

Die Bundestagswahl und die deutsch-russischen Beziehungen

Artem Sokolov (Moskauer Staatliches Institut für Internationale Beziehungen, Moskau)

DOI: 10.31205/R A.408.01

Zusammenfassung

Im Bundestagswahlkampf 2021 gab es keine intensiven Debatten zu außenpolitischen Fragen. Die deutsch-russischen Beziehungen waren da keine Ausnahme. Die Fortführung eines Dialogs zwischen Berlin und Moskau ist einer der Punkte, zu dem in der deutschen Politik ein Konsens besteht. Eine zukünftige Bundesregierung wird den Kompromissansatz von Angela Merkel gegenüber Russland fortführen, ganz gleich, wie die Koalition zusammengesetzt ist. Das erschwert das Entstehen einer positiven Dynamik im deutsch-russischen Dialog, verhindert aber auch, dass er einfriert.

Wahlkampf ohne Außenpolitik

Die Bundestagswahlen 2021 waren mit die spannendsten und am heftigsten umkämpften in der jüngeren Geschichte Deutschlands. Der Wahlkampf war von einer intensiven Debatte begleitet, wie man mit dem Erbe der Ära Merkel umgehen soll. Die Verfechter:innen eines konservativen Ansatzes stehen Kritiker:innen von rechts und links gegenüber.

Außenpolitische Fragen spielten in den Wahlkampfdebatten nur am Rand eine Rolle, viel häufiger wurden wirtschafts- und sozialpolitische Fragen diskutiert. Der relativ enge konzeptionelle Rahmen der außenpolitischen Diskussion ließ den Wahlkämpfenden nur wenig Raum für prägnante Initiativen oder Statements. Der relativ träge Charakter der deutschen Außenpolitik, der auf einem Konsens der politischen Kräfte über grundlegende Aspekte der deutschen Diplomatie beruht, ließ zu diesem Bereich keine heftigen Debatten erwarten. Mit außenpolitischen Themen konnte man kaum politisch punkten, stand aber in der Gefahr, durch unvorsichtige Aussagen Fehler zu machen.

Selbst Parteien wie *Die Linke* oder die *Alternative für Deutschland*, die sich gegen eine Reihe von Konstanten der deutschen Außenpolitik bezüglich der transatlantischen Geschlossenheit wenden, wollten ihren Wahlkampf nicht darauf aufbauen. Forderungen der *Grünen* nach einem Abzug der US-amerikanischen Atomwaffen aus Deutschland sind ein Erbe aus dem Kalten Krieg und nehmen sich heute wie ein klarer Anachronismus aus.

Russland in der deutschen Wahlkampfdebatte

Es überrascht kaum, dass das Thema deutsch-russische Beziehungen in der Wahlkampfdebatte kaum präsent war. Die einzige Frage, die hier eine Rolle spielte, war wohl die Gaspipeline *Nord Stream 2*. Die wurde allerdings nicht nur mit Blick auf die deutsch-russischen Beziehungen diskutiert, sondern auch im Kontext der

europäischen Energiesicherheit und des Umweltschutzes. Der Abschluss der Bauarbeiten an der Ostseepipeline, der von massivem Druck aus den USA und einer Reihe EU-Länder begleitet war, hatte die deutsche Politik dazu genötigt, die wirtschaftlichen und politischen Interessen Deutschlands in ein neues Verhältnis zu setzen. Allein Vertreter:innen der *Grünen* sprachen sich für einen Stopp des Projektes aus, allerdings ohne die für diese Partei typische emotionale ideologische Aufladung.

Auch *Die Linke* und die *AfD*, die traditionell als mit Moskau »sympathisierend« gelten, zeigten wenig Interesse, die Frage der Beziehungen zu Russland zu thematisieren. Beide Parteien ließen sich von pragmatischen Überlegungen leiten und hielten sich eher bedeckt. Die Rechtspopulisten mussten in einer für sie aggressiven politischen Umgebung ihre Stellung festigen. Das konnte nur dadurch erfolgen, dass man seine Präsenz im Bundestag bewahrt oder ausbaut. Im Falle der *AfD* war dies nur durch Kritik an der Regierung möglich, und dafür sind die Außenpolitik und das Thema Russland nicht wirksam genug. *Die Linke* befand sich in einer ähnlichen Situation; für sie war es einfacher, sich bei den Wahlen auf soziale Fragen zu konzentrieren, um den Kern ihrer Wähler:innenbasis zu stärken.

Selbst wenn die eine oder andere angesehene politische Kraft in Deutschland den Wunsch gehabt hätte, bei den Wahlen in einem positiven Sinne eine Russland-Karte zu spielen, so wäre zudem nicht ganz klar, wie dann die Rhetorik aussehen sollte. Eine Forderung nach Aufhebung der Sanktionen wäre fest mit der Ukraine-Frage verknüpft, bei der Deutschland nicht bereit ist, seinen Ansatz zu ändern. Die deutschen Unternehmen haben sich insgesamt auf die Einschränkungen eingestellt. Sie würden von einem ernsthaften Kampf für eine Beendigung der Sanktionen lieber Abstand nehmen.

Sogar die Frage einer russischen Einmischung in die Wahlen, die im Westen gewöhnlich so heftig debattiert wird, ist in Deutschland kaum von Expert:innen oder in den Medien aufgeworfen worden. Expert:innen der

DGAP gehen davon aus, dass das Aktivitätsniveau russischer Hacker:innen davon abhängen würde, wie die Umfragewerte der *Grünen* aussehen. Die zunehmende Beliebtheit dieser Partei, die der russischen Außenpolitik am kritischsten gegenübersteht, ist nicht im Interesse Moskaus. Daher war die Ansicht verbreitet, dass die russische Führung zu einem Eingriff von außen übergehen könnte, um die Umfragewerte zu beeinflussen. Als dann die Werte der Grünen tatsächlich zurückgingen, war keine Rede davon, dass dies aufgrund einer Einmischung von außen geschehen sein könnte. Niemand bezweifelte, dass die Fehler der »Ökopartei« hausgemacht waren. Die hohen Umfragewerte der Volksparteien CDU/CSU und SPD haben nach Ansicht deutscher Expert:innen den Kreml nicht alarmiert, da von diesen Parteien eine Fortführung des gemäßigten Kurzes gegenüber Moskau erwartet wurde.

In Russland selbst sorgten die Wahlen in der Bundesrepublik nicht für eine gespannte Aufmerksamkeit, die mit der bei den Präsidentschaftswahlen in den USA vergleichbar wäre. Die russischen Medien und Expert:innen verfolgten zwar die wichtigsten Wendungen des Wahlkampfes, doch erschwerte die hohe Ungewissheit eine solide Prognostizierung des Wahlausgangs. Für das breite Publikum in Russland waren die deutschen Wahlen nicht jenes Schauspiel und jener personifizierte Wettkampf wie die Wahlen in den USA. Hierin ist ein Grund für das begrenzte Interesse zu sehen. Die Einschätzung der meisten Expert:innen stimmen in der These überein, dass die deutsch-russischen Beziehungen von Kontinuität geprägt sein werden. Da die *Grünen* keine Aussicht mehr auf das Kanzleramt haben, hat sich die Diskussion über mögliche negative Folgen eines Regierungswechsels in Deutschland beruhigt. Nach der Verkündung des vorläufigen Endergebnisses erklärte Dmitrij Peskow, Pressesprecher von Präsident Putin, Moskau rechne damit, dass der Dialog mit einer neuen deutschen Bundesregierung fortgeführt werde.

Konstanten und Variablen in den deutsch-russischen Beziehungen

Russland ist wie China ein Land, bei dem Berlin einen besonderen diplomatischen Ansatz für die gegenseitigen Beziehungen finden muss. Nach 2014 hat Deutschland seine Rolle als »Anwalt Moskaus« gegenüber der Gemeinschaft westlicher Staaten, die es in den 1990er Jahren innegehabt hatte, endgültig abgelegt. Russland wiederum hat den multivektoralen Ansatz seiner Außenpolitik verstärkt. Die Diskussion zwischen Expert:innen in Deutschland und Russland hat ein allgemeines Verständnis darüber aufgezeigt, dass in den Beziehungen zwischen Berlin und Moskau eine neue Phase begonnen hat.

Das bedeutet nicht, dass die deutsch-russischen Beziehungen hoffnungslos zerrüttet wären oder ihren

besonderen Charakter verloren hätten. Sie haben sich lediglich in dem Maße verändert, wie sich das gesamte internationale Umfeld gewandelt hat. Die Russische Föderation und die gegenwärtige Bundesrepublik sind als Staaten gleichsam Altersgenossen. In den vergangenen 30 Jahren haben sie in der Weltpolitik jeweils eine neue Qualität erlangt. Russland benötigt nicht mehr die Dienste eines »Beistands« gegenüber dem Westen, während Deutschland auf der internationalen Bühne seine Rolle als unabhängiger Akteur verstärkt.

Gleichwohl bleiben in den deutsch-russischen Beziehungen eine Reihe Konstanten bestehen, die die Funktion einer tragenden Konstruktion erfüllen. Zweifellos sind Russland und Deutschland füreinander als Handels- und Wirtschaftspartner wichtig. Weder die Sanktionen noch das Coronavirus haben hier die etablierten Verbindungen ernsthaft beschädigen können. Die Struktur des Handels zwischen Berlin und Moskau wird allmählich komplexer. Sie lässt sich immer weniger mit dem Schema »Ressourcen im Austausch für Technologien« beschreiben.

Das auf vielen Ebenen angesiedelte System der gesellschaftlichen Beziehungen zwischen Russland und Deutschland entwickelt sich in den Bereichen Wissenschaft, Bildung, Kultur und lokale Selbstverwaltung weiter. So fand im Sommer 2021 im russischen Kaluga ein Forum der an Städtepartnerschaften beteiligten Städte aus Russland und der Bundesrepublik statt. Auch im Rahmen der regelmäßigen Programme unter dem Titel »Deutschlandjahr in Russland« werden zahlreiche Veranstaltungen ausgerichtet. Einerseits gehört »Russland verstehen« heute in Deutschland zum schlechten Ton, andererseits ist die Nachfrage nach hochwertiger Analyse über Russland im deutschen medialen Raum offensichtlich. Es ist keine Übertreibung zu sagen, dass die Diskussion unter Expert:innen in Deutschland über das »Besondere« der Beziehungen zu Russland im Vergleich zum übrigen Westen ein unikales intellektuelles Phänomen darstellt und ein wichtiger Bestandteil der Agenda der bilateralen Beziehungen ist.

Somit ruht das Gerüst der deutsch-russischen Beziehungen auf wechselseitigen wirtschaftlichen Interessen und einer festen Struktur der zwischengesellschaftlichen Verbindungen. Das ist ausreichend, um die bilateralen Beziehungen nicht ins Negative oder gar in ein Konfrontationsszenario abgleiten zu lassen. Es reicht allerdings nicht aus, um den deutsch-russischen Beziehungen ohne Anstrengungen der russischen und deutschen Seite einen neuen qualitativen Inhalt zu geben.

Die zukünftige Bundesregierung und die deutsch-russischen Beziehungen

Die Zusammensetzung der zukünftigen Regierungskoalition steht noch nicht fest. Die Sondierungen und

Verhandlungen zielen auf eine mögliche Ampelkoalition aus SPD, *Grünen* und FDP oder eine Jamaika-Koalition aus CDU/CSU, *Grünen* und der FDP. Beide Varianten einer Regierungskoalition würden eine Fortführung der derzeitigen Politik Angela Merkels in ihren grundlegenden Aspekten gegenüber Moskau bedeuten. Allgemein ist das als Kombination aus einer Zusammenarbeit in Bereichen zu verstehen, in denen gemeinsame Interessen bestehen, und als Konfrontation in jenen Bereichen, in denen bislang keine Kompromisse gefunden werden können.

Ungeachtet der intensiven Diskussion um die Ostseepipeline *Nord Stream 2* wird eine neue Bundesregierung dieses Projekt weiter unterstützen. Trotz des fortgesetzten Drucks von Seiten der USA und einer Reihe EU-Mitgliedsstaaten dürfte sich die Haltung der Bundesrepublik hier nicht ändern. Eine neue deutsche Regierung könnte womöglich versuchen, Verhandlungen mit Moskau über zusätzliche Garantien für den Gastransit durch die Ukraine zu initiieren, um nach der Inbetriebnahme von *Nord Stream 2* dort eine volle Auslastung zu gewährleisten.

Mit dem zwischengesellschaftlichen Dialog ist es etwas komplizierter. Für verstärkte Kontakte zwischen den Zivilgesellschaften in Russland und Deutschland sprechen sich formal alle deutschen Parteien aus, auch die *Grünen*. Das Problem ist, dass kein einheitliches Verständnis darüber besteht, wer diese Zivilgesellschaften repräsentiert und wie die Zusammenarbeit aufgebaut werden soll, und zwar sowohl zwischen Moskau und Berlin wie auch innerhalb der Bundesrepublik. Das ist auf bedauerliche Weise durch die Situation um den *Petersburger Dialog* deutlich geworden, dessen Arbeit ausgesetzt wurde. Einige politische Kräfte in Deutschland sind überzeugt, dass ein Dialog der Zivilgesellschaften Vorrang hat, bei dem auf russischer Seite Angehörige der außersystemischen Opposition beteiligt sind, was in Moskau wiederum für Irritationen sorgt und als Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes betrachtet wird. Diese Logik lag der Entscheidung der russischen Regierung zugrunde, die Tätigkeit einer Reihe deutscher NGOs in Russland zu verbieten.

Es ist kaum möglich, anhand der Wahlprogramme der einzelnen Parteien eine realistische Prognose zu den deutsch-russischen Beziehungen zu stellen. Keine der Parteien ist in der Lage, eine absolute Mehrheit zu erringen und damit die Möglichkeit zu erhalten, ihre Wahlversprechen in vollem Umfang umzusetzen. Gewisse Anhaltspunkte hinsichtlich der außenpolitischen Positionierung dürften sich erst bei der Ausarbeitung des Koalitionsvertrags ergeben. Allerdings ist es auch so, dass dessen Bestimmungen in der Praxis nur selten vollständig umgesetzt werden.

Nicht nur der zukünftige Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin wird über die deutsch-russischen Beziehungen bestimmen, sondern auch der oder die Außenminister:in. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird das Auswärtige Amt von einem/einer Vertreter:in derjenigen Partei geleitet werden, die in der Koalition die mittlere oder kleinste Kraft darstellt. Somit haben die *Grünen* oder die FDP gute Chancen, den oder die Außenminister:in zu stellen.

Eine grüne Leitung des Auswärtigen Amtes dürfte dazu führen, dass die spezifische werteorientierte Rhetorik Berlins gegenüber Moskau intensiver wird. Das würde dann weniger Fragen des Umwelt- und Klimaschutzes betreffen, wo Russland bereits eigene Erfahrungen gesammelt hat und viele Projekte umsetzt, sondern vielmehr Fragen der Menschen- und Bürgerrechte, die u. a. auf eine Stärkung der außersystemischen Opposition, der LGBTI+-Bewegung oder der nationalen Minderheiten in Russland abzielen. Da es sich jedoch um eine Koalitionsregierung handelt, wird das von allen Beteiligten hinsichtlich der ideellen Ausrichtung Kompromissbereitschaft erfordern. Die *Grünen* werden genötigt sein, die Ansichten der anderen Parteien zu berücksichtigen, die bei der Gestaltung der deutsch-russischen Beziehungen andere Ansätze verfolgen – und sie werden die eigene Position korrigieren müssen.

Interessant sind die Erklärungen der Sozialdemokraten über eine Wiederbelebung der Ostpolitik von Willy Brandt. Die Parteiführung vermeidet zwar klare Aussagen darüber, wie der konkrete Inhalt einer solchen Politik aussehen soll, doch kann das Bestreben der SPD, sich auf eine positive Phase der deutsch-russischen Beziehungen zu stützen, als vielversprechender Impuls betrachtet werden. Wichtig ist hier allerdings zu verstehen, dass eine buchstäbliche Wiederholung einer Politik, die unter den Bedingungen des Kalten Krieges und einer bipolaren Weltordnung verfolgt wurde, heute kaum möglich ist.

Jedenfalls wird die deutsche Russlandpolitik nach der Regierungsbildung weiterhin auf dem traditionellen Fundament aus wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verbindungen zwischen beiden Ländern ruhen. Dass der Dialog mit Russland ungeachtet aller Schwierigkeiten fortgeführt werden muss, ist genauso ein Konsens in der deutschen Politik wie der Vorrang der transatlantischen Beziehungen. Zu dieser Frage hat es in diesem Bundestagswahlkampf keine wesentlichen Debatten gegeben.

Ein Indikator für den Erfolg einer deutsch-russischen Zusammenarbeit wäre die Anbahnung neuer, mit *Nord Stream 2* vergleichbarer Großprojekte. Durch gemeinsame Initiativen dieser Art kann das beträchtliche Potenzial der bilateralen Zusammenarbeit akkumu-

liert werden, indem sich neue Akteure beteiligen. Das Potenzial für neue deutsch-russischer Projekte liegt u. a. in den Bereichen wasserstoffbasierte Energiegewinnung, Digitalisierung, Umweltschutz und Modernisierungsinitiativen für Infrastrukturobjekte in Russland. Allerdings fehlt hier außer den formalen Voraussetzungen

zur Umsetzung der Projekte auch der politische Wille in Berlin und Moskau.

Stand: 07.10.2021

Übersetzung aus dem Russischen: Hartmut Schröder

Über den Autor

Dr. Artem Sokolov ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Moskauer Staatlichen Institut für Internationale Beziehungen (MGIMO-Universität) in Moskau. Er hat 2011 die Historische Fakultät der Moskauer Staatlichen Universität mit Auszeichnung absolviert. 2016 verteidigte er seine Dissertation zum Thema »Die Evolution des gesellschaftlichen Status und die moralischen und politischen Ansichten des deutschen Offizierskorps 1918–1939«. Er ist Träger der Peter-Bönisch-Preises (2019). Seine Forschungsschwerpunkte sind die Außen- und Innenpolitik Deutschlands, deutsche Geschichte sowie die europäische Integration.

Lesetipps

- Tatlow, Didi Kirsten; Dr. András Rácz: Assessing China and Russia's Influence on the German Parliamentary Election [=DGAP Kommentar], 06. August 2021, <https://dgap.org/de/node/35613>
- Lukjanow, Fjodor: Im Osten was Neues, in: *International Politics and Society*, 12.10.2020, <https://www.ips-journal.eu/topics/foreign-and-security-policy/russia-and-the-west-dont-need-each-other-anymore-4730/>

ANALYSE

Im »Wettstreit der Systeme« – Chancen für eine neue Russlandpolitik nach der Bundestagswahl

Regina Heller (Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik IFSH, Hamburg)

DOI: 10.31205/R A.408.02

Zusammenfassung

Mit der Bundestagswahl und der anstehenden Regierungsbildung besteht eine Chance, die deutsche Russlandpolitik neu aufzustellen. Alle relevanten Parteien haben in ihren Programmen Vorschläge gemacht, wie das schwierige Verhältnis zu Russland künftig gestaltet werden soll. Dabei werden die Beziehungen vor allem im Kontext eines globalen »Systemwettstreits« zwischen Demokratien und Autokratien verortet. Für eine zielgerichtete Politik wäre es wichtig, im Spannungsverhältnis zwischen Kooperation und Abgrenzung intelligente Instrumente zu entwickeln, die zum einen die machtpolitischen Interessen und Kosten-Nutzen-Kalküle des Kremls konsequenter mitdenken und zum anderen stärker auf den Schutz und die Resilienz der offenen Gesellschaften des Westens ausgerichtet sind.

Die deutsche Russlandpolitik auf dem Prüfstand

Bei der Bundestagswahl 2021 ging es vor allem um die Dringlichkeit eines »inneren Aufbruchs« in Deutschland – um Klimaschutz und Digitalisierung, und um die Frage, wie und wer das Land für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts fit machen kann. Außen- und sicherheitspolitische Themen spielten dabei keine große Rolle, obwohl auch hier die vielgestaltigen Krisen,

Konflikte und strukturellen Veränderungen im internationalen System ein Umdenken und neue, zukunfts-fähige Ansätze in der deutschen Politik erfordern würden. Auch die deutsche Russlandpolitik steht auf dem Prüfstand. Denn zu tun hat es Deutschland mit einem nach außen aggressiver auftretenden und nach innen zunehmend autoritär regierten Land, dessen Politik in den letzten Jahren der europäischen und internationalen Sicherheit Schaden zugefügt hat und das zudem ver-