

# Den Eskalationsprozess stoppen

## Ziele der Deutschen Russlandpolitik

Gernot Erler (Freiburg)

### Zusammenfassung

Obwohl die Krise zwischen Deutschland und Russland sich nicht durch alle Beziehungsebenen zieht und sich das Verhältnis in vielen Bereichen entspannt, ist nach wie vor eine politische Entfremdung präsent. Diese wird durch die unterschiedliche Wahrnehmung von ein und derselben politischen Entwicklung bedingt. Sowohl ein Dialog, der im Bewusstsein einer gemeinsamen friedlichen Zukunft geführt werden muss, als auch der Abbau von Feindbildern ist nötig. Eine Basis dafür ist bereits in all den kulturellen und wirtschaftlichen Aktivitäten vorhanden, die das Engagement für einen normalen und konstruktiven Austausch zwischen Europa, Deutschland und Russland sowie ein Verantwortungsbewusstsein, sich für ein gutnachbarliches Verhältnis und ein wechselseitiges Verständnis einzusetzen, widerspiegeln. Die tiefen Krise zwischen Russland und dem Westen wird sich nur überwinden lassen, wenn endlich eine politische Lösung des Ukraine-Konflikts voran kommt, wenn die Frage der Gültigkeit der Europäischen Friedensordnung geklärt werden kann und wenn zumindest mittelfristig eine Aufarbeitung der beschriebenen Entfremdungsprozesse eingeleitet wird.

### Das Stabile

Man hört den Satz immer wieder: Wir durchleben gerade die schlimmste Krise in den Beziehungen zwischen Russland und dem Westen seit dem Ende des Kalten Krieges. Dafür gibt es auch ausreichend Belege. Aber diese Krise zieht sich nicht durch alle Beziehungsebenen. Einige Bereiche erwiesen sich als wetterfest und resilient. Partiell können wir das für die Wirtschaftsbeziehungen feststellen. Was den Warenaustausch angeht, hält Deutschland weiterhin Platz 2 hinter China. Das bilaterale Handelsvolumen hatte 2012 mit 80,8 Milliarden Euro einen Rekordwert erreicht, der sich – nicht allein, aber auch wegen der westlichen Sanktionen – bis 2016 um 40 % auf 48 Milliarden Euro reduzierte. Aber im Jahr 2017 konnte ein erneuter Aufwuchs von ca. 30 % erzielt werden. Noch immer engagieren sich über 5.000 deutsche Firmen direkt im Russlandgeschäft. Und wie die EU im Ganzen verlässt sich die Bundesrepublik auf russische Lieferungen von Öl, Gas und Steinkohle, die über ein Drittel des deutschen Energiebedarfs decken. Es gibt seit 2014 keinen EU-Russland-Gipfel und keine Deutsch-Russischen Regierungskonsultationen mehr. Aber die »Strategische Arbeitsgruppe Wirtschaft und Finanzen« hat ihre Arbeit wieder aufgenommen. Und im gesellschaftlichen und kulturellen Bereich kann man ein Nachlassen des wechselseitigen Interesses füreinander nicht feststellen.

Als Beleg dafür können die über 900 Hochschul- und über 1.000 Schulpartnerschaften gelten. In Deutschland studieren 11.000 russische Studenten, 4.000 von ihnen mit DAAD-Stipendien. Die deutsche Sprache hat einen festen und nach Englisch einen guten zweiten Platz im russischen Bildungswesen – mit fast 17.000 Schulen, die Deutschunterricht anbieten, und mit etwa 1,5

Millionen Deutschlernern. Die sogenannten Deutsch-Russischen Motivjahre werden weitergeführt und erfreuen sich guten Zuspruchs. Im Juli 2017 konnte das »Deutsch-Russische Jahr des Jugendaustausches« erfolgreich abgeschlossen werden, dem sich unmittelbar das »Deutsch-Russische Jahr der kommunalen und regionalen Partnerschaften« anschloss. Von den 100 Städtepartnerschaften sind mindestens 80 wirklich aktiv, was man bei der letzten deutsch-russischen Städtepartnerschaftskonferenz in Krasnodar im Juni 2017 konkret erfahren konnte. Seit 2001 bemüht sich der »Petersburger Dialog« mit seinen 10 Arbeitsgruppen um eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen der Zivilgesellschaft beider Länder, und die Programmangebote von solchen Initiativen wie dem »Deutsch-Russischen Forum«, dem »Deutsch-Russischen Austausch«, dem »Europäischen Austausch« und vielen anderen Gesellschaften auch auf regionaler Ebene stoßen auf ein ungebrochenes Interesse. Dass es auch eine ganze Reihe von gemeinsamen Großforschungsvorhaben gibt, die auch in schwierigen Umständen fortgeführt werden, ist in der Öffentlichkeit naturgemäß weniger bekannt.

Hinter all diesen Aktivitäten, die sich als nachhaltig und krisenfest erweisen, steht ein Engagement für einen normalen und konstruktiven Austausch zwischen Europa, Deutschland und Russland, stehen Neugier und Interesse an diesem großen Nachbarn und oft auch ein Verantwortungsbewusstsein dafür, sich nach all den historischen Katastrophen für ein gutnachbarliches Verhältnis, für freundschaftliche Beziehungen, für wechselseitiges Verständnis und für eine friedliche Zukunft einzusetzen. Jede deutsche Russlandpolitik kann sich auf diesen festen Untergrund verlassen und auf diesem Fundament aufbauen. Diese Gewissheit bleibt wichtig, wenn

es um die unvermeidbare Konfrontation mit der politischen Realität geht, der man nicht ausweichen kann.

## **Die Entfremdung**

Wenn ein und dieselbe politische Entwicklung völlig unterschiedlich wahrgenommen wird, kommt es zu Entfremdung. Der Westen respektierte Michail Gorbatjow als einen der Väter der deutschen Einheit und sah Russland in der Jelzinzeit auf dem Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft, ein Weg, zu dem sich Präsident Putin bei seiner berühmten Rede im Bundestag 2001 noch ausdrücklich bekannte. Das »Partnerschafts- und Kooperationsabkommen« von 1997 sollte den Weg zur Zusammenarbeit weiter öffnen, die EU veröffentlichte Konzepte zur »Strategischen Partnerschaft« mit Russland, und Deutschland entwarf mit Präsident Medwedew das umfassende Programm einer »Modernisierungspartnerschaft«. Spätestens 2007 aber wurde eine tiefe Kluft im Verhältnis zwischen Moskau und dem Westen sichtbar. Bei seiner Rede vor der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2007 attackierte Präsident Putin frontal die Politik des Westens, beklagte die amerikanische Weigerung, Russland als gleichwertigen Partner zu behandeln, und beschwerte sich über amerikanisches Hegemoniebestreben, über die Osterweiterung der NATO, über die Militärinterventionen im Kosovo und im Irak ohne völkerrechtliche Legitimation und über die »farbigen Revolutionen« in Georgien, der Ukraine und Kirgistan, bei denen es dem Westen um Regimewechsel zu Lasten von prorussischen Präsidenten gegangen sei.

Diese Kluft verfestigte und vertiefte sich, auch durch Präsident Putins Reaktionen auf die Bürgerproteste bei den Wahlen 2011/2012, mit dem Agentengesetz und dem Gesetz über »unerwünschte ausländische Organisationen«. Der Westen beklagte Russlands Weg in ein autoritäres Präsidialsystem und ging politisch immer mehr auf Distanz. Ohne den Blick auf diesen fortgeschrittenen Entfremdungsprozess lässt sich die Entstehung des Ukrainekonflikts kaum verstehen. Moskau interpretierte das Angebot von EU-Assoziierungsabkommen an die Ukraine und weitere Länder der »Östlichen Partnerschaft« als gegen Russland gerichteten Versuch, diese Länder politisch unter Kontrolle zu bringen und sie auf den Beitritt zu NATO und EU vorzubereiten. In Wirklichkeit wollte Brüssel mit diesen Abkommen einen Ersatz für die vor Ort erwünschte Integration in die westlichen Strukturen anbieten, weil eine solche Aufnahme in der EU ohne ausreichende Zustimmung und deswegen unrealistisch blieb. Es war also diese negative Interpretation der westlichen Absichten in Fortführung des beschriebenen Entfremdungsprozesses, die letztlich zur Annexion der Krim und zur Unterstützung der Separatisten in der Ostukraine als russische

Antwort führte und damit zu dem bis heute andauernden Ukraine-Konflikt.

Seit diesen Ereignissen im Jahr 2014 besteht ein wesentlicher Teil der deutschen Russland-Politik im Bemühen, den Ukraine-Konflikt zu überwinden. Für Deutschland kam hierfür von vornherein ausschließlich eine politische Lösung infrage, und darauf hat sich auch die EU festgelegt. Im sogenannten Normandie-Format bemühen sich die vier Länder Deutschland, Frankreich, Ukraine und Russland um eine Konfliktlösung und stützen sich dabei auf die Berichte der OSZE-Beobachtermission über die militärischen Aktivitäten an der Frontlinie sowie auf die Verhandlungen der »Trilateralen Kontaktgruppe« mit ihren vier Arbeitsgruppen in Minsk, wo die Verhandler aus Russland und der Ukraine sowie aus den besetzten Gebieten unter Vermittlung der OSZE gemeinsam am Tisch sitzen. Mit dem Minsker Abkommen vom 12. Februar 2015 gibt es eine Art Friedensfahrplan, der 13 Punkte umfasst. Immer wieder haben sich seither die Präsidenten aus Kiew und Moskau zur Umsetzung des Minsker Abkommens bekannt, aber in der Realität wurde nicht einmal der erste Punkt der Vereinbarung umgesetzt, nämlich ein vollständiger Waffenstillstand.

Der Westen wirft Russland vor, im Ukraine-Konflikt massiv gegen Regeln und Prinzipien der Europäischen Friedensordnung verstoßen zu haben. Namentlich wird dabei das Souveränitätsrecht der Staaten, die Gültigkeit bestehender Grenzen und der Gewaltverzicht angesprochen, alles Regeln aus der »Schlussakte von Helsinki« (1975) und aus der »Charta von Paris für ein neues Europa« (1990), die auch für Russland gültig sind. Die tiefe Krise zwischen Russland und dem Westen wird sich nur überwinden lassen, wenn endlich eine politische Lösung des Ukraine-Konflikts voran kommt, wenn die Frage der Gültigkeit der Europäischen Friedensordnung geklärt werden kann und wenn zumindest mittelfristig eine Aufarbeitung der beschriebenen Entfremdungsprozesse eingeleitet wird. Andernfalls müssen wir mit einer weiteren militärischen Eskalation rechnen: Auf beiden Seiten stehen höhere Verteidigungsausgaben und Rüstungsmaßnahmen auf der Tagesordnung, Zahl und Umfang von militärischen Übungen nehmen weiter zu, und in Sachen Abrüstung mehren sich die schlechten Nachrichten, so beim KSE-Prozess, beim Plutoniumabkommen oder der weiteren Gültigkeit des INF-Vertrags.

## **Feindbild Westen**

Die deutsche Politik ist besorgt über diese Eskalationsspirale und sucht nach Wegen aus der Krise. Sie wird dabei aber konfrontiert mit einem politischen Denken in Russland, das sich beschreiben lässt als Arbeit an einem »Feindbild Westen«. Auf dem Weg zur Präsidentenwahl

am 18. März 2018 dominierten dabei innenpolitische Faktoren. Die Präsentation eines »starken Russlands«, das sich auch militärisch vor keinem Kontrahenten ducken muss, diente zur Wählermobilisierung, was besonders bei Präsident Putins Rede vor der Föderalversammlung am 1. März mit seinem ausführlichen Bericht über neue nukleare Fähigkeiten Russlands zum Ausdruck kam. Der Westen ist darüber hinaus aber zunehmend irritiert über den internationalen Auftritt Moskaus, der von diesem »Feindbild Westen« geprägt wird. Hierzu gehören die unterschiedlichen Cyber-War-Angriffe auf westliche Staaten, darunter auch auf geschützte Netze in Deutschland. In der russischen Unterstützung von rechtspopulistischen Bewegungen in Europa sieht die EU Versuche zur Destabilisierung, aber auch das Ziel, durch Spaltung eine Konsensbildung innerhalb der EU zu erschweren, wie sie etwa bei der Fortführung der Sanktionen erforderlich ist. Wenn die russische Unterstützung des Regimes in Damaskus dazu führt, dass Moskauer Vetos 12 Mal Syrien-Resolutionen des UN-Sicherheitsrates blockieren und der Eindruck entsteht, als ob auch der mutmaßliche Einsatz von chemischen Waffen durch Assad politisch gedeckt werden soll, dann wird das im Westen als extrem destruktiv und provozierend wahrgenommen. Es ist dieses negative »Gesamtbild« einer antiwestlichen russischen Politik, das dann

Entscheidungen westlicher Länder beeinflusst. Im Fall Skripal etwa liegen zwar keine gesicherten Beweise für eine russische Verantwortung vor, aber fast 30 Länder entschlossen sich zu Sanktionen gegen Moskau, weil ein solcher Anschlag der russischen Seite zugetraut wird und in dieses »Gesamtbild« russischer Verhaltensweisen passen würde.

Eine Politik, die dem »Feindbild Westen« folgt, trägt nicht zur Vertrauensbildung bei. Eher bewirkt sie, dass sich die gefährliche Eskalationsspirale weiter dreht. Die deutsche Russlandpolitik will dazu beitragen, die tiefe Krise zwischen Russland und dem Westen zu überwinden. Dreh- und Angelpunkt ist dabei der Ukraine-Konflikt, der schon mehr als 10.000 Menschenleben gefordert hat und in dem jede Woche neue Opfer zu beklagen sind. Deutschland wird sich gemeinsam mit Frankreich weiter für eine politische Lösung dieses Konflikts einsetzen und schließt jeden militärischen Lösungsversuch definitiv aus. Wir setzen auf die Einsicht auf beiden Seiten, dass der politische und militärische Eskalationsprozess so nicht weiter gehen kann. Es ist höchste Zeit, den Schalter umzulegen. Feindbilder helfen uns nicht weiter. Deshalb brauchen wir den Dialog, der im Bewusstsein unserer beiderseitigen Verantwortung für eine bessere und friedliche Zukunft geführt werden muss.

#### *Über den Autor*

Dr. h. c. Gernot Erler, Staatsminister a. D., war von Januar 2014 bis April 2018 Russlandbeauftragter der Bundesregierung und bis 2017 Mitglied des Deutschen Bundestages und Sonderbeauftragter der Bundesregierung für die OSZE.

#### *Lesetipps*

Gernot Erler (Mai 2018): Weltordnung ohne den Westen? Europa zwischen Russland, China und Amerika. Verlag Herder, 208 S.