der Zwischenzeit gibt es allerdings keinerlei Hinweise darauf, wie das Land sein demografisches Problem lösen kann oder welche seiner „enormen Ressourcen“ so vorteilhaft sind. Die Logik der

russischen Führung ist nicht die eines Analysten, sondern die eines Kasinospielers.

Die „Unvorhersehbarkeit“ der russischen Führung gründet sich auf ein System von Ansichten und Vorgehensweisen, das sich vermutlich nicht ändern wird. Versuche, den Kreml davon zu überzeugen, dass die moderne Welt anders ist als in Moskau wahrgenommen, dürfte keine positiven Ergebnisse bringen. Putin wird dem Argument seiner westlichen Gesprächspartner, dass die Tage auf immer vorbei sind, in denen Winston Churchill und Stalin die Grenzen anderer Staaten nach ihrem Belieben zogen, keinen Glauben schenken. Schlimmer noch: Jeder Versuch, ihm das zu erklären, wird von Putin unweigerlich als Heuchelei und Versuch gesehen werden, Russland vom Weltgeschehen auszuschließen. Aus diesem Grund scheint es nahezu unmöglich, den Konflikt zwischen Russland und dem Westen mit diplomatischen Mitteln zu lösen.

Es ist auch klar, dass ein so durch und durch militaristisches System von Ansichten und Vorgehensweisen zu

neuen Krisen führen kann, in einen neuen Kalten Krieg ableiten könnte oder sogar in eine direkte militärische Konfrontation. In dieser Situation ist es für den Westen vernünftig, die Rückkehr zu einer friedlichen Koexistenz anzustreben, wie es sie im Kalten Krieg gab. Es ist notwendig, die direkte militärische Konfrontation zu vermeiden. Daher sollte sich der Westen auf pragmatische Schritte konzentrieren, um die militärischen Aktivitäten wechselseitig überprüfbar zu machen, neue vertrauensbildende Maßnahmen zu schaffen und auf Vereinbarungen zur Begrenzung der konventionellen und atomaren Rüstung hinarbeiten.

Alexander Golts ist Militärexperte und Chefredakteur der Online-Plattform „Ezhednevnyi Zhurnal“.

Anmerkungen

- 1 Henry Kissinger, *Diplomacy*, New York 1994; Henry Kissinger, *The White House Years*, London 1979; Henry Kissinger, *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, London 2014.
- 2 President of Russia, *Speech of the President Vladimir Putin at 70th session of the UN General Assembly Events*, 28. September 2015, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/50385>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 3 President of Russia, *Meeting on developing new types of weapons*, 18. November 2016, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/53268>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 4 Constantin P. Danopoulos and Cynthia A. Watson, *The Political Role of the Military: An International Handbook*, Westport 1996, S. 143.
- 5 President of Russia, *Address by President Vladimir Putin [auf Russisch]*, 4. September 2004, <<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22589>> (abgerufen am 29. August 2018).
- 6 President of Russia, *News conference of Vladimir Putin*, 18. Dezember 2014, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/47250>> (abgerufen am 29. August 2018).
- 7 Der Anti-Ballistic Missile (ABM)-Vertrag war ein Rüstungskontrollvertrag zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion über die Begrenzung der Raketenabwehrsysteme, die zur Verteidigung von Gebieten gegen Atomwaffen eingesetzt werden. Er wurde am 26. Mai 1972 unterzeichnet. Am 13. Dezember 2001 gab George W. Bush bekannt, dass sich die Vereinigten Staaten aus dem Vertrag zurückziehen.
- 8 President of Russia, *Vladimir Putin's annual news conference [auf Russisch]*, 17. Dezember 2015, <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/50971>> (abgerufen am 22. August 2018)..
- 9 President of Russia, *Meeting with Sergei Lavrov and Sergei Shoigu*, 14. März 2016, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/51511>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 10 Alexander Tichonow, „Color revolutions“ – a threat to peace, in: *Krasnaya Zvezda*, 23. Mai 2014, <<http://archive.redstar.ru/index.php/syria/item/16225-tsvetnye-revoljutsii-ugroza-miru>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 11 *Military doctrine of the Russian Federation [auf Russisch]*, in: *Russiskaya Gazeta*, 30. Dezember 2014, <<https://rg.ru/2014/12/30/doktrina-dok.html>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 12 Das Außenministerium der Russischen Föderation, *Speech of the Minister of Foreign Affairs of Russia S. V. Lavrov on the Jubilee International Conference «Russia in the world of force of the XXI century» dedicated to the 20-th anniversary of the Council on Foreign and Defense Policy and the 10-th anniversary of the journal «Russia in Global Affairs»*, Moskau, 1. Dezember 2012, in: *Foreign Policy*, 1. Dezember 2012, <http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/132454> (abgerufen am 22. August 2018).

Russlands Militär als Instrument der Außenpolitik: Zu wenig Reformen, aber zu große Belastungen

Pavel Baev

Die russische Führung hat viel in die Modernisierung der Streitkräfte investiert und sie zu einem machtvollen Werkzeug ihrer Außenpolitik gemacht. Allerdings hat Russland seine schrumpfenden Ressourcen überstrapaziert, um seine Armee wieder aufzurüsten und an vielen Einsatzorten militärische Stärke zeigen zu können. Die NATO sollte diese Sicherheitsrisiken sehr ernst nehmen. Zugleich muss sie sicherstellen, dass es Moskau nicht gelingt, Differenzen zwischen ihren Mitgliedstaaten auszunutzen.

Reform und Wiederaufrüstung

Die Modernisierung der russischen Streitkräfte findet hinter so vielen Schichten von Geheimhaltung, Desinformation, Propaganda und Korruption statt, dass jede Gesamteinschätzung eine große Fehlerspanne aufweist. Die lang erwartete Übung Zapad 2017 lieferte neue Indizien dafür, dass die NATO ihre Fähigkeiten zur Eindämmung Russlands stärken muss. Aber sie offenbarte auch, dass derzeit eine Offensive im Baltikum nicht vorbereitet wird. In Syrien hat Russland ein großes Interesse daran, einen „Sieg“ zu erklären, ohne aber den Militäreinsatz beenden zu wollen. Die anhaltende Wirtschaftskrise verringert die Einnahmen des russischen Staates, aber die Führung weigert sich, notwendige Kürzungen bei den Militärausgaben vorzunehmen. Die Durchhaltefähigkeit von Russlands altmodischer Militärmaschine lässt nach. Moskau ist jedoch nach wie vor entschlossen, sie als wichtiges Instrument der Außenpolitik zu nutzen.

Unmittelbar nach dem Krieg mit Georgien 2008 brachte Russland eine erstaunlich radikale Militärreform auf den Weg, um seine Streitkräfte zu einem vielseitig verwendbaren Instrument der Politik zu machen. Der Moment war nicht günstig, denn die Wirtschaft stürzte in eine tiefe Rezession, die während der nächsten 15 Monate anhalten sollte. Aus diesem Grund wurde die Entscheidung über die Wiederaufrüstung, die die Umstrukturierungen hätte begleiten sollen, zunächst vertagt. Erst 2011 wurde das ehrgeizige Staatsrüstungsprogramm 2020 verabschiedet.¹ Im Rückblick wird deutlich, dass die Reformbeschlüsse konzeptionell nicht hinreichend durchdacht waren und dass viele zentrale Entscheidungen, beispielsweise über die Umstellung auf eine Berufsarmee, versäumt wurden. Die neue Sammlung amtlicher

Dokumente – von der Militärdoktrin vom Dezember 2014 zur Marinepolitik vom Juli 2017 – listet zahlreiche Bedrohungen und Forderungen auf, erwähnt aber die Reform nicht und enthält auch kaum Vorgaben für deren Umsetzung. Die enorm teuren staatlichen Aufträge für neue Waffensysteme wurden mit der Umstrukturierung des Militärs schlecht abgestimmt. Infolgedessen hatte die Modernisierung des Atomarsenals, vor allem der Erwerb von U-Booten der Borei-Klasse, höchste Priorität. Die strategischen Streitkräfte wurden aber vollständig von der Reform ausgenommen.

Die Restrukturierung der konventionellen Streitkräfte soll dazu führen, dass die neu gebildeten Armeebrigaden schneller von der Arktis bis zum Kaukasus zum Einsatz kommen können. Auch die Einsatzbereitschaft von Luftwaffe und Marine wurde verbessert. Zugleich wurde die gewaltige Mobilisierungsinfrastruktur, die in einem langwierigen konventionellen Krieg den Einsatz von Reserveeinheiten unterstützen sollte, in den Jahren 2009 bis 2011 faktisch zerschlagen. Das ist eine Reform, die heute vermutlich bedauert wird, aber nicht rückgängig gemacht werden kann. Die Spezialeinsatzkräfte wurden erheblich verstärkt, aber die Umstellung auf eine Berufsarmee wurde auf unbestimmte Zeit verschoben, sodass die regulären Armee-Einheiten noch immer stark von der Wehrpflicht abhängen. Das bedeutet, dass sie im Frühjahr und im Herbst, wenn die neuen Wehrpflichtigen eingezogen werden, praktisch nicht in der Lage sind, Kampfaufträge zu erfüllen. Die Streitkräfte haben neue Fähigkeiten erworben, um sogenannte hybride Kriege zu führen. Doch hinken die Kampfeinheiten hinterher, wenn es um hochmoderne Kommando- und Führungsstrukturen und um Kommunikations- und Aufklärungssysteme geht, die für eine moderne Kriegsführung ausschlaggebend sind.²

Die massiven Erhöhungen der Verteidigungsausgaben (von 47,3 Milliarden Dollar 2011 auf 70,3 Milliarden Dollar 2016) führten zu einer positiven Dynamik bei der Modernisierung der Streitkräfte. So konnten mehrere Brigaden wieder zu Divisionen aufgestockt werden.³ Inzwischen aber zwingen die Wirtschaftskrise und die Perspektive einer weiter anhaltenden Stagnation die Regierung dazu, erhebliche Einschnitte in der Zuteilung von Ressourcen im Bereich Verteidigung vorzunehmen.⁴ Die Verabschiedung eines neuen Staatsrüstungsprogramms 2025 wurde verschoben, weil es derzeit nicht möglich ist, realistische

neue Vorgaben für die Beschaffung zu machen. An seine Stelle ist ein abgewandeltes Programm für die Jahre 2018 bis 2027 getreten, bei dem aber viele Projekte auf Eis gelegt wurden.⁵

Das Oberkommando der Streitkräfte unter Führung des populären Verteidigungsministers Sergej Schoigu besteht auf mehr Mitteln für die stark beanspruchten konventionellen Kräfte. Es gibt aber auch gewichtige politische Gründe, weiterhin den strategischen Kräften Vorrang einzuräumen. Die atomaren Fähigkeiten sind der wichtigste ungenutzte Aktivposten der russischen Politik. Allerdings ist es schwierig, sie als Instrument der Politik nutzbar zu machen.⁶ Mehrere Projekte von hoher Sichtbarkeit wie die mit Marschflugkörpern bestückten U-Boote der Jasen-Klasse oder die T-50-Kampfflugzeug der fünften Generation (PAK-FA) wurden verschoben. Zudem wurden die Bestellungen für Kampfpanzer vom Typ T14 und gepanzerte Infanteriefahrzeuge vom Typ T-15 gekürzt. Diese Sparmaßnahmen reichen allerdings nicht aus, um das Problem der zunehmenden Unterfinanzierung zu lösen.

Insgesamt folgt die russische Führung dem üblichen Bürokraten-Muster, die Erfolge zu übertreiben und die Mängel herunterzuspielen. Das ist gefährlich, weil es dazu führt, dass die Fähigkeiten über- und die wachsenden Probleme unterschätzt werden.

Militäreinsätze in Syrien, auf der Krim und im Donbass

Auf die schnell ausgeführte Militäroperation, die 2014 die Annexion der Krim möglich machte, folgte noch im selben Jahr der Einsatz der Armee in dem nicht-erklärten Krieg im Donbass sowie ab 2015 die Intervention in Syrien. Jede dieser Operationen erforderte eine andere Kombination von Kernelementen militärischer Macht: Auf der Krim gab es einen raschen Einsatz von Spezialeinsatzkräften, die von der Marine-Infanterie und Luftlande-Gefechtsverbänden unterstützt wurden. Für die Grabenkämpfe im Donbass wurden Panzerfahrzeuge und Artillerieeinheiten benötigt und in Syrien kamen die Luftstreitkräfte zum Zug, unterstützt durch Langstrecken-Raketen und in jüngster Zeit Militärpolizei und private Sicherheitsfirmen.⁷ Die russische Führung hat guten Grund, jedes dieser Experimente zur Erprobung von Machtprojektion als Erfolg zu sehen. Doch werden damit Personal und Ressourcen langfristig gebunden. Diese erhebliche Belastung begrenzt die „freien Kapazitäten“ für mögliche neue Einsätze.

Die Krim ist zu einer militarisierten „Bastion“ geworden, die die Schwarzmeerregion beherrscht. Der Unterhalt der neuen Stützpunkte ist ebenso schwierig wie der des alten Marinestützpunkts in Sewastopol, weil der Nachschub über See erfolgen muss. Ähnliche Probleme erschweren die strategischen Planungen, wenn es um die Bündelung von Einheiten in der Exklave Kaliningrad geht, wo inzwischen dauerhaft taktische Raketen des Typs Iskander stationiert sind.⁸ Russland errichtet zudem mehrere kleine, aber schwer zu unterhaltende Stützpunkte in der Arktis. Der „Waffenstillstand“ im Kriegsgebiet im Donbass wird jeden Tag durch Artillerieduelle gebrochen und Russland muss die Einheiten regelmäßig ablösen, die diesem Stellungskrieg ausgesetzt sind. Jede weitere Operation würde es erforderlich machen, den größten Teil der verfügbaren Armeebrigaden zusammenzuziehen.⁹

Die größten Probleme entstehen durch die Notwendigkeit, die Intervention in Syrien durchzuhalten, wo zwar der „Sieg“ ausgerufen wurde, aber weiterhin heftig gekämpft wird. Diese prominente Projektion von Macht weit über die Grenzen von Russland hinaus ermöglichte es dem Oberkommando, neu entwickelte Waffensysteme zu testen und die Fähigkeit zu hochpräzisen Raketen-schlägen über große Entfernungen zu demonstrieren.¹⁰ Für die Marine, die in großen Mengen Nachschub für den Einsatz liefern muss, bedeutet der Einsatz eine erhebliche Belastung. Auch der Einsatz von Russlands einzigem Flugzeugträger, der „Admiral Kusnezow“, war alles andere als erfolgreich. Das Schiff befindet sich jetzt zu umfangreichen Reparaturen im Dock. Die Luftwaffe hat besser abgeschnitten als erwartet, aber der Wartungsbedarf ist gestiegen, was zum Verlust von zwei strategischen Bombenflugzeugen des Typs Tu-95MS führte. Zudem stürzte während der Zapad-Übung 2017 ein Langstreckenbomber des Typs Tu-22M3 ab. Derzeit nehmen an dem Syrien-Einsatz eine gemischte Staffel teil, die auf dem Luftwaffenstützpunkt Hmeimim stationiert ist (und im Januar 2018 dort angegriffen wurde), mehrere Einheiten von Militärpolizei und Spezialeinsatzkräften sowie Militärberater und private Sicherheitsfirmen. Entsprechend steigen die Opferzahlen.¹¹

Insgesamt bewerten Präsident Wladimir Putin und die Militärführung des Landes die neuen Erfahrungen beim Einsatz militärischer Gewalt als Instrument der Außenpolitik positiv. Sie vergrößerten das internationale Prestige Russlands und trugen zur Unterstützung des Regimes durch die einheimische Bevölkerung bei. Dennoch wird der Wunsch nach offensiveren Schritten dadurch gebremst, dass die laufenden „siegreichen“, aber aufwändigen und hochriskanten Operationen fortgeführt werden müssen.

Verhandlungen über atomare Sicherheit sollten Vorrang haben

Die russische Führung ist sich bewusst, dass Russland in der Konfrontation mit dem Westen nicht der Stärkere ist. Aber sie glaubt, dass sie Risse und Differenzen in der EU und der NATO ausnutzen kann. Sie sieht ihre eigene Bereitschaft, militärische Mittel einzusetzen, als entscheidenden Vorteil. Das gilt vor allem für Krisensituationen, in denen die westliche Einheit gefährdet ist und die Entscheidungsprozesse in der NATO mühselig sind. Dieser Vorteil kann allerdings dadurch zunichte gemacht werden, wie der Kreml Entscheidungen trifft: im extrem kleinen Kreis und impulsiv, ohne sorgfältige Abwägung der Risiken und Folgen. Die Frage der Verfügbarkeit und Verlässlichkeit der militärischen Instrumente tritt allmählich in den Vordergrund, weil Russland seine schrumpfenden Ressourcen überdehnt hat: einerseits für die halb fertige Wiederaufrüstung und andererseits, um militärisch starke Stellungen an vielen Einsatzorten von der Arktis bis Abchasien und von Kaliningrad bis Syrien aufzubauen. Die Zeit ist nicht auf Russlands Seite, da der wirtschaftliche Niedergang trotz des vergleichsweise stabilen Ölpreises anhält. Die NATO muss die Sicherheitsrisiken sehr ernst nehmen, die durch die militärischen Aktivitäten Russlands entstehen. Das gilt auch für Versuche des Kreml, sich auf weitere Experimente der Machtprojektion einzulassen. Zugleich aber muss die NATO sicherstellen, dass die russische Taktik scheitert, Differenzen innerhalb des westlichen Lagers auszunutzen. Dies erfordert ein sorgfältiges Abwägen von Gegenmaßnahmen, ohne die Einheit der NATO zu gefährden. Bezeichnenderweise steht die Frage von höheren Verteidigungsausgaben im Zentrum der westlichen Debatte. Es ist von größter Bedeutung, dass die europäischen Politiker akzeptieren, dass dieses Thema nicht nur mit den Forderungen von US-Präsident Donald Trump zu tun hat, sondern eine notwendige Antwort auf das veränderte Sicherheitsumfeld darstellt.

Es ist wichtig, keine Alarmstimmung zu schüren, wenn es um Russlands Bereitschaft geht, eine Offensive gegen das Baltikum zu beginnen. Da die Staaten in der russischen Nachbarschaft verwundbar sind, gilt ihnen auch große Aufmerksamkeit. Die NATO sollte sich gemeinsam

mit Finnland und Schweden darauf konzentrieren, dort die kollektive Verteidigung zu stärken. In der Schwarzmeer-Region ist es entscheidend, die beschädigten Beziehungen der USA und Europas mit der Türkei wiederherzustellen. Immerhin ist die Türkei weiterhin Mitglied der NATO, trotz ihres problematischen Verhaltens und ihrer ambivalenten Annäherung an Russland.

Der Mix von Eindämmung und Einbindung, den die NATO konzipiert hat, wird fließend bleiben. Russland stellt die Entschlossenheit des Bündnisses aggressiv und rigoros auf die Probe, und darauf muss die NATO reagieren. Die wichtigste Herausforderung an dieser Stelle ist es zu verhindern, dass Russland jeden Riss in der transatlantischen und europäischen Einheit ausnutzt.

Schwieriger ist die Einbindung. Die westlichen Regierungen können den Verpflichtungen Russlands zur Bewahrung von Stabilität in Krisengebieten oder zur Verbesserung der Sicherheit in Europa keinen Glauben schenken. Im neuen Umfeld von „hybriden“ Herausforderungen durch Russland, die ein Spektrum von Cyber-Angriffen bis hin zur Raketenabwehr abdecken, versagen die traditionellen Methoden der Rüstungskontrolle. Auch Maßnahmen zur Risikoverminderung, die zwischen beiden Seiten ausgehandelt werden, können nur insofern greifen, als Russland es nützlich finden mag, aggressive Vorfälle auf See oder in der Luft zu vermeiden. Priorität sollte die Wiederbelebung der Gespräche über Fragen der atomaren Sicherheit haben, um ein Scheitern des INF-Vertrags (Intermediate Range Nuclear Forces) zu vermeiden. Russland hat massiv in die Modernisierung seines Atomarsenals investiert. Es ist essenziell, Russland davon abzubringen, dieses Arsenal in ein nützliches Instrument der Außenpolitik verwandeln zu wollen.

Dr. Pavel Baev ist Forschungsprofessor am Friedensforschungsinstitut in Oslo (PRIO). Er ist zudem Senior Non-Resident Fellow der Brookings Institution und Senior Research Associate des Institut Français des Relations Internationales (ifri).

Anmerkungen

- 1 Alexander Golts, *The Armed Forces in 2020: Modern or Soviet?*, in: Maria Lipman, Nikolai Petrov (Hrsg.), *Russia in 2020: Scenarios for the Future*, Washington D.C. 2011, S. 371-391.
- 2 Julian Cooper, *If War Comes Tomorrow: How Russia Prepares for Possible Armed Aggression* (Whitehall Reports 4-16, RUSI), <https://rusi.org/sites/default/files/201608_whr_4_16_if_war_comes_tomorrow.pdf> (abgerufen am 22. August 2018).
- 3 SIPRI Datenbank über Militärausgaben in konstanten (2015) US-Dollar, nachzulesen hier: <<https://www.sipri.org/databases/milex>> (abgerufen am 27. August 2018); eine nützliche Vorhersage findet sich bei Gudrun Persson et al, *Russian Military Capabilities in a Ten-Year Perspective-2016*, FOI-R--4326—SE, FOI, o.O. 2016.
- 4 Mark Galeotti, *The truth about Russia's defence budget*, in: ECFR Commentary, 24. März 2017, <http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_truth_about_russias_defence_budget_7255> (abgerufen am 22. August 2018); vgl. auch Olga Solovyeva, *Budget without war but with police*, in: *Nezavisimaya gazeta*, 19. September 2017, <http://www.ng.ru/economics/2017-09-19/1_7076_budget.html> (abgerufen am 22. August 2018).
- 5 Ivan Safronov und Alexandra Dzhordzhevich, *19 Billionen für die Wiederaufrüstung* [auf Russisch], *Kommersant*, 15. November 2017, <<https://www.kommersant.ru/doc/3467573>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 6 Alexey Arbatov, *Beyond the Nuclear Threshold: Russia, NATO, and Nuclear First Use*, in: ELN Issue Brief: Arms Control, European Leadership Network 4/2017, <<https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Nuclear-Threshold.pdf>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 7 Mark Galeotti, *Not-So-Soft-Power: Russia's Military Police in Syria*, in: *War-on-the-Rocks*, 2. Oktober 2017, <<https://warontherocks.com/2017/10/not-so-soft-power-russias-military-police-in-syria/>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 8 Andrew A. Michta, *Kaliningrad and the escalatory spiral in the Baltics*, in: *Strategic Europe*, 9. Dezember 2016, <<http://carnegieeurope.eu/strategiceurope/66402>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 9 Michael Kofman et al, *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine*, in: RAND Corporation Research Report 2017, <https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1498.html> (abgerufen am 22. August 2018).
- 10 Nikolai Sokov, *Russia's New Conventional Capability: Implications for Eurasia and Beyond*, in: PONARS Eurasia Memo 472, PONARS Eurasia, April 2017, <<http://www.ponarseurasia.org/memo/russias-new-conventional-capability-implications-eurasia-and-beyond>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 11 Maria Tsvetkova, *Exclusive: Russian losses in Syria jump in 2017, Reuters estimates show*, in: Reuters, 2. August 2017, <<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-russia-casualty/exclusive-russian-losses-in-syria-jump-in-2017-reuters-estimates-show-idUSKBN1A10HG>> (abgerufen am 22. August 2018).

Russische Informationspolitik: Desinformation als Werkzeug der Sicherheitsstrategie

Stefan Meister

Russland hat lange gebraucht, um eine moderne Strategie zur Gestaltung der globalen Informationssphäre zu entwickeln. Dies steht im Gegensatz zu seinem Umgang mit Cyberangriffen, die es schon seit den 2000er Jahren als sicherheitspolitisches Instrument (zum Beispiel 2007 gegen Estland) nutzt. Doch gelang es dem Kreml bislang nicht, die nationale oder internationale Debatte zu bestimmen, weder bei innenpolitischen Zwischenfällen wie dem Terrorangriff in Beslan 2004 noch bei Ereignissen in der postsowjetischen Nachbarschaft wie dem russisch-georgischen Krieg 2008. Erst die Massendemonstrationen in Moskau und St. Petersburg im Zusammenhang mit den Parlaments- und Präsidentenwahlen 2011/2012 lösten die Entwicklung einer umfassenderen Informationsstrategie aus. Das war der Moment, in dem Russland begann, massiv in seine Desinformations- und Cyberstrategie zu investieren. Dies geschah in der Überzeugung, dass traditionelle Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert mit der Beherrschung und Manipulation der Informationssphäre zusammenhängt. Einiges wurde schon während des Kalten Kriegs ausprobiert, aber das Digitalzeitalter hat Russlands Sicherheits- und Geheimdiensten neue Instrumente an die Hand gegeben, die Glaubwürdigkeit des Westens zu untergraben, ohne Alternativen anbieten zu müssen.

Bei der Desinformation handelt es sich um eine sicherheitspolitische Strategie und einen Teil der hybriden Kriegsführung, die der russische Generalstab und die Geheimdienste ab 2012/2013 entwickelt haben, als Wladimir Putin wieder Präsident wurde. Die russische Führung fühlt sich vom Westen bedroht. Sie handelt daher aus einer Position der Schwäche heraus, wenn sie Cyberangriffe und Desinformation einsetzt, um der „weichen“ Macht des Westens entgegenzuwirken und ihre strategische Schwäche im konventionellen Bereich wettzumachen. Die „Farbrevolutionen“ in den postsowjetischen Ländern und die Massendemonstrationen 2011/2012 in Russland sind der Hauptgrund, warum sich die russische Führung verwundbar und bedroht fühlt. Sie reagiert damit aber auch auf den allgemeinen Eindruck, dass der Westen einen Medienkrieg führt und Nichtregierungsorganisationen nutzt, um Russland zu schwächen.

Die russischen Behörden sehen in ihrer Politik die Retourkutsche für westliche Aktivitäten: Sie sagen, ihre Kampagne sei dasselbe, was alle anderen auch täten. Anfangs verfolgte Russland tatsächlich auch noch eine eher reaktive als offensive Strategie. Doch deren Erfolg bei der

Irreleitung westlicher Regierungen und Gesellschaften war so groß, dass ein aggressiverer Ansatz entwickelt wurde. Dazu gehört auch die Verschiebung des Schwerpunktes der russischen internationalen Medien wie RT oder Sputnik von der Darstellung der Position Russlands hin zur Verbreitung einer alternativen Lesart von negativen Entwicklungen in Europa und den USA. Die Manipulation der öffentlichen Meinung im Westen mithilfe von sozialen Netzwerken, Trollfabriken und Botnets, die gegen Amerika, die NATO und die Eliten gerichtete Narrative verstärken, ist Teil dieser Politik.

Die russische Desinformationsstrategie baut auf Versuch und Irrtum auf. Sie wird für jedes Zielland maßgeschneidert, um sich auf die Themen und schlechten Nachrichten zu fokussieren, die in der jeweiligen Umgebung am besten funktionieren. Viele der Instrumente, die eingesetzt werden, um die Öffentlichkeit zu beeinflussen und Politiker, Experten, Institutionen und Medien im Westen zu diskreditieren, wurden zuvor in Russland und den post-sowjetischen Staaten getestet.

Die post-sowjetischen russischen Medien wurden vor allem als Public-Relations-System für die herrschenden Eliten entwickelt. Ihnen fehlt es am Grundverständnis dafür, dass Berichterstattung ausgewogen sein sollte. Sie sehen sich auch nicht selbst als vierte Gewalt einer Demokratie. Dafür haben sie viel von westlichen Public-Relations-Agenturen und von Fernsehsendern wie Fox News in den USA gelernt, der aggressiv und parteiisch berichtet. Das Ergebnis ist ein selbstlernendes System, in dem die Akteure testen und lernen, was am besten funktioniert und die größte Wirkung erzielt. Diese Erkenntnisse wenden sie dann eigenständig in einem Rahmen an, den die Führung vorgibt. Im In- wie im Ausland funktioniert das System oft als öffentlich-private Partnerschaft mit russischen Oligarchen und Geschäftsleuten ebenso wie durch die Einbindung „unabhängiger“ Hacker durch die Geheimdienste. Alle Praktiken und Instrumente, die vor allem seit dem Ukraine-Konflikt im Ausland zum Einsatz kamen, wurden zunächst daheim erprobt und entwickelt.¹

Das Hauptziel der russischen Desinformation im Westen ist es nicht, die Wahl Kreml-freundlicher Politiker zu befördern – auch wenn das 2017 mit François Fillon in Frankreich und 2017 mit Miloš Zeman in der Tschechischen Republik der Fall zu sein schien. Vielmehr geht es darum, die Glaubwürdigkeit von Regierungen und

Politikern zu beschädigen und die Funktionsfähigkeit der demokratischen Institutionen und Medien zu stören. So bedienen sich der russische Staat und seine Sicherheitskräfte der Cyberangriffe, um Informationen über Politiker zu beschaffen, die sie als Gegner betrachten. Solche Informationen werden dann über WikiLeaks oder andere Webseiten veröffentlicht. Der bekannteste Fall war der von Hillary Clinton 2016.

Die Politik des Kreml zielt auch darauf, dem russischen Publikum zu zeigen, dass der Westen keine Alternative zu Putins System darstellt, egal wie dysfunktional, unzuverlässig und fehlerhaft es ist, und dass es gut ist, Putin als einen Präsidenten zu haben, der zumindest Stabilität gewährleistet. Ebenso geht es darum, weltweit ein Paradigma aufzubauen, das eine Alternative zum liberalen westlichen Wertesystem darstellt. Die russische Desinformation betont die bestehenden Schwächen der europäischen und westlichen Staaten und Gesellschaften, und sie untergräbt das Vertrauen dieser Gesellschaften in ihre Medien und staatlichen Institutionen.

Deutschland als Ziel von Desinformation

Die EU-Staaten und vor allem Deutschland stellen für russische Desinformation und Cyber-Angriffe wichtige Ziele dar. Im Falle Deutschlands liegt das an der Führungsrolle von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Ukraine-Konflikt und in der Sanktionspolitik gegen Russland, aber auch an der zentralen Bedeutung des Landes für die Stabilität der EU. Zu den typischen Paradigmen der Desinformation gehören hier Themen wie der Zweite Weltkrieg und der Faschismus, amerikanische Aggression (im Visier ist hier der pazifistische Teil der Gesellschaft) und Ressentiments gegen die USA, Gegnerschaft zur NATO, Einwanderung und der radikale Islam.

Die russische Desinformation bedient sich in Deutschland folgender Instrumente:

- Russische internationale Medien wie RT und ihre deutschen Ableger wie RT Deutsch, die Medienplattform Sputnik (und ihr deutscher Ableger) und Internet-Trolle, die soziale Netzwerke manipulieren.
- Die russischen Sicherheitsdienste, vor allem der Militär-Auslandsgeheimdienst GRU, der mit kooptierten Hackergruppen wie Fancy Bear zusammen Cyber-Angriffe verübt. Das Ziel ist, sensible Informationen zu gewinnen, oft über Politiker, die dann verwendet werden, um die öffentliche Meinung zu manipulieren. Besonders relevant ist das im Kontext von Wahlen.
- Immer engere Verbindungen zu links- und rechtspopulistischen Parteien und Gruppierungen wie der Alter-

native für Deutschland (AfD) und der Anti-Islam-Bewegung PEGIDA, aber auch zu Teilen der Linkspartei.

- In den vergangenen 15 Jahren wurden in Deutschland nationale und regionale Netzwerke aufgebaut, die Putin und Russland freundlich gesonnen sind. Heute setzen sie sich für die Aufhebung der Sanktionen und die Anerkennung der Annexion der Krim ein und verbreiten Argumente der russischen Propaganda, beispielsweise gegen die Ukraine.

Wenn man das allerdings einzeln betrachtet, sind Russlands internationale Medien nicht das erfolgreichste Werkzeug der Desinformation in Deutschland. Vielmehr handelt es sich um Nischenprodukte, die auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet sind. Viel wichtiger sind die immer zahlreicheren Querverbindungen zwischen diesen Medien und deutschen populistischen Gruppierungen und Parteien, aber auch der Friedensbewegung. Ebenso bedeutend ist die Instrumentalisierung von Minderheiten wie den Russlanddeutschen über soziale Netzwerke. Dies zeigte sich 2016 an dem Fall Lisa. Das damals 13-jährige Mädchen mit deutsch-russischen Wurzeln wurde angeblich von „Südländern“ in Berlin verschleppt. Später stellte sich heraus, dass sie aus Angst vor Schulproblemen bei einem Freund übernachtet hatte. Auch Außenminister Sergej Lawrow kam auf den Fall Lisa zu sprechen und warf den deutschen Behörden Vertuschung vor.

Die Inhalte russischer Desinformation werden über diese Gruppen und Netzwerke mit zunehmendem Erfolg verbreitet.² Auch Mitglieder von Organisationen wie AfD, PEGIDA und der Linken bedienen sich der Argumente der russischen Desinformation und Propaganda. Pro-russische ehemalige Politiker, Journalisten und Pseudo-Experten bringen sie mithilfe von Interviews und Talkshow-Auftritten in die etablierten Medien. Derweil steht die Zahl von Interviews, die auf Sputnik oder der Stimme Russlands mit Vertretern von AfD, PEGIDA der der Linken geführt werden, in keinem Verhältnis zu ihrem Gewicht in der nationalen Debatte.

Parallel dazu verfolgt der Kreml das Ziel, rechtspopulistische und anti-liberale Gruppierungen in Deutschland immer enger mit russischen Institutionen und Akteuren zu vernetzen. Der russische Schriftsteller Alexander Dugin – eine Schlüsselfigur in russischen intellektuellen Debatten über konservative nationale Werte, die einzigartige Zivilisation Russlands und den Eurasianismus – spielt dabei eine wichtige Rolle. Die Spindoktoren des Kreml setzen ihn häufig ein, um konservative Netzwerke im Ausland zu entwickeln und zu unterhalten und um die Debatte über Werte und Russlands Rolle in der Welt zu prägen.³ Dugin verfügt über umfassende Verbindungen

zu rechtsgerichteten Organisationen überall in Europa, zum Beispiel zur Goldenen Morgenröte in Griechenland und zu Jobbik in Ungarn.

Die größte Herausforderung bilden nicht die neuen sehr anspruchsvollen Instrumente, über die die russischen Medien und Sicherheitsdienste verfügen, um die öffentliche Meinung in Deutschland und Europa zu beeinflussen. Wichtiger ist, wie sie existierende Stimmungen nutzen und verstärken, die sich gegen Amerika, die EU, die Medien, das Establishment und Einwanderer richten. Die meisten Bestandteile der von Russland unterstützten Narrative sind einem wachsenden Teil der europäischen Gesellschaften, auch in Deutschland, bereits geläufig. Sie zielen darauf, die Unfähigkeit der herrschenden Eliten zu kritisieren, die Probleme ihrer Länder in einer immer komplexeren Welt zu lösen. Diese Selbstzweifel werden von den russischen internationalen Medien gefüttert, deren Hauptziel es ist, „eine Gegenöffentlichkeit aufzubauen und Medienmanipulation zu zeigen“.⁴

Versuchter Einfluss auf den Bundestagswahlkampf 2017

Ein Teil dieses Instrumentariums wurde im Bundestagswahlkampf 2017 eingesetzt, wobei die russische Kampagne im französischen Präsidentschaftswahlkampf wenige Monate zuvor mit falschen Nachrichten und Angriffen auf Emmanuel Macron offenbar noch viel umfassender war. In den mit Politik und Sicherheit befassten Kreisen in Deutschland befürchtete man vor allem, dass die Ausbeute eines Cyber-Angriffs von 2015 auf den Deutschen Bundestag – der sehr wahrscheinlich von Fancy Bear und dem GRU verübt wurde – genutzt werden könnte, um das Wahlergebnis zu beeinflussen. Die Ungewissheit aufgrund der riesigen Menge von E-Mails und Daten, die damals gestohlen wurde, rief in der Politik und der breiteren Öffentlichkeit ein Gefühl von Unsicherheit hervor.

Im Endergebnis kam es im Wahlkampf zwar nicht zu einer großen russischen Desinformationskampagne. Trotzdem hatte die Erkenntnis, dass eine solche Bedrohung möglich gewesen wäre, einen indirekten Einfluss auf die öffentliche Debatte. Die russische Führung begriff, dass Deutschland stabiler als Frankreich ist, die politische Debatte hierzulande weniger stark polarisiert ist und Bundeskanzlerin Merkel hinreichend Unterstützung genießt, um auch einen großflächigen Angriff abzuwehren. Eine andere Lesart des Geschehens ist, dass der Großangriff ausblieb, gerade weil die Öffentlichkeit ihn erwartete. Für die russischen Spindoktoren und Medien könnte das die Lehre aus dem Fall Lisa gewesen sein, der

sich am Ende als kontraproduktiv für die Interessen des Kreml erwiesen hatte.

Die deutschen Entscheidungsträger haben die russische Desinformation lange unterschätzt. Weder Politiker noch Sicherheitsdienste zeigten sonderlich viel Aufmerksamkeit für dieses Thema. Der Fall Lisa und der Cyber-Angriff auf den Bundestag waren Weckrufe. Seither haben sich verschiedene Institutionen mit dem Thema befasst, unter ihnen der Bundesnachrichtendienst, der Verfassungsschutz, das Auswärtige Amt und das Bundesinnenministerium. Im Januar 2018 wurde berichtet, dass ein Zentrum zur Verteidigung gegen Desinformation im Innenministerium eingerichtet werden soll.⁵ Die größte Herausforderung liegt darin, dass die Angriffe so umfassend sind. Weil sie gleichermaßen die Außen-, Innen- und Sicherheitspolitik betreffen, hat jedes Ministerium seine eigene Aufgabe und einen eigenen Fokus, was die Koordinierung und Arbeitsteilung zwischen ihnen erschwert. Beispielsweise gibt es auch im Auswärtigen Amt eine neue Abteilung für strategische Kommunikation, die sich ebenfalls mit Desinformation (vor allem der russischen) befasst.

Cyber-Angriffe zeigen Verwundbarkeit von Gesellschaften

Medien gehören zum Kern der demokratischen Gesellschaften. Doch wegen der digitalen Revolution und weil ihr Geschäftsmodell nicht mehr funktioniert, stecken sie im Westen in einer Glaubwürdigkeitskrise. Entscheidend ist es, Transparenz für die Quellen von Informationen herzustellen. Daher ist es wichtig, die Qualität der Medien und des investigativen Journalismus zu verbessern. Zugleich sollte mehr in die weltweite Analyse von Desinformation, Fake News und Cyber-Angriffen investiert und der Gesellschaft erklärt werden, wie Desinformation funktioniert. Dies ist die Aufgabe nicht nur für Medien, Think Tanks und Experten, sondern auch für Politiker.

Ein großer Teil des Erfolges der russischen Desinformation basiert auf der Verwundbarkeit der Gesellschaften, auf die sie zielt. Deswegen ist es wichtig, deren Widerstandskraft zu stärken. Westliche Gesellschaften und Regierungen müssen ihre Hausaufgaben in Bezug auf Reformen, soziale Forderungen und die Ursachen des um sich greifenden Populismus machen. Ein großer Teil ihrer Verwundbarkeit ist hausgemacht und kann nur durch die Gesellschaften selbst gelöst werden. Außerdem ist es notwendig, die russische Desinformationskampagne nicht mächtiger zu machen, als sie ist und sie auch nicht als Ausrede für das vielfältige Versagen der westlichen Länder zu benutzen. Man darf sich von

der russischen Desinformation nicht in Panik versetzen lassen; auch sollte man ihre Erfolge nicht überschätzen. Genauso wichtig ist es, Gegenmaßnahmen einerseits mit den nationalen Institutionen und der Zivilgesellschaft abzustimmen, andererseits aber auch mit den Mitgliedsstaaten und den Institutionen der EU. Unbedingt sollten

auch die Institutionen auf Ebene der EU und der NATO gestärkt werden, die sich mit diesen Themen befassen.

Dr. Stefan Meister ist Leiter des Robert Bosch-Zentrums für Mittel- und Osteuropa, Russland und Zentralasien der DGAP.

Anmerkungen

1 Anton Schechowzow, The uneasy reality of anti-fascism in Ukraine, in: Ukrainian Policy, 14. März 2015, <<http://ukrainianpolicy.com/the-uneasy-reality-of-antifascism-in-ukraine/>> (abgerufen am 16. August 2018).

2 Vgl. Peter Pomerantsevs Beitrag in dieser Publikation.

3 Anton Schechowzow, Russian and the Western Far Right: Tango noir, London 2018.

4 Vgl. die Selbstdarstellung von RTdeutsch auf ihrer Webseite: <<https://deutsch.rt.com/uber-uns/>>.

5 Bundespresseamt will Fake News strafrechtlich nicht bewerten, in: FAZ, 15. Januar 2017, <<http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/kein-zentrum-gegen-desinformationen-im-bundespresseamt-14652042.html>> (abgerufen am 22. August 2018)

Russlands Einfluss im Bundestagswahlkampf 2017: Falschnachrichten sollen russische Diaspora beeinflussen

Peter Pomerantsev

Früher träumten Medien-Utopisten vom globalen Informationsdorf. Durch den Austausch von Ideen und Fakten über alle Grenzen hinweg sollte der öffentliche Raum robuster und vielfältiger werden. Die partizipative Demokratie würde gestärkt. Doch an die Stelle des Traumes trat die komplizierte Wirklichkeit. Rasch breiteten sich transnationale Netzwerke von Desinformation und Hassparolen aus, die im Kontext von Wahlen und anderen Ereignissen Aktivitäten organisierten. Diese Netzwerke bringen staatliche und nicht-staatliche Akteure zusammen, die auf der Basis von unterschiedlichen Interessen und Zielen schnell wechselnde Allianzen bilden. Es wird immer schwieriger, von „auswärtigen“ Gruppen zu sprechen, geschweige denn von anderen Staaten, die einen zusammenhängenden „inländischen“ Informationsraum beeinflussen. Was stattdessen zum Vorschein kommt, ist eine bösartige Version der anfänglich optimistischen Idee eines „globalen Dorfes“ der Information.

Dieser Prozess zeichnete sich in aller Deutlichkeit bei der Wahl zum Deutschen Bundestag 2017 ab. Eine Reihe von internationalen Akteuren, unter ihnen der Kreml, verbündete sich mit deutschen Bewegungen und Parteien, die gegen das Establishment antraten. Sie versuchten, die Wahl mittels einer Mischung von Falschnachrichten und manipulierten sozialen Medien zu beeinflussen.

AfD-Wahlwerbung für Russlanddeutsche

Die Medienbeobachtungs-Organisation Memo 98 berichtete, dass Nachrichten des von Russland unterstützten deutschsprachigen Radiosenders Sputnik eine klare Tendenz zu Gunsten der AfD aufwiesen. Oft geschehe dies durch Berichte über die negativen Seiten von Migration. Solche Nachrichten würden dann über AfD-freundliche Twitter-Accounts weiterverbreitet; auffällig seien deren automatisierten oder „Bot-ähnlichen“ Aktivitäten. Parallel dazu nutzten Accounts der Alt-Right-Bewegung in den USA Plattformen auf 4 Chan und Discord, um rechtsextremen Aktivisten in Deutschland taktische Ratschläge zu geben. Diese bezögen sich auf Aktivitäten wie die memetische Kriegsführung, die Schaffung von Accounts für Fake News und Parodien und auf Verschleierungsstrategien. Nach einer Recherche des Institutes für Strategic Dialogue erschien der Hashtag #MGGA (Make Germany Great Again) zwischen dem 1. Juli und dem 6. September 2017 in insgesamt 2.961 Einträgen in öffentlichen Foren

und Blogs sowie auf Facebook, Twitter und YouTube. Auch ein russischer Botnet aus Nischni Nowgorod beteiligte sich an der Verbreitung von AfD-Memes.

Seit 2014 gibt es eine signifikante Schnittmenge zwischen Rechts- und Linksextremen in Deutschland, zum Beispiel in Bezug auf die Ukraine-Politik. Deutsche politische Beobachter sprechen von einer „Querfront“¹ zwischen beiden Seiten. Im Umfeld der Bundestagswahl zeigte sich diese Überschneidung besonders deutlich, wenn es um Stimmungen gegen die NATO, das Establishment und den Westen ging, die rechts- und linksextreme Zielgruppen von Kreml-nahen Medien wie Russia Today (RT) und Sputnik ansprechen.

Aus der Medienbeobachtung wird deutlich, dass die bei Russlanddeutschen beliebten russischsprachigen Sender während des Wahlkampfes immer wieder das Bild von einem starken Russland und einem schwachen Europa zeichneten. Dies geschah vor allem durch Themen wie die „Krise der Europäischen Union“, „westliche Verschwörung gegen Russland“ und „dekadente westliche Werte“. Diese Inhalte ähneln denen der AfD-Wahlkampf-Spots, die auch in russischen Sendungen in Deutschland geschaltet wurden. Vertreter der AfD traten auch in den russischsprachigen staatlichen Medien auf.

Auf der populärsten russischen Plattform Odnoklassniki (im Stil ähnlich wie Facebook) haben russlanddeutsche Gruppen Informationen aus russischen und deutschen Medien gepostet, die sich gegen Einwanderer richteten. So zeigt die Timeline der Gruppe „Russlanddeutsche für AfD in NRW“ eine Mischung von Wahlkampfmaterial der AfD, Berichten gegen Einwanderung und Hochglanz-Nachrichten der Kreml-nahen Medien, in denen AfD-Vertreter vorkamen.

Zwar gibt es keine amtlichen Statistiken über das Wahlverhalten Russlanddeutscher bei der Bundestagswahl 2017. In Wahlkreisen mit einem hohen Anteil von Wählern mit russischen Wurzeln schnitt die AfD allerdings besonders gut ab.

Um eine angemessene Antwort auf den Einfluss von Netzwerken zur Verbreitung von Desinformation und Hassreden zu finden, sollten die Zivilgesellschaft, Politiker und Medien in Deutschland versuchen, die Verwerfungen innerhalb der deutschen Gesellschaft anzugehen. Sie sollten auch international mit anderen Institutionen zusammenarbeiten, die vor demselben Problem stehen.

Online-Aktivisten müssen zusammenarbeiten

Organisationen der Zivilgesellschaft, die gegen Extremismus eintreten, ebenso wie wissenschaftliche und philanthropische Stiftungen müssen lernen, sich im Internet ebenso gekonnt und taktisch geschickt zu bewegen wie die internationale extreme Rechte. Dies bedeutet, technologische Fähigkeiten zu erwerben und eng mit Plattformen und Experten für soziale Medien zusammenzuarbeiten. Ein erster Schritt ist, über die Grenzen hinweg mit Gruppen in Europa und den USA zu kooperieren, die sich auf die Überprüfung von Fakten und auf bürgerschaftliches Engagement spezialisiert haben.

Organisationen der Zivilgesellschaft müssen ebenso schnell und global handeln können wie rechtsextreme Gruppierungen, um die Verbreitung von Falschnachrichten und Hassreden zu stören und zu begrenzen. Dazu ist es nötig, mit Online-Aktivisten zusammenzuarbeiten, die bei bestimmten Bevölkerungsgruppen Glaubwürdigkeit genießen und die Menschen dort erreichen können. Organisationen, die Fakten überprüfen, sollten unbedingt mit der „EU gegen Desinformation“-Kampagne zusammenarbeiten, um Doppelarbeit zu vermeiden.²

Organisationen in diesem Bereich müssen auch lernen, die extreme Rechte besser zu verstehen. Ihr Engagement im Internet darf sich nicht auf die großen Plattformen der sozialen Medien beschränken, sondern muss auch die alternativen Plattformen einbeziehen, auf denen sich Rechtsextreme zusammenfinden. In diese Echokammern wird man nur vordringen können, wenn man legitime Sorgen anspricht und alternative Lösungen vorschlägt.

Ebenso wichtig ist es, die Gemeinschaften der russischsprachigen Diaspora anzusprechen und die Medienkompetenz der Russlanddeutschen zu verbessern. Dies gilt auch für die älteren Mitglieder dieser Gemeinschaften, die oft wenig Deutsch können und die staatlichen russischen Fernsehprogramme anschauen. Ein Vorreiter für ein solches Projekt ist das Programm „Learn to Discern“ (Lerne zu unterscheiden) der US-Organisation IREX. Sie leistete Pionierarbeit in der Ukraine, wo sie in Büchereien und Sozialzentren vor Ort Workshops zur Verbesserung der Medienkompetenz abhielt.³

Russlands Desinformation gemeinsam abwehren

Viele Akteure im In- und Ausland versuchen, die deutsche Gesellschaft zu polarisieren, indem sie bestehende Streitthemen betonen und übertreiben. Zu Themen wie der Einwanderung sollten Entscheidungsträger und politische Parteien eine transparente Debatte über die Parteigren-

zen hinweg pflegen, um das Feld nicht den Extremisten zu überlassen. Entscheidungsträger sollten auch Recherche-Netzwerke unterstützen, die über Grenzen hinweg arbeiten, um rechts- und linksextreme Netzwerke zu analysieren. Wenn dies über längere Zeit und koordiniert geschieht, können sie daraus nicht nur wertvolle Informationen gewinnen, sondern sich auch ein Netzwerk von Experten erschließen, das sie bei politischen Maßnahmen und Gesetzen zu Rat ziehen können.

Wenn politische Akteure Beweise für Einmischungen aus dem Ausland haben, sollten sie diese der Öffentlichkeit vorlegen und deren Bewusstsein schärfen. In Frankreich und Spanien ist staatlich unterstützte Desinformation ein großes Thema. Das gilt auch für die Verabschiedung der „Strategischen Kommunikation der EU, um gegen sie gerichtete Propaganda von Dritten entgegenzuwirken“ von 2016.⁴ Als europäische Führungsmacht und Land mit hohen Medienstandards ist Deutschland in einer guten Position, einen EU-weiten Aktionsplan in diesem Bereich zu leiten.

Die politischen Parteien in Deutschland und anderen europäischen Ländern sollten die Möglichkeit gemeinsamer Initiativen zur Abwehr russischer Einmischung erkunden. Beispielsweise arbeiten Mitglieder der Labour Partei in Großbritannien mit der Wahlkommission zusammen, um die Versuche des Kreml zu untersuchen, das Brexit-Referendum 2016 zu beeinflussen. Deutsche Politiker, die sich ähnliche Sorgen machen, sollten mit ihnen zusammenarbeiten.

Die etablierten Parteien sollten auch intensivere Kontakte zu den Gemeinschaften der russisch-sprechenden Diaspora pflegen. In Deutschland ebenso wie in anderen europäischen Ländern mit einer großen Minderheit müssen sie sicherstellen, dass Mitglieder dieser Diaspora auf Russisch Zugang zu ihren politischen Kampagnen und Dokumenten bekommen.

Russischsprachige Qualitätsmedien fördern

Die etablierten Medien in Deutschland verlieren bei den Teilen der Bevölkerung an Glaubwürdigkeit, die sich in immer abgeschlosseneren Echokammern aufhalten, in denen Desinformation vorherrscht. Sie müssen Wege finden, um die Verbindung zu ihnen wiederherzustellen und eine Polarisierung zu vermindern. Dazu sollten sie Techniken der Daten-Analyse einsetzen, um diese entfremdeten Gemeinschaften zu verstehen und Inhalte zu schaffen, mit denen sie Zugang erlangen können. Die etablierten Medien sollten eine gründliche Analyse der kognitiven und narrativen Muster in den äußerst parteiischen Echokammern vornehmen. Dann sollten sie

unterschiedliche Wege ausprobieren, um die Menschen mit zutreffender Information zu versorgen. Beispielsweise arbeitet das Arena-Programm der London School of Economics mit der italienischen Zeitung Corriere della Sera und Daten-Wissenschaftlern zusammen, um verschiedene Arten auszuprobieren, über Einwanderung zu berichten. Ziel ist, die Polarisierung zu verringern und entfremdete Leser und Zuhörer zu ermutigen, sich auf evidenzbasierte Recherchen einzulassen.

Die etablierten Medien müssen verstehen, dass es das Ziel des Kreml und der internationalen extremen Rechten ist, die deutsche Gesellschaft zu polarisieren. Sie müssen deswegen lernen, wie ihre Berichterstattung zu sozialen Spaltungen beitragen kann, wenn sie irreführend oder sensationslüstern ist.

Ein großes Problem ist, dass sich mit Desinformation gut Geld verdienen lässt: Erlogene Sensationen versprechen hohe Klickzahlen. Die Medien sollten mit Werbefirmen und Werbeanalysten zusammenarbeiten, um Prozesse auf den Weg zu bringen, die dazu beitragen können, Desinformationsseiten und -inhalte zu entwerfen. Die Open Brand Safety Initiative, die von Moat, Storyful und der Journalismus-Schule der City University of New York ins Leben gerufen wurde, liefert dafür ein gutes Beispiel.⁵

Schließlich ist es für alle Akteure – in den Medien, der Zivilgesellschaft und der Regierung – wichtig, russischsprachige Qualitätsmedien in Deutschland und der Welt zu fördern. Der russisch-deutsche TV-Sender RTVD bot 2017 eine ausgewogene Berichterstattung über die Bundestagswahl an, mit der er 300.000 Zuschauer in Deutschland erreichte. Dies zeigt, dass es Raum und

einen Markt für russische Qualitätsmedien in Deutschland gibt. Allerdings können solche Medien derzeit nicht mit der Unterhaltung und den Budgets der Kreml-Sender konkurrieren. Eine weitere Maßnahme sollte auf die Qualifizierung von russischsprachigen Online-Journalisten abzielen. Viele von ihnen wiederholen die Desinformation der vom Kreml unterstützten extremen Rechten weniger aus Ideologie als aus Mangel an Professionalität. Es ist dringend notwendig, den Qualitätsjournalismus im Fernsehen, den Webseiten, Radiostationen und Zeitungen zu unterstützen. Ein umfassendes Trainings- und Praktikumsprogramm in den etablierten deutschen Medien würde helfen, die Standards zu verbessern.

Genauso wichtig ist es, internationale russischsprachige Medien zu stärken, die vom Kreml unabhängig sind, damit auch die russischen Minderheiten in anderen Ländern eine alternative Sicht auf die internationalen Beziehungen erhalten. Solche Projekte sollten am besten mit anderen Ländern abgestimmt werden, um größeren Einfluss zu haben. So hat die Europäische Stiftung für Demokratie einen Fonds für Inhalte gegründet, um die Produktion unabhängiger, russischsprachiger Videos zu ermöglichen. Deutschland könnte dieses Projekt unterstützen.⁶

Peter Pomerantsev ist Journalist, Autor und TV-Produzent sowie Visiting Fellow am Institute of Global Affairs an der London School of Economics.

Anmerkungen

- 1 James Angelos, The Prophet of Germany's New Right, in: The New York Times Magazine, 10. Oktober 2017, <<https://www.nytimes.com/2017/10/10/magazine/the-prophet-of-germanys-new-right.html>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 2 Die Kampagne wird von der East StratCom Taskforce des Europäischen Auswärtigen Dienstes gesteuert; für weitere Angaben siehe <<https://euvsdisinfo.eu/>>.
- 3 Tara Susman-Peña, Katya Vogt, Ukrainians' self-defense against disinformation: What we learned from Learn to Discern, in: IREX, 12. Juni 2017, <<https://www.irex.org/insight/ukrainians-self-defense-against-disinformation-what-we-learned-learn-discern>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 4 Europäisches Parlament, Strategische Kommunikation der EU, um gegen sie gerichtete Propaganda von Dritten entgegenzuwirken, 23. November 2016, <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-://EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0441+0+DOC+XML+V0//DE>> (abgerufen am 22. August 2018)
- 5 Vgl. Storyful and Moat Launch Initiative to Combat Fake News, 2. Mai 2017, <<https://newscorp.com/2017/05/02/storyful-and-moat-launch-initiative-to-combat-fake-news/>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 6 Vgl. European Endowment for Democracy, Bringing Plurality & Balance to Russian Language Media - Final Recommendations, 25. Juni 2015, <<https://www.democracyendowment.eu/news/bringing-plurality-1/>> (abgerufen am 22. August 2018).

Nukleare Abschreckung im neuen Kalten Krieg: Russland rüstet atomar auf

Pavel Felgenhauer

Die Frage der atomaren Abschreckung und der Modernisierung von Russlands Atomarsenal hat durch die verstärkte Diskussion über einen neuen Kalten Krieg und die Verwundbarkeit des Landes an Bedeutung gewonnen. 2017 gab Russland etwa 1,4 Billionen Rubel (30 Milliarden Dollar) für Rüstung aus. Das entspricht mehr als zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Insgesamt sind die Verteidigungsausgaben sogar mindestens doppelt so hoch.¹ Die Modernisierung der Atomwaffen genießt absoluten Vorrang für die russische Führung, weil Russland in diesem Bereich auf Augenhöhe mit den USA sein will.

Das wichtigste Dokument Russlands für die strategische Verteidigung ist der Verteidigungsplan der Russischen Föderation (Plan Oboroni Rossiskoi Federazii – PoDoRF), ein streng geheimes Dokument, das Bedrohungen auflistet und Pläne zur Wiederaufrüstung und Mobilisierung sowie integrierte Verteidigungskonzepte für verschiedene russische Ministerien und Abteilungen enthält. Verteidigungsminister Sergej Schoigu und der Generalstabschef der Armee, Waleri Gerassimow, legten Präsident Wladimir Putin im Januar 2013 einen Entwurf des Plans vor. Schoigu erklärte: „Der PoDoRF ist sehr detailliert und wurde auf der Basis der Zuarbeit von 49 Ministerien und Abteilungen erarbeitet.“ Der Plan werde die russische Verteidigung auf Jahrzehnte hin definieren und als „lebendiges Dokument“ dienen, das sämtliche Verteidigungspläne und ihren Aufwand zusammenfasse. Er werde regelmäßig aktualisiert, um das sich verändernde Bedrohungsumfeld und „andere Ereignisse“ zu berücksichtigen.²

Dieses Dokument ist eine neue Art von integrierter, strategischer Blaupause, wie es sie in der sowjetischen Planungspraxis nicht gab. 2013 teilte Schoigu dem Präsidenten mit, der Plan könne als Gesetz verabschiedet werden – was offenbar auch geschah. Dennoch finden sich auf der Webseite des Kreml bis heute keine weiteren Informationen zum PoDoRF.

Natürlich werden konkrete Militärpläne zur Verteidigung Russlands und seiner Verbündeten gegen alle erdenklichen Bedrohungen immer als streng geheim klassifiziert, ebenso wie die taktischen und technischen Fähigkeiten von bereits stationierten und neu entwickelten Waffensystemen. Weniger geheim ist die Bedrohungsanalyse, die dem PoDoRF zugrunde liegt. Zwei Wochen nach der Präsentation im Kreml machte Gerassimow eine düstere Vorhersage der bevorstehenden Gefahren. „In der

Zeit bis 2030 kann es zu einer beträchtlichen Zunahme der aktuellen und möglichen militärischen Bedrohungen kommen“, sagte er. Die führenden Großmächte würden um die Kontrolle von Energievorkommen, Märkten und „Lebensraum“ kämpfen und militärische Mittel aktiv einsetzen, um ihre nationalen Ziele zu erreichen.³ In einer solchen Umgebung müsse Russland dringend sein Militär wieder aufrüsten, vor allem mit „neuen Waffen“, und die atomare Wiederbewaffnung zur Priorität machen.

Seit der Verabschiedung des PoDoRF hat die Vorstellung, dass Russland von seinen Feinden belagert und durch einen unmittelbar bevorstehenden Angriff bedroht wird, die militärischen Planungen und die Wiederaufrüstung ebenso wie die Außen- und Innenpolitik beherrscht. Seit dem Ausbruch der Ukraine-Krise und der Annexion der Krim 2014, dem von Moskau inspirierten Stellvertreterkrieg im Donbass und den darauffolgenden Sanktionen des Westens sind die Einschätzungen, die das Militär von der Bedrohungslage hat, noch pessimistischer geworden.

Russisches Militär setzt auf nukleare Option

Ende 2014 schien, ein neuer Kalter Krieg zu entstehen. Russland sah sich selbst Angriffen ausgesetzt und war bereit, jedes Mittel zu seiner Verteidigung einzusetzen – auch die nukleare Option. Im Oktober 2014 beschuldigte Putin die USA, sie hätten die Ukraine-Krise absichtlich heraufbeschworen, indem sie in Kiew extreme Nationalisten unterstützt hätten, was wiederum einen Bürgerkrieg ausgelöst habe. „Jetzt beschuldigen sie uns, die Krise verursacht zu haben“, sagte Putin. „Es ist verrückt, Russland zu erpressen. Sie sollten sich daran erinnern, dass Zwietracht zwischen atomaren Großmächten die strategische Stabilität untergraben kann.“⁴ In dem Moment, in dem die russische Führung glaubte, Russland werde vom Westen unter Druck gesetzt, erinnerte sie unmissverständlich an die Bedrohung einer gegenseitigen Zerstörung durch Atomwaffen.

Diese Rhetorik war im vergangenen Jahr immer häufiger und schärfer zu hören. Unterdessen rüstet das russische Militär auf und führt großflächige Übungen zur Vorbereitung eines möglichen Kriegs durch. Im Januar 2017 beschrieb Verteidigungsminister Schoigu die weltweite Situation als volatil; es stünden sich verschiedene Mächte gegenüber, die sich zunehmend auf das Argument militärischer Macht stützten. Schoigu beschuldigte den Westen,

„weiterhin die vitalen Interessen Russlands zu ignorieren und die Stärkung des russischen Einflusses im post-sowjetischen Raum als Sicherheitsrisiko zu verstehen“.⁵ Um dem entgegenzuwirken, werde Russland mit der ausgewogenen Entwicklung seiner Streitkräfte fortfahren, sagte der Verteidigungsminister. Absolute Priorität hätten die strategischen Atomwaffen, die Abschreckung eines feindlichen Aggressors garantierten. Russland werde seine strategischen Angriffsfähigkeiten verbessern und gleichzeitig Abwehrsysteme gegen Flugzeuge, Marschflugkörper und Langstreckenraketen entwickeln.

Bei der jährlichen Moskauer Konferenz über Internationale Sicherheit im April 2017 zählten die Oberkommandeure der Streitkräfte erneut ein weites Spektrum von zunehmenden Bedrohungen aus dem Westen auf, die ohne geeignete Gegenmaßnahmen zum Untergang der Russischen Föderation führen könnten. Gerassimow sagte: „Die Durchführung von militärischen und Aufklärungsaktivitäten der NATO an den Grenzen Russlands bedeutet, dass die fortgesetzte Erweiterung der NATO destruktiv und provokativ ist – sie stört das regionale Machtgleichgewicht und vergrößert das Risiko militärischer Zwischenfälle. Europa, einst die militärisch stabilste und ruhigste Region, wird zu einer Zone der Spannungen und der Konfrontation.“ Die NATO stationiere eine größere Zahl von Kampfeinheiten und offensiven Systemen an ihrer „östlichen Flanke“. Zudem bereite sie sich darauf vor, Krisenreaktionskräfte einzusetzen.

Gerassimow beschwerte sich auch über den Abbruch der Kontakte zwischen den Militärexperten Russlands und der NATO und behauptete, der Westen betreibe eine bössartige anti-russische Informationskriegskampagne.⁶ Russlands Ständiger Vertreter bei der NATO, Alexander Gruschko, beschuldigte die europäischen NATO-Mitglieder, sie gäben zu viel für die Verteidigung aus – nach seinen Berechnungen 250 Milliarden Euro im Jahr. Eine zusätzliche Erhöhung der NATO-Verteidigungsausgaben, wie sie 2016 beim Gipfel in Warschau beschlossen wurde, werde zu Aufrüstung in Europa und zu einer Zunahme der Spannungen „in der Logik des Kalten Kriegs“ führen.⁷

In der Folgezeit beschrieb auch der stellvertretende Außenminister Sergei Rjabkow, der im Außenministerium für Rüstungskontrolle und die Beziehungen mit den USA zuständig ist, das gegenwärtige Verhältnis zu den USA als „vergleichbar mit dem Kalten Krieg“.⁸ Die Situation sei ernst und unvorhersehbar. Sie werde dadurch noch verschlimmert, dass es keine klaren und von beiden Seiten akzeptierten Leitlinien gebe, wie man mit Krisen umgehe und gefährliche Eskalationen vermeide. Ähnlich äußerte sich auch Sergej Rogow vom offiziellen Institut für die USA und Kanada: „Dieser zweite Kalte Krieg ist in

mancher Weise anders als der erste, aber der Konfliktmodus insgesamt und die militärische Konfrontation an der Grenze zwischen Russland und der NATO sind ihrer Art nach sehr ähnlich.“⁹ Er sehe in der näheren Zukunft keine Aussicht auf eine Verbesserung der Beziehungen.

Rogow beschuldigte die EU, sie habe diesen neuen Kalten Krieg zwischen Russland und Amerika heraufbeschworen, indem sie mit der Ukraine und anderen ehemaligen Sowjetrepubliken Assoziationsabkommen abgeschlossen habe „und dabei die russischen Interessen vollständig ignorierte“.

Umfangreiche Investitionen in Atomarsenal

Vor dem Hintergrund der immer häufigeren Verweise auf einen neuen Kalten Krieg und die Verwundbarkeit des Landes hat die Frage der atomaren Abschreckung und der Modernisierung des russischen Atomwaffenarsenals an Bedeutung gewonnen. Bei der Moskauer Sicherheitskonferenz 2017 sagte der stellvertretende Vorsitzende der operativen Hauptabteilung des Generalstabs, Viktor Posnichir, die USA würden ab 2020 die Fähigkeit zum Prompt Global Strike (PSG), dem weltweiten Sofortschlag, besitzen. Damit seien sie in der Lage, mit einem plötzlichen Angriff die strategischen Atomwaffen und Kommando- und Kontrolleinrichtungen Russlands zu zerstören, möglicherweise auch mit Hilfe von Präzisionswaffen, die aus dem Weltraum abgeschossen werden können. Posnichir sagte auch, die USA würden ihre Raketenabwehr-Fähigkeiten ausbauen und verfügten möglicherweise inzwischen über mehr Abfangvorrichtungen, als Russland Atomsprengköpfe besitze. Russland werde seine strategischen Atomkräfte weiterentwickeln, um dieser Kombination von Bedrohungen zu begegnen.¹⁰

In einer Rede vor den obersten Militärbefehlshabern Russlands im Dezember 2017 warf Präsident Putin der NATO und den USA vor, sie „stationierten mit großer Geschwindigkeit Offensiv-Infrastruktur“ in Europa. Die Stationierung von SM-3-Abfangraketen des landgestützten Aegis-Systems auf Stützpunkten in Rumänien und Polen verletze den 1987 geschlossenen INF-Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme. Nach Putins Aussage können diese Stützpunkte genutzt werden, um Langstrecken-Marschflugkörper auf Russland abzuschießen. Um diese und andere Bedrohungen abzuwehren, werde Russland seine strategischen Atomstreitkräfte weiter ausbauen und modernisieren. Bis Ende 2017 werde die russische strategische Atomtriade zu 79 Prozent mit modernen Systemen bewaffnet sein, kündigte Putin an. Bis 2021 sollten sie zu über 90 Prozent modernisiert und in der Lage sein, jeden denkbaren Raketenabwehrschirm zu durchdringen.¹¹

Das Treffen fand in der Nähe von Moskau statt, in den neu errichteten Gebäuden der Akademie der Strategischen Raketentruppen in der Stadt Balaschicha. Bei einer Führung durch die Anlage besuchte Putin eine Ausstellung ballistischer Interkontinentalraketen in einem riesigen Hangar. Der Kommandeur der Strategischen Raketentruppen soll bei dieser Gelegenheit dem Präsidenten gesagt haben: „Eine solche Rakete reicht aus, um drei (US-Bundes-) Staaten auszulöschen. Die geringe Zielgenauigkeit unserer Raketen wird durch die enorme Stärke der Gefechtsköpfe wettgemacht.“¹² Putin griff dieses Thema in einer Rede vor der Föderalen Versammlung am 1. März 2018 auf. Er bezog sich auf Russlands nukleare Abschreckung und stellte einzelne Entwicklungsschritte der militärischen Modernisierung vor. Dann sagte er: „Jeglicher Einsatz von Atomwaffen gegen Russland oder seine Verbündeten, ob mit Raketen kurzer, mittlerer oder ganz egal welcher Reichweite, wird als Atomangriff auf dieses Land gewertet. Die Vergeltung wird sofort erfolgen, mit allen damit zusammenhängenden Folgen.“¹³

In den vergangenen zehn Jahren hat Russland Hunderte Milliarden Dollar ausgegeben, um sein Atomarsenal enorm zu verbessern, einschließlich des Baus zahlreicher neuer Langstrecken-Trägersysteme. Die Marine hat drei neue strategische Atom-U-Boote der Borei-Klasse in Dienst gestellt; fünf weitere befinden sich im Bau. Eine neue seegestützte Interkontinentalrakete, die Bulawa, wurde entwickelt und auf den Borei-U-Booten eingesetzt. Es werden Dutzende neuer atomarer und konventioneller U-Boote gebaut ebenso wie Kriegsschiffe, die mit atomfähigen Langstrecken-Marschflugkörpern ausgerüstet werden. Ein neues Programm ist in Arbeit, um nach der Fertigstellung des Borei-Programms die nächste Generation von U-Booten zu bauen, die Hasky-Klasse, die ebenfalls mit strategischen Raketen ausgestattet werden soll.¹⁴ Ein ganzes Spektrum von neuen landgestützten Interkontinentalraketen – die in Silos stationierten, superschweren Sarmat-Raketen, mobile landgestützte Yars und Interkontinentalraketen des Typs Rubes – haben das Teststadium erreicht und könnten bald in Produktion gehen.¹⁵ Schon 2020 wird Russland womöglich über mehr als zehn Typen landgestützter Interkontinentalraketen und bis zu fünf Arten seegestützter Raketen verfügen. Dank der großen Investitionen sieht sich Russland im Vergleich zu den USA vorn. Das US-Arsenal stützt sich auf Jahrzehnte alte Trägersysteme, während Russland dabei ist, nagelneue Systeme zu stationieren, was dem Land mindestens einen Qualitätsvorteil verschaffen sollte.

In der Sowjetzeit bestand das Rückgrat von Russlands strategischer Abschreckung aus landgestützten Interkontinentalraketen der Strategischen Raketentruppen. Nach

1991 wurden die Atom-Marine und die Langstrecken-Luftwaffe (Dalnaja Awiatsija – DA) zunehmend unbrauchbar. Heute gelten die Strategischen Raketentruppen als der Teil der nuklearen Triade, der die größte Angriffsfläche für einen Prompt Global Strike bietet. Deswegen hat Russland enorme Anstrengungen unternommen, die Atom-Marine wiederzubeleben und zusätzliche Kriegsschiffe und Jagd-U-Boote zu bauen, um die kostbaren strategischen Atom-U-Boote zu schützen. In dem Maße, wie das arktische Eis schmilzt und Atom-U-Boote in der Barentssee für Präventivschläge verletzlicher werden, verstärkt Russland die Luft- und Seeverteidigung auf den Kurilen, Sachalin und Kamtschatka, um über sichere Stützpunkte im Ochotskischen Meer zu verfügen.

Die Bomber der Langstrecken-Luftwaffe werden mit den neuen Superlangstrecken-Marschflugkörpern der Typen Kh-101/Kh-102 (letztere besitzen Atomsprengköpfe) ausgestattet, die in Syrien entwickelt und getestet wurden. Die Kh-101/Kh-102 haben eine Reichweite von 5.000 bis 5.500 Kilometern, die durch Modifikationen ihres Düsenantriebs und größere Tanks möglicherweise noch verlängert werden kann. DA-Bomber, die mit Kh-101/Kh-102-Raketen ausgerüstet sind, brauchen deswegen nicht so weit vom russischen Territorium wegzufiegen, um ihre Marschflugkörper abzufeuern – ihre Flugstrecke verkürzt sich um 2.000 bis 3.000 Kilometer. Das bedeutet, dass die Bomber von den neuen russischen Langstrecken-Kampfflugzeugen bis zur Abschussposition begleitet werden können, was ihre Erfolgchancen vergrößern dürfte. Russland arbeitet zudem an einer neuen Generation von strategischen Tarnkappen-Bombern, die möglicherweise ab 2025 produziert werden sollen.¹⁶

Russlands strategische Pläne gründen sich auf die Massenproduktion und -stationierung von Marschflugkörpern. Bis 2014 wurden sämtliche Düsenantriebe dafür in der Ukraine hergestellt. Mit der dortigen Krise wurden die Lieferungen eingestellt. Dieses Problem scheint inzwischen gelöst zu sein. Offenbar stellt Russland jetzt seine eigene Antriebstechnik für Marschflugkörper in Rybinsk her.

Effektives Krisenmanagement von EU und NATO gefragt

In Europa, dem Nahen Osten und auf der koreanischen Halbinsel ist die Gefahr groß, dass militärische Konflikte und Spannungen eskalieren und Regionalkonfrontationen in einen Atomkrieg münden. Die EU, die USA, Russland und andere große westliche und östliche Länder müssen dringend alles in ihrer Macht Stehende tun, um wieder wirksame Prozeduren und Abläufe einzuführen,

die verhindern können, dass eskalierende Spannungen zu einem totalen oder „begrenzten“ Atomkrieg führen. Solche Prozeduren und Abläufe müssen weiterentwickelt und institutionalisiert werden. Dieses Ziel ist erreichbar, weil es heute niemanden in Ost oder West gibt, der einen „totalen“ Krieg anstrebt oder darauf wirklich vorbereitet ist. So kann es gut sein, dass dieser zweite Kalte Krieg im Modus gegenseitiger Abschreckung (atomar und konventionell) „kalt“ bleibt. Aber das geschieht nicht von

selbst: Die EU, die NATO und die nationalen Regierungen müssen ein ständiges, geduldiges und effektives Krisenmanagement betreiben.

Pavel Felgenhauer ist unabhängiger Militär-Analyst und Journalist.

Anmerkungen

- 1 Russia will spend 1.4 trillion rubles in 2017 to purchase arms and military equipment [auf Russisch], in: Interfax, 21. Februar 2017, <<http://www.interfax.ru/russia/550903>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 2 Russia's Defence Strategy submitted to the President [auf Russisch], President of Russia, 13. Januar 2013, <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/17385>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 3 RIA Novosti, The level of military threats to the Russian Federation could significantly increase by 2030 [auf Russisch], in: RIA Novosti, 14. Februar 2013, <https://ria.ru/defense_safety/20130214/922846600.html> (abgerufen am 22. August 2018).
- 4 Interview to Politika newspaper [auf Russisch], President of Russia, 15. Oktober 2014, <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/46806>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 5 The Russian Defense Minister conducted an introductory lecture on the course 'Army and Society' [auf Russisch], Ministry of Defense of the Russian Federation, 12. Januar 2017, <https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12108199@egNews> (abgerufen am 22. August 2018).
- 6 Statement by Chief of the General Staff of the RF Armed Forces General of the Army Valery Gerasimov at the conference MCIS-2016 [auf Russisch], Ministry of Defence of the Russian, 26. April 2017, <<http://mil.ru/mcis/news/more.htm?id=12120704@cmsArticle>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 7 Russia's permanent representative to NATO calls 'exorbitant' the military expenditures of the alliance countries, complains that the money is not coming to counter terrorism, in: Interfax-AVN, 26. April 2017, <<http://www.militarynews.ru/story.asp?rid=1&nid=449445>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 8 Relations between the Russian Federation and the United States under Trump have not improved, they are extremely complex, comparable to the Cold War – Ryabkov [auf Russisch], in: Interfax-AVN, 5. Dezember 2017, <<http://www.militarynews.ru/story.asp?rid=1&nid=468334>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 9 Expert: Russia and the US are in the state of the second cold war because of the EU's actions [auf Russisch], in: TASS, 17. November 2017, <<http://tass.ru/politika/4738568>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 10 The strategic forces of the Russian Federation are improving in response to the strengthening of US missile defense, in: Interfax Russia, 26. April 2017, <<http://www.interfax-russia.ru/print.asp?id=827836&type=view>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 11 Expanded meeting of the Defence Ministry Board [auf Russisch], President of Russia, 22. Dezember 2017, <<http://www.kremlin.ru/events/president/news/56472>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 12 Andrey Kolesnikov, Peaceful external-ballistic Initiatives [auf Russisch], in: Kommersant, 23. Dezember 2017, <<https://www.kommersant.ru/doc/3507375>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 13 President of Russia, Presidential Address to the Federal Assembly, 1. März 2018, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/56957>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 14 Vladimir Gundarow, Two divisions of nuclear submarines are under construction, in: Nezavisimaya gazeta, 23. Dezember 2016, <http://nvo.ng.ru/nvoevents/2016-12-23/2_931_submarine.html> (abgerufen am 22. August 2018).
- 15 Russia is preparing to test a strategic missile for a 'nuclear train' – a source [auf Russisch], in: Interfax-AVN, 3. November 2016, <<http://www.militarynews.ru/story.asp?rid=1&nid=431706>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 16 Dmitry Rogozin: I do not know how to talk to Russia from a position of strength [auf Russisch], in: Interfax, 2. März 2017, <<http://www.interfax.ru/russia/551993>> (abgerufen am 22. August 2018).

Rüstungskontrolle in der Sackgasse: Nach Konfrontation mit dem Westen setzt Russland auf Sicherungsgeschäfte

Alexander Kolbin

Der Westen interpretiert die nationalen Sicherheitsprioritäten Russlands oft als revisionistisch oder er vermutet, Russland wolle unter Einsatz aller Mittel und Möglichkeiten seinen Wiederaufstieg zur Supermacht erreichen. Deswegen ist es für Russland um vieles schwieriger geworden, seinen westlichen Partnern die eigenen Sicherheitsbedenken nahezubringen. Zugleich kann der Westen seine eigene Öffentlichkeit viel leichter davon überzeugen, dass Russland nicht nur die Ukraine „schikanieren“ und sich überall auf der Welt in Wahlen einmischen, sondern auch bei den Verträgen und Verfahren zur Atomwaffenkontrolle mit falschen Karten spielt.

Die offizielle Haltung Russlands zur Atomwaffenkontrolle beruht auf drei Elementen. Als erstes geht es darum, alle Anschuldigungen der USA, dass Moskau bei bilateralen und internationalen Verträgen betrügt, als abwegig zurückzuweisen. Zweitens beschuldigt Moskau seinerseits Washington, diese Verträge nicht einzuhalten und auf diese Weise die nationale Sicherheit Russlands zu bedrohen. Drittens ruft die russische Führung regelmäßig dazu auf, Kompromisse zu finden und bietet an, zum Status Quo zurückzukehren, wenn die USA auf die russischen Forderungen und Sorgen eingehen. Das russische Außenministerium erklärte vor kurzem: „Russland [...] hofft, dass Washington zu der bewährten und erprobten Methode der Streitschlichtung durch vollwertige Gespräche zurückkehrt und den Kern der Sache umfassend betrachtet, ohne sich für das heimische Publikum in Szene zu setzen oder weit hergeholt Anschuldigungen vorzubringen.“¹

Berücksichtigt man allerdings die derzeitige politisch-militärische Konfrontation mit dem Westen, scheint Russland mit seiner Rüstungskontrollpolitik nicht nur den Westen an den Verhandlungstisch bringen zu wollen. Ein weiteres Ziel könnte sein, Zeit zu gewinnen, um Waffensysteme zu entwickeln, die noch mit den formalen Begrenzungen der bestehenden Rüstungskontroll-Verträge vereinbar wären. Russland könnte sich auch auf das Risiko vorbereiten, dass der Westen diese Verträge zuerst aufkündigt. In diesem Sinne lassen sich einige Elemente der russischen Atomwaffenkontroll-Politik als „Sicherungsgeschäfte“ beschreiben. Zwei der jüngsten Beispiele dafür sind der russisch-amerikanische Vertrag über die Entsorgung des nicht mehr benötigten Plutoniums aus dem Jahr 2000 (Plutonium Management and Disposition

Agreement – PMDA) und der 1987 geschlossene INF-Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme.

Im Oktober 2016 unterzeichnete Präsident Wladimir Putin das Föderalgesetz über die Suspendierung des PMDA-Abkommens. Viele Experten sahen darin einen vor allem politisch motivierten Schachzug, um Unzufriedenheit deutlich zu machen und eine zusätzliche asymmetrische Antwort auf die US-Sanktionen sowie auf die vielen unfreundlichen Erklärungen von US-Vertretern zum russischen Vorgehen in der Ukraine und in Syrien zu geben. Diese Interpretation wird vom Wortlaut des Gesetzes und mehreren öffentlichen Aussagen russischer Offizieller gestützt.

So erklärte Außenminister Sergej Lawrow, Russland wolle mit der Suspendierung des PMDA-Abkommens erreichen, dass die USA „verstehen, dass sie keine Sanktionen gegen Russland verhängen können, die kaum Schaden für die Amerikaner bedeuten, aber gleichzeitig die Kooperation mit Russland punktuell noch dort fortsetzen, wo es den USA nützt“.² Der damalige Direktor der Außenamts-Abteilung für Nicht-Weiterverbreitung und Rüstungskontrolle, Michail Uljanow, fügte hinzu, dass „die Schaffung und Weiterentwicklung eines Abwehrsystems gegen ballistische Raketen der nationalen Sicherheit Russland und der globalen strategischen Sicherheit schaden“.³ Dies sei ein weiterer Grund für die Suspendierung, auch wenn dieser Grund weder im Entwurf noch im endgültigen Text des Gesetzes genannt wurde. Uljanow behauptete auch, Russland sei der Auffassung, dass die PMDA-Entscheidung „keinen Einfluss auf die internationale Agenda“ habe. „Sie betrifft ausschließlich die Beziehungen zwischen Russland und den USA und ist das Ergebnis von Washingtons blinder Politik und dem Versäumnis, den eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen.“⁴

Aufkündigung des PDMA-Vertrags ist Gegenreaktion auf US-Sanktionen

Das Gesetz vom Oktober 2016 führt drei Gründe für die Suspendierung auf. Zuerst wird erklärt, dass sich die Umstände, die zu dem Zeitpunkt bestanden, als der PMDA in Kraft trat, grundsätzlich verändert hätten. Als Folge des Ausbaus der militärischen Infrastruktur und der Größe des US-Militärkontingents auf den Territorien der Staaten, die im Jahr 2000 der NATO beitraten, sei „das

Entstehen einer Bedrohung der strategischen Stabilität“⁵ zu verzeichnen. Als zweiten Grund verweist das Gesetz auf feindselige Aktionen der USA, darunter den Magnitsky Act, den Ukraine Freedom Support Act von 2014 und die Sanktionen gegen Russland sowie den finanziellen Schaden, den die Sanktionen verursacht haben. Dazu gehören auch die Einbußen, die der russischen Wirtschaft durch die Einführung von „Gegensanktionen“ gegen die USA entstanden sind. Als dritter Punkt wird in dem Gesetz erklärt, die USA hätten es versäumt, ihren eigenen Verpflichtungen aus dem PMDA nachzukommen.

Nachdem, was man weiß, gab es mehrere Motive für Russlands Entscheidung, den PDMA zu suspendieren. Dass es um Moskaus Anspruch auf Gleichbehandlung und Prestige geht, wird durch die Verweise auf Probleme mit den Sanktionen und die punktuelle Zusammenarbeit der USA mit Russland deutlich. Ein weiterer Aspekt ist, dass die Entscheidung angesichts der zunehmenden politischen Spannungen mit den USA zu einem natürlichen Bestandteil der internen Propaganda wurde – zumal Russland formell seinen Verpflichtungen aus dem Abkommen nachgekommen war, die USA aber nicht. Die technologischen und wirtschaftlichen Motive erklären sich aus dem Bestreben, die Entwicklung eines geschlossenen Atomkreislauf-Programms im eigenen Land zu beschleunigen.

In einer Rede vor dem Parlament sagte Vize-Außenminister Sergei Rjabkow im Oktober 2016, Russland beabsichtige, „die Situation mit dem PMDA im Interesse des nationalen Programms zur Entwicklung eines geschlossenen Atomkreislaufs zu nutzen“.⁶

Auch wenn in dem Gesetz und den öffentlichen Erklärungen der Regierung auf den Aspekt der Sicherheit hingewiesen wird, scheint dieses Motiv auf den ersten Blick bei der Entscheidung zur PMDA-Aufkündigung nur eine untergeordnete Rolle gespielt zu haben. Unklar bleibt vor allem, wie die russische Absage an den Vertrag die USA dazu bewegen könnten, die Sanktionspolitik zu ändern oder weitere NATO-Erweiterungen zu verhindern. Außerdem bleibt der Zusammenhang zwischen dem „Entstehen einer Bedrohung der strategischen Stabilität“ durch die NATO-Erweiterung und den US-Sanktionen einerseits und der Entscheidung zur Suspendierung des PMDA andererseits unklar.

Die Entscheidung folgt auch einer Logik der nationalen Sicherheit – zusammen mit dem Motiv der technologischen Entwicklung –, wenn man sie als Beispiel eines Sicherungsgeschäfts in der Rüstungskontrolle betrachtet. Präsident Putin verwies im April 2017 darauf, dass die USA „angekündigt haben, dass sie ihren angesammelten, hoch angereicherten Kernbrennstoff auf eine andere Art

entsorgen wollen, als wir bei der Unterzeichnung des entsprechenden Abkommens vereinbart haben [...]. Dies bedeutet, dass sie das bewahren wollen, was als ‚break-out potential‘ bekannt ist, also dass es wiedergewonnen, wiederaufbereitet und erneut zu waffenfähigem Plutonium umgewandelt werden kann. Das ist nicht das, was wir vereinbart haben.“⁷

Auch der INF-Vertrag über nukleare Mittelstecken liefert ein Beispiel für ein Sicherungsgeschäfte zur Rüstungskontrolle. Russland könnte versuchen, das Risiko zu minimieren (oder sich zumindest auf die Möglichkeit vorbereiten), dass der Westen nicht auf die russischen Bedenken gegen die NATO-Erweiterung und die Stationierung eines ballistischen Raketenabwehrschirms in Europa eingeht. Gleiches gilt für das Risiko, dass die Trump-Administration beschließen könnte, als erste aus dem INF-Vertrag auszusteigen, genau wie US-Regierung von George W. Bush den Raketenabwehrvertrag aufgekündigt hatte.

Ein weiterer Aspekt der Absicherungslogik besteht darin, dass Russland mit der Verletzung des INF-Vertrags möglicherweise demonstrieren will, dass es fähig ist, neue Marschflugkörper sehr rasch zu entwickeln und einzusetzen, sollte es in Zukunft zu einer großen Krise in den Beziehungen zwischen Russland und dem Westen kommen. So zumindest beurteilt der Westen einige russische Maßnahmen.

Ein weiterer wichtiger Punkt der Absicherungspolitik ist der offensichtliche Plan Russlands, regelmäßig im In- und Ausland zu zeigen, dass es alle Rüstungskontroll- und Abrüstungsverpflichtungen einhält, die seine Fähigkeit, sich selbst zu verteidigen, nicht beeinträchtigen. Das jüngste Beispiel dafür ist der Umgang mit der Chemiewaffen-Konvention. Die USA erklärten 2017, sie beabsichtigen, die Vernichtung ihrer Chemiewaffen-Arsenale erst 2023 abzuschließen.⁸

Russland sah darin eine Chance, in diesem Bereich der Abrüstung Führung zu beweisen. Im September 2017 ordnete Präsident Putin öffentlich die Vernichtung der letzten chemischen Munition an, die das Land besaß – ein historisches Ereignis, wie er selbst sagte. Vom selben Tag stammt Putins sarkastische Äußerung, nach der „unglücklicherweise die USA ihren Verpflichtungen in Bezug auf den Zeitplan der Zerstörung der Chemiewaffen nicht nachgekommen sind und den Stichtag regelmäßig verschoben haben, auch unter dem Vorwand, dass sie keine hinreichenden Haushaltsmittel hätten, was sich, ehrlich gesagt, merkwürdig anhört.“⁹

Das Konzept von Absicherungsgeschäften in der Rüstungskontrolle kann auch erklären, warum die Stationierung des amerikanischen ABM-Systems in

Europa heute für Russland zu den zentralen Themen der Rüstungskontrolle gehört. Russlands militärisch-politische Führung beschwört häufig die Gefahr, dass die Effektivität der russischen Atomwaffen durch die US-Maßnahmen vermindert werden könnte. Dies tut sie, weil 2002 die russischen Atomstreitkräfte in ihrer Struktur und Strategie überhaupt nicht auf das Ende des ABM-Vertrags vorbereitet waren.

Nichtdestotrotz ist unwahrscheinlich, dass die USA auf die russischen Bedenken in Bezug auf ihr ABM-System in der von Moskau gewünschten Form eingehen werden. Es ist auch klar, dass sich die NATO nicht von der russischen Grenze zurückziehen wird und auch die Sanktionen in nächster Zeit nicht aufgehoben werden. Hinzu kommt, dass die russische Reaktion auf die jüngste ‚Nuclear Posture Review‘ der USA zeigt, dass Russland sich höchstwahrscheinlich gezwungen sehen wird, die Politik der Rüstungskontroll-Sicherungsgeschäfte fortzusetzen. Das Außenministerium erklärte am Tag nach der Veröffentlichung, die russische Regierung sei „von der neuen ‚Nuclear Posture Review‘ der USA tief enttäuscht. In der Erklärung heißt es weiter: „Der erste Eindruck ist: Das Dokument setzt auf Konfrontation und ist anti-russisch. Es ist bedauerlich, dass die Vereinigten Staaten ihre Politik der massiven atomaren Aufrüstung mit Verweisen auf Russlands Politik der atomaren Modernisierung und dem angeblichen verstärkten Rückgriff auf Atomwaffen in den russischen Doktrinen begründen. Wir werden beschuldigt, die Schwelle für den Ersteinsatz von Atomwaffen und aggressive Strategien abgesenkt zu haben. Nichts davon hat einen Bezug zur Realität.“¹⁰

Dementsprechend ist in absehbarer Zeit wohl kein Ende der derzeitigen Krise in der Rüstungskontrolle zwischen Russland und dem Westen zu erwarten. Es scheint, dass der New-START-Vertrag über nukleare Abrüstung

das nächste Opfer sein könnte, vor allem, nachdem beide Seiten die wichtigsten Begrenzungen des Vertrags für strategische Waffen bis zum 5. Februar 2018 erreicht hatten.¹¹ Russland arbeitet vermutlich auch deswegen an der Entwicklung und Erprobung neuer strategischer Trägersysteme weiter, weil es (neben anderen Gründen) auf eine solche Eventualität vorbereitet sein will.

Der Westen wird Russland nur dann überzeugen können, auf Sicherungsgeschäfte in der Rüstungskontrolle zu verzichten, wenn er vertrauensbildende Maßnahmen konzipiert und aushandelt. Dazu gehört mehr gegenseitige Transparenz in Bezug auf die atomaren und konventionellen Fähigkeiten Russlands und des Westens, sowohl in der Defensive als auch in der Offensive. Die Europäische Union sollte in diesem Prozess eine Rolle spielen, weil sie – bildlich gesprochen – der einzige „Versicherungspartner“ ist, der in vollem Umfang die Kosten einer geschwächten europäischen Sicherheit zu tragen hätte, falls Russland gemäß seinen Sicherungsgeschäften die „Versicherung“ in Anspruch nehmen würde. Das bedeutet, falls Moskau entscheiden würde, Waffensysteme zu stationieren, die nach den bestehenden Rüstungskontrollverträgen verboten sind.

Zwar trifft es zu, dass Russland Sicherheitsbedenken vor allem in Bezug auf seine europäischen Grenzen hat. Moskau hat auch schon häufig zu gegenseitiger Sicherheitskooperation mit dem übrigen Europa aufgerufen. Dennoch mag dies ein guter Moment für Europa sein, eine Mittlerrolle in der aktuellen russisch-amerikanischen Krise der Rüstungskontrolle zu spielen. Die Alternative ist möglicherweise viel schlimmer.

Alexander Kolbin ist Berater am PIR Center (Russian Center for Policy Studies).

Anmerkungen

- 1 Das Außenministerium der Russischen Föderation, Comment by the MFA of Russia on the U.S. Department of State's Annual Report on Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments, in: Foreign Policy, 29. April 2017, <http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2740264> (abgerufen am 22. August 2018).
- 2 Das Außenministerium der Russischen Föderation, Remarks by Mikhail Ulyanov, Director of the Foreign Ministry Department for Non-Proliferation and Arms Control and Representative of the Russian Federation at the First Committee of the 71st Session of the UNGA, New York, 3. Oktober 2016, in: Foreign Policy, 4. Oktober 2016, <http://www.mid.ru/en/general_assembly/-/asset_publisher/lrzZMhfoYRUj/content/id/2486599> (abgerufen am 16. August 2018).
- 3 Ebd.
- 4 Ebd.
- 5 Rossiskaya Gazeta, Federal Law No. 381-FZ of October 31, 2016 'On Suspension by the Russian Federation of the Operation of the Agreement Between the Government of the Russian Federation and the Government of the United States of America on the Utilization of Plutonium Declared as Plutonium, which is claimed to be no longer necessary for Defense, Treatment and Cooperation in this Area and the Protocols to this Agreement' [auf Russisch], in: Rossiskaya Gazeta, 2. November 2016, <<https://rg.ru/2016/11/02/plutonydok.html>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 6 The State Duma, Transcripts of meetings October 19, 2016 [auf Russisch], 19. Oktober 2016, <<http://transcript.duma.gov.ru/node/4527/>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 7 Ausschnitt aus einer Rede von Präsident Putin am 7. April 2017 beim „Wahrheit und Gerechtigkeit“ Media Forum, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/51685>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 8 The US plans to liquidate its stock of chemical weapons by 2023 [auf Russisch], in: Kommersant, 28. September 2017, <<https://www.kommersant.ru/doc/3423118>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 9 Putin hails Russia's destruction of chemical weapons, accuses U.S., in: Reuters, 27. September 2017, <<https://www.reuters.com/article/us-russia-putin-chemicalweapons/putin-hails-russias-destruction-of-chemical-weapons-accuses-u-s-idUSKCN1C21ME>> (abgerufen am 22. August 2018).
- 10 Das Außenministerium der Russischen Föderation, Comment by the Information and Press Department on the new US Nuclear Posture Review, in: Foreign Policy, 3. Februar 2018, <http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3054726> (abgerufen am 22. August 2018).
- 11 US-Außenministerium, New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms Fact Sheets, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, 22. Februar 2018, <<https://www.state.gov/t/avc/newstart/278775.htm>> (abgerufen am 22. August 2018).

