

Welt  Trends

Raimund Krämer (Hrsg.)

# Zurück auf der Weltbühne

**Eine Debatte  
zur Außenpolitik Russlands**



## Vorbemerkungen

„Es gibt heute auf der Erde zwei große Völker, die – von verschiedenen Punkten ausgehend – zum selben Ziel vorzurücken scheinen: die Russen und die Angloamerikaner. Beide sind herangewachsen, ohne dass es jemand bemerkt hätte. Beide sind im verborgenen groß geworden; und während die Aufmerksamkeit der Menschen anderswo gefesselt war, sind sie plötzlich in die vorderste Reihe der Nationen getreten, .... Ihr Ausgangspunkt ist verschieden, verschieden ist ihr Weg; und doch, nach einem geheimen Plan der Vorsehung scheint jeder von ihnen berufen, dereinst die Geschicke der halben Erde zu lenken.“<sup>1</sup> So prophezeite Alexis de Tocqueville, Begründer der modernen politischen Wissenschaft, in seinem 1835 erschienenen Buch „Über die Demokratie in Amerika“, eine zweigeteilte Welt in der Russland die eine Hälfte beherrscht. Auch der deutsche Historiker Ranke sah die wachsende Rolle der beiden „Flügelmächte“ USA und Russland im europäischen Konzert. Die 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde zur Bestätigung dieser kühnen These. Russland, nun zur Sowjetunion mutiert, wurde zum Beherrscher der „halben Welt“, die sich „sozialistisches Lager“ nannte, und stand den USA, Hegemon der „westlichen Welt“ gegenüber. Die Bipolarität des Kalten Krieges. Die verschwand Anfang der 1990er Jahre und mit ihr die Sowjetunion. An ihre Stelle trat wieder Russland, nun erheblich geschwächt. Aus der einstigen Supermacht wurde ein politisch und ökonomisch taumelnder Staat, der außenpolitisch dem Westen nur noch wenig entgegen zu stellen hatte. Russland gehörte an Stelle der Sowjetunion als ständiges Mitglied dem UN-Sicherheitsrat an und hatte damit auch die damit verbundene Vetomacht. Aber die UNO und Völkerrecht interessierten den siegestrunkenen Westen nicht mehr; man bombte Serbien ohne UN-Mandat und dabei auch gleich die dortige russische Botschaft. Man währte sich am Ende der Geschichte und in einem Zeitalter, das nah dem Augustinischen vor 2.000 Jahre ein friedvolles, von einem Hegemon, den USA, dominiert würde, das unilaterale Zeitalter. Die Illusion hielt nicht ganz zwei Jahrzehnte. Terroranschläge auf das Zentrum des Imperiums, der darauf folgende Krieg in Afghanistan, dessen Scheitern sich schon früh zeigte, ebenso wie beim Einmarsch in den Irak. Vor allem der langsame, aber unaufhörliche Aufstieg Chinas in der globalen

1 Alexis de Tocqueville: Über die Demokratie in Amerika, Reclam Stuttgart, 1985, S. 215 f.

Wirtschaft wie auch in der Weltpolitik signalisierte, dass der Unilateralismus ein sehr kurzes Phänomen in der Weltpolitik war und dass die künftige Weltordnung durch einen Multilateralismus geprägt wird. In diesem globalen Konzert der Mächte, das sicher kein harmonisch spielender Klagkörper ist, sollte auch Russland bald seinen Platz (wieder) finden. Stufte US-Präsident Obama Russland noch als „Regionalmacht“ ab, so zeigte die Politik unter Präsident Putin bald, das Russland wieder zurück auf der Weltbühne ist und dort ein aktiver und einflussreicher Akteur ist. Russland lenkt heute sicher nicht die halbe Erde, wie Tocqueville einst prophezeite, aber ohne Russland sind die großen Probleme unserer Zeit nicht zu lösen.

„Zurück! Russland auf der Weltbühne“ war auch der Titel der Februarausgabe (Nr. 172) der außenpolitischen Zeitschrift *WeltTrends*. Wir luden dazu russische Autorinnen und Autoren ein, die ihre Sichten auf die Außenpolitik und internationalen Beziehungen ihres Landes in den letzten zwei Jahrzehnten einem interessierten deutschen Publikum darlegten. Uns war wichtig, dass Stimmen aus diesem Land zu Wort kommen und nicht von außen beurteilt (und oft auch verurteilt) wird. Die Resonanz war enorm. In den folgenden *WeltTrends*-Ausgaben publizierten wir Kommentare deutscher Autoren und eines Autors aus Belarus. Es sind Stimmen von Experten, die sich seit Jahren mit internationaler Politik generell und der russischen Außenbeziehungen speziell befassen. Ihre Meinungen sind unterschiedlich, zum Teil konträr; sie ergänzen die Debatte durch neue Aspekte und sie stellen Fragen.

Wir haben uns entschlossen, diese Texte, sowohl die der russischen Autoren als auch die Kommentare, in dieser vorliegenden Textsammlung zu bündeln. Wir denken, dass wir damit der Russland-Debatte hierzulande, die doch recht einseitig ist, zusätzliche Aspekte geben und auch den einen oder anderen Kontrapunkt zum deutschen Mainstream setzen.

Nach dem kommenden Bundestagswahlen wird sich auch die Frage an die neue deutsche Regierung stellen: Wie weiter mit Russland? Wir hoffen, dass die stete Verschlechterung im deutsch-russischen Verhältnis, die wir in den letzten Jahren leider beobachten konnten, gestoppt wird und es eine Rückkehr zu jener Zeit kommt, in der es zwar auch Widersprüche und Konflikte gab, aber das Gemeinsame betont wurde und die Kooperation mit Russland überwog. 🌐

## 2 Vorbemerkungen

### Die Außenpolitik Russlands – russische Sichten

- 6 Russlands Rückkehr auf die Weltbühne  
20 Jahre Außenpolitik unter Wladimir Putin  
*Dmitri Trenin*
- 13 Im Westen nichts Neues  
Zu den Beziehungen zwischen Russland, der EU und Deutschland  
*Vladislav Belov*
- 19 Wahlen in Russland  
und die Beziehungen zur EU  
*Boris P. Guseletov*
- 24 Veränderungen in strategischer Partnerschaft  
Zum Verhältnis von Russland und China  
*Alexander Kotov*
- 29 Mehr schlecht als recht  
Zu den Beziehungen zwischen Russland und den USA  
*Pawel Ivanov*
- 35 Strategische Partner im Nahen Osten  
Zum Verhältnis von Russland und Iran  
*Anna Ivanova*

## **Kommentare**

Russland in der neuen Weltordnung <i>Alexander Rahr</i>	41
Wirklich zurück zur alten Selbstüberschätzung? <i>Hans-Heinrich Nolte</i>	45
Russlands Außenpolitik im neuen globalen Kräfteverhältnis <i>Wilfried Schreiber</i>	48
Auftritt auf der Weltbühne oder Verbleib im Nationaltheater? Anmerkungen zu Dmitri Trenin <i>Wulf Lapins</i>	52
Das Moskauer Damoklesschwert Zum Verhältnis zwischen der EU und Russland <i>Michael Richter</i>	56
Russlands Rolle auf der Weltbühne <i>Walter Schilling</i>	60
Gemeinsam Auswege aus Konfrontation finden Kommentar zur WeltTrends-Debatte über die Außenpolitik Russlands <i>Arne C. Seifert</i>	63
Zwischen „Einheit“ und „Integration“ Zum Verhältnis zwischen Russland und Belarus <i>Valery Karbalevich</i>	66
Zum Genfer Gipfel <i>Erhard Crome</i>	70

# Russlands Rückkehr auf die Weltbühne

20 Jahre Außenpolitik unter Wladimir Putin

Dmitri Trenin

Es ist offensichtlich, die Ära Putin geht dem Ende entgegen. Zwar hat Putin noch mehr als drei Jahre im Amt und er kann bei den Präsidentenwahlen in den Jahren 2024 und 2030 noch einmal kandidieren. Aber trotz allem: Eine Ära nähert sich ihrem Ende. Deshalb ist eine Bilanz der letzten 20 Jahre heute möglich und sinnvoll. Was wurde erreicht, wo scheiterte man? Was bleibt und was muss geändert werden?

Präsident Putin verfolgte ab 1999 zwei große Ziele: Die Einheit Russlands bewahren und den Status als Großmacht wiederherstellen. Er war dabei erfolgreich. Die Zentralregierung hat sich in der gesamten Russischen Föderation fest etabliert. Russland, das um die Jahrtausendwende international fast abgeschrieben war, kehrte als Großmacht in die globale Arena zurück. Die Erfolge sind unbestreitbar, aber sie waren nicht billig zu haben. Der Aufbau der Machtvertikalen in Russland erfolgte autoritär, was schon traditionell ist. Das politische Regime entwickelte sich jedoch nicht zu einem vollwertigen Staat: Es dient den Interessen einer zahlenmäßig geringen Elite, die die Ressourcen des Landes für persönliche und Gruppenzwecke nutzte. Angesichts des allmählichen, aber spürbaren Wachstums des bürgerlichen Bewusstseins der Russen wird dies in Zukunft zu ernsthaften Problemen führen.

Die Re-Etablierung Russlands als Großmacht war mit einer erneuten Konfrontation mit den USA verbunden, was einen langen und ungleichen Kampf erwarten lässt.

Putins Außenpolitik entwickelte sich komplex und auch widersprüchlich. Sie änderte sich dabei mehr als nur einmal. Im Jahr 2000 drängte Putin auf eine NATO-Mitgliedschaft für Russland; 2001 erwartete er, der wichtigste Verbündete der USA zu werden, und befahl, die US-Truppen in Afghanistan zu unterstützen. Putin wollte ein „Europa von Lissabon bis Wladiwostok“ und betonte im deutschen Bundestag die europäische Ausrichtung Russlands.

## Was erreichte Putin?

Erstens wurde unter Putin die Souveränität Russlands wiederhergestellt. Der rasche Anstieg der Ölpreise in den 2000er Jahren ermöglichte es, auf

einer neuen kapitalistischen Basis, die in den 1990er Jahren geschaffen wurde, zum Wirtschaftswachstum überzugehen und sich von externer finanzieller Abhängigkeit zu befreien. Die Verstaatlichung eines großen Teils der Ölindustrie bildete die Grundlage für eine koordinierte Energiepolitik. Die in der ersten Hälfte der 2010er Jahre durchgeführte Reform der Streitkräfte gab dem Kreml ein wirksames Instrument zum Schutz und zur Förderung der staatlichen Interessen des Landes. Die ungebrochene Unterstützung Putins durch die Mehrheit der Bevölkerung brachte Stabilität für die Regierung.

Zweitens hat Russland zu Beginn des 21. Jahrhunderts den Status einer Großmacht zurückerlangt.<sup>1</sup> Die Versuche, in den 1990er und 2000er Jahren einen autonomen Status innerhalb des US-zentrierten euroatlantischen Systems zu erreichen, scheiterten. Die russische Elite und die Gesellschaft akzeptierten die US-Führung nicht – notwendige Voraussetzung für die Integration in das westliche System. Russland gelang es auch nicht, ein eigenes Machtzentrum in Eurasien aufzubauen, weil die Führer der ehemaligen Sowjetrepubliken nicht bereit waren, Moskaus Dominanz anzuerkennen. Für Russland, ein Land, das sowohl unabhängig als auch einsam ist, ist der Status einer Großmacht eine Notwendigkeit.

*Russland ist sowohl unabhängig als auch einsam.*

Das Scheitern dieser beiden Integrationen zwang Putin in der zweiten Hälfte der 2010er Jahre zu einer scharfen Wende. Äußerlich sah es nach einer Bewegung von Europa nach Eurasien aus, die als Hinwendung nach Osten, insbesondere nach China, wahrgenommen wurde. Tatsächlich war es eine Wende Russlands zu sich selbst, die Suche nach einem stabilen Ruhepol, der in einem sich schnell verändernden globalen Umfeld Stabilität ermöglicht. Die gegenwärtige Selbstbestimmung Russlands ist die Behauptung einer unabhängigen Größe, die sich im Norden des eurasischen Kontinents befindet und direkt an Ost- und Zentralasien, Europa, den Nahen und Mittleren Osten sowie Nordamerika angrenzt. Moskau ist nicht mehr in eine Richtung ausgerichtet, nach Europa, in die USA oder nach China. Russland hat Beziehungen mit seinen vielen Nachbarn und lässt sich nur von eigenen Interessen leiten.

<sup>1</sup> Großmacht ist vor allem ein militärpolitisches Konzept. Dies ist ein Staat, der gegen äußeren Druck resistent ist und in der Lage ist, einen unabhängigen politischen Kurs einzuschlagen und sich ohne fremde Hilfe zu verteidigen.

## Orientierung nach Osten

Bereits vor der Konfrontation zwischen Russland und den USA und der gegenseitigen Entfremdung mit der EU erlangte die östliche Richtung der Außenpolitik unter Putin Bedeutung. Einerseits war die Hinwendung nach Osten eine Folge des generellen Aufstiegs von Asien in der Weltwirtschaft. Andererseits war Moskau gezwungen, seine Schwäche im Osten seines Landes zu berücksichtigen. Aufgrund dieser Überlegungen unternahm Putin in den 2000er Jahren große Anstrengungen, um das Problem der Grenze zu China endgültig zu lösen und eine produktive Partnerschaft mit Peking aufzubauen.

Unter Putin begann eine „vorläufige russischen Asienpolitik“. Neben der bündnisähnlichen Partnerschaft mit China versuchte er, die Beziehungen zu Indien als einer Großmacht in Asien sowie einem traditionellen Partner Russlands auszubauen; er suchte Japan und Südkorea als Ressourcen für Technologieimporte und Investitionen und er sah die ASEAN-Länder als wachsenden Markt. Die postsowjetische Wirtschaftsintegration, die sich seit 2009 innerhalb der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) intensiviert, erhielt einen zentralasiatischen Akzent. Bilaterale Beziehungen und multilaterale Formate – im Rahmen der Shanghai Cooperation Organization, BRICS und RIC (Russland, Indien, China) – haben Bedingungen geschaffen, unter denen Russland, obwohl es nicht der größte und dominierende Akteur ist, auch mit mächtigeren Ländern ein Gleichgewicht herstellen kann.

## Neue Rolle im Nahen und Mittleren Osten

Die neue Qualität der russischen Außenpolitik zeigte sich am deutlichsten im Nahen und Mittleren Osten, insbesondere mit der Militäroperation in Syrien ab 2015. Moskau nimmt hier eine einzigartige Position ein: Man

*Die neue Qualität der russischen Außenpolitik zeigte sich im Nahen und Mittleren Osten.*

hat Kontakte mit allen wichtigen Kräften in der Region, einschließlich dem Iran und Israel. Mit relativ geringem Einsatz und mit begrenzten

Verlusten hat Russland hier seine Ziele erreicht. Zum ersten Mal seit dem Zusammenbruch der UdSSR wurde Moskau in der Region wieder als Akteur wahrgenommen. Das Geheimnis dieses Erfolgs: Moskau hat sein

Handeln ausschließlich nach seinen Interessen und nicht nach Ideologien oder Interessen anderer ausgerichtet. Hinzu kommt, dass man nicht anderen Ländern ein politisches Modell aufzwingen wollte und fähig war, auf der Grundlage lokaler Realitäten zu handeln.

Syrien und der Nahe Osten insgesamt sind zu einem Signal geworden, dass Russland auf die Weltbühne zurückgekehrt ist und ein *global player* von anderer Qualität als die UdSSR sein wird. Statt enorme Anstrengungen zu unternehmen, um sein Modell auf andere auszudehnen, sucht Moskau heute Nischen, die es nutzen kann. Man exportiert Energie, Waffen, Kernergietechnologien und Nahrungsmittel. Zugleich bietet Russland als militärischer und diplomatischer Akteur gewissermaßen „politische Deckung“ für einige Staaten an. Damit ist man nicht nur in Europa und Asien präsent, sondern auch in Afrika und Lateinamerika.

### Was erreichte Putin nicht?

In der Innenpolitik gelang es nicht, wie angekündigt eine nationale russische Elite zu formieren. Die Gruppe, die mit Putin an die Macht kam, erwies sich als wenig widerstandsfähig gegenüber materiellen Versuchungen. Diese politische Elite ist bis heute eine Gruppe von Personen, die ihre Unternehmensinteressen nicht nur über die nationalen und staatlichen Interessen stellen, sondern auch isoliert von ihrem Land leben, praktisch aber auf seine Kosten. In dieser Hinsicht – befreit von den Pflichten des öffentlichen Dienstes und strengen moralischen Beschränkungen – unterscheidet sich die derzeitige Elite von ihren sowjetischen und imperialen Vorgängern. Dieser Mangel im bestehenden Regime schwächt seine langfristige Perspektive.

Außenpolitisch war der Übergang von den Konzepten vom „größeren Europa“ zur Idee eines „größeren Eurasiens“ schmerzhaft. Die Zusammenarbeit mit Europa, dem nächsten Nachbarn Russlands, ist nicht nur aufgrund der Ukraine Krise und grundlegender Unterschiede in politischen Werten ins Stocken geraten. Aus EU-Sicht war die Basis für diese Zusammenarbeit, dass sich Russlands an europäische Normen annähert, jedoch ohne die Einbeziehung Russlands in die EU. Die russische Hoffnung, dass die Eliten der EU mit dem Ende des Kalten Krieges die atlantische Umlaufbahn verlassen und mit Russland ein größeres Europa aufbauen, erwies sich als unrealistisch. Dann versuchte man auf den politischen Feldern der EU-Länder zu spielen und half nationalistischen Kräften, die die dortigen Eliten herausforderten. Das war ein Fehler. Auf absehbare

Zeit werden die russisch-europäischen Beziehungen durch wirtschaftliche, wissenschaftliche, kulturelle und humanitäre Interessen geprägt sein. Geopolitik und militärische Sicherheit bleiben die Domäne der russisch-amerikanischen Beziehungen.

Die Stagnation der Beziehungen zwischen Moskau und Delhi, die mit dem Zusammenbruch der UdSSR einsetzte, hält an. Der Umfang der Beziehungen zu Indien, dessen Wirtschaftskraft und internationale Ambitionen rasch zunehmen, bleibt hinter den Beziehungen mit China zurück. In Verbindung mit einer erheblichen Schwächung der Beziehungen zur EU ist dies eine Bedrohung für das geopolitische Gleichgewicht Russlands im Großraum Eurasien. Ein Friedensvertrag mit Japan, der auch die Territorialprobleme endlich lösen könnte, scheiterte. Putin hat hart daran gearbeitet, Japan als eine Quelle für die Modernisierung Russlands und zu einem Element eines größeren eurasischen Gleichgewichts zu nutzen. Dieses Scheitern wird die Abhängigkeit Russlands von China weiter erhöhen. Um dies zu mindern, wären die Beziehungen zu Indien und Japan sehr wichtig.

Die wirtschaftliche Integration mit mehreren GUS-Ländern, die Putin mit der Zollunion aktiviert hat, dient sicherlich den Interessen Russlands und seiner Partner. Gleichzeitig ist die EAWU ein begrenztes Projekt. Sie hat keine Aussicht, ein geopolitisches Machtzentrum in Eurasien zu werden. Die Partnerländer sind zu sehr auf ihre staatliche Souveränität bedacht. Der EAWU fehlt auch die Möglichkeit, ein ernsthafter Konkurrent bzw. Partner anderer Integrationsverbände zu werden, sei es der EU oder der ASEAN.

Schließlich wurden einige Konzepte Putins in der Praxis nicht getestet. Die Idee einer multipolaren Welt, d.h. einer Welt des geopolitischen und geoökonomischen Gleichgewichts, entspricht sicherlich den Interessen Russlands. Gleichzeitig ist die Idee, die bestehende Weltordnung zu ändern, d.h. die globale Hegemonie der USA zu beseitigen, eher schädlich. Die Feinde der USA zu unterstützen, nur, weil sie sich dem globalen Hegemon widersetzen, bedeutet nicht, die eigene Position zu stärken. Man schafft sich zusätzliche Probleme. Wichtig für Russland ist nicht die Weltordnung an sich, sondern Russlands Platz in dieser. Das Streben nach einem würdigen und vorteilhaften Platz in der entstehenden Weltordnung erfordert eine klare Zielsetzung und eine durchdachte Strategie. Das Fehlen einer langfristigen Strategie einerseits und die Neigung zu taktischen Manövern andererseits führen eher zu Risiken in der Außenpolitik.

Putin hat wiederholt versichert, dass Russland keine Konfrontation mit den Vereinigten Staaten zulassen werde. Aber die US-russische Konfrontation ist seit fünf Jahren eine Tatsache. Nun gibt es ähnliche Zusicherungen, dass es kein neues Wettrüsten mit den USA geben werde. Aber angesichts des von Washington eingeleiteten Abbaus des Rüstungskontrollsystems gibt es keine Garantie, dass das militärisch-technische Gleichgewicht mit den USA ohne ernsthafte Investitionen im Verteidigungsbereich aufrechterhalten werden kann. Natürlich hängt nicht alles von Moskau ab. Washington hat seine eigenen Pläne, die sich ändern können. Es geht um etwas anderes. Russland ist als weniger mächtige Kraft verpflichtet, seine Interessen zu verteidigen, um frontale Zusammenstöße mit einem Rivalen zu vermeiden.

Ein großer Fehler in der russischen Außenpolitik seit Mitte der 1990er Jahre bestand in der starken Fixierung auf die NATO-Osterweiterung. Sicher, der Beitritt von mittel- und osteuropäischen Ländern in die NATO hat die Sicherheit Russlands nicht gestärkt und die außenpolitischen Positionen Moskaus geschwächt. Gleichzeitig haben Moskaus Versuche, sich gegen die Ostbewegung des Bündnisses zu stellen, die negativen Folgen dieser Expansion für Russland eher verstärkt. Und die militärpolitischen Schritte Moskaus während der Ukraine-Krise hauchten der NATO neues Leben ein und trugen dazu bei, dass Russland wieder als militärischer Feind des Westens wahrgenommen wird. Das Wiederaufleben dieses Bildes – ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Kalten Krieges – ist eine strategische Niederlage für Russland.

*Die Ukraine ist ein feindlicher Nachbar Russlands.*

### Politik gegenüber der Ukraine als schwerer Fehler

Die übertriebene Bedeutung der NATO-Erweiterung hat auch die Politik Russlands gegenüber der Ukraine stark beeinflusst. Es ist diese Politik, die zum schwerwiegendsten Fehler der letzten Jahre wurde. Hier geht es nicht um die Aktionen auf der Krim, die eine Reaktion auf eine scharfe Veränderung der Situation in Kiew waren, sondern um die Verhaltenslogik, die 2014 zur Ukraine-Krise führte, die in der postsowjetischen Zeit zu einem Wendepunkt in der Außenpolitik Russlands wurde. Neben der ungerechtfertigten Angst vor dem Aufstieg der NATO lag der Fehler in den falschen Vorstellungen des Kremls über die Bestrebungen

der ukrainischen Eliten und über den Charakter der ukrainischen Gesellschaft. Man glaubte, die ukrainischen Eliten könnten in das eurasische Integrationsprojekt einbezogen werden und dass Ukrainer und Russen – Zweige eines Volkes – dies unterstützen. Man meinte, die Ukraine sei als kritische Masse für ein eurasisches Machtzentrum notwendig. Putins Versuch, die Ukraine in die EAWU aufzunehmen, war nicht nur vergebens. Dies wäre auch kostspielig für Russland gewesen. Wir müssen erkennen, dass der Staat Ukraine ein großer und feindlicher Nachbar Russlands ist. Einzige Erleichterung für Moskau ist, dass die inneren Probleme der Ukraine Russland nicht länger belasten. Wahrscheinlich für eine lange Zeit, anscheinend für immer. 🌐

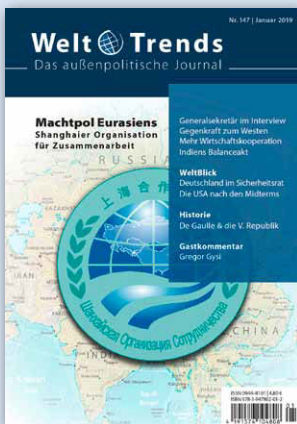


**Dr. Dmitri Trenin**

geb. 1955, über 20 Jahre Dienst in der Sowjetarmee und der russischen Armee, Oberst a.D., Wissenschaftler und Publizist, Direktor Carnegie Moscow Center und Mitglied des Rates für Außen- und Verteidigungspolitik (Russlands) und des Russian International Affairs Council

*dvtrenin@carnegie.ru*

ANZEIGE



**WeltTrends 147 | Januar 2019**

## **Machtpol Eurasiens**

Jahrtausende lang stellte Eurasien das Zentrum der Weltpolitik dar, galt als Ursprung der Zivilisation, der Weltreligionen, des Handels und der Wissenschaft. Wichtige Länder dieser Region versammeln sich heute in der Shanghai Organisation für Zusammenarbeit (SOZ), deren Ziel eine gerechtere Weltordnung ist; was auch heißt, das Ungleichgewicht zugunsten des Ostens auszugleichen. Die AutorInnen widmen sich im Thema diesem Umstand und den zukünftigen Herausforderungen der SOZ, die neben einer stärkeren wirtschaftlichen Integration weiterhin in der regionalen Sicherheit liegen.

WeltTrends, Potsdam 2019 | ISBN 978-3-947802-01-2 | 4,80 Euro

# Im Westen nichts Neues

Zu den Beziehungen zwischen Russland, der EU und Deutschland

Vladislav Belov

Die Beziehungen zwischen Moskau und Berlin sind untrennbar mit denen zwischen Moskau und Brüssel verbunden. Wie auch umgekehrt. Deutschland ist der politische und wirtschaftliche Führer in der EU und bestimmt den Inhalt der europäisch-russischen Beziehungen. Die derzeitige Zusammenarbeit befindet sich in einer Krise. Der Beginn dieser Verschlechterung lag jedoch nicht in den Ereignissen auf der Krim von 2014 begründet. Die Krise hat früher begonnen und die Gründe dafür sind bis heute aktuell.

Die Rede von Wladimir Putin im Jahr 2007 in München kann man als Startpunkt für die Verschlechterung der Beziehungen nehmen. Seine Betonung der weltpolitischen Rolle Russlands und der Notwendigkeit, die Interessen Russlands als Weltakteur zu berücksichtigen, wurden vom Westen als neoimperiale Ambition und Bedrohung missverstanden. Und der Westen fühlte sich im August 2008 bestätigt, als der georgische Präsident Saakaschwili einen Krieg in Südossetien provozierte, wodurch die südossetischen Bürger ihre Unabhängigkeit und ihren Wunsch erklärten, sich mit Nordossetien zu vereinen. Am Vorabend dieser Ereignisse lehnte die Europäische Union die Vorschläge von Präsident Dmitri Medwedew ab, ein „einheitliches und unteilbares System“ der europäischen Sicherheit zu schaffen. Gleichzeitig waren der Westen im Allgemeinen und Angela Merkel im Besonderen frustriert angesichts der unerfüllten Hoffnungen auf eine innenpolitische Liberalisierung Russlands unter Medwedew. Ab 2012 erhöhe Putin als wiedergewähltes Staatsoberhaupt den Druck auf die liberalen Oppositionskräfte. Das verstärkte die negative Haltung des Westens gegenüber Putin. Der Übergang der Krim in die Russische Föderation nach einem Referendum im März 2014 festigte die Meinung des Westens, der Kreml verfolge eine aggressive Politik und sei bereit, Grenzen gewaltsam zu ändern und sich in die Angelegenheiten anderer Länder einzumischen. Daher müsse Russland bestraft werden. Aus westlicher Sicht waren Sanktionen im Frühling 2014 das einzig mögliche Strafinstrument. Moskau wies derweil darauf hin, dass die westlichen Sanktionen sowohl in ihrer Form als auch inhaltlich den Normen des Völkerrechts widersprechen – im Gegensatz zum völkerrechtlichen Übergang der Krim in die Russische Föderation.

Der „Staatsstreich in Kiew“ im Februar 2014, so die offizielle Position des Kremls, löste eine militärische Konfrontation, tatsächlich einen Bürgerkrieg, im Südosten der Ukraine aus. Die Verschärfung des ukrainischen Konflikts veranlasste Berlin und Paris, Anfang Februar 2015 das Minsker Abkommen abzuschließen. Das politische und wirtschaftliche Sanktionsregime der EU ist seit dieser Zeit an die Fortschritte bei der Umsetzung der Bestimmungen des Abkommens gebunden.

### Verschlechterungen und Missverständnisse

Seit 2014 ist die höchste politische Dialogform zwischen der EU und Russland eingefroren. Es gab 2016 jedoch wieder Kontakte auf Arbeitsebene. So wurden unter anderem die Aktivitäten der russisch-deutschen Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Finanzen belebt und 2017 begann ein konstruktiver Arbeitsdialog zwischen Putin und Merkel. Die Beziehungen haben sich nach dem Vorfall in Salisbury im März 2018 jedoch erheblich verschlechtert. So wurde im Oktober desselben Jahres ein Mechanismus für „chemische“ Sanktionen von der EU verabschiedet. Dies fiel „zufällig“ mit dem Beginn der neuen Regierungskoalition in Deutschland und der Wahl des „neuen, alten“ Präsidenten der Russischen Föderation zusammen. In diese Beziehungen kehrte nun die Kälte zurück. Aber Putin und Merkel hatten es bei ihren Treffen in Sotschi (Mai) und Meseberg (August) geschafft, einen gemeinsamen Nenner für die weitere Zusammenarbeit zu finden. Diese wurde durch die konstruktive Kommunikation der damaligen Außenminister erleichtert.

*In diese Beziehungen kam die Kälte zurück.*

In wirtschaftlicher Hinsicht begann die Krise vor der Verabschiedung gegenseitiger restriktiver Maßnahmen im Jahr 2014. Als Anfang dieser Entwicklung kann die Zeit zwischen 2010 und 2012 angesehen werden, als das im Jahr 2008 vom damaligen deutschen Außenminister Steinmeier vorgeschlagene Konzept der „Partnerschaft für Modernisierung“ keinen Platz in der gegenseitigen wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen EU und Russischer Föderation mehr fand. Im November 2010 erschien ein Beitrag Putins, damals Regierungschef, in der „Süddeutschen Zeitung“, der die Perspektiven für einen gemeinsamen Wirtschaftsraum von Lissabon bis Wladiwostok formulierte. Dazu gehörte auch die Idee europäischer industrieller Allianzen – eine Idee, die später von Paris und Berlin im Rahmen der Neuen Industriestrategie der Europäischen Union

umgesetzt wurde. Brüssel und Berlin lehnten diese bahnbrechenden Ideen ab. Einer der Gründe dafür war, dass in man in der deutschen Übersetzung nicht von einer „Gemeinschaft der Wirtschaften“ sondern von einer „Wirtschaftsgemeinschaft“ sprach. Westliche Politiker sahen Putin als „politischen Analphabeten“, als „Träumer“ und warfen den Artikel in den Papierkorb. Dies ist ein Beispiel, welche hohen politischen Kosten eine Unkorrektheit in der Übersetzung nach sich ziehen kann.

### Außenhandel sinkt

Der gegenseitige Außenhandelsumsatz erreichte seinen Höhepunkt im Jahr 2012. Seit 2013 sinkt er. Einer der Gründe dafür sind sicherlich die langsamen Reformen in Russland. Einerseits haben sich die Rahmenbedingungen für das Geschäft in Russland in den letzten Jahren erheblich verbessert. Dies spiegelte sich in der Verbesserung der Position des Landes in verschiedenen Weltranglisten der Wettbewerbsfähigkeit wider. Andererseits war die praktische Umsetzung der Reformen nicht gerade erfolgreich. Dies betrifft in erster Linie den marktwirtschaftlichen Wettbewerb. Die Wirtschaft wird immer noch von staatlichen Unternehmen dominiert; es fehlt die notwendige kritische Masse an kleinen und mittleren Unternehmen. Dies führte zum Umsatzrückgang und setzte die Asymmetrien im bilateralen Handel fort: Europäisch-deutsche Geräte, Maschinen und Fertigprodukte im Austausch gegen russische fossile Ressourcen. Die Schwankungen der Ölpreise hatten erhebliche Auswirkungen auf den Umsatz; der Ölpreisrückgang im Frühjahr 2020 trug maßgeblich zum Einbruch des deutsch-russischen Handels um fast ein Viertel in 2020 bei. Die Rolle Chinas und Covid-19 sind dabei eher sekundär. Natürlich wirken sich auch gegenseitige Wirtschafts-sanktionen negativ aus, jedoch sind diese relativ gering, wie die jüngste Studie des Münchener Ifo-Instituts vom Dezember 2020 zeigt. Eine Lockerung der Sanktionen durch die EU ist mittelfristig nicht zu erwarten. Einer der Gründe ist Kiew's offener Widerstand gegen Fortschritte beim Minsker Abkommen. Für die ukrainische Führung bleiben die EU-Sanktionen die einzige wirksame Waffe gegen Moskau.

### Projekt Nord Stream 2 in Gefahr

Seit 2017 besteht für das Projekt Nord Stream 2 das Risiko extraterritorialer US-Sanktionen. Washington hat es geschafft, die Umsetzung des Projektes

praktisch zum Stillstand zu bringen. Im Dezember 2019 und 2020 wurden zusätzliche Sanktionen (im Rahmen des neuen PEESA-Gesetzes) in das US-Verteidigungsbudget aufgenommen, was den Erfolg des Projektes in Frage gestellt hat. Hier sei bemerkt, dass die Verabschiedung eines Mechanismus zur Bekämpfung extraterritorialer Sanktionen von Drittländern durch Brüssel keinen erfolgreichen Schutz europäischer und deutscher Unternehmen, die mit Gazprom zusammenarbeiten, vor den völkerrechtswidrigen Aktionen der neuen US-Administration garantieren konnte.

Nord Stream 2 wurde zu einem Faktor, der die Beziehungen zwischen Washington und Berlin während der Präsidentschaft von D. Trump erheblich verschlechterte. Daher beschloss die neue US-amerikanische Administration, die damit verbundenen Risiken für zu minimieren. Im Frühjahr 2021 hat sie den Sanktionsdruck auf das Projekt deutlich gelockert. Am 21. Juli 2021 verabschiedeten Biden und Merkel nach den Gesprächen in Washington die „Gemeinsame Erklärung der USA und Deutschlands zur Unterstützung der

*Es ist bemerkenswert, dass die Dynamik der Direktinvestitionen relativ stabil ist.*

Ukraine, der europäischen Energiesicherheit und unserer Klimaziele“, die die Voraussetzungen für die erfolgreiche Fertigstellung von Nord Stream 2 enthielt. Der von ihnen vorgeschlagene Kompromiss wurde von Moskau akzeptiert (Zustimmung, den Gastransit durch das ukrainische Gastransportsystem fortzusetzen). Jedoch wies man die Vorwürfe zurück, Kreml nutze Energielieferungen als Waffe und Druckmittel auf europäische Länder. Eine Gruppe republikanischer Senatoren sowie die politischen Führungen der Ukraine und Polens lehnten aber diese amerikanisch-deutsche Vereinbarungen scharf ab. Die Chancen, dass Nord Stream 2 seine Arbeit aufnehmen kann, sind ziemlich groß.

Es ist bemerkenswert, dass die Dynamik der Direktinvestitionen relativ stabil ist. Einer der Gründe ist die langfristige Ausrichtung der europäischen und vor allem der deutschen Wirtschaft auf verschiedene Segmente des russischen Marktes – vom Energiesektor bis hin zur Dienstleistungsbranche. Es ist kein Zufall, dass der Ost-Ausschuss der deutschen Wirtschaft im Januar 2019 ein Positionspapier veröffentlichte, auf dessen Grundlage im Juni 2019 im Rahmen des Internationalen Wirtschaftsforums von St. Petersburg das Bundesministerium für Wirtschaft und das russische Wirtschaftsministerium das Memorandum „Partnerschaft für Effizienz“ unterzeichneten. Seine Umsetzung zielt letztlich auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der russischen Wirtschaft.

## Politische Krise verschärft sich

Die Erwartungen an die deutsche EU-Ratspräsidentschaft haben sich leider nicht erfüllt. Berlin gab für die Wiederherstellung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Russland keine Impulse; es gab keine neue konzeptionelle Vision für deren Entwicklung. Das Zusammenwirken der EU und der Russischen Föderation basiert nach wie vor auf dem Prinzip der „selektiven Interaktion“. Klar, dass ein solcher Ansatz nicht zu Fortschritten führt. Im Juni 2020 veröffentlichten Deutschland und kurz danach die Europäische Union ihre Wasserstoffstrategien für den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft bis 2050. In beiden Dokumenten gab es keinen Platz für Russland, den Hauptenergiepartner Deutschlands und der EU. Der Ost-Ausschuss der deutschen Wirtschaft und die deutsch-russische Handelskammer protestierten und formulierten dazu ihre eigenen Positionen. Dank dieser Initiativen wurde der Status quo wiederhergestellt. Akteure auf Staatsebene und auf der Ebene der Wirtschaft haben danach einen konstruktiven Austausch im Wasserstoffbereich begonnen und damit ein Zeichen für die strategische Zusammenarbeit gesetzt.

Kanzlerin Merkel sprach Ende Mai 2020 über die Bereitschaft von Deutschland und der EU zur umfassenden Entwicklung der Beziehungen zu Moskau. Gleichzeitig drohte sie, Moskau für Verstöße gegen europäische Werte und Eingriffe in die inneren Angelegenheiten anderer Länder zu bestrafen. Niemand hatte erwartet, dass es Gründe geben würde, eine solche Drohung umzusetzen. Jedoch kam es dazu: Im Zusammenhang mit der Vergiftung von Alexej Nawalny im August 2020 kam es in der Folge zur schwersten Krise im politischen Dialog zwischen Russland und Deutschland seit 2014. Die Europäische Union führte auf deutsche Initiative Mitte Oktober „chemische“ und „Cyber“-Sanktionen gegen Russland ein. Die unbegründeten Anschuldigungen aus Berlin und Brüssel veranlassten den Außenminister der Russischen Föderation Mitte Oktober, eine harte Erklärung über die Unzulässigkeit solchen Drucks abzugeben, was „zur Beendigung der jeweiligen Kommunikation seitens Moskau führen“ könne. Die Botschaft wurde gehört und die Akteure begannen, den verlorenen Dialog schrittweise wiederherzustellen.

Eine wichtige Rolle spielten dabei die Kommunikation zwischen Putin und Merkel auf Arbeitsebene und das Verständnis beider Politiker für die objektiven Faktoren der europäisch-deutsch-russischen Beziehungen und

deren Bedeutung für die Entwicklung des eurasischen Kontinents. Leider hat sich die Lage Anfang Februar 2021 nach Borrels erfolglosem Moskau-Besuch verschärft. Die von Merkel und Macron im Juni 2021 gemachten Vorschläge, ein Treffen zwischen Putin und dem Europäischen Rat zu organisieren, wurden von den meisten EU-Staaten abgelehnt.

### Welche Perspektiven?

2021 wird es kaum Möglichkeiten geben, die offensichtlichen Asymmetrien in unserer Zusammenarbeit zu beseitigen, wenn politisches Misstrauen und Missverständnisse, auch in Fragen der globalen und der europäischen Sicherheit, weiter dominieren. Dabei sollten wir uns bewusst sein, dass die russisch-deutsche Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, Kultur, Jugend sowie auf kommunaler Ebene weiterhin gut funktioniert. Im September 2020 begann in Russland das Deutschland-Jahr, im Dezember 2020 starteten die beiden Außenminister das nächste deutsch-russische Themenjahr, das der Wirtschaft und nachhaltiger Entwicklung gewidmet ist.

2021 ist für Deutschland ein Superwahljahr. Im Herbst 2021 wird eine neue Regierungskoalition an die Macht kommen, die auch ihr außenpolitisches Programm für die kommende Legislaturperiode bis 2025 formulieren wird. Wie wird man Russland betrachten? Werden die Regierenden in Berlin in der Lage sein, ein neues Konzept für eine konstruktive Entwicklung der Beziehungen – *sowohl auf deutscher als auch auf EU-Ebene* – auszuarbeiten und umzusetzen? Antworten auf diese Fragen gab es auch Anfang September 2021 nicht. Klar ist, dass Brüssel noch nicht bereit ist, Moskau entgegenzukommen. Ein russischer Vorschlag von 2016, den eingefrorenen Dialog wieder zu beginnen, liegt weiterhin auf Eis, während die Sanktionen gegen Russland ständig verlängert werden. 🌐



**Dr. Vladislav Belov**

geb. 1960, Wissenschaftlicher Direktor des Europa-Institutes der Russischen Akademie der Wissenschaften, Moskau

[vladisbelov@yandex.ru](mailto:vladisbelov@yandex.ru)

# Wahlen in Russland und die Beziehungen zur EU

Boris P. Guseletov

Am 19. September finden in der Russischen Föderation Wahlen zur Staatsduma, dem Unterhaus des russischen Parlaments, statt. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ob die Ergebnisse dieser Wahlen sich auf die Beziehungen zwischen Russland und der Europäischen Union auswirken werden.

Russische wie auch europäische Politiker und Experten stimmen darin überein, dass sich die Beziehungen zwischen Russland und der Europäischen Union derzeit in einem äußerst schlechten Zustand befinden. Am 23. März 2021 erklärte Außenminister Lawrow auf einer Pressekonferenz mit dem chinesischen Außenminister Wang Yi, dass es mit der Europäischen Union als Organisation keine Beziehungen mehr gebe. Mit den einseitigen Entscheidungen Brüssels sei die Infrastruktur der bisherigen Beziehungen zunichtegemacht, seien alle über viele Jahre aufgebauten Mechanismen der Zusammenarbeit zerstört worden. Sein Amtskollege von der Europäischen Kommission, Josep Borrell, vertrat auf einer Pressekonferenz im Juni die Ansicht, dass eine Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Russland unter den derzeitigen Umständen in weiter Ferne liege. Die unter Führung von Borrell für den Juni-Gipfel des Europäischen Rates vorbereitete neue außenpolitische Strategie gegenüber Russland definiert zwar deren zukünftige Prinzipien: Distanz, Abschreckung und Interaktion. Sie entwirft aber hinsichtlich einer konkreten Kooperation nur ein sehr vages Bild. Es hat den Anschein, als suche man in Brüssel immer noch nach Wegen, wie die Beziehungen zu Moskau auf eine vorhersehbarere Ebene gehoben werden können. In strategischen Fragen, die für die EU von Interesse seien, signalisierte Brüssel Bereitschaft, mit Russland selektiv zu kooperieren. Dabei könnte es um die Bereiche Gesundheit, Klima und Umwelt, das Nuklearabkommen mit dem Iran, die Terrorismusbekämpfung sowie globale und regionale Konflikte gehen.

Auch im Bereich Handel und Wirtschaft ist eine Verschlechterung der Zusammenarbeit beider Seiten nicht zu übersehen. So ging im Jahr 2020

der Handelsumsatz Russlands mit der EU um 21 Prozent auf 219 Milliarden US-Dollar zurück. Der stellvertretende Außenminister Gruschko

*Auch in der Wirtschaft gibt es eine Verschlechterung der Zusammenarbeit beider Seiten.*

verwies darauf, dass dieser Wert im Jahr 2013, also in besseren Zeiten der Beziehungen, bereits bei 417 Milliarden US-Dollar lag.

Über 30 Jahre war die Europäische Union konstant der wichtigste Handelspartner Russlands, bevor ihre Bedeutung stetig abnahm.

Mit einem Anteil von 5,7 Prozent am Handelsumsatz der EU (2019) ist Russland aktuell noch ihr fünftwichtigster Handelspartner. 2017 belegte man noch den dritten Rang und deckte dabei einen erheblichen Teil der Energieimporte der EU ab: 25 Prozent bei Erdöl, 38 Prozent bei Erdgas (2019), 42 Prozent bei Kohle (2018). Mehr als 30 Prozent der Energieimporte der EU kamen damit aus Russland; in Ost- und Mitteleuropa war ihr Anteil noch höher. Allerdings bedeutet die Dekarbonisierungsstrategie der EU für Russland auch, dass sowohl die Nachfrage zurückgeht als auch die Größe des Energiemarktes in der EU abnimmt.

### Russische Parteien und ihre europäischen Partner

Vor dem Hintergrund der drastischen Verschlechterung der politischen Beziehungen und des bereits fast sieben Jahre andauernden Sanktionskrieges zwischen der EU und der Russischen Föderation sind die Erwartungen an eine Verbesserung der Beziehungen nach den Wahlen zur Staatsduma nicht allzu hoch. Dabei entwickelten sich die politischen Beziehungen, einschließlich deren parlamentarischen und parteipolitischen Säulen, noch vor wenigen Jahren recht erfolgreich. Bis 2014 arbeitete der

# Das Blättchen

Zweiwochenschrift für  
Politik, Kunst und Wirtschaft.

In der Tradition der Weltbühne  
von Siegfried Jacobsohn, Kurt  
Tucholsky und Carl von Ossietzky.

Jeden zweiten Montag auf  
[www.das-blaetichen.de](http://www.das-blaetichen.de)



Ziel aller Kandidaten – die Duma der Russischen Föderation in Moskau

Interparlamentarische Kooperationsausschuss Russland-EU sehr aktiv.

Nach und nach entwickelte sich in dieser Zeit auch die Zusammenarbeit zwischen den politischen Parteien. So strebte die Partei „Einiges Russland“ zu Beginn des 21. Jahrhunderts sogar an, der Europäischen Volkspartei beizutreten. Nach 2014 wurden diese Kontakte ausgesetzt und man orientierte sich vielmehr auf eine Zusammenarbeit mit Parteien wie der österreichischen FPÖ, der Alternative für Deutschland und dem französischen Rassemblement National.

Die Kommunistische Partei der Russischen Föderation führte ihrerseits mit der Partei der Europäischen Linken und einer Reihe ihrer Mitgliedsparteien Konsultationen durch. Diese endeten jedoch erfolglos, da die europäische Linke die in der Parteiführung der KPRF vorhandenen stalinistischen Positionen ablehnte.

2008 unterzeichnete die Duma-Fraktion der sich sozialdemokratisch verortenden Partei Gerechtes Russland eine Absichtserklärung (MoU) über die Zusammenarbeit mit der Fraktion der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament. Auf ihrer Grundlage fanden mehrere gemeinsame Aktivitäten statt. In den letzten Jahren wurden allerdings alle Verbindungen zwischen der SPE und der Partei Gerechtes Russland eingestellt

und so gelten heute die moldauischen Sozialisten, sowie die kommunistischen Parteien Vietnams, Chinas und Kubas als ihre Hauptpartner.

1991 gründete sich die Liberal-demokratische Partei Russlands (LDPR), die sich nationalistisch und rechtspopulistisch positioniert. Sie hat traditionell keine Partner in Europa.

Eine Reihe liberaler Parteien, so die Partei „Jabloko“ von Grigori Javlinski, die vom früheren Ministerpräsidenten Kassjanow geleitete Partei der Volksfreiheit (PARNAS), die 2016 vom Vorsitzenden des Verbandes der Privatunternehmen „Business Russia“ Boris Titow gegründete Wachstumspartei und die von Andrey Nechaev, dem ersten Wirtschaftsminister unter Boris Jelzin, geführte Partei „Bürgerinitiative“ haben traditionell gute Beziehungen zu europäischen Parteien, darunter auch zur ALDE, der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa und deren Mitgliedsparteien. Heute sind diese Parteien jedoch nicht im russischen Parlament vertreten und werden wahrscheinlich auch bei den anstehenden Wahlen nicht in die Duma einziehen, sodass ihr Einfluss auf die Beziehungen zwischen Russland und der EU keine unmittelbare Bedeutung hat.

### Folgen der Wahlen für die Beziehungen zur EU

Folgt man den Ergebnissen der aktuellen Umfragen, so wird sich die neue Zusammensetzung der Staatsduma nicht wesentlich von ihrer heutigen unterscheiden. Die Meinungsforscher sehen es als wahrscheinlich an, dass die gleichen vier Parteien wie bisher darin vertreten sein werden: die Partei Einiges Russland, die Kommunistische Partei, die LDPR und die Partei Gerechtes Russland, deren Zustimmung nach dem Zusammenschluss mit der Partei „Für die Wahrheit“

*Derzeit einziger Kanal für die Pflege der Beziehungen ist die öffentliche Diplomatie.*

des Nationalisten Prilepin aber deutlich abnimmt. Man geht davon aus, dass die Partei Einiges Russland ihre absolute Mehrheit behält und damit weiterhin alle Schlüsselbereiche der parlamentarischen Arbeit, einschließlich der internationalen Zusammenarbeit, kontrollieren wird. Da die Partei selbst unter der strengen Kontrolle der russischen Präsidentschaftsverwaltung bleiben wird, sind von ihr auch keine Überraschungen hinsichtlich einer Verbesserung der Beziehungen zwischen Russland und der EU zu erwarten. In diesem Kontext werden die außenpolitischen Spitzenpolitiker aller dann in der Staatsduma vertretenen Parteien auch zukünftig wohl eher scharf kritische Positionen gegenüber der EU einnehmen und ihr eine Abhängigkeit von den

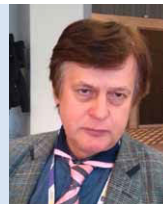
USA vorwerfen. Vor diesem Hintergrund erhalten das Außenministerium und die Präsidentschaftsverwaltung den Spielraum, sich selbst als relativ vernünftig und konstruktiv darzustellen.

Angesichts des Fehlens eines politischen Dialogs zwischen den Vertretern der politischen Klasse Russlands und der Europäischen Union ist das Interesse bei vielen Vertretern der Zivilgesellschaften in unseren Ländern hoch, die gewachsenen guten Beziehungen in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung und Kultur zu erhalten. Der aktuell wichtigste und fast einzige Kanal für die Pflege der Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und der EU bleiben Kontakte im Bereich der sogenannten öffentlichen Diplomatie: wissenschaftliche, pädagogische und kulturelle Kontakte, gemeinsame Veranstaltungen und Informationsaustausche. Es bleibt zu hoffen, dass in einer nicht fernen Zukunft, wenn der politische Dialog zwischen Russland und der EU wieder aufgenommen wird, diese Kontakte es dann ermöglichen, bei der Erneuerung der Beziehungen schnell voranzugehen. 🌐

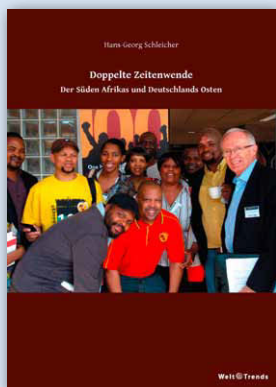
*Aus dem Russischen von Norbert Hagemann*

Dr. Boris Pavlovich Guseletov

geb. 1955, leitender Wissenschaftler des Bereichs für soziale und politische Studien, Europa-Institut der Russischen Akademie der Wissenschaften  
 bguseletov@mail.ru



ANZEIGE



## Hans-Georg Schleicher Doppelte Zeitenwende

1989 war ein Jahr großer Veränderungen, nicht nur in Europa. Im November richtete sich die Aufmerksamkeit international auch auf Namibia. Die letzte Kolonie Afrikas wurde unabhängig, der Kolonialismus auf dem Kontinent beendet. Zur selben Zeit ging im benachbarten Südafrika mit der Freilassung Nelson Mandelas die Apartheid ihrem Ende entgegen. Hans-Georg Schleicher beschreibt die Parallelität der Veränderungen im Süden Afrikas und im Osten Deutschlands sowie die Spuren, die die DDR im Befreiungskampf Afrikas hinterließ.

WeltTrends, Potsdam 2020 | ISBN 978-3-947802-53-1 | 19,85 €

# Veränderungen in strategischer Partnerschaft

Zum Verhältnis von Russland und China

Alexander Kotov

Die russisch-chinesische Partnerschaft ist heute ein wichtiger Faktor in der Weltpolitik. Der externe Druck des Westens auf Russland hat kurzfristig als Katalysator eine politische und wirtschaftliche Annäherung zwischen beiden Staaten gewirkt. Die Vertiefung der bilateralen Beziehungen wird von beiden Ländern als vorrangiges außenpolitisches Ziel gesehen. Jedoch ist diese Partnerschaft widersprüchlich. Russland steht in den kommenden Jahren vor der Herausforderung, diese Partnerschaft hinsichtlich des Nutzens und auch der Gleichwertigkeit untereinander zu analysieren und sorgfältig Kooperationspläne für die Zukunft zu erstellen.

Für die Herausbildung der strategischen Partnerschaft zwischen Russland und China gab es in den letzten Jahren wichtige Faktoren. Dazu gehören die Krimwiedervereinigung im Jahre 2014 und die Handelspolitik der Vereinigten Staaten gegenüber China im Jahr 2016. Hinzu kamen die Erweiterung der chinesischen Seidenstraßen-Initiative und Aktivitäten der Eurasischen Wirtschaftsunion. Es ist bemerkenswert, dass Peking es zuvor vorgezogen hatte, die bilateralen Beziehungen mit den Staaten des postsowjetischen Raums zu entwickeln. Peking unterstützte ab dann, zumindest formell, die russische Initiative zur Vertiefung der eurasischen wirtschaftlichen Integration. Die Beziehungen Russlands zu China waren und sind nicht nur nachbarschaftlicher Natur, sondern auch eine Form des interzivilisatorischen Dialogs. Menschliche Kontakte entwickeln sich sehr intensiv: Circa 35.000 chinesische Bürger haben in Russland und etwa 20.000 Russen haben in China studiert. Russisch als Sprache wird in China an 159 Universitäten unterrichtet, an denen 26.000 künftige Philologen und Russisten ausgebildet werden. 2018 haben 1,84 Millionen chinesische Touristen Russland besucht; die Zahl der russischen Touristen in China lag bei fast 2 Millionen.

## „Komplementarität“ zum Vorteil Chinas

Zu Beginn des dritten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts ist Russland einer der wichtigsten wirtschaftlichen Partner Chinas. Dies vor allem im

Energiesektor. China ist derzeit der führende Handelspartner der Russischen Föderation. Es geht um etwa 16 Prozent des russischen Außenhandelsumsatzes. Insgesamt hat der Handelsumsatz zwischen China und Russland 108 Milliarden US-Dollar erreicht. Das ist die erste Position im russischen Außenhandel. Für die chinesische Wirtschaftsdiplomatie geht es um „Komplementarität“ in der strategischen Partnerschaft: Chinesische Unternehmen sind im russischen Wirtschaftsraum aktiv, Rohstoffe werden in China verarbeitet und chinesische Fertigwaren an die Russen verkauft. Somit schafft man auch Arbeitsplätze für die chinesische Bevölkerung. Man muss es klar aussprechen: Dieses Modell der Komplementarität hat einen sehr einseitigen Charakter und trägt nicht zu einer ausgewogenen Entwicklung der russischen Gebiete im Fernen Osten bei. Selbstverständlich gibt es wichtige geopolitische Argumente für die weitere Stärkung der wirtschaftlichen Interaktion mit China, für die Verflechtung der regionalen Wirtschaften des südlichen Teils des russischen Fernen Ostens mit dem Nordosten Chinas. Aber die Argumente dagegen sind ebenfalls ziemlich relevant. Dazu gehören das Problem des demografischen Drucks Chinas auf den dünn besiedelten russischen Fernen Osten und die Situation mit den Seerechten Chinas, was die ohnehin schwierigen Sicherheitsprobleme in Ostasien zuspitzt. Trotzdem hat Russland zurzeit keine gleichwertige Alternative zur Außenwirtschaftspolitik als die Entwicklung der Handelsbeziehungen mit China. In dieser Frage besteht in der russischen politischen Elite ein Konsens.

### Institutionen als Antwort Russlands auf Chinas Wirtschaftskraft

Russland sucht nach institutionellen Antworten, um Chinas wirtschaftlichen Druck auf den Fernen Osten zu kompensieren. Dazu gehört das Ministerium für die Entwicklung des Fernen Ostens als Stärkung der staatlichen Strukturen in dieser Region. Um die Einseitigkeit dieser Zusammenarbeit zu verbessern, bedarf es jedoch noch viel Zeit. Entscheidend ist die Intensivierung der russischen Wirtschaft in diesem Raum. Dabei steht die Herausforderung für die russische Wirtschaftspolitik, eine Wiederholung der Programme der interregionalen Zusammenarbeit zwischen den Regionen Fernost und Ostsibirien der Russischen Föderation und dem Nordosten von China, die zwischen 2009 und 2018 entwickelt worden waren, zu vermeiden. Diese Programme brachten Russland nur einen geringen Mehrwert.

Umweltschutz ist auch ein wichtiger Punkt im bilateralen Verhältnis. Chinas Umwelt wurde durch die Aktivitäten tausender Unternehmen stark beeinträchtigt. Die Verlagerung chinesischer industrieller Kapazitäten in den sibirischen und fernöstlichen Raum könnte für Russland zu

*Die russische Unterstützung beim Aufbau eines Raketenabwehrsystems in China zeigt das Vertrauen zwischen beiden Ländern.*

neuen Sonderwirtschaftszonen oder zu Gebieten fortgeschrittener Entwicklung (TOR) konzipiert werden. Für die russischen Regionalverwaltungen könnte sich dies als Lösung für Beschäftigungsprobleme erweisen.

Damit könnte der Handelsumsatz gesteigert und zusätzliche Einnahmen für den lokalen Haushalt gewonnen werden. Aber ein solcher Ansatz kann sich negativ auf die russische Umwelt auswirken und wird auch weitreichende Konsequenzen für die Wirtschaft und Demografie dieser fernöstlichen Regionen haben und somit die vorhandenen Probleme verstärken.

### Inseln der Hightech-Zusammenarbeit

Es gibt auch Projekte im Rahmen der digitalen Wirtschaft. Hier sind technologische Durchbrüche in traditionellen Bereichen der beiden Volkswirtschaften möglich. Das ist besonders wichtig für Russland und seine Partner in der Eurasischen Wirtschaftsunion. In Fragen der industriellen Entwicklung bietet Russland eine Zusammenarbeit in den Bereichen ziviler Flugzeugbau, Automobilindustrie, Chemie, Pharmaindustrie, Schwer- und Energietechnik sowie Metallurgie an. So fördert Russland im Bereich des Flugzeugbaus ein Programm zur Entwicklung eines Großraum-Langstreckenflugzeugs (Advanced Heavy Helicopter-Programm). Russland hat vorgeschlagen, die Zusammenarbeit mit China auf dem Gebiet der Funkelektronik, einschließlich des Austauschs von Datenspeichertechnologien, hochpräzisen Funkmessgeräten und digitaler Plattformen zur Überwachung der Frachtzustellung zu entwickeln. Das gegenseitige Interesse an einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Robotik wächst. Die russische Unterstützung beim Aufbau eines Warnsystems für Raketenangriffe in China zeigt das hohe Maß an Vertrauen zwischen den Ländern. Russland hat hier offensichtlich Vorteile. Dies könnte sich aber bald ändern. Ein solches Modell der Hightech-Zusammenarbeit ist letztlich für China von Vorteil. China nutzt das derzeitige Modell der



### Annäherung an China – zu welchem Preis?

Zusammenarbeit, um die Wirtschaftssektoren, nicht zuletzt den Militärsektor, zu modernisieren. Zur gleichen Zeit werden viele mit Russland unterzeichnete Wirtschaftsabkommen nicht mit Leben erfüllt.

### Die Schwierigkeiten im Jahr 2020

Die Ausweitung der Zusammenarbeit mit China war und ist ein natürlicher Wunsch Russlands, um die Rohstoffmärkte zu diversifizieren und bestimmte strategische Aufgaben zu lösen. Die Ereignisse des Jahres 2020 haben gezeigt, dass diese russischen Interessen sich mit den sehr harten und pragmatischen wirtschaftlichen Interessen Chinas im Konflikt befinden. China hat im Juli 2020 die Käufe über die Gaspipeline Power of Siberia fast vollständig eingestellt. Zuvor war russisches Gas das billigste auf dem chinesischen Markt und hat circa 184 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter gekostet. Im August 2020 entstanden Probleme mit der Verzögerung russischer Kohlezüge an der russisch-chinesischen Grenze. Zudem stellte China die Importe aus Russland aufgrund der Coronavirus-Pandemie ein. Möglicherweise reduziert China in naher Zukunft seine Kohleproduktion generell und fördert derzeit eigene Produzenten. Russland plant, die Kohleversorgung Chinas innerhalb von zehn Jahren zu verdoppeln, auf 55 Millionen Tonnen pro Jahr. Diese Pläne müssen jedoch jetzt angepasst werden. China

verlangsamt systematisch und unter bürokratischen Vorwänden sowohl den Gas- und Kohleimport als auch die Fischimporte aus Russland. Im Jahr 2020 hat die chinesische Zollverwaltung die Zulassung russischer Produkte für den Auslandsmarkt eingestellt. Begründet wurde dies mit der Gefahr, das Spuren vom Coronavirus vorhanden sein könnten. Aus diesem Grund sind die russischen Fischpreise in der Hochsaison um 20 Prozent gefallen und die russischen Exportunternehmen haben gewaltige Verluste erlitten. Die extreme Rationalität der chinesischen Politik wurde in den letzten Monaten auch dadurch deutlich, dass bilaterale Verträge nicht verlängert wurden, da ein schwächerer Rubel erwartet wurde.

### Trotz politischen Optimismus wachsende wirtschaftliche Skepsis

Derzeit ist Russland für China ein stabiler Rohstofflieferant und ein Absatzmarkt für chinesische Produkte. China nutzt das akkumulierte Kapital für große internationale Verkehrstransitkorridore, um das Problem der eigenen Überkapazitäten zu lösen und seine Produkte auf den eurasischen Märkten zu verkaufen. Die Bereitstellung von Ressourcen für China bietet Russland keine langfristigen Garantien für Stabilität und Wirtschaftswachstum. Im politischen Bereich geht es um die Sicherung einer multipolaren Welt und das Verhindern eines unipolaren Modells des Westens. Das gilt auch für die Wirtschaft. Trotz der generellen solidarischen Position gegenüber China bleibt Moskau vorsichtig, wenn es um die uneingeschränkte Unterstützung chinesischer Initiativen und Positionen geht, da eine solche einseitige Positionierung die Beziehungen zu einigen anderen Partnern erschweren kann. Aber auch China hält an demselben Verhaltensmuster fest. Letztlich steht Russland heute vor der Aufgabe, ein Konzept für die wirtschaftliche Entwicklung seines Fernen Ostens zu erarbeiten und das Nationale Programm zur Entwicklung des Fernen Ostens endlich umzusetzen. 🌐



**Dr. Alexander Kotov**

geb. 1986, Mitarbeiter des Europa-Institutes der Russischen Akademie der Wissenschaften, Zentrum für Deutschlandforschungen; Mitarbeiter des Zentrums für räumliche Wirtschaft an der Russischen Akademie für Volkswirtschaft und öffentliche Verwaltung

*E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru*

# Mehr schlecht als recht

Zu den Beziehungen zwischen Russland und den USA

Pawel Ivanov

Nach Jahren der Abkühlung sind die russisch-amerikanischen Beziehungen mittlerweile am Tiefpunkt angelangt. Mit der Aufkündigung einer Reihe wichtiger Abrüstungsverträge, die das Gleichgewicht der beiden Mächte sicherten, befinden sich die bilateralen Beziehungen in einem sehr schlechten Zustand. Eine mittelfristige Besserung ist trotz wachsender wirtschaftlicher Verknüpfungen nicht in Sicht – nicht zuletzt aus innenpolitischem Kalkül der Regierungen beider Länder.

**A**ngesichts ihrer politischen, wirtschaftlichen und militärischen Kapazitäten müssten Russland und die Vereinigten Staaten zweifellos strategische Partner sein. Das historische Erbe des Kalten Krieges machte es notwendig, die Beziehungen zwischen beiden Ländern, von denen die Stabilität der Weltpolitik so sehr abhängt, aufrechtzuerhalten. Im Zuge der Globalisierung und der technologischen Entwicklung scheint die Vertiefung der Beziehungen zwischen allen Staaten der Welt unvermeidlich, wodurch sich die gegenseitige Abhängigkeit der USA und Russlands weiter verstärken wird. Vor diesem Hintergrund wäre eine Partnerschaft zwischen beiden Staaten ein grundlegendes Element der modernen multipolaren Weltordnung. Doch in der Realität ist es leider anders. Sicher, sowohl die beiden Staaten als auch die internationale Lage haben sich seit dem Ende des Kalten Krieges verändert. Ende des 20. Jahrhunderts und zu Beginn des 21. Jahrhunderts gelang es den USA und Russland, militärische, wirtschaftliche und ideologische Widersprüche zu überwinden und die Grundprinzipien ihrer Zusammenarbeit festzulegen. Gerade der friedliche Dialog zwischen den USA und Russland ermöglichte es, die Stabilität der internationalen Beziehungen zu gewährleisten. Trotz vieler ungelöster Fragen und Widersprüche gelang es ihnen, eine stabile Partnerschaft zu pflegen.

## Obama drückt den Reset-Knopf

Mit dem Amtsantritt von Präsident Obama und seiner Regierung im Jahr 2009 wurde der friedliche Dialog unterminiert. Die Politik des

*Russian reset* schlug fehl. Die Absichten des damaligen US-Präsidenten, den Dialog zu normalisieren und bestehende Probleme zu lösen, führten letztlich zu einer Vertiefung der Krise. Mit der Rückkehr Putins ins Präsidentenamt kam die bilaterale Diplomatie ins Stocken. In der Folgezeit verstärkte sich die Krise. Die weitere Verschlechterung der Beziehungen führte zu einem Zustand, der an den Kalten Krieg erinnerte. Fast alle Fortschritte der vergangenen Jahrzehnte wurden im Laufe weniger Jahre zunichte gemacht. Heute unternehmen weder Russland noch die Vereinigten Staaten ausreichende Anstrengungen, um einen Ausweg aus dieser Situation zu finden.

### Gute Wirtschaftskontakte

Trotz der Krise ist Russland weiterhin offen für einen Austausch mit den USA. Es gibt dafür viele Themen: Raumfahrt, Terrorismusbekämpfung, Gesundheitswesen, Bildung oder Wissenschaft. Trotz vielfacher Beschränkungen und verschiedener Handelshemmnisse ist die Wirtschaft der wohl

*Russland hat gefordert, Verhandlungen über die Verlängerung des START-Vertrags nach dem 5. Februar 2021 aufzunehmen.*

wichtigste Bereich für eine vertiefte Zusammenarbeit. Nach Angaben der russischen Zollbehörde wird das

Handelsvolumen zwischen beiden Ländern im Jahr 2020 auf 15,7 Milliarden US-Dollar geschätzt. Die wichtigsten russischen Exportgüter sind Erdölprodukte, Edelmetalle, Stahl, Aluminium und Kernbrennstoffe. Die wichtigsten Importe aus den USA sind Flugzeuge, Motoren, Fahrzeuge, Pkws, medizinische Ausrüstung, chemische Produkte und Werkzeuge. Die US-Investitionen in Russland werden auf 4,9 Milliarden US-Dollar und die russischen Investitionen in den USA auf 7,8 Milliarden US-Dollar geschätzt. Laut UNCTAD sollen die tatsächlichen Zahlen 13 Mal höher sein.<sup>1</sup>

### Widersacher in den Sicherheitsstrategien

Nichtsdestotrotz wird Russland in der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA – ebenso wie die Volkrepublik China, Nordkorea und

<sup>1</sup> Botschaft der Russischen Föderation in den USA, <https://washington.mid.ru/ru/countries/bilateral-relations/trade-economic-cooperation/> (eingesehen am 20.12.2020).

Iran – als Gegner bezeichnet, der „seinen Großmachtstatus wiederherstellen will, amerikanischen Einfluss und Interessen herausfordert und versucht, Amerikas Sicherheit und Wohlstand zu untergraben“. Diese Strategie sieht vor, dass „die Vereinigten Staaten die Zusammenarbeit mit unseren europäischen Verbündeten und Partnern vertiefen [werden], um Kräften entgegenzutreten, die unsere gemeinsamen Werte, Sicherheitsinteressen und Visionen zu unterminieren versuchen. Die Vereinigten Staaten und Europa werden zusammenarbeiten, um der russischen Subversion und Aggression sowie den Bedrohungen durch Nordkorea und Iran entgegenzutreten.“<sup>2</sup> Gleichzeitig beschreibt die Nationale Sicherheitsstrategie Russlands die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten mit folgenden Worten: „Das Erstarken Russlands findet im Angesicht neuer Bedrohungen der nationalen Sicherheit statt, die komplex miteinander verbunden sind. Das Streben der Russischen Föderation nach einer unabhängigen Außen- und Innenpolitik provoziert den Widerstand der Vereinigten Staaten und ihrer Verbündeten, die danach streben, ihre Dominanz in der Weltpolitik zu erhalten. Die von ihnen verfolgte Politik der Eindämmung sieht vor, politischen, wirtschaftlichen, militärischen und informationellen Druck auszuüben.“<sup>3</sup>

### Aufkündigung von Abrüstungsverträgen

Die Spannungen über strategische Sicherheitsfragen zwischen Washington und Moskau gipfelten im Austritt der Vereinigten Staaten aus dem Mittelstrecken-Nuklearstreitkräfte-Vertrag (INF-Vertrag) im Jahr 2019. Der 1987 unterzeichnete Vertrag verbot die Produktion, den Einsatz und die Lagerung von bodengestützten ballistischen Raketen und Marschflugkörpern mit mittlerer (1.000 bis 5.500 Kilometer) oder kürzerer (500 bis 1.000 Kilometer) Reichweite und bezog sich sowohl auf konventionelle als auch auf nukleare Raketen. Der Rückzug der USA aus dem Vertrag ist ein großer Rückschlag für die internationale Sicherheit, ganz zu schweigen von der Tatsache, dass sich die Vereinigten Staaten im Angesicht der Ereignisse des 11. Septembers 2001 bereits im Jahr 2002 aus dem Vertrag über

2 National Security Strategy of the United States of America, Dezember 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (eingesehen am 20.12.2020).

3 Präsidialdekret Nr. 683 vom 31. Dezember 2015 „Über die nationale Sicherheitsstrategie der Russischen Föderation“, <http://base.garant.ru/71296054/> (eingesehen am 20.12.2020).

die Begrenzung von antiballistischen Raketenabwehrsystemen (ABM-Vertrag) zurückgezogen hatten, was in Russland wiederum große Besorgnis auslöste.

Darüber hinaus zogen sich die USA im Jahr 2020 aus dem multilateralen Vertrag über den Offenen Himmel zurück und begründeten dies mit wiederholten Verstößen Russlands gegen seine Verpflichtungen. Der Vertrag sah die Möglichkeit von Flügen unbewaffneter Aufklärungsflugzeuge im Luftraum der Unterzeichnerstaaten vor. Das russische Außenministerium kritisierte die Versuche Washingtons, unter dem Deckmantel „weit hergeholter Vorwände“ die Verantwortung für die Außerkraftsetzung eines weiteren Sicherheitsvertrages auf Moskau abzuwälzen.<sup>4</sup>

Auch das Schicksal des Vertrags zwischen der Russischen Föderation und den Vereinigten Staaten über Maßnahmen zur weiteren Reduzierung und Begrenzung strategischer Offensivwaffen ist weiterhin ungewiss. Aufgrund der Tatsache, dass der New-START-Vertrag im Februar 2021 ausläuft, ist seine Verlängerung unter den aktuellen Gegebenheiten äußerst unwahrscheinlich. Der Vertrag sieht vor, dass jede Seite ihre nuklearen Arsenale so reduziert, dass

*Es fehlt schlicht und einfach an Vertrauen zwischen den Eliten beider Länder.*

die Gesamtzahl der Waffensysteme in sieben Jahren maximal 700 ballistische Interkontinentalraketen, ballistische Raketen

auf U-Booten und schwere Bomber sowie 1.550 Sprengköpfe und 800 einsatzbereite und nicht einsatzbereite Startvorrichtungen erreicht. Das Abkommen verpflichtet Russland und die USA, zweimal jährlich Informationen über die Anzahl von Sprengköpfen und Trägersystemen auszutauschen.

Seit 2018 hat Russland wiederholt die Notwendigkeit betont, Verhandlungen über die Verlängerung des New-START-Vertrags nach dem 5. Februar 2021 aufzunehmen. Washington kündigte an, eine Verlängerung des Vertrages zu erwägen, schlug allerdings auch vor, ihn auf eine breite Palette neuer Waffensysteme zu erweitern, die nicht im aktuellen START III enthalten sind. Zudem schlugen die USA vor, China in den Vertrag aufzunehmen, was von Beijing jedoch umgehend abgelehnt wurde.

4 RT (22.03.2020): „Под надуманными предложениями“: США выходят из Договора по открытому небу, <https://russian.rt.com/world/article/748525-ssha-vyhod-don-rossiya-obvinenie> (eingesehen am 20.12.2020).



Aus der angesagten Kooperation wurde nichts

### Düstere Aussichten

Präsident Putin betonte, dass sich die Beziehungen zu den USA „verschlechtern; sie werden immer schlechter und schlechter“. Einer der derzeit größten Streitpunkte zwischen den USA und der Russischen Föderation ist die Nord Stream 2-Gaspipeline. Washington widersetzt sich dem Bau der Pipeline und hat dem Projekt mehrfach Sanktionen auferlegt. Die USA verhängten eine Reihe von Sanktionen gegen russische Unternehmen und ihre europäischen Partner, um die Fertigstellung von Nord Stream 2 zu verhindern. Doch der Kreml ist entschlossen, diese Pipeline trotz dieser widrigen Umstände fertigzustellen. Allerdings verliert das russische Staatsoberhaupt nicht die Hoffnung, dass „der gesunde Menschenverstand am Ende triumphieren wird“ und stellte noch im Sommer 2019 fest: „Sie sollen selbst entscheiden, ob sie Beziehungen mit Russland entwickeln wollen oder nicht. Also, wenn sie einen Dialog wollen, bitte, wir sind bereit. Wenn sie es nicht tun, dann warten wir, bis sie bereit sind.“<sup>5</sup>

Trotz formeller Verlautbarungen zu Gesprächen sind die Möglichkeiten sehr gering, die Krise in den russisch-amerikanischen Beziehungen zu lösen. Die Bemühungen von Politikern und Diplomaten reichen nicht aus. Die Krise hat ihre Besonderheiten: Neben der diplomatischen Krise spielen auch innenpolitische Prozesse und ideologische Ausrichtungen der

5 Gazeta.ru: „Подождем, пока они созреют“: Путин не торопит США, [https://www.gazeta.ru/politics/2019/06/23\\_a\\_12436483.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2019/06/23_a_12436483.shtml) (eingesehen am 20.12.2020).

politischen Eliten eine wichtige Rolle. Heute sind die Vereinigten Staaten nicht an einer Normalisierung der Beziehungen interessiert, da Russland ein wichtiges Element einer neuen Form des „McCarthyismus“ ist, der für die innenpolitischen Auseinandersetzungen zwischen Republikanern und Demokraten geradezu lebenswichtig zu sein scheint. Auch die russischen Eliten nutzen die Vorstellung von einer möglichen Intervention der Vereinigten Staaten als Entschuldigung für eigenes politisches Versagen. Deswegen sind die USA und Russland in eine diplomatische Sackgasse geraten. Eine weitere Verschlechterung der Beziehungen ist möglich. Hinzu kommt, dass gegenwärtig internationale Sicherheitsfragen aufgrund innenpolitischer Prozesse keine besondere Bedeutung für die Regierungen beider Staaten haben.

Trotz der (noch) existierenden Partnerschaft in verschiedenen Bereichen wie der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, der Kooperation in der Weltraumforschung, im Gesundheitswesen, in der Bildung, im Kulturbereich oder in der Terrorismusbekämpfung, verschlechtern sich die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Russischen Föderation grundlegend. Es fehlt schlicht und einfach an Vertrauen zwischen den Eliten beider Länder. Es ist deshalb sehr schwer, positive Prognosen hinsichtlich der strategischen Sicherheit zwischen den Ländern zu formulieren. Es ist zweifelhaft, dass Russland in naher Zukunft Schritte unternimmt, die diese Situation grundlegend verändern. Das wird auch mit Blick auf Regionalkonflikte (Syrien), weitere offene Rüstungskontrollfragen und der zunehmenden innenpolitischen Kontroversen nicht möglich. Der derzeitige Zustand der US-amerikanisch-russischen Beziehungen lässt einfach keine Fortschritte erwarten. Mit dem neuen Präsidenten Biden und seinem Team wird dieser Status leider weiter bestehen. 🌐

*Aus dem Englischen von Thomas Zelt*



**Pawel Ivanov, M.A.**

geb. 1994, Magister in Weltpolitik an der Moskauer Staatlichen Universität, derzeit Doktorand am Europa-Institut der Russischen Akademie der Wissenschaften, Moskau

[ivanov.pavel.k@yandex.ru](mailto:ivanov.pavel.k@yandex.ru)

# Strategische Partner im Nahen Osten

## Zum Verhältnis von Russland und Iran

Anna Ivanova

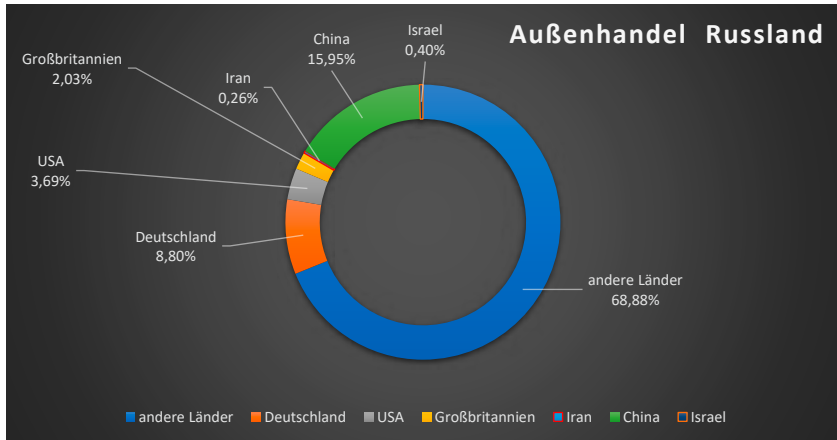
Es ist ein sehr altes Verhältnis: Diplomatische Kontakte, Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und kulturelle Kontakte gibt es zwischen Russland und dem Iran seit Jahrhunderten. Nach dem Zerfall der Sowjetunion waren die Beziehungen zunächst recht instabil. Aber in den letzten Jahren wurde die politische Zusammenarbeit verstärkt, vor allem mit Blick auf das Nuklearabkommen und militärische Kooperationen. Zwar wurden die kulturellen und humanitären Beziehungen sowie die Wirtschaftskooperationen ausgebaut. Jedoch ist dieses Verhältnis für beide Seiten primär ein strategisches.

Im außenpolitischen Diskurs des Irans ist Russland ein ideologischer Verbündeter der Islamischen Republik. Es gibt eine ähnliche geopolitische Sicht auf die Welt: Ablehnung der Prinzipien des „Atlantismus“ sowie ähnliche Positionen zu den Staaten Europas und den USA. Oft werden antiliberale Stimmungen der russischen Machelite überspitzt wiedergegeben und zur Basis für eine enge Zusammenarbeit deklariert. Dabei ist sowohl für Russland als auch für den Iran Europa, und in erster Linie Deutschland, einer der wichtigsten Wirtschaftspartner. Dementsprechend basieren die russisch-iranischen Beziehungen primär auf geostrategischen Interessen beider Staaten in der Nahost-Region. Als Hassan Rohani, Präsident der Islamischen Republik Iran, 2013 an die Macht gekommen war, zählte Russland nicht zu den außenpolitischen Prioritäten Irans und wurde ausschließlich im Zusammenhang mit China wahrgenommen. Die vom Westen gegen den Iran und Russland verhängten Sanktionen haben jedoch das gegenseitige Interesse beider Seiten am Ausbau der Zusammenarbeit deutlich gestärkt.

### Wirtschaftskontakte ausgebaut, aber noch gering

Es gibt die politische Bereitschaft zur Zusammenarbeit auf beiden Seiten. Jedoch wurde bisher das Potenzial im Bereich der Wirtschaft nur zum Teil ausgeschöpft. Den offiziellen russischen Angaben zufolge betrug der

Außenhandelsumsatz Russlands im Jahr 2018 insgesamt 688 Milliarden US-Dollar. Nur 0,26 Prozent davon belaufen sich auf den Handel mit dem Iran, 8,8 Prozent auf Deutschland, 16 Prozent auf China und 3,7 Prozent auf die USA. Im Großen und Ganzen liegt der Warenaustausch mit dem Iran (1,7 Millionen US-Dollar) gleichauf mit dem russischen Handel mit Israel (2,7 Millionen US-Dollar).



### Russlands Außenhandel 2018

In der Struktur des russischen Exports in den Iran überwiegen Nahrungsgüter und Agrarrohstoffe (80 Prozent), Maschinen, Anlagen und Transportmittel (8 Prozent) sowie Holz und Papier- und Zellstofferzeugnisse (8 Prozent). Russland importiert aus dem Iran vor allem Nahrungsgüter und Agrarrohstoffe (79 Prozent). Hinzu kommen Erzeugnisse der chemischen Industrie (9 Prozent) und Metallerzeugnisse (3,5 Prozent). Es ist historisch bedingt, dass iranische Geschäftsleute wichtige wirtschaftliche Interessen in Astrachan haben, wo im Oktober 2017 das Iranische Handelshaus eröffnet wurde. Für einige Beobachter wurde vom Iran unter anderem der Handel mit russischem Holz über Astrachan geradezu monopolisiert.

In Rahmen des Ausbaus der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen mit Deutschland und Frankreich intensivierte der Iran auch die Ausfuhr der Energieressourcen in diese Länder. Aber es ist zu früh, den Iran als einen echten Konkurrenten für russische Erdöl- und Erdgasgesellschaften nach Westeuropa anzusehen: Erstens ist die Infrastruktur für entsprechende Lieferungen (noch) nicht entwickelt und zweitens erschwert die

durch die Sanktionen der USA bedingte Unsicherheit die Planung langfristiger Projekte. Der Iran wird aber, das ist sicher, seine Energieexporte nach Westeuropa verstärken.

Zum wichtigen Bestandteil des Programms der wirtschaftlichen Entwicklung des Irans wurde die Gründung von sieben freien Wirtschaftszonen (FWZ) auf iranischem Territorium. Eine von ihnen ist „Aras“, wo der Iran Investitionen aus Armenien und Aserbaidschan anzieht. Zu den Komponenten der iranischen Zusammenarbeit mit diesen Ländern zählen medizinischer Austausch, Nutzung der Objekte der Wasserenergieinfrastruktur und Verpachtung der Grundstücke von iranischen Landwirten. Im Zuge der Aufhebung eines Teils der Sanktionen entwickelt sich die Zusammenarbeit mit Aserbaidschan beim Bau der Eisenbahnlinie „Nord-Süd“, die bereits im Jahre 2000 angekündigt wurde. An der Umsetzung des Eisenbahnprojekts sind nicht nur Anrainer des Kaspischen Meeres, sondern auch die Teilnehmer der „Neuen Seidenstraßeninitiative“ Chinas interessiert.

*Der Umbau der syrischen Sicherheit war und ist ein kompliziertes Thema für beide Staaten.*

### Die Eurasische Wirtschaftsunion als neuer Impuls?

Mit dem Eintritt Armeniens in die Eurasische Wirtschaftsunion (EAWU) bekamen die armenisch-iranischen Wirtschaftsbeziehungen einen zusätzlichen Impuls. Im Dezember 2016 kam Irans Präsident Rohani zu Besuch nach Jerewan. Er bekräftigte, dass enge Beziehungen zu benachbarten Ländern, die über ein stark entwickeltes System der nationalen Sicherheit und große wirtschaftliche Möglichkeiten verfügen, Bestandteile iranischer Politik seien. Durch Armenien hätte man Zugang zum Schwarzen Meer, um eine Verbindung zu europäischen Staaten aufzubauen. Im August 2016 wurde die Visafreiheit zwischen Armenien und dem Iran hergestellt. Zugleich wurde beschlossen, die Stromlieferungen aus Armenien im Gegenzug für Erdgas aus dem Iran zu erhöhen. Beide Seiten haben das Abkommen über die gemeinsame Nutzung des Grenzübergangs Nurduz-Megri unterzeichnet, wo ab 2017 das armenische Programm einer freien Wirtschaftszone mit dem Iran initiiert wurde. Das macht Armenien zu einem strategischen Dreh- und Angelpunkt zwischen Iran, Georgien und EAWU-Staaten. Auf dieser Basis kam es im Oktober 2019 zu einem Abkommen zwischen der EAWU und dem Iran hinsichtlich einer Freihandelszone. Dabei könnte

nach Meinung iranischer Experten Russland zum Hauptprofiteur dieses Abkommens werden. Eine vollständige Freihandelszone mit dem Iran ist mittelfristig kaum möglich. Es gibt unterschiedliche wirtschaftliche Interessen, besonders im Agrarsektor, und einige Rechtsprobleme. Die EAWU ist daran interessiert, dass derzeitige Präferenzregime noch mindestens 3 Jahre zu erhalten; das wiederum will der Iran nicht. Die Sanktionen gegen Iran sind hier ein Impuls für solch ein Abkommen. In der Zwischenzeit wird die Senkung der Einfuhrgebühren für gewisse Waren (360 Warenkategorien aus der EAWU und 502 aus dem Iran) umgesetzt.

### Geopolitisches Schachbrett – Der Krieg in Syrien

In den letzten fünf Jahren ist Russland ein taktischer Partner Irans in Syrien, das eine wichtige Rolle in der iranischen Geopolitik spielt. In Teheran wird Syrien als „goldenes Glied“ in der schiitischen Kette vom Iran bis zum Mittelmeer über den Irak, Syrien und Libanon bezeichnet. In den Kämpfen in Syrien hat der Iran viele Militärs, darunter elf Generale, verloren. Seit 2011 hat Teheran jährlich für die Unterstützung Syriens hohe Summe ausgegeben, in der Literatur gehen die Zahlen von circa fünf bis 20 Milliarden US-Dollar aus. Gleichzeitig wurde eine massive Wirtschaftsexpansion betrieben: Immobilien, Grundstücke, Industrieobjekte wurden gekauft und die Bevölkerung nebenbei zum schiitischen Islam bekehrt.

Der Umbau der syrischen Sicherheit war und ist ein kompliziertes Thema für beide Staaten. Teheran reformierte das Netzwerk der mit ihm verbündeten paramilitärischen Truppen; dagegen bestand Moskau, das nicht an Spannungen zwischen Syrien und Israel interessiert ist, darauf, dass ein Sicherheitssystem aufgebaut wird, das vom Staat kontrolliert wird. Während des Treffens mit Baschar al-Assad in Sotschi erklärte Putin, dass alle ausländischen Truppen aus Syrien abgezogen werden sollten. Das war eine ambivalente Forderung und entsprechend war die Reaktion des Irans. Teheran betonte, dass seine Streitkräfte laut offizieller Zusage der syrischen Behörden im Land seien und seine lokalen syrischen Verbündeten in die staatlichen Strukturen Syriens integriert werden sollten. Der Verlust Syriens und damit einhergehend die Kontrolle über den Landweg in den Libanon und die syrisch-israelische Grenze – einem wichtigen Vorposten der antiisraelischen Strategie des Irans – würde für den Iran eine deutliche Schwächung seiner Position in der Region bedeuten.

Die Unterzeichnung eines Militärpaktes zwischen Teheran und Damaskus steht im Gegensatz zu den Interessen Russlands. Dem Abkommen zufolge wird der Iran die syrischen Flugabwehrsysteme stärken und gleichzeitig die syrischen Truppen und deren Ausrüstung verbessern. Das Abkommen erlaubt zwei iranische Flugabwehrsysteme in Syrien. Wenn Iran die strategische Infrastruktur in Syrien kontrolliert, könnte es die Fähigkeiten Russlands, die Lage in Syrien zu beeinflussen, deutlich schwächen und Russland das Monopol im syrischen Luftraum nehmen. Es wird in Moskau ebenso befürchtet, dass der Sicherheitspakt die israelisch-iranischen Spannungen verstärkt, wodurch es für Russland schwieriger wird, die Rolle des Vermittlers zu spielen.

### Ausblick

Seit dem Austritt der USA aus dem Nuklearabkommen mit dem Iran im Mai 2018 hat dieses Abkommen an Bedeutung verloren. Russland beteiligte sich damals stark am Verhandlungsprozess, aber der Druck der US-amerikanischen Sanktionen blieb konstant. Der neugewählte US-Präsident Biden könnte eine Rückkehr der USA zum Abkommen oder den Abschluss eines neuen Abkommens erreichen, was für den Iran den Druck verringern würde.

Die Beziehungen zwischen dem Iran und Russland entfalten sich primär im nahöstlichen Kontext. Beide versuchen, gemeinsam das Kräfteverhältnis in diesem Raum zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Dabei gibt es auch zwischen ihnen Rivalitäten. Sowohl politisch als auch wirtschaftlich agiert Russland als eine neutrale Kraft im Konflikt zwischen verschiedenen Partnern in der Region, vor allem zwischen dem Iran und Israel. Trotz verschiedener geopolitischer Ziele ist die russisch-iranische Partnerschaft in den letzten Jahren nicht geschwächt worden, sondern hat sich in den laufenden Verhandlungsprozessen, die auch gegenseitige Zugeständnisse einschließen, deutlich intensiviert. 🌐

**Anna Ivanova**

geb. 1993, Diplom im Bereich Internationale Beziehungen an der Moskauer Lomonossov-Universität (MSU), Doktorandin im Bereich Weltwirtschaft am Europa-Institut der Russischen Akademie der Wissenschaften  
[annaivanova@instituteofeurope.ru](mailto:annaivanova@instituteofeurope.ru)



## Kommentare



**Welt Trends**  
Das außenpolitische Journal

# Russland in der neuen Weltordnung

Alexander Rahr

**D**mitri Trenin sollte die Möglichkeit bekommen, die russische Regierung stärker zu beraten. Er vermag strategisch klug zu denken. Davon zeugt sein Artikel über Russlands Rückkehr in die erste Liga der Weltpolitik. Es ist schwierig, ihm nicht beizustimmen: Wladimir Putin hat zunächst Russland vor dem Zerfall gerettet und dann wieder zur Weltmacht gemacht. Für den Westen – nicht im positiven Sinne, denn Russland ist zum stärksten Widersacher des Westens bei der Konzipierung der kommenden Weltordnung geworden: nicht nur in Europa, sondern auch in Asien, dem Mittleren Osten und in Lateinamerika. Vor allem stellt sich Russland gegen die bestehende europäische Sicherheitsarchitektur. Moskau nimmt die NATO-Osterweiterung nicht hin. Davon zeugen der Georgien-Krieg 2008, der Ukraine Konflikt, die Besetzung der Krim, der Krieg im Donbass und die Militarisierung Kaliningrads. Im Kalten Krieg kämpfte der Westen gegen den Sowjetkommunismus. Heute kämpft er gegen den russischen Nationalismus. Allein kann Russland der westlichen Übermacht nicht trotzen. Dazu benötigt es einen starken Verbündeten: China.

Beim Valdai-Klub im letzten Oktober sprach der russische Präsident erstmals von einem Militärbündnis Moskau-Peking. Auf der Grundlage der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit könnte in den 2020er Jahren eine asiatische Sicherheitsarchitektur entstehen – als Gegengewicht zur NATO. In Asien ist gerade das größte Wirtschaftsbündnis der Geschichte aus der Taufe gehoben worden – unter Pekings Führung. Dass Russland weg von der EU nach Asien tendiert, hat auch wirtschaftspolitische Gründe. Von Asien droht Russland kein Druck, keine Sanktionen, keine „orangenen Revolutionen“, kein Wertekonflikt – nur Handel. Für Trenin ist die Orientierung Russlands nach Asien eher eine „Wende Russlands zu sich selbst“. Wie so oft in der Geschichte muss Russland sich strategisch zurückziehen, um Kräfte zu sammeln. In Asien wird Russland diese Kräfte heute eher sammeln können als in Europa.

Europa kann der Verlust Russlands noch teuer zu stehen kommen. Trenin erinnert an die Anfangsjahre der Putin-Ära, als Russland Interesse an einer NATO-Mitgliedschaft bekundete. Wäre dies geglückt, würde heute ein gemeinsamer Wirtschafts- und Sicherheitsraum von

Lissabon bis Wladiwostok existieren. Doch die USA sahen Russland seit dem Ende des Kalten Krieges nur noch als Regionalmacht an – eine Rolle, mit der sich das stolze Russland niemals abfinden würde. Wenn die USA Russland dabei stören würden, den Großmachtstatus zurückzuerlangen, würde Russland dies nicht in Partnerschaft, sondern in Gegnerschaft zum Westen wagen.

Trenin warnt die russische Führung: Die globale Hegemonie der USA zu beseitigen, sich mit den USA anzulegen, sei „eher schädlich“ für russische Interessen. Vor allem hält Trenin nichts von einer taktischen Unterstützung der Feinde der USA. Er wirft Russland eine man-

*Trenin meint, Russland hätte die USA gewähren lassen müssen. Hier irrt er.*

gelnde Strategie vor. Doch nicht Russland, sondern die USA haben mit der NATO-Einkreisung Russlands die russische Führung herausgefordert. Nicht Russland,

sondern die USA haben als Erste alle bestehenden Abrüstungsabkommen aus dem Kalten Krieg gebrochen. Nicht Russland, sondern die USA haben „orangene Revolutionen“ in ihrem fernen Ausland unterstützt. Nicht Russland, sondern die USA haben zuerst Völkerrechtsbruch mit Kriegen in Jugoslawien, Irak und Libyen begangen. Trenin meint, Russland hätte die USA gewähren lassen müssen. Hier irrt er.

### Welche russische Bedrohung?

Wo bedroht Russland heute die Sicherheitsinteressen des Westens? Im Cyberspace? Russland hat vor dreißig Jahren, ohne einen Krieg verloren zu haben, ein Viertel des Territoriums seines Imperiums abgegeben. Zwei Drittel seiner einstigen Bevölkerung, darunter viele ethnische Russen, sind Moskau abhandengekommen. Moskau hat die wirtschaftlich stark entwickelten Republiken wie Belarus, Ukraine und das Baltikum in die Unabhängigkeit entlassen. Russland hat seine Militärstreitmacht um 1.000 Kilometer nach Osten zurückverschoben. Die westlichen Eliten sollten ihren logischen Verstand gebrauchen, wenn sie von einer russischen Bedrohung sprechen. Oder gehen aus den autoritären Entwicklungen in Russland die eigentlichen Gefahren für den Westen aus, wie es US-amerikanische und europäische Politiker gerne behaupten?

Wo Trenin Recht hat, ist bei seiner Kritik an den gegenwärtigen russischen Eliten. Der Politikwissenschaftler bedauert, dass diese sich

weniger für die nationalen Interessen ihres Landes interessieren als für die eigene Selbstbereicherung. Wie die meisten Beobachter im Westen glaubt Trenin, dass Putin seine Machtbasis auf Dauer nicht nur auf einigen loyalen Höflingen aufbauen könne. In den vergangenen dreißig Jahren nach dem Kommunismus ist in Russland zum ersten Mal in seiner Geschichte ein mündiges Bürger\_tum entstanden, das für seine Grundrechte eintreten wird. Gleichzeitig darf auch der in Moskau lebende Trenin nicht vergessen: Die Mehrheit der Russen unterstützt weiterhin Putin, für sie ist die oberste Staatsmacht sakrosant, jegliche Kritik oder Sanktionen des Westens werden von den Russen als Angriff auf ihr Land wahrgenommen und lösen dementsprechende anti-westliche Reaktionen aus. Sogar mit der Korruption haben sich die meisten Russen abgefunden; diese existiert genauso oben in der Gesellschaft wie auch unten. Der Westen irrt, wenn er glaubt, dass Nawalny einen Aufstand der Jugend gegen Putin organisieren könne.

Trenin vermag dem Leser keine Perspektive für die Zukunft der russischen Entwicklung zu geben; vielleicht will er nicht zu pessimistisch klingen. In einem anderen Beitrag hat Trenin mit der Warnung vom endgültigen Bruch der Sonderbeziehungen zwischen Berlin und Moskau Furore gemacht.

### Angst vor Verbesserung der Beziehungen

Ein *game changer* ist mit der Wahl von Armin Laschet zum CDU-Vorsitzenden entstanden. Interessant ist, wie schnell Laschet unter Rechtfertigungsdruck geraten ist. Die Grünen-Chefin Annalena Baerbock hat ihn unmissverständlich aufgefordert, seine russlandfreundliche Position aufzugeben und sich kritisch zu Russland zu äußern. Auch führende Mainstream-Medien schlagen in dieselbe Kerbe: Laschets fehlende Kritik an Russland sei verdächtig. Bald werden auch Politiker aus der eigenen Partei in die Reihen dieser „Inquisition“ gegen Laschet eintreten. Drohungen, eine „Russland-Affäre“ gegen den CDU-Frontmann und Kanzlerkandidaten aus dem Nichts zu stampfen, liegen spürbar in der



Luft. Interessant ist, wie viel Angst manche transatlantischen Kräfte in Deutschland verspüren, dass sich unter einem Merkel-Nachfolger die festgefahrenen Beziehungen mit Russland verbessern, zumindest normalisieren könnten.

Dabei ist es im nationalen Interesse Deutschlands, auch im gesamt-europäischen Interesse, dass es zwischen dem Westen und Russland nicht zu einem neuen Kalten Krieg kommt, dass beide Seiten in eine Entspannungspolitik eintreten, bestehende Konflikte zu bewältigen suchen, statt sie weiter zu befördern. Bei aller Bündnistreue zu den USA – Deutschland darf sich nicht in den großen weltpolitischen Konflikten der USA mit China und Russland einseitig auf die US-amerikanische Seite ziehen lassen. Europa braucht einen eigenen Sicherheitsdialog mit konkurrierenden Mächten in der kommenden polyzentrischen Weltordnung. 🌐



Alexander Rahr

Senior Fellow, *WeltTrends*-Institut für Internationale Politik

[alexander.rahr@yahoo.de](mailto:alexander.rahr@yahoo.de)

# Wirklich zurück zur alten Selbstüberschätzung?

Hans-Heinrich Nolte

Der Schwerpunkt dieses Heftes bietet viele spannende Informationen aus der Sicht der „Moskauer Institute“ und man lernt viel – von Anna Ivanovna über das Verhältnis zum Iran, von Pawel Ivanov über die Ziele der USA und Alexander Kotov über das Bemühen Russlands zur „Sicherung einer multipolaren Welt“ (S. 44). Dass Dmitri Trenin die russische Ukrainepolitik als „schwerwiegendsten Fehler“ der letzten Jahre kritisiert (S.32), finde ich überzeugend; ebenso die Kritik von Vladislav Belov an den deutschen Initiativen zur Abgrenzung gegen Russland.

In zwei Zusammenhängen ist die Sammlung aber enttäuschend. Zum einen wird die Differenz der Strukturen zwischen Russland<sup>1</sup> und dem Westen nicht ausreichend analysiert. Russland wurde, wie Richard Sakwa herausgearbeitet hat, zu einem Doppelstaat entwickelt – es gibt demokratische Institutionen, aber viele Entscheidungen werden in einem autoritären Klientensystem durchgesetzt. Patronage ist auch im Westen bedeutend, aber der Kern republikanischer Verfassung – „Herrschaft auf Zeit“ – ist erhalten und über politische Posten wird in vielen Medien kontrovers diskutiert. Über die „Unverschämtheit der Ämter“ ließ Shakespeare schon Hamlet klagen und meinte nicht nur Dänemark. Aber die Bürokratie in Russland hat große Teile des Staats okkupiert. Da aber demokratische Institutionen in Russland wenig Macht haben, fehlen westlichen Außenpolitikern die Ansprechpartner, so dass sie sich „außerparlamentarische“ Oppositionelle suchen.

Zum anderen enttäuscht die Sammlung, weil eine der Kernfragen moderner staatlicher Außenpolitik seit Machiavelli oder Paul Kennedy nicht aufgegriffen wird, nämlich die Frage, ob die Außenpolitik dieses Staates seinen Mitteln entspricht. Die UdSSR ist, um bei Kennedy zu bleiben, unter anderem am *imperial overstretch* zerbrochen. Um aus dem Gewebe dieser Selbstüberschätzung einen Faden herauszugreifen: Die UdSSR gab zwischen 1967 und 1976 stets über 12 Prozent des BSP für Rüstung aus, während die USA immer darunter und meist bei 5 bis 6 Prozent blieben. Die Bundesrepublik gab um 2 Prozent aus. Eine Folge war, dass die UdSSR zu wenig in Forschung und Entwicklung investierte,

1 Begründungen dafür in Nolte, Hans-Heinrich (2012): Geschichte Russlands. Reclam, Stuttgart. Ders. / Wernstedt, Rolf (2018) (Hrsg.): Russlandbilder – Deutschlandbilder. Zur Kritik der Geschichtsschreibung Bd. 15, Muster-Schmidt, Gleichen.

wodurch sie angesichts der rasanten Entwicklung der Produktionsmittel im Westen technisch weiter zurückblieb.

Der Zusammenbruch der UdSSR hat die Ressourcen, über die Moskau verfügt, fast halbiert. Russland heute ist trotz des riesigen Territoriums nach Bevölkerungszahl, Wirtschaftsleistung, Innovationskapazität und auch Militär eine zweitrangige Macht, nur die USA und China sind erst-rangig. Ist Russland trotzdem „zurück“? Es modernisiert die Atomwaffen und interveniert in Syrien, zahlt aber dafür mit der höchsten Rüstungsrate unter den Mächten – 2019 gab es 3,9 Prozent seines BSP für Rüstung aus, die USA 3,4 und China 1,9 Prozent. Und obwohl Russland sich pro Person mehr Rüstung „leistete“ als die USA, war das Ergebnis mit 65,1 Milliarden US-Dollar weniger als ein Zehntel der USA mit 732 Milliarden US-Dollar und nur ein Viertel Chinas mit 261 Milliarden US-Dollar.<sup>2</sup>

### Lohnen sich die Herausforderungen des Westens?

Dazu eine Notiz. Vladislav Belov schreibt auf S. 35, dass der „Übergang der Krim in die Russische Föderation“ dem Völkerrecht entsprochen habe. Russland hat jedoch im Budapester Memorandum 1994 zugesagt, die „Unabhängigkeit, Souveränität und die bestehenden Grenzen der Ukraine“ zu respektieren. Die USA, Großbritannien und Frankreich haben die Vereinbarung garantiert.<sup>3</sup> Ein nach einer Besetzung durchgeführtes Referendum hebt die Hindernisse keineswegs auf, welche das Völkerrecht einer Sezession entgegenstellt, aber die Missachtung der Garantiemächte schafft dauerhafte diplomatische Gegner. Angelsächsische Mächte strukturieren seit mehreren Jahrhunderten Weltpolitik und Völkerrechtsentwicklung; wenn sie sich mal übertölpeln lassen, behalten sie das im Propaganda-Gedächtnis. Dass Deutschland, eine drittrangige Macht, sich zum Wortführer dieser Kritik gemacht hat, sagt viel über das Geltungsbedürfnis Berlins aus, aber wenig über den realen Konflikt.

Damit ist nicht gesagt, dass die Westmächte immer dem Völkerrecht folgen – von der Anerkennung der Souveränität des Kosovo ohne Einverständnis Serbiens bis hin zum Angriff der USA auf den Irak, von der Erschießung eines iranischen Generals in einem fremden Land ohne Gerichtsurteil bis

2 <https://www.sipri.org/media/press-release/2019/world-military-expenditures>; ebenda, military expenditure database; (eingesehen 28.1.2021).

3 Textauszug nach der damaligen russischen Publikation in: Nolte, Hans-Heinrich et al. (2014) (Hrsg.): Quellen zur Geschichte Russlands. Reclam, Stuttgart, S. 461 f.

zur Intervention Frankreichs in Libyen gehen Westmächte mit völkerrechtlichen Positionen durchaus nach eigenem Gusto um. Völkerrecht hat nun einmal keine vollziehende Gewalt, schon gar nicht gegen Vetomächte. Umso wichtiger ist, ob man sich auf die Verträge verlassen kann – oder nicht.

Der Kern meiner Frage an die Moskauer Autoren ist also, ob Russland seine Rolle als Macht zweiten Ranges anerkennt oder sich „zurück“ in eine Rolle auf der Weltbühne denkt, in der schon die UdSSR gescheitert ist. Dass man akzeptiert, dass die eigenen Ressourcen nur für die „zweite Reihe“ reichen, ist aber nur glaubhaft, wenn man

- die eigene Wirtschaft auch durch große staatliche Investitionen in Forschung und Entwicklung fördert;
- die Rüstungsausgaben klein hält (Wozu braucht Russland eine Militärbasis am Mittelmeer?);
- sich in eine Union mit anderen kleineren Mächten eingliedert, um die eigene Position zu stärken;
- die Entwicklung des Völkerrechts fördert (woran in zaristischer Zeit Fedor Martens gearbeitet hat), nicht naiv in Hoffnung auf lauter Gutmenschen jenseits der Grenzen, sondern mit dem Ziel, Konflikte durch Rechtsnormen einzuhegen;
- eine nüchterne, quellengesättigte Aufarbeitung der Geschichte der internationalen Beziehungen schreibt, die die Stärken und Schwächen des „Westens“ herausarbeitet, aber zugleich die Kosten früherer Versuche russischen oder sowjetischen „Aufholens“ deutlich macht.

Dmitri Trenin knüpft an Fürst Tschaadajews große Klage über Macht und Einsamkeit Russlands an.<sup>4</sup> Wenn das Land seine Verträge einhält und eine Politik betreibt, die seinen Mitteln entspricht, wäre es vielleicht weniger „mächtig“, aber im Kreis der mittleren Mächte dieser Welt gewiss nicht einsam. 🌐

4 Ebenda, S. 193 f.

#### Prof. Dr. em. Hans-Heinrich Nolte

geb. 1938, Studium der Germanistik und Geschichte, ab 1980 Professor für osteuropäische Geschichte in Hannover, Gastprofessuren in Lincoln/Nebraska, Woronesch und Wien. 2000 Gründung der „Zeitschrift für Weltgeschichte“. Ehrenvorsitzender des Vereins für Geschichte des Weltsystems



# Russlands Außenpolitik im neuen globalen Kräfteverhältnis

Wilfried Schreiber

Die fünf russischen Autoren zeigten, dass es in Russland eine differenzierte außenpolitische Debatte gibt. Die Beiträge orientieren sich an den geografischen Hauptrichtungen: das Verhältnis zu den USA, zu China, zur Europäischen Union und zum Nahen Osten. Dmitri Trenin, Direktor des Carnegie Moscow Center, macht den Anfang mit einer Bilanz der Außenpolitik unter Putin und kommt zu kritischen Bewertungen über deren Erfolg und Misserfolg. Manche der Bewertungen mögen ungewöhnlich erscheinen, wie z.B. die Beurteilung der Beziehungen zwischen Russland und der NATO und bedürfen sicher einer weiteren Debatte.

Ich möchte auf ein Problem aufmerksam machen, das mir als unterbelichtet, aber doch bedeutsam für das Verständnis der russischen Außenpolitik erscheint. Es geht um die Verschiebung des globalen Kräfteverhältnisses und was dies für die bilateralen Beziehungen bedeutet. Insbesondere sollte die neue Rivalität zwischen den USA und China eine stärkere Berücksichtigung finden, da sie die bilateralen Beziehungen Russlands zu Partnern wie Konkurrenten überlagert. Am ehesten findet man dazu Überlegungen bei Trenin, der über die wachsende Bedeutung der „östlichen Richtung der Außenpolitik unter Putin“ schreibt und dabei auch auf andere Länder im indopazifischen Raum verweist.<sup>1</sup> Das wachsende Interesse Russlands in die „östliche Richtung“ ist nur verständlich, wenn es unter dem Aspekt der Rivalität zwischen China und den USA in diesem und um diesen Raum beurteilt wird. Die globale Auseinandersetzung konzentriert sich zunehmend auf die Auseinandersetzung zwischen den USA und China und findet vor allem im indopazifischen Raum statt. Das hat Konsequenzen für alle Länder in diesem Raum und zwingt Russland, seine Aufmerksamkeit ebenfalls auf diesen Raum zu richten. Es geht dabei um die Beziehungen Russlands zu den Ländern des Indopazifik, insbesondere zu China, Indien, Japan, Australien und Neuseeland.

Dabei geht es Russland keineswegs nur um Wirtschaftsbeziehungen, sondern primär um die geostrategischen Machtverhältnisse, also – wie Trenin formuliert – um „Russlands Platz in dieser Weltordnung“.<sup>2</sup> Nun ist

1 Siehe Trenin, Dmitri (2021). In: WeltTrends 172, S. 31.

2 Ebenda.

Russland das flächengrößte und rohstoffreichste Land dieser Erde, verfügt aber nur über ein jährliches Bruttoinlandsprodukt (BIP) in der Größenordnung des BIP von Italien oder Spanien. Aber Russland ist eine militärische Großmacht und besitzt zusammen mit den USA über 90 Prozent des strategischen Kernwaffenpotenzials der Erde. Russland ist keine ökonomische Weltmacht und kann deshalb auch nicht aus einer Position der ökonomischen Stärke heraus agieren und muss das auch in seiner Außenpolitik berücksichtigen. Das gilt auch für die Beziehungen Russlands zur Europäischen Union.

Putin scheint das begriffen zu haben, wenn man seine Reden vor dem Waldai-Klub im Oktober 2020<sup>3</sup> oder auf dem Weltwirtschaftsforum im Januar 2021 in Davos<sup>4</sup> liest. Russland ist vor allem besorgt über Ansätze zum Aufbau einer neuen antichinesischen und antirussischen Militärkoalition im indopazifischen Raum. Dort hatte es Trump Ende Oktober 2020 geschafft, neben Australien und Japan auch Indien zur Unterzeichnung eines Dokuments zu bewegen, das den gegenseitigen Zugang zu militärischen Einrichtungen ermöglicht, die die militärische Kommunikation sichern und raumbezogene Daten von Luftraum- und Satellitensensoren austauschen. Diese Initiative läuft unter der Bezeichnung „*Quadrilateral Security Dialogue*“ (Quad) als informeller Sicherheitsrahmen ohne exakte vertragliche Verpflichtungen zwischen den vier Ländern. Quad hat durchaus die Perspektive, Indien aus seiner bisher neutralen Position herauszulösen und auf die Seite der USA zu ziehen. Damit wäre eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um Quad zu einer stabilen Militärallianz der USA mit den pazifischen Mächten Indien, Japan und Australien auszubauen. In diese Allianz könnten auch Südkorea, Thailand und auch Taiwan einbezogen werden, da die USA mit diesen Staaten schon bilaterale sicherheitspolitische Verträge geschlossen haben. Quad ist aber von einer „indopazifischen NATO“ noch weit entfernt, da sich die Länder dieser Region weit widersprüchlicher verhalten als von den USA erwartet.

### Regionales Freihandelsabkommen beachten!

Das wird an dem am 15. November 2020 unter dem Namen „*Regional Comprehensive Economic Partnership*“ (RCEP) in Hanoi abgeschlossenen

3 <https://slub.qucosa.de/api/qucosa%3A73089/attachment/ATT-0/>, S. 24-30.

4 Rede des russischen Präsidenten Wladimir Putin auf der Sitzung des Online-Forums Davos. Agenda 2021, 28. Januar 2021, Botschaft der Russischen Föderation in Deutschland.

Freihandelsabkommen zwischen 14 indopazifischen Staaten ersichtlich. Zu RCEP gehören China, die ASEAN-Staaten (Vietnam, Singapur, Indonesien, Malaysia, Thailand, die Philippinen, Myanmar, Brunei, Laos und Kambodscha), Japan, Australien, Südkorea und Neuseeland. Mit Australien und Japan sind also auch zwei Quad-Staaten dabei. Indien hatte sich 2019 aus den Verhandlungen zurückgezogen, da es sich nicht so weit öffnen wollte. Dieses neue Abkommen muss bei der Beurteilung der geostrategischen Situation in dieser Region einbezogen werden. RCEP umfasst dabei einen Wirtschaftsblock von 2,2 Milliarden Menschen, mit einem Drittel der weltweiten Wirtschaftsleistung und circa 29 Prozent des Welthandelsvolumens. Berücksichtigt man noch das Bevölkerungswachstum und die Wirtschaftsdynamik, so entsteht mit RCEP die größte Freihandelszone der Welt. Sie übertrifft die Wirtschaftskraft sowohl der Nordamerikanischen Freihandelszone (T-MEC, ehem. NAFTA) mit den USA, Kanada und Mexiko als auch die der Europäischen Union. Faktisch hat sich mit RCEP der Schwerpunkt der Weltwirtschaft in den asiatisch-pazifischen Raum verlagert. Das stellt für die USA, aber auch für die Europäische Union eine gewaltige politische und ökonomische Herausforderung dar. Diese Verlagerung des Schwerpunkts der Weltwirtschaft auf den indopazifischen Raum bei gleichzeitiger Herausbildung einer neuen Bipolarität zwischen den USA und China ist auch für Russland eine neue geostrategische Herausforderung. Darauf muss sich die Kreml-Administration einrichten.

### Welche Position hat Indien?

Ein Unsicherheitsfaktor ist für Russland vor allem die Haltung Indiens zu China und den USA. Sollte sich eine Annäherung Indiens an die USA vollziehen, dürfte auch die Frage einer engeren sicherheitspolitischen Kooperation Russlands mit China aktueller werden. Putin hat auf dem Waldai-Forum darauf aufmerksam gemacht und die Bereitschaft Russlands signalisiert, sich auf die realen Veränderungen im Indopazifik einzustellen – einschließlich eines Militärbündnisses zwischen Russland und China.<sup>5</sup>

Diese Frage, so denke ich, hat Konsequenzen für die gesamte Außenpolitik Russlands, vor allem im europäischen und postsowjetischen Raum.

5 <https://slub.qucosa.de/api/qucosa%3A73089/attachment/ATT-0/>, S. 11/12.

Die gleichzeitig zunehmende Konfrontationspolitik der USA und der Europäischen Union gegenüber Russland zwingt zu einer realistischen Bestandsaufnahme – innen- und außenpolitisch. Russland kann sich keine teuren Konflikte leisten. Stabilität im Innern und an seinen Randzonen bis zum Mittelmeer und in den Nahen und Mittleren Osten hat dabei Priorität. Putin signalisiert deshalb in seiner Waldai-Rede Ruhe und Gelassenheit im Umgang mit allen Krisen in seinem näheren Umfeld. Russland braucht Frieden und Stabilität, um im Innern wie nach außen krisenfest zu werden. Die Angebote Putins zur Kooperation mit dem Westen sind ernst gemeint und sollten auch ernst genommen werden. 🌐

**Prof. Dr. sc. oec. et Dr. phil. Wilfried Schreiber**

geb. 1937, Senior Research Fellow am *WeltTrends*-Institut für Internationale Politik, Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat von *WeltTrends*, Mitglied im Gesprächskreis Frieden und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg Stiftung  
[wlschreiber@arcor.de](mailto:wlschreiber@arcor.de)



# Auftritt auf der Weltbühne oder Verbleib im Nationaltheater?

Anmerkungen zu Dmitri Trenin

Wulf Lapins

**D**mitri Trenins Für und Wider zu „Russlands Rückkehr auf die Weltbühne“ öffnet beim Autor dieser Replik die Tür des Zweifels: Kann Russland seinen wiedergewonnenen Status als eine re-etablierte Großmacht aufrechterhalten? Die Zeichen sprechen für eine politische Epochenwende. Die poröse Struktur der internationalen Beziehungen wird in den kommenden Jahrzehnten infolge des relativen Machtstiegs der USA und des relativen Machtaufstiegs von China weiter erodieren. Wer tatsächlich der dominante Akteur in der sich herausbildenden globalen neuen Machtarithmetik sein wird, steht keineswegs fest. In der Literatur findet in diesem Kontext ein Diskurs über den Auftakt zu einer zwischenzeitlichen sino-amerikanischen Bipolarität statt. Nehmen wir diese These zum Nennwert. Welche Politik könnte, welche Politik müsste Russland praktizieren, um in den folgenden Dekaden von beiden Großmächten als ebenbürtig anerkannt zu werden?

## Verfassung sichert Amtsdauer

Der chinesische Präsident Xi Jinping ließ sich im März 2018 vom Nationalkongress auf Lebenszeit wählen und hebelte damit die bisherige Verfassungsregel einer auf zwei Amtszeiten/10 Jahre begrenzten Präsidentschaft aus. Putin scheint hier eine Blaupause für seine Amtsdauer nach 2024 erkannt zu haben. Die neue Verfassung erlaubt ihm, bei den Präsidentschaftswahlen 2024 und 2030 erneut anzutreten und bis 2036 im Amt zu bleiben. Die Chancen stehen dafür gut, denn mit dem Verbot von Zweitpässen sowie Auslandskonten werden potenzielle Präsidentschaftsanwärter aus Oppositions- und Oligarchenkreisen ausgeschlossen, denn eine von beiden Beschränkungen trifft auf sie in aller Regel zu. Die neue Verfassung verleiht dem Präsidenten zudem mehr exekutive und judikative Macht. So kann er das Parlament auflösen sowie Richter ernennen oder entlassen. Zudem sichert sie

*Putins außenpolitisches Vermächtnis in der russischen Historiographie.*

ihm Einfluss auch nach seinem Ausscheiden. Er wird dann automatisch Mitglied des Föderationsrates und Senator auf Lebenszeit und kann bis zu sieben weitere Senatoren auf Lebenszeit berufen. Die überwiegende Mehrheit der Russen, selbst jene, die kritisch zu Putin stehen, werten es als einen bedeutenden nationalpatriotischen Schritt, dass Verfassungartikel 67 eine Rückgabe der Krim an die Ukraine rechtlich ausschließt. Damit ist Putins außenpolitisches Vermächtnis schon jetzt in der russischen Historiographie verankert.

Trenin argumentiert in historischen Kategorien mit seiner Aussage: „Es ist offensichtlich, die Ära Putin geht dem Ende entgegen.“ Im Juli 2036, im Alter von knapp 84 Jahren, hätte er dann 32 Jahre als Präsident und vier Jahre als Ministerpräsident die Geschicke der russischen Politik bestimmt. Das wären dann fünf Jahre länger, als Stalin die Sowjetunion gelenkt hatte. In seinen verbleibenden 15 Jahren muss er die Zeit klug nutzen, um wichtige Weichen zu stellen, politische Weggabelungen richtig zu passieren und strukturelle Wandlungsprozesse einzuleiten. So könnte die Ära Putin in den Paradigmenwechsel zu einem modernen russischen Staat münden.

### Gesellschaftliche Defizite

Und damit zurück zu meiner Skepsis bezüglich einer nachhaltigen weltpolitischen Position Russlands. Es fehlen signifikante Anzeichen für die Bereitschaft des Präsidenten und der von ihm gestützten sowie ihn stützenden Eliten, die unproduktive Überbetonung von Staatsrolle und Zentralgewalt mit ihren autoritären Politikstrategien einzuhegen. Eine partizipative Rückkopplung zwischen Staat und Gesellschaft wäre eine Vorstufe zum Aufbau eines bürgernahen Russlands mit einer gerechten Gesellschaftsordnung. Diese ist vielmehr geprägt durch sozioökonomische Spreizungen, milliarden schwere Kapitalflucht, Rückgang ausländischer Investitionen, weit verbreitete strukturelle Korruption und gesellschaftspolitische Polarisierungen und Konflikte. Die vielfach empfundenen und häufig auch realen rechtlichen Ungleichheiten sowie die mangelnde Sichtbarkeit staatlichen Handelns in zahlreichen Regionen fördern bei einer wachsenden Zahl von Bürgern das frustrierende Gefühl, dass man abgehängt ist. Trenin führt als Positivposten an: „Die Verstaatlichung eines großen Teils der Ölindustrie bildete die Grundlage für eine koordinierte Energiepolitik“. Es

fehlt aber die Kehrseite. Die fossile russische Rentenökonomie ist auf die Rohstoffwirtschaft fixiert, setzt auf eine Ressourcengesellschaft mit niedrigen Wertschöpfungen und verhindert eine produktive Innovationsgesellschaft.

### Unsichere russische Weltmachtstellung

Trenin begründet die Wiederkehr als *Global Player* mit Blick auf die Wirtschaftskooperationen in Asien, die De-facto-Allianz mit China, die Waffen- und Energieexporte nach Afrika wie Lateinamerika sowie

*Die russische Machtsubstanz unterscheidet sich substantiell nicht von jener in Sowjetzeiten.*

das militärische und diplomatische Engagement im Nahen Osten. Sein Fazit: „Statt enorme Anstrengungen zu unternehmen, um sein Modell auf andere

auszudehnen, sucht Moskau heute Nischen, die es nutzen kann.“ Eine dauerhafte weltpolitische Akteurschaft verlangt aber mehr als das opportunistische Ausnutzen von Einflussgelegenheiten, die Trump mit seinem Isolationismus eröffnete. Mit US-Präsident Biden hat nach vier Jahren das traditionelle geopolitische Denken und Handeln in Washington wieder Platz genommen. Dort wird man viel Kraft aufwenden, um Russlands gewonnenen Einfluss durch Aktivierung alter und das Schmieden neuer Allianzen wieder zurückzudrängen. Und die entscheidenden Akteure sind keine politischen Neulinge. Sie sammeln Erfahrungen in der Obama-Administration und kennen die Moskauer Politik.

Russland beansprucht weltpolitische Geltung. Die USA gestehen Moskau indes weltpolitische Teilnahme zu, höchstens aber Mitwirkung, keinesfalls gleichberechtigten Mitgestaltungsanspruch. Sie begründen das mit der Machtsubstanz, die sich substantiell nicht von jener in Sowjetzeiten unterscheidet. Es sind die beiden Stützpfeiler: der Besitz von Nuklearwaffen und der Platz als Vetomacht im UN-Sicherheitsrat. Insofern ist Russland aus US-Perspektive im weltpolitischen Konzert nur eine Status- und Prestigemacht. Hypothetisch als Worst-Case-Szenario unterstellt: Eine potenzielle russische Drohung mit Kernwaffen in einem politischen Konflikt wäre durch das reziproke Abschreckungssystem ein nicht kalkulierbares Hochrisiko, also untauglich. Und ein versuchter limitierter Einsatz ließe sich nicht planbar führen und wäre vielmehr die Einladung

zum Selbstmord. Verbleibt als Weltgewicht Russlands Einspruchsrecht im Weltsicherheitsrat. Im Schmieden einer Koalition von Willigen zur Interessendurchsetzung haben die USA aber Erfahrung und können das Privileg relativieren.

### Fehlervermeidung

Aus herrschaftssoziologischer Perspektive Moskaus sind die harten Reaktionen auf die Straßendemonstrationen und ausländischen Proteste für die Freilassung von Alexej Nawalny stabilitätspolitisch geboten. Die Polittechnologen bedenken aber nicht, dass sie damit in eine vom Nawalny-Team kalkulierte moralische Sackgasse gedrängt werden und wohl auch sollen: Die Analogie zu sowjetischen Repressalien gegen Andrej Sacharow, Andrej Amalrik und andere prominente politische Kritiker. Und, dass in der EU und insbesondere in Deutschland wieder eine Wertediskussion im politischen Diskurs mit Russland Platz greift und die Bemühungen um eine stärker interessenorientierte Politik zurückgedrängt werden. Die Moskauer Eliten müssen der Versuchung des Aufbaus einer Wagenburg-Politik widerstehen. Diese würde Kompromisslösungen als Schwächesignale deuten und innen- wie außenpolitische Fehlentscheidungen begünstigen. 🌐

Prof. Dr. Wulf Lapins

Politikberatung in Ostmitteleuropa, Zentralasien, auf dem Kaukasus und dem Westbalkan von 1992-2021, Bonn

*Wulf.Lapins@gmx.de*



**Besuchen Sie unseren Web-Shop!**

**Welt Trends**  
Das außenpolitische Journal

bestellung@welttrends.de  
shop.welttrends.de  
**www.welttrends.de**

# Das Moskauer Damoklesschwert

Zum Verhältnis zwischen der EU und Russland

Michael Richter

**I**nzwischen ist für Außenstehende sichtbar, dass Russlands politisches und wirtschaftliches System im Innern dem Motto „Für meine Freunde alles, für meine Feinde das Gesetz“ folgt. Bei Betrachtung der russischen Außenpolitik kann man dies gut anwenden, nur umgekehrt: Für Russlands Freunde gilt das Vereinbarte, während es für Russlands Feinde alles geben kann. Das kann von der Annexion von Landesteilen (Krim), über kriegerische Handlungen (Ostukraine, Georgien), Wirtschaftsembargos (EU, Moldawien, Georgien) bis hin zu Vergiftungen (Skripal, Litwinenko) und Ermordungen (Changoschwili) auf dem eigenen Staatsgebiet reichen.

Diese Dominanz von nationalen Interessen über internationalem Recht und das vorherrschende Prinzip des Rechts des Stärkeren über bilateralen Vereinbarungen ist auch der Grund, warum die Beziehungen zwischen der EU und Russland auf absehbare Zeit nicht zur Normalität zurückkehren werden. Denn die „Missverständnisse“, von denen Vladislav Belov im Hinblick auf die Beziehungen zwischen Brüssel, Berlin und Moskau spricht, basieren in Wirklichkeit auf unterschiedlichen Sprachen und Konzeptionen, die die jeweiligen Akteure sprechen und vertreten. Solange dies der Fall ist, sind „Missverständnisse“ keine Frage der Wahrnehmung von Politiken oder deren Übersetzungen, sondern eine grundlegend systemische Frage, die dauerhaft auf den beiderseitigen Beziehungen lastet. Dabei hat eine kürzliche Entscheidung des Kreml zumindest ein Missverständnis offenkundig aus dem Weg geräumt: die offizielle Anerkennung der Dominanz nationaler über internationaler Gesetzgebung. Dies öffnet nun *formell* Tür und Tor, das nationale Recht so anzupassen, dass es im Zweifelsfall im Konflikt mit dem internationalen steht und somit letzteres keine Gültigkeit mehr für Moskau besitzt. Durch das Fehlen demokratischer Kontrollmechanismen innerhalb Russlands sind die Beziehungen zu Drittstaaten dadurch nun *offiziell* vom Wohlwollen der Machtvertikale abhängig. Die Gunst der Politiker in Moskau schwebt somit wie ein Damoklesschwert über den Beziehungen zu anderen Ländern. Dies wurde erneut bei der alljährlichen Ansprache des russischen Präsidenten ans Volk unterstrichen. Putin warnte den Westen davor, die „rote Linie zu übertreten“, um gleichzeitig hinzuzufügen, dass Russland von Fall zu Fall selbst entscheiden würde, wo diese rote Linie verläuft. Dass dies keine gesunde



Macron sucht Putin als Partner

Grundlage für eine solide Partnerschaft ist, ist selbsterklärend. So bestätigt sich im Falle Russlands auch die These, dass Autokratien weniger eng mit anderen Ländern kooperieren. Denn genauso wie der Kreml nicht bereit ist, im Innern Kontrolle abzugeben, so wenig ist er bereit, in der Außenpolitik, früher de facto und heute auch de jure, seine Handlungen einer begrenzenden Komponente, im Zweifelsfall dem internationalen Recht, zu unterwerfen.

Dabei ist für jeden an Russland interessierten Beobachter die Selektivität der Rechtsprechung ein erkennbarer, zentraler Bestandteil des Systems, sowohl im Innern als auch im Äußeren. Diese Selektivität kann auch als sogenannte „Implementationslücke“ gesehen werden, bei der formale und tatsächliche Regeln weit auseinandergehen. Denn laut russischer Verfassung ist jeder Bürger vor dem Gesetz gleich, jedoch es gibt, wie eingangs bereits erwähnt, „Gleiche und Gleichere“. Diese Einteilung in zwei Klassen im Lande selbst ist wie die Einteilung in Freunde und Feinde im Äußeren praktisch ausschließlich von der Gunst der russischen Machtvertikale abhängig. Die dadurch aufkommenden Phänomene im Innern wie Korruption oder *corporate raiding* sind Symptome dieses Systems. Daraus folgen die klaren Unterschiede zwischen formalen und tatsächlichen Rahmenbedingungen zum Führen eines Unternehmens und erklären im Kern die von Vladislav Belov genannten Entwicklungsprobleme des Landes. Diese inneren Entwicklungsprobleme haben auch Einfluss auf die äußeren Entwicklungspotentiale. Beispielhaft steht dafür die

Lissabon-Wladiwostok-Initiative. Völlig abgesehen von dem Mangel an grundlegendem Vertrauen für ein solches Projekt seitens vieler europäischer Staaten, ist ein solches Vorgehen auch nicht im Interesse Moskaus. Denn bereits heute ist der Großteil der von Russland exportierten Produkte in die EU von jeglichen Zöllen befreit (Öl und Gas). Gleichzeitig schottet sich das Land mit hohen Zöllen in selektiven Bereichen, wie z.B. im Automobilsektor, ab. Sollten die Zölle tatsächlich im Rahmen eines Abkommens fallen, würden dies in erster Linie sogenannte Monotowns zu spüren bekommen, die häufig völlig von einer einzigen Industrie abhängig sind und nur durch politische Schutzmaßnahmen am Leben gehalten werden. Zwar wäre ein solches Abkommen für den durchschnittlichen russischen Staatsbürger von Vorteil, jedoch könnte es die Machtvertikale erschüttern. Dementsprechend kann diese Vision einer gemeinsamen Wirtschaftszone in der aktuellen Lage höchstens als Lippenbekenntnis und politisches Kalkül verstanden werden.

Eine Veränderung dieser Situation könnte nur eine systemische Abkehr vom aktuellen Entwicklungspfad herbeiführen. Die politischen und wirtschaftlichen Aussichten für eine beidseitige Annäherung von Russland und der EU basieren somit beide auf dem gleichen Hindernis: dem Überwinden der „Implementationslücke“, sprich dem Befolgen von Rechtsstaatsprinzipien in Russland. Dieser Schritt würde sowohl die Beziehungen zur EU und zu anderen demokratisch geprägten Partnern positiv beeinflussen als auch der eigenen Wirtschaft den nötigen Modernisierungsschub geben. Dieser Schub würde wiederum von den guten Beziehungen zum Westen deutlich verstärkt werden, wodurch ein Rückkoppelungseffekt entstehen würde. Es ist nicht verwunderlich, dass liberal gesinnte Vertreter der russischen Elite, allen voran der ehemalige Finanzminister Aleksei Kudrin, die Annäherung an den Westen als eine Grundvoraussetzung zur Erlangung der russischen Wettbewerbsfähigkeit im 21. Jahrhundert sehen. Eine Partnerschaft zur Modernisierung 2.0, innerhalb eines ambitionierteren Wirtschaftsabkommens, könnte ein solcher Schritt sein. Jedoch müsste Russlands Modernisierung dazu von innen starten. Nur dann kann Russland im 21. Jahrhundert als glaubwürdiger Partner angesehen werden. Nur dann können die systemischen Missverständnisse zwischen der EU und Russland überwunden werden.

Damit verknüpft ist auch die Frage nach der künftigen Rolle Russlands in der Welt. Eine nähere Anlehnung an China, was den Verlust der Beziehungen zum Westen kompensieren soll, könnte sich im Falle Russlands als

trügerische Hoffnung erweisen. Peking ist selbst eine Weltmacht, die in erster Linie die Sprache der nationalen Interessen spricht. Das Kräfteverhältnis zwischen China und Russland verschiebt sich zum Vorteil des Ersteren. Was passiert, wenn die Interessen beider Länder kollidieren und es dann heißt „für Pekings Freunde das Recht, für seine Feinde alles“? Insbesondere im Falle der Abhängigkeit eines wirtschaftlich nicht konkurrenzfähigen Russlands von China als Absatzmarkt für seine Rohstoffe? Nur eine Modernisierungspartnerschaft zwischen dem Westen und Russland, die auf der fundamentalen Achtung von Vereinbarungen durch beide Seiten basiert, bringt die Lösung für dieses Problem und ist *langfristig* im Interesse Russlands. Der erste Schritt auf diesem Weg muss vom Kreml selbst gemacht werden. Die Einsicht, dass systemische Missverständnisse vorherrschen und diese langfristig zuungunsten Russlands sind, wäre ein erster wichtiger Schritt zur Überwindung der Implementationslücke und damit der negativen Spirale in den Beziehungen zwischen Brüssel und Moskau. 🌐

#### Michael Richter

geb. 1995, Mitarbeiter an der Forschungsstelle Osteuropa (FSO) und Doktorand an der Universität Bremen/BIGSSS im Rahmen des Innovative Training Networks (ITN): MARKETS der Europäischen Union

[richterm@uni-bremen.de](mailto:richterm@uni-bremen.de)



# Russlands Rolle auf der Weltbühne

Walter Schilling

**H**at Russland Chancen, künftig zu den führenden Mächten in der Welt zu gehören? Und was muss die politische Führung dafür tun? Vor dem Hintergrund des Vorgehens einiger westlicher Länder gegenüber Russland und der aktuellen innenpolitischen Auseinandersetzungen erhalten diese Fragen große Bedeutung. Zwar scheint es der von Präsident Putin angeführten politischen Elite bisher zu gelingen, in der internationalen Politik die eigenen Interessen wirkungsvoll zu vertreten und mit ihrem Herrschaftsstil der „gelenkten Demokratie“ bzw. der „Vertikale der Macht“ eine gewisse Stabilität zu erzeugen. Der von einigen westlichen Ländern unterstützte Widerstand einzelner „Aktivisten“ und Nichtregierungsorganisationen in Russland mit dem Ziel des *regime change* zeigt den russischen Entscheidungsträgern, dass man mit Blick auf die Zukunft große Anstrengungen unternehmen muss und nichts dem Selbstlauf überlassen darf.

Zur Rückkehr Russlands auf die Weltbühne hat Dmitri Trenin vom Carnegie Moscow Center zu Recht bemerkt, dass das Regime hierfür einen hohen Preis bezahlen musste. Doch einsam, wie Trenin meint, ist Russland dabei nicht. Es unterhält gute Beziehungen zu mehr Ländern auf der Welt, als die Sowjetunion es jemals erreicht hat. Der einstige Konflikt mit China ist Geschichte. Stattdessen gibt es ein strategisch bedeutendes Bündnis, das in vielen Fragen Vorteile für Russland bringt. Doch geschieht dies nicht automatisch.

Mit Blick auf die Beziehungen zum Westen, also den Staaten der Europäischen Union und der NATO, lässt sich nicht leugnen, dass Russland im vergangenen Jahrzehnt seine Position verbessern konnte. Vladislav Belov hat in diesem Zusammenhang richtig festgestellt, dass sich die derzeit so krisenhaften Beziehungen schon vor dem Jahre 2014 und der Wiedereingliederung der Krim in die Russische Föderation in einer Krise befanden. Die westliche Tendenz, einen *regime change* in der Ukraine zu fördern und die NATO nach Osten zu erweitern, erreichte jedoch 2014 einen gewissen Höhepunkt. Immerhin konnte das Vordringen der NATO nach Osten damals gestoppt werden. Und in dem Konflikt um die politische Ausrichtung der Ukraine hat Russland die besseren Karten in der Hand. Wie sich die Beziehungen zwischen den westlichen Ländern und Russland in naher Zukunft weiterentwickeln,

lässt sich nicht sicher vorhersagen. In wichtigen europäischen Ländern finden in nächster Zeit Wahlen statt, die erhebliche Veränderungen mit sich bringen werden. Und inwieweit die USA bereit sind, einen neuen Dialog mit Russland zu führen, steht dahin. Die ideologischen Fesseln, die sich Präsident Biden mit Blick auf Russland selbst angelegt hat, wird er abwerfen müssen, wenn es gilt, die Beziehungen zu Russland auf eine solide Basis zu stellen. Man sollte den künftigen Verlauf der amerikanisch-russischen Beziehungen jedoch nicht so pessimistisch sehen, wie Pawel Ivanov es formuliert hat. Der Fehlschlag der gegen Russland gerichteten westlichen Sanktionen sowie der Zwang zur Kooperation auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle und bei der Einhegung gefährlicher Konflikte werden genügend Ansatzpunkte bieten, den Dialog zwischen den USA und Russland wieder aufzunehmen.

Im Übrigen ist Russland heute in der wichtigen Nahost-Region in einer starken Position. Im vergangenen Jahrzehnt konnte Russland nicht nur seine strategischen Beziehungen zum Iran und zu Syrien ausbauen, wie Anna Ivanova ausführt. Es hat auch ein recht gutes, geschäftsmäßiges Verhältnis zu Israel erreicht sowie mit den sunnitischen arabischen Ländern, also den erbitterten Gegnern des Iran, gute Beziehungen hergestellt. Angesichts der strategischen Partnerschaft Israels mit den sunnitischen arabischen Ländern und der unprofessionellen Einstellung der neuen US-Regierung zum iranisch-israelischen Konflikt könnte Russlands Diplomatie Vorteile im Nahen Osten ziehen. Es wäre vor dem Hintergrund der gefährlichen iranisch-israelischen Konfrontation zielführend für Russland, wenn es seine bis jetzt recht engen Beziehungen zum Iran lockern und die Rolle des Vermittlers übernehmen würde.

### Voraussetzungen für globales Handeln

Das erfolgreiche Handeln Russlands auf der Weltbühne setzt eine solide Weiterentwicklung der Grundlagen der Macht des eigenen politischen Systems voraus. Es ist anzunehmen, dass Russland zur Sicherung seiner Rolle in der internationalen Politik in den kommenden Jahrzehnten folgende Schwerpunkte setzen wird:

*Erstens:* Für die Stabilität Russlands wird die erfolgreiche Entwicklung der Wirtschaft der wichtigste Faktor bleiben. In diesem Zusammenhang wird das Engagement auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie, einschließlich einer eigenständigen Rolle in der Weltraumfahrt,

außerordentlich bedeutsam sein. Die Modernisierung der Wirtschaft und der zügige Ausbau der Technologiemacht zählen zu den Faktoren, die darüber bestimmen werden, ob Russland auch künftig zu den führenden Mächten in der Welt gehört. *Zweitens:* Für sein Handeln auf der Weltbühne wird die Wirtschafts- und Sozialpolitik außerordentlich wichtig bleiben. Die politische Führung wird für eine erhebliche Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und des Wohlstandes für die große Masse der Bevölkerung sorgen müssen, um den Wunsch nach politischen Alternativen gering zu halten. *Drittens:* Russland wird sich stärker auf eine staatstragende „Idee“ stützen, die angesichts der über 1.000-jährigen Geschichte die spezifische Identität Russlands betont. *Viertens:* Vor dem Hintergrund der Erfahrung mit den Demonstrationen der letzten Jahre werden die Handlungsmöglichkeiten jener Aktivisten, die für die westliche Politik des *regime change* wichtig sind, begrenzt werden. *Fünftens:* Es ist wichtig, die Sinnlosigkeit der Bemühungen für einen *regime change* in Russland aufzuzeigen und Verbündete in den westlichen Ländern zu suchen, die auf Dialog und gute Beziehungen zu Russland setzen. *Sechstens:* Als Antwort auf die westliche Politik wird sich der historische Paradigmenwechsel zu einer engen Kooperation mit China als hilfreich erweisen. Gleichzeitig sollte sich Russland den Staaten der EU nicht verschließen, sondern die Tür zu einer Kooperation auf wirtschaftlichem und technologischem Gebiet offen halten. *Siebtens:* Zugleich wird Russland die militärischen Machtressourcen zur Erhaltung der außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit stärken. Für das globale Engagement im Sinne der nationalen Interessen Russlands ist es sicherlich sinnvoll, der Diplomatie und dem Handel Vorrang zu gewähren. Zugleich wird man das militärische Instrumentarium beständig modernisieren und, so ist zu hoffen, diese Militärmacht vorsichtig und professionell einsetzen. 🌐



**Dr. Walter Schilling**

geb. 1938, Generalstabsoffizier, Politikwissenschaftler, von 1988 bis 1991 deutscher Militärattaché in Moskau

# Gemeinsam Auswege aus Konfrontation finden

Kommentar zur *WeltTrends*-Debatte über die Außenpolitik Russlands

Arne C. Seifert

Der *WeltTrends*-Diskurs über Russlands Außenpolitik hat sich gelohnt. Er regt zur Fortsetzung an, was auch der Unberechenbarkeit des neuen Kalten Krieges Rechnung trüge. Sowohl der authentische „Diskursaufschlag“ durch russische Experten als auch Leserpositionen dazu setzten sich mit dem konfrontativen Zustand des Verhältnisses zwischen EU-Europa, USA und Russischer Föderation auseinander. Die immense Besorgnis, ja Enttäuschung über EU-Europa und dessen antirussische Gegnerschaft, die bei den russischen Autoren zu lesen war, sprachen die Diskutanten an. Nicht fruchtloses Rekurrieren auf unterschiedliche innenpolitische Verfasstheit Russlands und Chinas gab den Ton an, sondern analytische Courage; es wurde nach den Wurzeln und Konsequenzen des neuen Kalten Krieges gefragt. Die Auseinandersetzungen um multipolare Machtstrukturen sowie deren normative politische Systemregeln verdichten sich in neue West-Ost-Fronten. Die westliche Welt besteht auf universaler Geltung ihrer Werte und ihres politischen Systemcharakters (*“liberal world order“*). Dem entgegen positionieren sich jene Staaten, die sich ein- oder unterordnen sollen. Auf eurasischer „Weltbühne“ vornehmlich Russland sowie China nebst Gleichgestimmten, wie die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit.

Hinsichtlich der Positionierung Russlands zum Platz westlicher Allianzstrukturen in diesen Auseinandersetzungen, so etwa der NATO, warf Dmitri Trenin, Direktor des Moskauer Büros der *Carnegie Foundation* mit Sitz in Stanford, eine aus meiner Perspektive arglose Sicht in die Debatte. Er bezeichnet die „starke Fixierung auf die NATO-Osterweiterung“ als „großen Fehler in der russischen Außenpolitik seit Mitte der 1990er“. Sicher, der Beitritt von mittel- und osteuropäischen Ländern in die NATO hat die Sicherheit Russlands nicht gestärkt und die außenpolitischen Positionen Moskaus geschwächt. Gleichzeitig haben Moskaus Versuche, sich gegen die Ostbewegung des Bündnisses zu stellen, die negativen Folgen dieser Expansion für Russland eher verstärkt.<sup>1</sup> Die Arglosigkeit der Sicht Trenins besteht darin, dass er die geostrategische, offensive amerikanische Selbstermächtigung in der NATO verkennt. Das galt bereits für die Inkorporation der mittel- und osteuropäischen Länder in die NATO Anfang 1999. Heute

gilt das noch mehr. Henry Kissinger charakterisiert die ursprüngliche US-amerikanische Absicht hinter der NATO-Osterweiterung folgendermaßen: „Die *Atlantische Allianz* (sic! – A.S.) müsse sich weniger um Sicherheit als um ihre politische Reichweite kümmern. Die Erweiterung eines Militärbündnisses auf historisch umstrittenes Gebiet, das in einem Umkreis von wenigen hundert Kilometern von Moskau entfernt lag, wurde nicht primär aus Sicherheitsgründen, sondern als zweckmäßige Methode ins Auge gefasst, um weitere Demokratie zu verankern.“<sup>2</sup> Anders formuliert: Es ging um ordnungspolitisches Gleichschalten von Russland und des postsowjetischen Raums als kontinentale Einflusszone.

Das belegen auch strategische Entwürfe von Zbigniew Brzezinski, damals Sicherheitsberater des US-Präsidenten Jimmy Carter. Er schrieb 1979 in seinem Buch „Die einzige Weltmacht“: „Die wichtigsten geopolitischen Dreh- und Angelpunkte Eurasiens nach dem Ende des Kalten Krieges zu bestimmen und sie zu schützen ist mithin ein (...) entscheidender Gesichtspunkt in der Geostrategie der USA.“<sup>3</sup> Brzezinski begründete das damit, dass „Amerika heute die einzige Supermacht auf der Welt ist, und Eurasien ist der zentrale Schauplatz. Von daher wird die Frage, wie die Macht auf dem eurasischen Kontinent verteilt wird, für die globale Vormachtstellung und das *historische Vermächtnis Amerikas* von entscheidender Bedeutung sein.“ (S. 277, kursiv A.S.) Er sah als störendes „gefährlichstes Szenario (...) möglicherweise eine große Koalition zwischen Russland und China und vielleicht dem Iran, ein nicht durch Ideologie, sondern durch die tiefsitzende Unzufriedenheit aller Beteiligten geeintes antihegemoniales Bündnis. Amerika ist nun der Schiedsrichter Eurasiens, und kein größeres eurasisches Problem lässt sich ohne Beteiligung der USA oder gegen seine Interessen lösen.“ (S. 87).

Gegenwärtig ist jenes „durch tiefsitzende Unzufriedenheit aller Beteiligten geeintes antihegemoniales Bündnis“ aus China, Russland und Iran keine Hypothese mehr. Auch nicht deren von Brzezinski vorausgesagte antihegemoniale Unzufriedenheit. Und tatsächlich. Die USA meinen es ernst. Sie schwingen sich auf, ihre „globale Vormachtstellung und historisches Vermächtnis“ in Eurasien zu erzwingen, „*on the ground*“ und militärisch: „Ihre Entscheidungsträger (haben) beschlossen, so der Wissenschaftliche Dienst des US-Kongresses am 27. Januar 2021, als Schlüsselement der nationalen Grand Strategie der USA das Ziel zu verfolgen,

2 Kissinger, Henry: (2016): Weltordnung. Pantheon, S. 106.

3 Brzezinski, Zbigniew (1979): Die einzige Weltmacht. Fischer, S. 67

die Entstehung regionaler Hegemonien in Eurasien zu verhindern. (...) Das Ziel, die Entstehung regionaler Hegemonien in Eurasien zu verhindern, ist ein Hauptgrund dafür, dass das US-Militär mit Streitkräften strukturiert ist, die es ihm ermöglichen, von den Vereinigten Staaten aus (...) in Eurasien oder in den Gewässern und im Luftraum um Eurasien zu starten.“<sup>4</sup> Sie verlieren keine Zeit, indem sie ihre Truppen sowie die der NATO-Verbündeten über die afghanische Grenze in zentralasiatische Staaten verlegen wollen. „Im Juli erwartet Nur-Sultan, die Hauptstadt Kasachstans, Truppen der NATO“, titelte die Moskauer Zeitung *Nezawisimaja Gazeta* am 20. Mai 2021. „Die US-Regierung möchte ihre Kontrolle über das afghanische Territorium nicht verlieren“. Hier lief eine Lokalisierung von Truppen der USA sowie verbündeter NATO-Staaten angesichts zu erwartender innerafghanischer Kämpfe praktisch auf deren terminlose Stationierung in Zentralasien hinaus. Sergei Naryschkin, Chef des russischen Auslandsgeheimdienstes, bestätigt dies „sehr darauf hoffend, dass sich darauf weder unsere Partner einlassen, noch die Verbündeten in der ‚Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit‘“.

Proklamiert als „Schlüsselement der nationalen Grand Strategie der USA“ hätte ein militärisches Festsetzen der USA bzw. der Atlantischen Allianz in Zentralasien, also zwischen Russland, China und Kaspischem Meer, unabsehbare geostrategische Konsequenzen. Allein Kasachstan, territorial und wirtschaftlich wichtigster Staat der Region mit Grenzen zu Russland, China, Kirgisistan, Usbekistan sowie als Anrainer des Kaspischen Meers Nachbar Irans, geriete in unkalkulierbare Turbulenzen. Eine solche „nationale Grand Strategie der USA“ läuft für Russland und China sowie das Militärbündnis der „Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit“ auf einen *casus belli* aus dem Westen hinaus. EU-Europa muss nun befinden, wo die Würfel über die Grenzen der Atlantischen Allianz in Eurasien künftig fallen – und wer sie wirft. 🌐

4 Renewed Great Power Competition: Implications for Defense-Issues for Congress, Congressional Research Service, Report, Prepared for Members and Committees of Congress, S. 3. <https://crsreports.congress.gov/R43838>, Updated January 27, 2021. (Kursiv – A.S.)

**Dr. Dr. h.c. Arne Seifert, Botschafter a.D.**

geb. 1937, langjährige Tätigkeit im Außenministerium der DDR, 1990 OSZE-Mission in Tadschikistan, Zentralasienberater am Zentrum für OSZE-Forschung, IFS Hamburg, jüngste Studie bei *WeltTrends*: „Friedliche Koexistenz in unserer Zeit“

*A.u.P.Seifert@t-online.de*



# Zwischen „Einheit“ und „Integration“

Zum Verhältnis zwischen Russland und Belarus

Valery Karbalevich

Die Union von Belarus und Russland entstand unmittelbar nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Seitdem sind die Beziehungen zwischen beiden Staaten von wechselnden Motiven, Besonderheiten und Zwängen geprägt, die seit 2000 zu einer wachsenden belarussischen Abhängigkeit von Russland geführt haben.

Das politische Regime in Belarus kann nur mit russischer Unterstützung überleben. Die Russische Föderation bezahlt für die Freundschaft mit dem „kleinen Bruder“, und das ist nicht wenig. Die Idee der Einheit mit Russland ist in der belarussischen Gesellschaft seit langem populär. Bis zum Jahr 2000 gab es einen weiteren starken Treiber der Integration. Es ist kein Geheimnis, dass zwischen 1996 und 1999 das Präsidentenamt eines vereinigten belarussisch-russischen Staates eine Hoffnung von Alexander Lukaschenko war, denn gegen den kränklichen Boris Jelzin sah der junge und charismatische Führer von Belarus vielversprechend aus. Mit der Machtübernahme durch Wladimir Putin erkannte Lukaschenko jedoch, dass daraus nichts werden würde. Das kühlte den Integrationseifer in Minsk ab. Dennoch nutzte Lukaschenko das postimperiale Syndrom der russischen Gesellschaft recht effektiv. Der Kollaps der UdSSR und außenpolitische Niederlagen, verschärft durch den Tschetschenienkrieg, schufen einen gewichtigen Minderwertigkeitskomplex bei der Großmacht. Vor dem Hintergrund, dass sich alle ehemaligen Verbündeten des Sowjetblocks und die postsowjetischen Staaten von Moskau distanzieren, erklärte nur Minsk brüderliche Freundschaft und bot sogar an, sich zu einem Staat zu vereinigen. Die Integration mit Belarus erwies sich als ein politisches Heilmittel für dieses Syndrom. Im Ergebnis gelang es Lukaschenko, die herrschende Klasse der Russischen Föderation bedingt an die Integrationsnadel zu hängen. Der Verlust der Kontrolle über Weißrussland (nach der Ukraine) wäre eine weitere Tragödie für die russische Gesellschaft. Deshalb war Russland bereit, einen erheblichen wirtschaftlichen Preis für die mythische Idee einer Integration mit Belarus zu zahlen. Die russischen Subventionen beliefen sich zeitweise auf 15 bis 20 Prozent des BIP von Belarus.



Im vertrauten Gespräch – Alexander Lukaschenko und Vladimir Putin beim Eurasischen Wirtschaftsrat in Jerewan, 2019

### „Erzwungene Integration“

Seit 2018 befinden sich die Beziehungen zwischen Belarus und Russland in einer Krise. Moskau hat einen neuen Kurs eingeschlagen. Die russische Führung erklärte, sie sei nur dann bereit, die belarussische Wirtschaft weiterhin zu subventionieren, wenn Belarus bereit sei, „seine Integration zu vertiefen“. Russland schlägt vor, die Idee der „Vertiefung der Integration“ auf der Grundlage eines Dokuments umzusetzen, das für diesen Zweck jedoch völlig ungeeignet ist. Der Vertrag von 1999 über die Schaffung des Unionsstaates ist ein Dokument des damaligen Zeitgeistes. Die politisch-rechtliche Struktur sollte eine Übergangsform auf dem Weg zur Vereinigung beider Länder sein. Alles, was aus diesem Vertrag umgesetzt werden konnte – vor allem die soziale Absicherung der Bürger beider Staaten – wurde bereits umgesetzt. Die weitere Umsetzung der im Dokument festgelegten Bestimmungen, d.h. die Schaffung einheitlicher supranationaler Behörden nach russischem Muster, hätte zur Liquidierung der belarussischen Staatlichkeit geführt. Denn Russland würde in diesen Gremien dominieren. In der belarussischen Gesellschaft gibt es jedoch einen Konsens über die Unantastbarkeit der Staatlichkeit von Belarus.

Minsk schlug seine eigene Version einer vertieften Integration vor, die Schaffung einheitlicher Organe zu gleichen Bedingungen. Aber erstens wird Russland dem niemals zustimmen, denn die Größe und das politische Gewicht der Staaten sind so verschieden. Zweitens wird dieser Mechanismus nicht funktionieren. Die Schaffung von supranationalen Gremien auf paritätischer Basis bei der Integration von zwei Staaten, von denen jeder ein Vetorecht hat, macht die ganze Struktur einfach sinnlos. Supranationale Gremien sind für die Vertiefung der bilateralen Beziehungen nicht notwendig. Die Massenproteste in Belarus im Jahr 2020 haben die beidseitigen Beziehungen erheblich beeinträchtigt. Die Position des herrschenden Regimes in Belarus ist geschwächt. Es ist abhängiger von Russlands Unterstützung und gezwungen, dem Druck Moskaus nachzugeben.

Auf der Allbelarussischen Volksversammlung schlug Außenminister Uladzimir Makei vor, die Bestimmung über das „Streben von Belarus nach Neutralität“ aus der Verfassung zu streichen. Das soll das Bündnis mit Russland festigen. Der Minister schlug auch vor, die von Lukaschenko gestellte Aufgabe der Diversifizierung der außenwirtschaftlichen Aktivitäten aufzugeben und die Hälfte der Exporte auf die Märkte der Eurasischen Wirtschaftsunion und Russlands zu konzentrieren. Mit anderen Worten: Die Erhöhung der Abhängigkeit von Russland wurde als konzeptionelle Aufgabe gestellt. So kommt der belarussische „Multivektorismus“ in den Außenbeziehungen zu einem schmachvollen Ende.

Interessant ist, dass jetzt die Verkehrsminister beider Länder ein Abkommen über den Transit von belarussischen Exportgütern über russische Häfen unterzeichneten. Bislang liefen die Hauptexporte über die Häfen der baltischen Staaten. Das ist näher, billiger, profitabler. Doch nun ist Belarus unter dem Druck Moskaus gezwungen, den Warentransit nach Russland umzuleiten. Es ist eine Geste der Loyalität gegenüber Russland, die mit wirtschaftlichen Verlusten verbunden ist.

Die 2019 unterbrochenen Verhandlungen über die Entwicklung der bilateralen Integration wurden wiederaufgenommen. Die Diskussionen über eine Vereinheitlichung der Steuersysteme beider Staaten laufen sehr intensiv. Ebenfalls in Sotschi vereinbarten Lukaschenko und Putin, die militärische Zusammenarbeit zu verstärken: Gemeinsame Militärübungen, ein gemeinsames Trainingszentrum. Das sind klare Gesten des offiziellen Minsk gegenüber dem Kreml. Sie demonstrieren die wachsende belarussische Abhängigkeit von Russland.

## „Verschwörung“ gegen Lukaschenko

Am 17. April verkündeten die belarussischen und russischen Behörden synchron die Enttarnung eines „Komplots gegen Lukaschenko und eines vereitelten Militärputsches“. Zwei seiner Teilnehmer wurden in Moskau verhaftet. Am Ende stellte sich heraus, dass sie nur redeten und nicht wirklich einen Putsch planten. Es überraschte, dass Moskau versuchte, aus dieser Farce größeren Vorteil zu ziehen als Minsk. Letztlich nutzte der Kreml diesen Skandal effektiver. Putin erwähnte diese Geschichte etwa in seiner Rede vor der Föderalen Versammlung. Die Geschichte über die Pläne eines Staatsstreichs in Weißrussland wurde zum Hauptthema im außenpolitischen Teil seiner Rede. Der Kreml nutzte diese Geschichte, um „den Westen“, besonders die USA, in der russischen Öffentlichkeit zu dämonisieren.

### Wie geht es weiter?

Zunächst einmal können wir eine engere Zusammenarbeit zwischen den beiden Regimen im „Kampf gegen den Westen“ und die innere Opposition erwarten. Der Druck auf Lukaschenko aus Moskau, den Prozess der Verfassungsreform und des Machttransfers zu beschleunigen, wird sich abschwächen, wenn nicht sogar ganz verschwinden. Die Idee eines Dialogs zwischen den belarussischen Behörden und der Opposition unter dem Druck Russlands war bereits illusorisch. Jetzt wird dies ganz von der Tagesordnung gestrichen. Russland wird die Umsetzung des Projekts „Zwangsintegration“ vorantreiben. Moskau ist Lukaschenkos einziger Schutz vor den US-Geheimdiensten. Sicherlich wird auch die militärische Zusammenarbeit verstärkt. Aber hier kann Lukaschenko in eine von ihm selbst geschaffene Falle tapen. 🌐

**Dr. Valery Karbalevich**

geb. 1955, politischer Analyst in Belarus, Experte des Analysezentrum „Strategie“, Autor u.a. des Buches „Alexander Lukaschenko. Ein politisches Porträt“ (2010)

*Karbalevich@gmail.com*



# Zum Genfer Gipfel

Erhard Crome

Das Gipfeltreffen zwischen Russlands Präsident Wladimir Putin und US-Präsident Joseph Biden am 16. Juni 2021 in Genf war das wichtigste Resultat von Bidens einwöchiger Europareise. Die neutrale Schweiz war wieder ein guter Ort für Gespräche in Spannungszeiten. Aus Moskau hieß es, man habe nicht viel erwartet und deshalb viel erreicht. In den Hauptstädten der EU und der NATO interpretierte man das anders. Der Termin in Genf sei nur Wurmfortsatz der neuen US-Außenpolitik gewesen, dagegen das Neubeschwören „des Westens“ zentral. Biden absolvierte ein dichtes Programm: „G7“ in Großbritannien, NATO-Gipfel in Brüssel sowie Treffen mit der EU-Spitze, anschließend Gipfeltreffen mit Putin. Westliche Beobachter meinten, mit Biden herrsche nach den Trump-Jahren wieder globalpolitischer Sachverstand in Washington. Es blieb jedoch viel Trump. Im NATO-Papier wurden die unbewiesenen Behauptungen wiederholt, Russland habe gegen den Vertrag zum Verbot der Mittelstreckenraketen und gegen den Open-Skies-Vertrag verstoßen, deshalb hätten die USA diese Verträge aufkündigen müssen. Ebenso die bekannten Unterstellungen, Russland habe sich in Wahlen in den USA und überhaupt im Westen eingemischt und sei für Cyberangriffe verantwortlich. Bekräftigt wurden das Zwei-Prozent-Ziel zur Steigerung der Rüstungsausgaben, das Festhalten an Atomwaffen und die Ablehnung der UNO-Konvention zum Verbot der Atomwaffen. Zu China hieß es, der Aufstieg der Volksrepublik sei an sich eine „systemische Herausforderung“ für den Westen und dessen „regelbasierte internationale Ordnung“.

Der Genfer Gipfel kann geeignet sein, die während der vergangenen Monate angestauten Spannungen abzumildern. Zunächst spricht man wieder miteinander, die Botschafter kehren an ihren Arbeitsplatz im Akkreditierungsstaat zurück. Zwischen den beiden größten Atommächten soll wieder über Abrüstung und Kontrolle der Rüstungen gesprochen werden, nicht nur über die bisherigen strategischen und Mittelstreckensysteme, sondern auch über einen Mechanismus zur Begrenzung „neuer und gefährlicher Waffen“, die das Risiko eines Krieges erhöhen würden, darunter neuartige Waffensysteme unter Nutzung künstlicher Intelligenz. Auch über Cybersicherheit und Vertrauensbildung in diesem Bereich soll verhandelt werden.

Bemerkenswert ist ein historischer Bezug. Biden und Putin veröffentlichten eine Gemeinsame Erklärung, in der es hieß, „ein Atomkrieg kann nicht gewonnen werden und darf deshalb niemals geführt werden“. Das war eine wesentliche Erkenntnis im Kalten Krieg. Wenn man bedenkt, dass in den USA wieder einmal eine jüngere, nachgewachsene Generation – seit den 1940er Jahren die vierte – diskutiert hat, welche Waffensysteme und welche Strategie und Taktik man brauche, um doch einen Atomkrieg führen und gewinnen zu können, hat der alte Biden dem zumindest deklaratorisch etwas entgegengesetzt. Die Formel ist Genfer *Genius loci*, sie stammt aus der Erklärung über das erste Treffen zwischen US-Präsident Ronald Reagan und Michail Gorbatschow am 19./20. November 1985, ebenfalls in Genf. Vorangegangen war seit Ende der 1970er Jahre eine Phase erhöhter Spannungen angesichts der Stationierung neuer US-amerikanischer Mittelstreckenraketen in Westeuropa (und sowjetischer Gegenmaßnahmen), des sowjetischen Einmarsches in Afghanistan und der Pläne der USA, weltraumgestützte Waffensysteme zu entwickeln. Konstantin Kossatschow, Vizevorsitzender des Russischen Föderationsrates, betonte dieser Tage die historische Chance, dass weiter über New START, die strategischen Waffensysteme, verhandelt werde. Zugleich merkte er an, damals habe die sowjetische Führung unter der Voraussetzung ideologischer Aufladung agiert, während die USA pragmatisch verhandelt hätten; heute sei es umgekehrt.

Ganz in diesem Sinne haben die USA erneut den „Fall Nawalny“ in den Vordergrund geschoben und die Menschenrechtsfahne geschwenkt. Bidens „Sicherheitsberater“ Jake Sullivan hatte bereits nach dem Genfer Gipfel angekündigt, die USA hätten weitere „Sanktionen“ in petto. Im Schwarzen Meer veranstalten die USA und die NATO zusammen mit der Ukraine und insgesamt 32 Staaten Ende Juni das Flottenmanöver *Sea Breeze*. Wäre es den USA mit dem Genfer Gipfel darum gegangen, Russland gegen China auf die eigene Seite zu ziehen, wie manche Beobachter meinten, so steht dem dies entgegen. Es ist Schizophrenie als Außenpolitik. 🌐

Dr. habil. Erhard Crome

geb. 1951, Politikwissenschaftler und Publizist, geschäftsf. Direktor des WeltTrends-Instituts für Internationale Politik

[crome.institut@welttrends.de](mailto:crome.institut@welttrends.de)





**Hiermit bestelle ich**

- ein **Jahresabo** (12 Hefte) zum Preis von 58,- €
- ein **ermäßigtes Abo** (12 Hefte) zum Preis von 48,- €  
*(Studierende, Rentner, ALG-II-Bezieher)*
- ein **Institutionenabo** (12 Hefte) zum Preis von 98,- €
- ein **E-Abo** (12 Hefte als PDF) zum Preis von 28,- €
- ein **Kombi-Abo** (12 Hefte als PDF und Print) zum Preis von 78,- €
- ..... Expl. der **Ausgabe** Nr. .... zu je 5,80 € (zzgl. Porto)  
Für Auslandssendungen wird ein gesondertes Porto erhoben.

*Zahlung erfolgt per Rechnung, die Abonnements sind jederzeit kündbar.*

.....  
Name, Vorname

.....  
Straße

.....  
PLZ/Ort

.....  
E-Mail-Adresse

.....  
Datum/Unterschrift

Oder hier bestellen: [bestellung@welttrends.de](mailto:bestellung@welttrends.de) | Fax 0331 / 721 2036 | [www.welttrends.de](http://www.welttrends.de)

**Welt Trends**  
MedienHaus Babelsberg  
August-Bebel-Str. 26-52  
D-14482 Potsdam



# IMPRESSUM

© WeltTrends, Potsdam 2021  
ISBN 978-3-947802-79-1

**WeltTrends-Verlag:**  
WeltTrends | MedienHaus Babelsberg  
August-Bebel-Str. 26-52 | D-14482 Potsdam  
Tel.: +49(0)331 / 721 20 35 | Fax: +49(0)331 / 721 20 36  
[verlag@welttrends.de](mailto:verlag@welttrends.de) | [www.welttrends.de](http://www.welttrends.de)

**Produktion:**  
printlayout & webdesign, Ivo Olias, Potsdam

**Bildnachweise:**  
Cover: [shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)  
Seite 19: [kremlin.ru](https://www.kremlin.ru)  
Seite 25: [kremlin.ru](https://www.kremlin.ru)  
Seite 51: Frederic Legrand - COMEO / [Shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)  
Seite 63: Asatur Yesayants / [Shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)

» Gibt's das auch  
in digital? «



## WeltTrends im E-Abo

Jetzt Preisvorteile nutzen!

Elektronisches Abo abschließen und sparen.  
Auch als Kombi (Digital & Print) erhältlich.

[welttrends.de/abo](http://welttrends.de/abo)

