

# Zeit für eine neue Russlandpolitik?

## Perspektiven von Andrey Kortunov und Liana Fix

- Das deutsch-russische Verhältnis ist an einem Tiefpunkt angelangt. Für Andrey Kortunov steht fest: Die Bundesregierung muss konkrete Schritte zur Verbesserung der Beziehungen ergreifen.
- Liana Fix argumentiert, dass die Zeiten einer deutsch-russischen Sonderbeziehung vorbei sind. Stattdessen muss deutsche Russlandpolitik international mehr Verantwortung übernehmen.



Foto: privat

Andrey Kortunov

## Spielraum nutzen Für eine neue Dynamik zwischen Moskau und Berlin

Moskau und Berlin sind bei vielen internationalen Angelegenheiten völlig unterschiedlicher Meinung. Nach der Ukraine-Krise wird es in absehbarer Zukunft kein »business as usual« geben. Russland hat Deutschland im Jahr 2014 oder sogar schon vorher verloren. 73 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und 28 Jahre nach der Wiedervereinigung schuldet die neue Generation der Deutschen den Russen nichts mehr. Zudem ist und wird Deutschland immer ein diszipliniertes Mitglied der NATO und der EU sein. Es wird keine

Initiativen ergreifen, die andere Mitglieder als riskant oder unpassend betrachten würden. Kurz gesagt: Es gibt absolut keine Gründe, auf einen Durchbruch in den deutsch-russischen Beziehungen zu hoffen.

Die Bundesrepublik ist jedoch nicht nur eines von vielen europäischen Ländern. Sie war immer Triebkraft im Streben nach einer Integration Europas und eine starke Stimme innerhalb des nordatlantischen Bündnisses, die gelegentlich auch Widerspruch laut werden ließ. Gibt es ein anderes Land, das stärker daran interessiert wäre, die neue Spaltung unseres gemeinsamen Kontinentes zu überwinden, ein nukleares und konventionelles Wettrüsten in Europa zu vermeiden und Nationalismus, Populismus und Unilateralismus nicht die Oberhand zwischen Lissabon und Wladiwostok übernehmen zu lassen?

Ohne die anderen europäischen Hauptstädte herabsetzen zu wollen, ist es Berlin, für das im Verhältnis zu Moskau das meiste auf dem Spiel steht. Der Regierungswechsel kann in den Beziehungen zum Kreml keine Wunder bewirken, er kann jedoch dazu beitragen, die aktuelle Dynamik umzukehren.

Es gibt einige Vorschläge, deren Verwirklichung trotz aller Probleme nicht außerhalb des Handlungsspielraums der Bundesregierung liegt. Erfolge bei ihrer Umsetzung werden die tiefen Gräben etwas weniger tief machen. Zuallererst sollte Deutschland die Einrichtung einer NATO-Russland Gruppe für

Krisenmanagement in Betracht ziehen. Wir brauchen dringend Möglichkeiten, um uns gegen menschliches Versagen, Fehleinschätzungen und unbeabsichtigte Eskalationen abzusichern. Für diesen Zweck war der NATO-Russland-Rat eingerichtet worden, aber sein gegenwärtiger Zustand bietet keinen Anlass zu Optimismus. Es wird ein ad-hoc-Mechanismus benötigt, der solange als Plattform dienen kann, bis der Rat mit voller Kraft wirksam ist.

Zweitens sollte Deutschland eine aktivere Rolle im Ukraine-Konflikt übernehmen. Angesichts der gegenwärtigen Verschlechterung der Beziehungen zwischen den USA und Russland ist kaum zu erwarten, dass bilateraler Dialog in naher Zukunft zu einem Fortschritt im Donbass führt. Es ist an der Zeit, die Normandie-Verhandlungen wiederzubeleben, und zwar auf höchster politischer Ebene. Die Unterbrechung in der Umsetzung des Minsker Abkommens dauert bereits zu lange an und es steigt die Gefahr, dass der einzige legitime Mechanismus zur Beilegung des Konflikts in der Ukraine völlig verloren geht.

Drittens sollte die Bundesregierung einen neuen Energieplan für Europa vorschlagen. Die europäische Energie-Agenda ist fast vollständig zu Streitereien um Nord Stream-2 verkommen. Zusammenarbeit im Bereich der Energieversorgung zwischen der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion, die Förderung von

### »Ohne andere Hauptstädte herabzusetzen: Für Berlin steht im Verhältnis zu Moskau das meiste auf dem Spiel.«

Energieeffizienz und erneuerbarer Energien, die Schaffung gemeinsamer Energiestandards sowie einer sicheren Infrastruktur und viele andere »nicht-toxische« Themen liegen im Bereich des Möglichen.

Viertens sollte Deutschland größere Flexibilität mit Blick auf das Sanktionsregime anbieten. Der seit vier Jahren andauernde Sanktionskrieg zwischen dem Westen und Russland zeigt, dass nuanciertere, ausgewogenere Instrumente sowohl als wirtschaftlicher Anreiz aber auch als Druckmittel gegenüber der jeweils anderen Seite benötigt werden. Das bedeutet nicht, dass Deutschland die Sanktionen schon morgen vollständig aufheben sollte. Sanktionen bewirken in der Regel jedoch nur dann etwas, wenn die Seite, die sie erhebt, auch unverzüglich auf geringe Veränderungen im Verhalten des Gegenübers reagieren kann.

Fünftens sollte sich die Bundesregierung stärker in der OSZE engagieren. Der 2016 unter deutschem

Vorsitz eingerichtete Strukturierte Dialog zu aktuellen und zukünftigen Sicherheitsfragen ist heute eines der vielversprechendsten Instrumente der Kommunikation zwischen Ost und West. Die OSZE braucht noch viel mehr deutsche Aufmerksamkeit und Visionen – das wäre eine politische Investition, die den Aufwand wert wäre. Darüber hinaus sollte Deutschland sich für

### »Die OSZE braucht deutsche Visionen – eine politische Investition, die den Aufwand wert wäre.«

die Einhaltung des Abkommens über nukleare Mittelstreckenwaffen (INF-Vertrag) engagieren. Ein Scheitern dieses bilateralen Abkommens zwischen Moskau und Washington wäre ein harter Schlag für die Sicherheit Europas. Deutschland könnte sich zum Beispiel als Gastgeber eines Gipfeltreffens zum Erhalt des Abkommens anbieten.

Nicht zuletzt hat Deutschland immer eine wichtige Rolle in der Zusammenarbeit mit Russland mit Blick auf Forschung, Bildung und Kultur gespielt und beheimatet eine große russische Diaspora. Damit Russland Teil Europas bleibt, sollte Deutschland sich in Brüssel für eine Liberalisierung des Schengen-Regimes oder sogar visafreies Reisen für russische Studenten, Wissenschaftler und Vertreter der Zivilgesellschaft einsetzen.

Wirkt einer dieser Vorschläge wie ein Beschwichtigungsversuch oder gefährdet zentrale Werte deutscher Außenpolitik? Würden solche Aktivitäten zu viel Aufmerksamkeit und Energie von anderen Prioritäten ablenken oder zu Schwierigkeiten zwischen Deutschland und seinen Bündnispartnern führen? Wenn die Antwort auf diese Fragen »nein« lautet, dann sollten diese Vorschläge innerhalb des Handlungsspielraums der Bundesregierung liegen und zu einer Umkehr der Dynamik zwischen Moskau und Berlin führen.



Liana Fix

## Keine Sonderbeziehung Deutschland muss international Verantwortung übernehmen

Die deutsch-russischen Beziehungen sind in einer schweren Krise. Spätestens seit dem Ausbruch des Ukraine-Konflikts sind die Beziehungen belastet. Die neue Bundesregierung wird sich der Herausforderung stellen müssen, insbesondere auf die Gründe der Krise eine Antwort zu finden. Das Problem reicht jedoch tiefer als die bilaterale Ebene.

Der neue deutsche Außenminister hat bereits erste Konturen seiner Russlandpolitik skizziert: Zu deutscher Ostpolitik gehören nicht nur Russland, sondern auch die osteuropäischen Staaten. Um diese soll sich mehr gekümmert werden, als es in der Vergangenheit der Fall war.

Diese Position spiegelt die Anerkennung einer Tatsache wider, die sich bereits seit längerem vollzogen hat: Die Zeiten einer deutsch-russischen Sonderbeziehung, in denen Russlandpolitik ausschließlich als bilaterale Angelegenheit behandelt werden konnte, sind vorbei. Eine Verbesserung der deutsch-russischen Beziehungen ohne Beachtung des europäischen und globalen Kontexts ist heutzutage weder möglich noch wünschenswert.

Nach dem Ende des Kalten Krieges konnten die deutsch-russischen Beziehungen in einem Biotop mehr oder weniger geordneter internationaler Verhältnisse florieren. Die 2000er Jahre erlaubten weitreichende Initiativen, von »strategischen« bis zu »Modernisierungspartnerschaften«. Schwierigkeiten in den Beziehungen zu Russland konnten entweder an die USA oder Brüssel ausgelagert werden. Die deutsch-russischen Beziehungen waren zwar auch damals nicht isoliert vom europäischen und internationalen Kontext. Sie waren jedoch noch nie nach dem Ende des Kalten

Krieges so stark eingebunden in globale Politik und betroffen von ihren Verwerfungen wie heutzutage.

Die außenpolitischen Agenden beider Länder haben sich in den letzten Jahren signifikant erweitert: Russland hat sich abgewandt von Europa als Referenzpunkt seiner Außenpolitik und ist als Akteur auf die globale Bühne getreten. Der geografische Raum russischer Außenpolitik – zuvor beschränkt auf die unmittelbare Nachbarschaft – hat sich ausgeweitet zum Nahen und Mittleren Osten, Asien, Lateinamerika und Afrika. Deutsche Russlandpolitik, die zuvor vor allem auf Russland selbst und innenpolitische Entwicklungen fokussiert war, muss nun diese erweiterte russische Außenpolitik mitdenken und eine Position dazu entwickeln.

Gleichzeitig hat deutsche Außenpolitik sich der Aufgabe verschrieben, mehr internationale Verantwortung zu übernehmen. Die Führungsrolle in zahlreichen Krisen auf dem europäischen Kontinent hat Deutschland enger an seine Nachbarn gebunden. Das geht allerdings mit größerer Verantwortung für die Ängste und Befürchtungen insbesondere der östlichen Nachbarn einher, zum Beispiel in der Energie- und Sicherheitspolitik. Vor diesem Hintergrund ist die Basis für eine Russlandpolitik, die sich über die bilaterale Ebene definiert – sei es bei Handel, Energie oder Diplomatie – nicht mehr gegeben.

»Eine Verbesserung der Beziehungen ohne Beachtung des globalen Kontexts ist weder möglich noch wünschenswert.«

Deutschlands und Russlands erweiterte außenpolitische Agenden erlauben theoretisch zwei Optionen: Sie öffnen entweder neue Spielräume für Kooperation – oder Konflikt. Bisher ist das Resultat ernüchternd. Russland hat seine neue globale Rolle vor allem in Opposition zum Westen definiert, sowohl im Nahen und Mittleren Osten als auch in Osteuropa. Auch eine Politik der »Kompartmentalisierung« – Bereiche der Übereinstimmung von Bereichen der Uneinigkeit zu trennen – stößt zum Beispiel in Syrien an seine Grenzen. Der neue, volatile und unübersichtliche strategische Kontext, in dem sowohl Deutschland als auch Russland operieren, ist größer und birgt weitaus mehr Komplikationen und Herausforderungen.

In diesem neuen strategischen Kontext muss deutsche Russlandpolitik auch international Verantwortung übernehmen für Konflikte, die Russland

betreffen, und das über die eigene Nachbarschaft – Ukraine – hinaus. Das betrifft Russlands Politik in Syrien ebenso wie im Cyberraum. Es heißt nicht, dass die deutsch-russischen Beziehungen zum Spielball der US-russischen Verwerfungen werden. Aber Heraushalten darf für deutsche Außenpolitik keine Option sein. Wie eine international verantwortungsvolle Russlandpolitik aussehen kann, macht der französische Präsident gerade vor: Eine klare Haltung gegenüber Russland in Syrien und Fragen innenpolitischer Einmischung bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Dialogs und ohne Aufgabe eigener Interessen.

## »Deutsche Russlandpolitik muss international Verantwortung übernehmen für Konflikte, die Russland betreffen.«

Die Ausgangsbasis muss eine starke gemeinsame europäische Russlandpolitik sein. Der Weg nach Moskau führt nicht allein durch Berlin, sondern auch durch Brüssel. Die Leitplanken dafür sind in den von Federica Mogherini entworfenen fünf Grundsätzen für eine europäische Russlandpolitik vorgegeben, auf die sich alle EU-Außenminister im März 2016 geeinigt haben: Erstens, die vollständige Implementierung des Minsk-Abkommens; zweitens, engere Beziehungen zu Russlands Nachbarn; drittens, Stärkung der Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Einmischung; viertens, selektives Engagement mit Russland zum Beispiel bei der Terrorismusbekämpfung; und fünftens, die Stärkung zivilgesellschaftlicher Kontakte. Diese fünf Grundsätze haben weiterhin nichts von ihrer Aktualität verloren. Ihre Umsetzung braucht jedoch neue Energie und politische Investition.

Für die Umsetzung des Minsker Abkommens benötigt es nicht nur eine Wiederbelebung der Normandie-Verhandlungen, sondern auch Überlegungen, das Format zu erweitern und europäische Vertreter einzubinden. Ebenso wichtig sind Aufklärung und eine klare Haltung zu russischer Einmischung und Desinformation. Die kleine Arbeitsgruppe, die sich innerhalb des Europäischen Auswärtigen Dienstes mit strategischer Kommunikation beschäftigt, reicht dafür alleine nicht aus. Auch die Stärkung der Beziehungen zu Russlands Nachbarn ist eine Daueraufgabe, ebenso wie die der zivilgesellschaftlichen Kontakte. Hier hat die EU mit möglichen Visumserleichterungen noch ein Ass im Ärmel.

**Dr. Andrey Kortunov** ist Generaldirektor des Russian International Affairs Council (RIAC) in Moskau.

**Liana Fix** ist Programmleiterin im Bereich Internationale Politik der Körber-Stiftung mit Fokus auf Russland und Osteuropa.

### German-Russian International Dialogue

Die vorliegenden Beiträge basieren auf der letzten Sitzung des German-Russian International Dialogue in Moskau im April 2018. In diesem Dialogformat kamen zweimal im Jahr russische und deutsche Experten zusammen, um in vertraulichem Rahmen über Fragen europäischer Sicherheit und die Beziehungen zwischen Russland und Europa zu diskutieren. Die Körber-Stiftung führte dieses Projekt in Kooperation mit dem Russian International Affairs Council (RIAC) von 2015 bis 2018 durch.

[www.koerber-stiftung.de/german-russian-international-dialogue](http://www.koerber-stiftung.de/german-russian-international-dialogue)

#### Körber-Stiftung

Hauptstadtbüro

Pariser Platz 4a

10117 Berlin

Telefon +49 · 30 · 20 62 67 - 60

Telefax +49 · 30 · 20 62 67 - 67

E-Mail [ip@koerber-stiftung.de](mailto:ip@koerber-stiftung.de)

Facebook [www.facebook.com / KoerberStiftungInternationalAffairs](https://www.facebook.com/KoerberStiftungInternationalAffairs)

Twitter @KoerberIP

#### Impressum

Herausgeber: Körber-Stiftung, Hamburg

V.i.S.d.P.: Dr. Lothar Dittmer

Leiterin Bereich Internationale Politik: Nora Müller

Redaktion: Theresa Kirch, Liana Fix

Übersetzung: ask@co Sprachendienst GmbH

Gestaltung: Groothuis, Hamburg | [groothuis.de](http://groothuis.de)

Druck: Druckerei Hans Monno, Barsbüttel

© Körber-Stiftung 2018

Die *Körber Globals* geben ausschließlich die Meinung der jeweiligen Autoren wieder.