

Russlands neue Außen- und Sicherheitspolitik: Präsident Wladimir Putin verabschiedet sich von der liberalen Weltordnung

Meister, Stefan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meister, S. (2018). *Russlands neue Außen- und Sicherheitspolitik: Präsident Wladimir Putin verabschiedet sich von der liberalen Weltordnung*. (DGAP kompakt, 12). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-58168-2>

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>

Russlands neue Außen- und Sicherheitspolitik: **Präsident Wladimir Putin verabschiedet sich von der liberalen Weltordnung**

Stefan Meister

Russlands Außen- und Sicherheitspolitik erscheint im Moment sehr erfolgreich: Die Regierung in Moskau setzt auf militärische Stärke, um ihre außenpolitischen Interessen in den post-sowjetischen Staaten, aber auch in Syrien durchzusetzen. Wichtigstes Ziel bleibt, mit den USA auf Augenhöhe zu verhandeln, was der russischen Führung mit Donald Trump gelingen könnte. Dabei sind es vor allem die von den USA hinterlassenen Räume, in die Moskau trotz geringerer Ressourcen mit Erfolg hineinstößt.

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 Kremls die westliche Gemeinschaft ihr Recht verwirkt, die Annektierung der Krim als illegitime Handlung zu bezeichnen.

Das Ende des Westen

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 Macheliten. Der Sturz Saddam Huseins 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 mit 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 Russland 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, Budapest 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 Golc³ argumentiert, 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 Golc politische Entscheidungen in Russland zunehmend einer militärisch-technischen Logik.

Viele Gefahren, die die russischen Eliten wahrnehmen, wie etwa die Bedrohung durch die USA und NATO sind laut Golc 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 die Terrorismusbekämpfung gegenüber. Gleichzeitig nutzt die russische Führung den Konflikt mit dem Westen, um von inneren Defiziten abzulenken. Laut Golc 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 in ihrem Beitrag, 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

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. 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 Donbas, 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 Wladimir Putin mit seiner Politik der hybriden Kriegsführung, von Desinformation und dem Vorgehen gegen zivilgesellschaftliche und oppositionelle Akteure in Russland nur auf Eingriffe der USA in die russische Innenpolitik oder die seiner Nachbarn und nutzt 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 zu füllen.⁶ 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, so 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. Somit tritt Russland eher als Spielverderber auf, während China in Teilen bereit ist, im bestehenden System mehr Verantwortung zu übernehmen.

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 der Vertrauensverlust es in den letzten Jahren erschwert, solche Kooperationen fortzuführen. Der Ausstieg Trumps aus dem Iran-Atomabkommen und die fehlende Bereitschaft Washingtons, über die Erneuerung

der Rüstungskontrollverträge zu reden, verunsichern die russische Führung. 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 funktioniert⁷, deshalb erfolgt ein Wandel zu echter Abschreckung und Modernisierung der Waffenarsenale⁸, insbesondere seit 2008. Damit einhergeht eine wachsende Bereitschaft der russischen Führung, nukleare Waffen in die strategische und militärische Planung einzubeziehen⁹. 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“.¹⁰ 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 Asym-

metrie Russlands gegenüber der NATO auf lange Sicht erhalten, die durch prioritäre Investitionen in den Nuklearebereich als Absicherungs- und Verhandlungsinstrument ausgeglichen werden sollen.

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.¹¹ 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 Golc 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 Stent¹² 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.

All das ist vor allem vor dem Hintergrund der inneren Blockade der US-Politik gegenüber Russland unter Präsident Trump problematisch und nicht im Interesse der EU. Mit der EU nicht abgestimmte Sanktionen erschweren eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der US-Führung. Die Überschätzung der Rolle Russlands im US-Präsidentschaftswahlkampf 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 Mitgliedsstaaten 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 werte- 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-Mitgliedsstaaten 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 Mitgliedsstaaten bewusst sein und entsprechende Vorkehrungen treffen, da Moskau sich auf einen möglichen militärischen Konflikt u.a. durch umfassende Übungen wie Zapad 2017¹³ 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-Mitgliedsstaaten, als auch Konfliktzonen wie den Nahen Osten oder Regionen schwacher Staatlichkeit wie den Balkan, wo die EU und USA sich 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 braucht es einen System- und Kulturwandel von einem Fokus auf Krisenmanagement und Public Diplomacy hin zu umfassenderen und langfristigen Strategien gemeinsam mit den europäischen Partnern.

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

Anmerkungen

- 1 Lavrov calls for 'post-West' world order; dismisses NATO as Cold War relic, 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 28. Juni 2018).
- 2 Dabei handelt es sich um zumeist Massendemonstrationen aus der Gesellschaft heraus, die zu einem Machtwechsel an der Spitze des Staates führen. Aus Sicht der russischen Eliten werden diese Massendemonstrationen maßgeblich von außen durch die USA unterstützt, indem diese u. a. NGOs finanziert, 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 Alexander Golc, Logic, Instruments, Framework, bisher unveröffentlichte Publikation der DGAP, erscheint im August 2018
- 4 Zitiert nach dem Vortrag von Irina Busygina, Konferenz im Rahmen der Strategieguppe 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?, Transatlantic Academy, 7. Dezember 2015, <<http://www.transatlantic-academy.org/node/874>> (abgerufen am 28. Juni 2018).
- 6 Leonid Bershidski, Putin's goals in Syria went beyond saving Assad (Op-ed), The Moscow Times, 5. Januar 2018 <<https://themoscowtimes.com/articles/putins-goals-in-syria-went-beyond-saving-assad-60121>> (abgerufen am 28. Juni 2018).
- 7 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, The Guardian, 25. März 2014 <<https://www.theguardian.com/world/2014/mar/25/barack-obama-russia-regional-power-ukraine-weakness>>, (abgerufen am 28. Juni 2018).
- 8 Pawel Felgenhauer, Logic, Instruments, Framework, bisher unveröffentlichte Publikation der DGAP, erscheint im August 2018
- 9 Pawel Podwig, Logic, Instruments, Framework, bisher unveröffentlichte Publikation der DGAP, erscheint im August 2018.
- 10 Zitiert nach einem Vortrag von Dmitri Suslow, Konferenz im Rahmen der Strategieguppe Russland/Östliche Partnerschaft, Russia and the West – A security dilemma in a multi-polar world, 27. November 2017, Berlin, DGAP (Übersetzung Stefan Meister).
- 11 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, 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 28. Juni 2018).
- 12 Zitiert nach einem Vortrag von Angela Stent, Konferenz im Rahmen der Strategieguppe Russland/Östliche Partnerschaft, Russia and the West – A security dilemma in a multi-polar world, 27. November 2017, Berlin, DGAP.
- 13 Roger McDermott, Zapad 2017 and the initial period of war, 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 28. Juni 2018).

DGAPkompakt / Nr. 12 / Juli 2018



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Lizenz. This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – NoDerivatives 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) License.



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik
German Council on
Foreign Relations

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Rauchstraße 17/18 · 10787 Berlin
Tel. +49 (0)30 25 42 31 -0 / Fax -16
info@dgap.org · www.dgap.org

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für
Auswärtige Politik e.V.
ISSN 2198-5936

Redaktion Susann Kreutzmann

Layout/Satz Reiner Quirin

Designkonzept Carolyn Steinbeck · Gestaltung