

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific countries or regions.

# Über den Tag hinaus denken

Optionen für den Umgang mit einem zunehmend unberechenbaren Nachbarn

**ARBEITSKREIS INTERNATIONALE SICHERHEITSPOLITIK  
DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES)**

Oktober 2014

- Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim und Russlands fortdauernde destabilisierende Einflussnahme auf die Entwicklung in der Ost- und Südukraine stellen Deutschland und die EU vor ein Dilemma. Einerseits besteht ein starkes Interesse an vertrauensvollen und kooperativen Beziehungen zu Russland. Andererseits werden die politischen und normativen Grundlagen einer guten Zusammenarbeit derzeit durch Russland massiv infrage gestellt.
- Es kann zurzeit nur gemutmaßt werden, ob das Vorgehen Moskaus den Beginn eines weitergehenden außenpolitischen Kurswechsels, verbunden mit dem Versuch einer systematischen Ausweitung des russischen Einflusses auf seine Nachbarstaaten, darstellt oder ob das Verhalten Russlands gegenüber der Ukraine ein Einzelfall bleiben wird.
- Vor dem Hintergrund einer risikobehafteten, undurchsichtigen und instabilen Lage und der Erwartungen v. a. der östlichen NATO-Mitgliedstaaten nach stärkeren Abschreckungssignalen und Schutz durch die Allianz ist die deutsche Politik mehr denn je gefordert, sich zu positionieren. Dieses Papier zeigt Deutungsmuster des russischen Verhaltens und Handlungsoptionen deutscher Politik auf.

# Inhalt

<b>1. Quo vadis Russland?</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Orientierungsmarken und Einflussfaktoren deutscher Politik gegenüber Russland</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Szenario 1: Das russische Vorgehen in der Ukraine bleibt ein Einzelfall</b> .....	<b>5</b>
3.1 Deutung der russischen Motive und Ziele .....	5
3.2 Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik .....	6
3.3 Handlungsoptionen deutscher Russlandpolitik .....	7
<b>4. Szenario 2: Russland verfolgt eine Verschiebung der Machtkonstellation in Eurasien</b> .....	<b>7</b>
4.1 Deutung der russischen Motive und Ziele .....	7
4.2 Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik .....	8
4.3 Handlungsoptionen deutscher Russlandpolitik .....	9
<b>5. Szenario 3: Das russische Vorgehen in der Ukraine ist erratisch</b> .....	<b>10</b>
5.1 Deutung der russischen Motive und Ziele .....	10
5.2 Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik .....	10
5.3 Handlungsoptionen deutscher Russlandpolitik .....	10
<b>6. Schlussfolgerungen</b> .....	<b>11</b>



## 1. Quo vadis Russland?

Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim und Russlands fortdauernde destabilisierende Einflussnahme auf die Entwicklung in der Ost- und Südukraine stellen Deutschland und die EU vor ein Dilemma. Einerseits besteht ein starkes Interesse an vertrauensvollen und kooperativen Beziehungen zu Russland. Andererseits werden die politischen und normativen Grundlagen einer guten Zusammenarbeit derzeit durch Russland infrage gestellt.

Die geografische Nähe, die gegenseitigen ökonomischen Verflechtungen, die europäische Abhängigkeit von russischen Energielieferungen, die Sicherheit und territoriale Integrität von Russlands Nachbarstaaten von Skandinavien bis in den Kaukasus sowie die Sorge um europäische und transatlantische Sicherheitsbeziehungen machen ein kooperatives Verhältnis mit dem östlichen Nachbarn erforderlich. Die immer deutlicher zutage tretende Tendenz Russlands zur Herausbildung einer defekten Demokratie, in der Menschen- und Bürgerrechte, wo politisch unliebsam, missachtet und politische und gesellschaftliche Opposition zum Teil gezielt und massiv bekämpft werden, erschwert die Positionsbestimmung gegenüber Russland. Die Verletzung der Souveränität des ukrainischen Staates auf der Krim und die politische und höchstwahrscheinlich auch militärisch-logistische Unterstützung separatistischer Kräfte in der Ostukraine stellen ein solches kooperatives Verhältnis auf unabsehbare Zeit auf einen harten Prüfstand. Dabei geht es nicht nur um die Sicherheit von Russlands Nachbarstaaten. Vielmehr hat die aktuelle russische Politik gegenüber der Ukraine eine konstitutive Prämisse deutscher und europäischer Sicherheitspolitik nach dem Ende des Kalten Krieges verletzt, die in Europa – abgesehen von den Kriegen im Zusammenhang mit dem Zerfall Jugoslawiens – Gültigkeit beanspruchte: dass die Verfolgung und Durchsetzung außen- und sicherheitspolitischer Interessen und die Austragung von Konflikten in Europa keineswegs reibungsfrei, aber grundsätzlich unter Achtung des staatlichen Souveränitätsprinzips und des internationalen Rechts vorstättengehe. Mit der Verletzung dieser Prinzipien durch die Moskauer Führung ist nicht nur das Vertrauen in Russland als einen vermeintlich verlässlichen Partner des Westens tief erschüttert, sondern auch die Hoffnung, dass in Europa nach 1991 eine sicherheitspolitische Ära eingeleitet worden sei, die von einem grundsätzlichen Konsens um Prinzipien und Regeln für das internationale Zusammenleben getragen würde. Dabei rückt dieser

Bruch keine neue, sondern eine seit etwa einer Dekade weitgehend vernachlässigte Herausforderung auf die europäische und transatlantische Tagesordnung: Wie kann Sicherheit in Europa mit einem Russland gewährleistet werden, das in seiner Außen- und Sicherheitspolitik weniger kalkulierbar und kooperativ ist als Anfang der neunziger Jahre angenommen und erhofft, wenn doch zugleich klar ist, dass sie nicht ohne oder gar gegen Russland erreicht werden kann?

Die Ungewissheit in Europa über die Motive und Ziele russischer Außen- und Sicherheitspolitik setzt sich bis heute fort. Statt einer kühlen Analyse russischer Befindlichkeiten, Potenziale, Handlungsoptionen und strategischen Rationale wurde apodiktisch vorausgesetzt, Russland sei ein zentrales und mehr oder minder verlässliches Element einer »europäischen Sicherheitsarchitektur«. In der Praxis resultierte daraus eine gewollte und in ihren Risiken als beherrschbar beurteilte energiepolitische Anbindung Europas an Russland, die zugleich einer Einbindung Russlands in eine solche gemeinsame »Sicherheitsarchitektur« dienen sollte. Diese Herangehensweise ist kurzfristig schwer umsteuerbar. Gleichzeitig wurde ein zweigleisiger Weg von fortgesetzter NATO-Osterweiterung und paralleler Einbindung Russlands eingeschlagen, ohne dass dabei eine tatsächliche Vertiefung des Verhältnisses, getragen von gegenseitigem Vertrauen und tragfähigen Strukturen, gelungen wäre. Die Arbeit im NATO-Russland-Rat liegt faktisch seit dem Georgien-Krieg 2008 auf Eis. Die im vergangenen Jahr eingeleitete Wiederbelebung – beide Seiten sprachen sich damals dafür aus, dieses Gremium gerade zur Behandlung schwieriger Probleme wieder zu nutzen – wurde durch die Ukraine-Krise erneut ausgebremst. Russland hat sich außen- und sicherheitspolitisch zugleich immer weiter von Europa entfernt und seinen Blick nach Süden und Osten gerichtet. Die *Sapadniki*, die dem Westen gegenüber aufgeschlossen sind, befinden sich heute nicht mehr in verantwortungsvollen Positionen im Kreml oder im Außenministerium. Ihren Platz nehmen nunmehr jene Kräfte ein, die einen eigenen Weg für Russland (einschließlich einer Hinwendung zu Ostasien) einfordern und zum Teil großrussische Ambitionen verfolgen. Die Erstarkung dieser Kräfte muss aber auch als Reaktion auf die Politik des Westens verstanden werden: Russische Angebote zu einer engeren Kooperation im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik (u. a. Putin nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 und Medwedjews Vorschlag zu einer europäischen Sicherheitsarchitektur von 2008)

wurden aus Sicht des Kremls vom Westen nie adäquat beantwortet. Eine echte »europäische Sicherheitsarchitektur« mit der NATO als Kern, der EU als zivil-militärisch handlungsfähigem Pfeiler, der OSZE als verbindender Klammer und Russland als konstruktivem und verlässlichem Mitspieler hat es nie gegeben. Auf der anderen Seite des Atlantiks ist der Blick auf Russland nüchterner als in Europa. Mit der strategischen Hinwendung zu Asien sind die Beziehungen der USA zu Russland immer weiter in den Hintergrund getreten. Für die Vereinigten Staaten hat Russland als sicherheitspolitischer Partner an Relevanz verloren, was in Moskau durchaus registriert, aber keineswegs hingenommen wird. Russland ist damit in besonderer Weise eine europäische Herausforderung.

Der angesichts der Ukraine-Krise in den Medien und teilweise auch bei europäischen und US-amerikanischen Politikern zuweilen zu beobachtende Rückfall in eine Kalte-Kriegs-Rhetorik weist auf eine gewisse Ratlosigkeit im Umgang mit Moskau hin. Während in Polen, einigen skandinavischen Ländern und in den baltischen Staaten offen über Ängste gesprochen wird und Forderungen nach entschiedeneren diplomatischen, ökonomischen und auch militärischen Maßnahmen seitens der NATO laut werden, sind die EU-Staaten insgesamt und die USA zögerlich und uneinig über ihr Vorgehen gegenüber der gegenwärtigen russischen Machtpolitik. Dabei stehen nicht nur die Sicherheit von Staaten mit russischsprachigen Minderheiten sowie deutsche und europäische ökonomische Beziehungen zu Moskau auf dem Spiel, sondern der gesamte westliche außen- und sicherheitspolitische Kurs der kooperativen Einbindung Russlands.

Es kann derzeit nur gemutmaßt werden, ob das russische Vorgehen in der Ukraine den Beginn eines weitergehenden, aggressiven außenpolitischen Kurswechsels darstellt, verbunden mit dem Versuch einer systematischen Ausweitung des Einflusses auf Länder mit russischsprachigen Bevölkerungsgruppen, oder ob das Verhalten Russlands gegenüber der Ukraine ein Einzelfall bleibt. Verbunden mit diesen Mutmaßungen ist auch die wachsende Unsicherheit über das weitere Agieren Russlands im Bereich der Energiepolitik und die Frage, ob und unter welchen Bedingungen Russland Energielieferungen als Vehikel der politischen Auseinandersetzung gegen westeuropäische Staaten einzusetzen bereit wäre. Auch Russlands künftiges Verhalten auf internationaler Ebene, z. B. im UN-Sicherheitsrat, ist derzeit kaum absehbar. Ebenso offen ist, wie sich das innere Machtgefüge Russlands im

weiteren Verlauf der Krise entwickelt: Bleiben Putin und die ihn tragenden Kräfte weiterhin so unangefochten, wie sie derzeit erscheinen? Werden sie die weitere Entwicklung tatsächlich kontrollieren können oder selber Getriebene einflussreicher Interessengruppen oder eines sich verselbstständigenden Nationalismus?

Vor dem Hintergrund einer risikobehafteten, undurchsichtigen und instabilen Lage und der Erwartungen nach stärkeren Abschreckungssignalen im Rahmen einer grundlegenden Absicherungsstrategie, die vor allem vonseiten der osteuropäischen NATO-Staaten geäußert werden, ist die deutsche Politik mehr denn je gefordert, sich zu positionieren.

Zunächst werden deutsche Interessen, Orientierungsmarken und Sachzwänge beschrieben. Angesichts der bestehenden Ungewissheit über Motive und Ziele Russlands werden anschließend drei mögliche Deutungen russischer Treiber und Rationale in je einem Szenario<sup>1</sup> vorangestellt und deren mögliche Auswirkungen auf vier ausgesuchte Wirkungskreise russischer Außen- und Sicherheitspolitik reflektiert: auf die Länder mit russischsprachigen Minderheiten, auf Deutschland und die Europäische Union, auf die NATO und die USA sowie auf Russland als globalem Akteur.

## 2. Orientierungsmarken und Einflussfaktoren deutscher Politik gegenüber Russland

Im transatlantischen Kontext wird, wie oben gezeigt, Russland immer mehr als eine europäische Herausforderung angesehen, die primär von den Europäern bewältigt werden müsse. Im europäischen Kontext wiederum gibt es eine Tendenz, die Verantwortung für die Ausgestaltung der Beziehungen zu Russland vor allem an Deutschland zu delegieren. Diese Wahrnehmung findet ihre Entsprechung auf russischer Seite, wo Deutschland als zentraler Ansprechpartner in Europa gilt. Dabei darf nicht übersehen werden, dass Russland nicht nur Deutschland und Europa, sondern die ganze Welt angeht: Ob Russland in Europa eine gewichtige Macht ist, die aktiv an der Lösung europäischer und transatlantischer Sicherheitsprobleme mitwirkt, oder ob es sich als schwer berechnen-

1. Bei den in diesem Papier vorgestellten Szenarien handelt es sich um eine vereinfachte Form. Die umfassende Methode der Szenarietechnik kam hier nicht systematisch zum Einsatz.

bare Großmacht mit globalen Ambitionen in einer Liga mit den USA, China, Indien und Brasilien zu behaupten versucht, macht einen erheblichen Unterschied – nicht nur für Europa. Überdies hat Russland mit der Annexion der Krim völkerrechtliche Prinzipien verletzt, die für alle Staaten grundlegend sind. Vor diesem Hintergrund hat Deutschland nicht nur ein besonderes Interesse, sondern ist aufgrund der engen Beziehungen zu Russland auch prädestiniert und gefordert, das internationale Bewusstsein dafür zu schärfen, dass Russland im Interesse aller nicht vernachlässigt werden darf.

Als Exportnation, deren Wirtschaft auf Energie- und Rohstoffimporte angewiesen ist, hat Deutschland vor allem ein ökonomisches Interesse an der Kontinuität und Preisstabilität russischer Erdgaslieferungen, aber auch an der Zugänglichkeit des russischen Marktes für deutsche Investitionen und Technologie. Als Staat mit Mittellage in Europa und als NATO-Mitglied sind die Kohärenz des transatlantischen Sicherheitsgefüges und die Wahrung des strategischen Gleichgewichts in Europa für Deutschland von zentraler Bedeutung. Dabei gehören der Schutz der eigenen Souveränität und territorialen Integrität ebenso dazu wie das Interesse an der Achtung völkerrechtlicher Prinzipien durch Russland und an konstruktiven Beziehungen mit Moskau. Ein kooperatives Sicherheitsumfeld in Europa unter Einschluss Russlands und der USA hat deshalb eine besondere Bedeutung für Deutschland.

Deutsche Interessen gegenüber Russland bewegen sich also in einem nicht auflösbaren Spannungsfeld. Folglich wird deutsche Russlandpolitik immer multidimensional angelegt sein und die verschiedenen Interessen sorgfältig abwägen müssen. Sie wird zudem durch Erwartungen und Handlungen anderer europäischer Staaten sowie der USA beeinflusst. Deutsche Russlandpolitik findet im Rahmen eines komplexen Gefüges paralleler bilateraler und multilateraler Beziehungen und Interessen statt, denen Deutschland Rechnung tragen muss. Dazu gehören zum einen Frankreich und Großbritannien, aber auch Polen. Deutschland muss hier sorgsam zwischen bilateralen deutsch-russischen Beziehungen, den Möglichkeiten eines multilateralen Vorgehens gegenüber Russland und den spezifischen nationalen Interessen der Partner austarieren.

Deutsche Russlandpolitik muss auch ein Augenmerk auf innenpolitische Kräfteverhältnisse in Russland richten

und sensibel sein für Dynamiken, die durch das Erstarken nationalistischer, antieuropäischer und rechtsextremer Gruppierungen in Europa entstehen könnten. Das beinhaltet auch die Antizipation eines Russlands nach dem Ende der Ära Putin und die Berücksichtigung der Russlandpolitiken anderer großer Akteure wie China und Indien. Schließlich muss auch in Rechnung gestellt werden, dass der russische Einfluss auf Teile der separatistischen Kräfte in der Ostukraine nicht (mehr) uneingeschränkt ist. Dies entlässt Russland allerdings nicht aus der politischen Verantwortung für eine Deeskalation der Krise und die Verpflichtung zu einem konstruktiven Hinwirken auf eine Stabilisierung der Lage.

Es stellt sich also die Frage, was Deutschland konkret tun kann, um ein Sicherheitsgefüge zu schaffen, das Russland als verlässlichen, regelkonformen und konstruktiven Partner einbindet, ihm den gebührenden und eingeforderten Status einräumt und die Entfaltung seiner politischen und ökonomischen Potenziale zum gegenseitigen Nutzen ermöglicht. Um diese Frage zu beantworten und entsprechende Handlungsstrategien zu entwickeln, werden anhand von drei Szenarien Annahmen über die russischen Motive und Interessen entwickelt, auf dieser Grundlage die Folgen für die oben genannten Wirkungskreise russischer Außenpolitik durchgespielt und daraus mögliche Handlungsoptionen für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik abgeleitet. Diese Szenarien werden als idealtypische Modelle eingesetzt, um mit Blick auf die Fragestellung das Denken in komplexen Zusammenhängen zu erleichtern. Sie beanspruchen weder eine wissenschaftliche Analyse über russische Außen- und Sicherheitspolitik zu liefern noch die Komplexität der politischen Realitäten vollständig abzubilden oder zu antizipieren.

### 3. Szenario 1: Das russische Vorgehen in der Ukraine bleibt ein Einzelfall

#### 3.1 Deutung der russischen Motive und Ziele

Eine mögliche Deutung des aktuellen russischen Vorgehens in der Ukraine ist die eines primär auf Status-quo-Erhalt ausgerichteten Schachzugs. Dieser Deutung zufolge befindet sich das politische System Russlands derzeit unter einem verstärkten innenpolitischen Legitimationsdruck: Seine ökonomische Basis lahmt. Strukturell bildet die starke Abhängigkeit vom Rohstoffsektor

einen Schwachpunkt der russischen Wirtschaft. Fehlende Investitionen und in weiten Teile veraltete Technologie- und Verkehrsinfrastruktur sind Bremsfaktoren für den ökonomischen Wachstumskurs, mit dem das Regime nicht nur innenpolitisch Stabilität über Wohlstandszuwachs erkaufte, sondern auch außenpolitisch ein noch instabiles Gefüge von kooperationswilligen Partnerstaaten im Rahmen der sich im Aufbau befindlichen Eurasischen Wirtschaftsunion geschaffen hat. Je mehr der Wachstumsmotor ins Stottern gerät, desto stärker werden die zentrifugalen Kräfte innerhalb des Landes und desto schwächer der russische Einfluss auf benachbarte Staaten und die internationale Position Russlands. Es gibt eine wachsende Mittelschicht in Russland, die etwas zu verlieren hat. Sie könnte sich dagegen zu wehren versuchen, dass ihr Land weiter in die politische und ökonomische Isolation driftet und damit der bislang erreichte Lebensstandard gefährdet wird. Dass in dieser gesellschaftlichen Schicht ein nennenswertes Protestpotenzial vorhanden ist, zeigte sich bereits Ende 2012/Anfang 2013, als Hunderttausende in Russland über Wochen hinweg auf die Straßen gingen und gegen die willkürliche Bestimmung der Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen seitens der herrschenden Machtelite demonstrierten. In dieser Situation, so das Denkmodell, reagiert Moskau mit dem aus der russischen Geschichte wohl bekannten Zweiklang aus Verschärfung der internen Repression und gleichzeitiger Stärkung der Führung durch außenpolitische Erfolge und nationalistische Rhetorik. Die machtpolitisch-offensive Außenpolitik von Präsident Putin wird innenpolitisch flankiert durch die nahezu vollständige Kontrolle der Massenmedien, anti-westliche und nationalistische Propaganda sowie Bestrebungen, die politische Opposition, verbliebene unabhängige Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen weitgehend zu marginalisieren. Das übergeordnete Rational der russischen Politik liegt in diesem Fall in der Wahrung des Status quo, sowohl innenpolitisch im Sinne des Machterhalts des von Präsident Putin geschaffenen Herrschaftsgefüges als auch außenpolitisch im Sinne des Einflusses auf die benachbarten Staaten und der Behauptung als Global Player mit Obstruktionsmacht im Rahmen von G8 (bis zum Ausschluss Russlands am 25. März 2014), G20, OSZE, transatlantischen Beziehungen und UN-Sicherheitsrat.

### 3.2 Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik

Wenn diese Deutung als russisches Handlungsmotiv in der Ukraine angenommen wird, wären die Auswirkungen auf andere Nicht-NATO-Staaten mit russischen Minderheiten überschaubar. Vereinzelt gäbe es wahrscheinlich rhetorische Attacken. Denkbar wären auch kleinere »Nadelstiche« über verdeckte Aktivitäten, um die Empfindlichkeit der betroffenen Staaten für russische Einflussnahme aufzuzeigen. Die Folgen würden jedoch über eine graduelle und beherrschbare Destabilisierung der betroffenen Staaten vermutlich nicht hinausgehen. Die baltischen oder ostmitteleuropäischen NATO-Staaten hätten in diesem Fall keine darüber hinausgehenden militärischen Aggressionen Russlands zu befürchten, da weder der politische Wille noch die Ressourcen vorhanden wären, um eine militärische Konfrontation mit der NATO einzugehen. In dieser Perspektive hat Russland vielmehr ein erhebliches Interesse an der Fortsetzung und nach Möglichkeit Vertiefung von kooperativen Beziehungen mit und zu Europa. Dies würde zum einen die benötigten Investitionen und Technologien ins Land holen und Russlands wichtigsten Absatzmarkt für Rohstoffe sichern. Zum anderen würde es Russland erlauben, seinen Einfluss in den benachbarten Staaten ohne diplomatische Störfälle zu zementieren und seine internationale Position weiter auszubauen. Aus russischer Sicht würde eine Partnerschaft mit dem Westen in diesem Szenario bedeuten, dass es seine ökonomischen Interessen ungehindert verfolgen kann, während es strategisch einen Status etabliert, der ihm internationale Sichtbarkeit, relatives politisches Gewicht und Handlungsspielraum durch Einfluss- und Störpotenziale ermöglicht. In diesem Fall würde Russland zur Untermauerung seines Anspruchs, zu den großen Spielern der Welt zu gehören, seine Wiederaufnahme in den Kreis der G8 betreiben und gegenüber der NATO und den USA sowie im Rahmen der UN zwischen Kooperation und Obstruktion hin- und herpendeln. Für China wäre eine Status-quo-Macht Russland langfristig weniger attraktiv, weil sie nicht in der Lage wäre, die von China benötigten Investitionen und Technologietransfers zu liefern. Der Handlungsspielraum Russlands, sich unter den großen globalen Mächten als Spieler auf Augenhöhe zu etablieren, wäre in diesem Denkmodell begrenzt.

### 3.3 Handlungsoptionen deutscher Russlandpolitik

Im Lichte dieser Deutung sollte die deutsche Russlandpolitik von Maßnahmen absehen, die Russland ökonomisch stark in Bedrängnis bringen und für eine möglichst baldige Rückkehr zur »Normalität« sorgen. Russland wird seine eigene Sicherheit und seine gesellschaftliche und wirtschaftliche Modernisierung vor allem dann erfolgreich vorantreiben und absichern können, wenn es auf Kooperation und Vertrauensbildung setzt und der Westen ihm in diesem Sinne Anreize bietet und entgegenkommt. Der Schwerpunkt deutscher Russlandpolitik sollte in diesem Szenario daher auf Aktivitäten liegen, die Russland als gewichtigen Akteur und Partner bestätigen und die ökonomische Basis dafür nachhaltig sichern. Das beinhaltet die Schaffung einer neuen Grundlage für eine Partnerschaft mit Russland, die vor allem auf das russische Bedürfnis nach Anerkennung als europäischer Staat mit Blick auf Geschichte, Ressourcen und Machtpotenziale eingeht. Regelmäßige höchstrangige bilaterale Gespräche und Konsultationen würden die Bedeutung Russlands unterstreichen und helfen, russische Perzeptionen besser zu verstehen und auch die Bilder vom Westen in den dortigen Köpfen zu entzerren. Die proaktive Einbindung in die Entwicklung von Lösungsstrategien etwa im Syrien-Konflikt, im internationalen Kampf gegen organisierte Kriminalität, in umweltpolitischen Fragen oder in der Entwicklungszusammenarbeit und Bekämpfung von Armut im Rahmen der Millennium Development Goals würde Russland mehr internationale Sichtbarkeit und Foren zur kooperativen Zusammenarbeit bieten. Parallel könnte die Zusammenarbeit mit der zur Kooperation bereiten und fähigen russischen Zivilgesellschaft vertieft werden, z. B. in Form von Wissenschaftskooperationen, wirtschaftlichen Beziehungen, Austauschprogrammen im Bildungsbereich und Dialogen mit zivilgesellschaftlichen Kräften und Organisationen. Gleichzeitig sollten bestehende Felder der Zusammenarbeit und des Engagements wieder aufgenommen oder fortgesetzt werden. Deutschland sollte darauf hinwirken, dass der NATO-Russland-Rat seine Arbeit wieder voll aufnimmt und dass Russland wieder in der G8 mitarbeitet. Im Rahmen der Östlichen Partnerschaft der EU könnte Deutschland Möglichkeiten sondieren, Russland einen privilegierten Mitwirkungsstatus ohne Entscheidungs-vetorecht einzuräumen, um die russische Zurückhaltung gegenüber den Kooperationsangeboten der EU aufzubrechen.

Das heißt freilich nicht, zu dem russischen Vorgehen in der Ukraine und zu den fortgesetzten Provokationen der russischen Seite zu schweigen. Völkerrechtswidriges Vorgehen muss klar als solches benannt werden. Die offenkundige Beteiligung Russlands an der Destabilisierung seines Nachbarn sollte nicht kommentarlos hingenommen werden. Auch sollten die bestehenden Wirtschaftssanktionen als politisches Signal noch eine Weile aufrechterhalten werden. Parallel sollten die Ukraine, Georgien und andere Staaten, die dies wünschen, mit Mitteln der Diplomatie, Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaftshilfe systematisch dabei unterstützt werden, funktionierende demokratische Regierungssysteme aufzubauen. Allerdings sollte die deutsche Politik in diesem Szenario ehrlich genug sein, einzugestehen und zu erläutern, dass die begangene Völkerrechtsverletzung kein hinreichender Grund wäre, um das primäre Ziel einer Rückkehr zu freundschaftlichen Beziehungen mit Russland zu gefährden. Um künftige Wiederholungen zu vermeiden, sollte versucht werden, die Vertrauensbildung im Rahmen der OSZE zu intensivieren und verstärkt auszubauen. Parallel sollte ein KSZE-ähnlicher Prozess aufgesetzt werden, der ebenfalls Vertrauen schafft und die Chancen für völkerrechtskonformes Verhalten erhöht. Ein solcher Prozess müsste neben einem permanenten Dialog über die Stärkung des Völkerrechts in den internationalen Beziehungen besonders auch die gemeinsame Suche nach Lösungen der eingefrorenen regionalen Konflikte in Europa beinhalten.

## 4. Szenario 2: Russland verfolgt eine Verschiebung der Machtkonstellation in Eurasien

### 4.1 Deutung der russischen Motive und Ziele

Eine andere Deutung des russischen Vorgehens in der Ukraine geht davon aus, dass Russland eine Verschiebung von Machtkonstellationen auf dem eurasischen Kontinent verfolgt. Prioritäres Ziel ist demzufolge die Ausweitung der russischen Einfluss-sphären in den benachbarten Staaten, um seinen Anspruch auf einen Weltmachtstatus geostrategisch abzusichern und um vor allem gegenüber China und den USA bei künftigen Positionierungen in Zentral- und Südostasien eine bessere Ausgangsposition zu besitzen. Russland strebt dieses Ziel mit der Gründung der Eurasischen Wirtschaftsunion an, der zunächst Kasachstan und Belarus angehören.

Zukünftige Mitglieder sind voraussichtlich Kirgistan und Tadschikistan. Die Motivation dieser Länder für eine engere Anbindung an Moskau liegt vor allem in ihrem signifikanten wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnis zu Russland begründet. Es ist allerdings anzunehmen, dass ein informeller, indirekter Einfluss für Russland ökonomisch und politisch weniger Kosten verursacht. In diesem Szenario kämen die traditionellen, bis in die Zarenzeit zurückreichenden hegemonialen Neigungen russischer Außen- und Sicherheitspolitik mit Fokus auf dem asiatischen Osten zum Tragen, überlagert von einer kulturellen Orientierung am Westen und dem starken Bedürfnis, von diesem anerkannt zu werden. Antiwestliche Rhetorik ist in dieser Lesart kein Widerspruch, sondern ein Ausdruck der empfundenen Zurückweisung aus dem Westen. Russland agiert dieser Interpretation zufolge entweder aufgrund einer Selbsteinschätzung, möglicherweise auch Selbstüberschätzung der Stärke und/oder aus dem Bedürfnis heraus, den als tiefe Kränkung und Katastrophe erlebten Zusammenbruch der Sowjetunion und den damit einhergehenden Verlust an Größe und Macht wieder wett zu machen. Moskau ist und bleibt aber, so die Annahme, ein rational und strategisch handelnder Akteur.

Auch in diesem Denkmodell ist Russland auf ökonomisches Wachstum und Wirtschaftskooperation angewiesen, setzt aber darauf, dass erweiterte Einflusszonen vom Westen aufgrund ökonomischer Interessen früher oder später in nüchterner eigener Interessenabwägung hingenommen werden. Die zunehmende innenpolitische Repression ist in dieser Perspektive eine notwendige Funktion der außenpolitischen Mobilisierung. Das bewusst intransparent gehaltene sowie provokativ-abwägende Agieren in der Ukraine-Krise kann als bekannte Taktik aus dem Arsenal der sogenannten »operativen Information«, also der Methoden und Maßnahmen zur Beeinflussung des Verhaltens und der Einstellung von gegnerischen Streitkräften sowie fremder Zivilbevölkerungen, verstanden werden, um zu testen, wie weit der Westen und die NATO in der Verteidigung der Souveränität der Ukraine und ggf. anderer Staaten zu gehen bereit sind.

#### 4.2 Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik

In diesem Szenario gäbe es allen Grund zur Besorgnis für Staaten mit russischen Minderheiten, vor allem in den benachbarten Staaten. Eskalationen wie in der

Ukraine wären z. B. auch in Georgien, der Republik Moldau, Kasachstan und Weißrussland denkbar. Eine reale Bedrohung der territorialen Integrität der östlichen NATO-Mitglieder Estland und Lettland mit den in ihnen beheimateten russischen Volksgruppen signifikanter Größe mutet jedoch eher unwahrscheinlich an, weil der russische machtpolitische Gestaltungsdrang sich eher auf die Interessensphären in den nicht mit dem Westen verbündeten Anrainerstaaten sowie auf den Kaukasus und Zentralasien konzentrieren dürfte. Russland wäre zudem mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht bereit, für sein strategisches Ziel der revitalisierten Kontrolle über angrenzende Länder einen unkalkulierbaren militärischen Konflikt mit ungewisser Eskalationsdynamik mit der NATO einzugehen: Es würde seine Ziele in den genannten anderen Staaten und Regionen mit geringerem Aufwand erreichen. Ein russischer Angriff auf einen NATO-Staat wäre weiterhin die am wenigsten wahrscheinliche Bedrohung. Ebenso ist kaum zu vermuten, dass Russland in diesem Szenario ein Interesse an einem noch stärkeren Abkühlen diplomatischer und wirtschaftlicher Beziehungen mit Europa und der NATO hätte – schließlich ist Russland in ökonomischer Hinsicht abhängiger vom Westen als umgekehrt. Vielmehr würde es seine Sichtweisen und Interessen mit verstärkter Vehemenz artikulieren, sein Störpotenzial durch Drohgebärden zum Ausdruck bringen – etwa durch entsprechende Militärmanöver – oder den politischen und ökonomischen Preis für seine Zustimmung zu Fragen gemeinsamen Interesses mit der NATO und der EU durch dilatorisches Spiel in die Höhe zu treiben versuchen. Die Beziehungen zu Deutschland und Europa würden sich mit großer Wahrscheinlichkeit deutlich abkühlen und zeitweise auch auf Eis gelegt werden. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass dieses Szenario in eine neue Konfrontation globalen Ausmaßes münden würde: Europa steht nicht mehr im Mittelpunkt der Interessen der Großmächte, die gegenseitigen ökonomischen und politischen Interessen wiegen zu schwer.

Die NATO müsste in diesem Szenario dennoch ihr militärisches Kräftedispositiv und ihre Streitkräftekomposition mit Blick auf den Eventualfall anpassen. Das Bündnis sähe sich mit einer im Vergleich zur Vorkrisenzeit ungleich größeren Herausforderung konfrontiert, auf sehr verschiedene Einsatzoptionen vorbereitet zu sein. Der Druck seitens der USA auf die europäischen Allianzmitglieder, auf und für den europäischen Kontinent umfangreicher als bisher sicherheitspolitische Verantwortung zu übernehmen, würde enorm steigen. Sicherheitsbeziehungen

in Europa würden in weit stärkerem Maße von Angst, Misstrauen und machtpolitischem Taktieren beeinflusst. Europa würde in diesem Szenario mehr als deutlich vor Augen geführt, dass es nicht mehr im Mittelpunkt der Weltgeschichte steht. Für die meisten Länder in der Welt stellt auch ein aggressiveres Russland keine Bedrohung dar: Der Ukraine-Konflikt wird in manchen Ländern auch als Symptom der europäischen Unfähigkeit gesehen, die eigenen regionalen Konflikte zu lösen. Die Glaubwürdigkeit Europas als ernstzunehmender außenpolitischer Akteur mit Gestaltungsmacht würde stark in Mitleiden-schaft gezogen.

Die USA stünden vor der Frage einer wieder stärkeren strategischen Ausrichtung auf den europäischen Kontinent, wobei jedoch zu erwarten ist, dass sie die Verantwortung für eine politische Einhegung eines solchermaßen expansiv orientierten Russlands in erster Linie bei den Europäern verorten würden. Die bestehende Schere zwischen europäischer und amerikanischer militärischer Handlungsfähigkeit und die damit verbundenen Konflikte im transatlantischen Verhältnis würden noch stärker zutage treten. Auf internationaler Bühne würde Russland sich noch stärker China und Indien zuwenden. Als einflussmächtiger Akteur, der über die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) mit Sitz in Moskau die Sicherheitspolitik der Länder Zentralasiens erheblich beeinflussen kann, würde Russland nolens volens von China als Akteur ernster genommen, mit dem ein Interessenausgleich anzustreben ist. Zusammen mit wirtschaftlichen Entwicklungstrends könnte dies unvorhersehbare Dynamiken für das globale strategische Kräftegleichgewicht und die Position der USA bergen. Das Agieren Russlands im Rahmen des UN-Sicherheitsrats und in anderen internationalen Foren wäre vermutlich noch stärker als bereits jetzt von Obstruktion geprägt. Dies wiederum wäre Wasser auf die Mühlen jener politischen Kräfte in den USA, die für außenpolitische Alleingänge plädieren.

#### 4.3 Handlungsoptionen deutscher Russlandpolitik

In diesem Denkmodell besäße die deutsche Russlandpolitik nicht viel Handlungsspielraum. Ein wiederholter, eklatanter Bruch des Völkerrechts wäre nicht hinnehmbar und entzöge einem »Weiter-so« in kooperativen Beziehungen mit Russland jede Grundlage. Ein Abbruch

sämtlicher offizieller Kontakte zu Moskau hingegen ließe keine Tür mehr zu einem mittelfristigen erneuten Vertrauensaufbau und einer Verbesserung der Beziehungen offen. Auch die Kooperation mit der russischen Zivilgesellschaft wäre in einem solchen Fall voraussichtlich nur sehr schwer zu realisieren. Die deutsche Position müsste sich also irgendwo zwischen klarer Distanzierung, eindämmenden Maßnahmen und pragmatischer Aufrechterhaltung von Kommunikations- und Kooperationskanälen verorten. Während in Szenario 1 eine maßvolle Rücksichtnahme auf russische Befindlichkeiten geboten schien, sollten solche Rücksichten in diesem Modellfall gut abgewogen werden. Der Westen sollte klare und unmissverständliche Signale setzen, wo die Toleranzgrenzen liegen, muss dann aber auch bereit und in der Lage sein, die schmerzlichen ökonomischen und unter Umständen auch politischen und militärischen Kosten zu tragen. Wenn die Bereitschaft zu glaubwürdigen Gegenmaßnahmen wie einschneidenden Wirtschaftssanktionen oder dauerhaften NATO-Truppenstationierungen in Osteuropa nicht besteht, müsste man sich in diesem Szenario notgedrungen damit abfinden, dass die Regeln internationalen Zusammenlebens ein weiteres Mal unterlaufen werden. Indifferenz, Zögerlichkeit, Uneinigkeit oder Inkonsistenz europäischer und amerikanischer Politik würden von Russland in diesem Fall als stillschweigende Akzeptanz, vielleicht auch als Schwäche oder gar als »Einladung« zu weiterem ungehindertem Austesten westlicher Toleranzschwellen verstanden werden und hätten dieselbe Konsequenz. Moskau agiert nach dieser Deutung immer auch in opportunistischer Weise unter Ausnutzung von politischen Möglichkeiten.

Deutschland und Europa müssten alles daransetzen, ihre Bezugsquellen für Erdgas zu diversifizieren. Vor allem sollte Deutschland eine solche Lage zum Anlass nehmen, sich für einen neuen Impuls in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU stark zu machen. Von Deutschland würde dabei eine klare Vorreiter- und Führungsrolle erwartet, auch mit Blick auf den Verteidigungshaushalt und militärische Einsätze. Die deutschen und europäischen Beziehungen zu Russland müssten sich, ähnlich wie die Beziehungen zu China vor einigen Jahren, im Spannungsfeld von Werten und ökonomischen Interessen behaupten und neu austarieren werden. Die Besorgnisse der neuen NATO-Mitglieder mit ihren eigenen bitteren Erfahrungen mit der ehemaligen Sowjetunion wären in diesem Szenario sehr ernst zu nehmen. In Moskau dürfte kein Zweifel am politischen

Willen und der militärischen Fähigkeit der NATO zur kollektiven Verteidigung aller Bündnispartner aufkommen. Forderungen dieser Mitglieder nach einer dauerhaften Stationierung von US-amerikanischen Bodentruppen in der Verbandsstruktur von mehreren Brigaden wie auch eine hinreichende Verlegung von Flugzeugen auf polnisches Territorium sollten geprüft werden. Die NATO-Partnerschaftspolitik müsste in diesem Lichte neu ausgerichtet werden. So könnte der Ukraine, Georgien und der Republik Moldau eine engere Zusammenarbeit mit der NATO angeboten werden, um einer aggressiven Politik Russlands zur Ausweitung seiner Einflusszone eindämmend entgegenzutreten. Das wäre ein Signal der Entschlossenheit gegenüber Russland, liefe aber nicht Gefahr, als aggressives Überschreiten einer »roten Linie« fehlgedeutet zu werden. Deutschland sollte auch einen Prozess der internen Überprüfung der Transformation der NATO anstoßen, in dem die Handlungsfähigkeit (inklusive der Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten) und Instrumente der Allianz hinsichtlich der Herausforderungen und Kernaufgaben kritisch neu bewertet werden. Im Rahmen der EU könnte der Ukraine, Georgien und der Republik Moldau ein Sonderprogramm angeboten werden, welches diese Länder wirtschaftlich und entwicklungspolitisch unterstützt, um sie näher an die EU heranzuführen.

## 5. Szenario 3: Das russische Vorgehen in der Ukraine ist erratisch

### 5.1 Deutung der russischen Motive und Ziele

Das dritte Modell russischer Treiber und Rationale in der aktuellen Ukraine-Krise nimmt an, dass die russische Außen- und Sicherheitspolitik infolge der oben beschriebenen innenpolitischen Legitimationsdefizite und ökonomischen Schwächen eher erratisch ist und insgesamt kein klar erkennbares strategisches Ziel verfolgt. Sie ist getragen von einer langen Geschichte subjektiv empfundener Demütigungen durch die historische Wende, die Russland sowohl als gefühlten wie auch mit Blick auf den früheren Weltmachtstatus der Sowjetunion als tatsächlichen Verlierer zurückließ. Eine Mehrheit der Bevölkerung wie auch der politischen Klasse Russlands haben den Verlust von Macht und Größe nach 1990 bislang nicht akzeptiert und kein positives staatliches Selbstverständnis entwickelt, welches ein gelassenes Selbstvertrauen mit der Bereitschaft verbindet, sich als moderner Großstaat

ohne Weltmachtambitionen zu entwickeln. Das russische Vorgehen in der Ukraine ist demnach eher ein Ventil zur Ablenkung von innenpolitischen Problemen und/oder erfüllt eine Funktion zur Stärkung des Putin'schen Regimes gegen potenzielle Widersacher. Russische Außenpolitik ist in diesem Szenario von dem diffusen Bestreben nach Ausweitung des internationalen Gewichts und einer Stärkung des Einflusses auf die angrenzenden Staaten getrieben, verfolgt jedoch keine kohärente Strategie mit klarer Zielsetzung. Das russische Verhalten, so die Denkfikur, wird stark von situativen Dynamiken geprägt. Es ist weitgehend reaktiv, aber in seinen Reaktionen potenziell herausfordernd-offensiv, was es besonders unbeständig und unberechenbar macht.

### 5.2 Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik

Die Auswirkungen auf die Wirkungskreise russischer Außenpolitik sind aufgrund des flüchtigen Charakters russischen Verhaltens in diesem Szenario schwer vorherzusehen. Dazu kommt, dass wechselseitige Dynamiken zwischen westlichem Agieren und russischen Reaktionen in diesem Szenario besonders stark zum Tragen kommen. Sehr wahrscheinlich ist, dass vor allem mit Blick auf den Wirkungskreis Deutschland und Europa sowie den Wirkungskreis NATO und USA eine abwartende und zögerliche Reaktion derselben wohl eher negative Dynamiken begünstigen würde, während im Wirkungskreis der Staaten mit russischen Minderheiten die Angst vor Russland und der Erwartungsdruck gegenüber dem Westen eher steigen dürften. Umgekehrt würde auch ein Vorgehen des Westens, das Russland ökonomisch in die Enge treibt, politisch isoliert und militärische Muskeln zeigt, zu einer weiteren Eskalation führen. In diesem Szenario ist der Einfluss von Personen und Beziehungsfaktoren besonders hoch, was eine Gefahr, aber zugleich auch eine Chance darstellen kann.

### 5.3 Handlungsoptionen deutscher Russlandpolitik

In diesem Szenario sollte die deutsche Außenpolitik eine doppelgleisige Politik verfolgen, um für alle Eventualitäten gewappnet zu sein. Sie sollte auf einen Mix der Handlungsoptionen aus Szenario 1 und 2 zurückgreifen, um zum einen Kanäle der Annäherung und Vertrauensbil-

dung offen zu halten, zum anderen aber Russland durch spürbare Gegenmaßnahmen ein politisches Stoppsignal setzen zu können und Moskau keine Anreize für eine Fortsetzung seines destabilisierenden Kurses zu geben. Dabei sind Stoppsignale und das Offenhalten von Gesprächskanälen keine Gegensätze, sondern zwei Seiten derselben Medaille: Gebraucht würde beides.

Deutschland könnte darauf hinwirken, dass die EU einen hochrangigen Sonderkommissar für Russland benennt, der das Land gut kennt, die Sprache spricht und das Vertrauen der russischen Regierung besitzt oder gewinnen kann. Dieser Sonderkommissar würde eine vertrauliche Kommunikation gewährleisten. Das wäre ein Signal, wie wichtig den Europäern das Gespräch mit Russland ist. Gleichzeitig sollte die Kooperation in internationalen Gremien und Foren soweit wie möglich fortgesetzt werden. Gesprächskanäle könnten parallel im Rahmen der OSZE gesucht werden, auch ein neu initiiertes, KSZE-ähnlicher Prozess wäre hier eine empfehlenswerte Option.

Neben diesen auf Aufrechterhaltung der Kommunikation zielenden Aktivitäten sollten bereits verhängte schmerzhafteste Wirtschaftssanktionen je nach Bedarf gelockert oder verschärft werden. Dieses Instrument ist für Russland am unmittelbarsten spürbar. Gerade wegen der hohen Wechselwirkungen zwischen westlichem Verhalten und russischen Reaktionen sollte es daher schnell und flexibel eingesetzt werden. Auch dieses Szenario verlangt von Europa mehr außen- und sicherheitspolitische Einigkeit und Handlungsfähigkeit sowie eine klare gemeinsame Position. Die EU sollte ihr gesamtes zivil-militärisches Potenzial zur Wirkung bringen, auch mit Blick auf eine konsequente Unterstützung und engere Anbindung der Ukraine, Georgiens und der Republik Moldau. Die sorgfältige Prüfung einer dauerhaften Präsenz von NATO-Truppen in Osteuropa sollte in diesem Szenario ebenso zur Anwendung kommen wie eine Einladung an die drei Länder zu einer verstärkten Zusammenarbeit mit der NATO. Unabhängig von den Dynamiken der Beziehungen zu Russland sollten Deutschland und Europa konsequent daran arbeiten, die energiepolitische Abhängigkeit von Russland zu reduzieren.

## 6. Schlussfolgerungen

Die drei beschriebenen Szenarien sind nicht nur idealtypische, sondern auch statische Modelle. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass die Einschätzungen der russischen Motive sich mit der Zeit dynamisch verändern oder überlappen. Auch ist nicht auszuschließen, dass das konkrete Handeln Moskaus tatsächlich von Elementen aller drei Szenarien bestimmt wird. Schon die drei hier verwendeten Szenarien und die jeweils abgeleiteten Handlungsoptionen machen deutlich, dass es nicht wirklich einen Ausweg aus dem eingangs beschriebenen Dilemma deutscher und europäischer Russlandpolitik zwischen einem vitalen Interesse an Kooperation einerseits und an der Einhaltung von Regelverpflichtungen andererseits gibt. In den drei Szenarien werden jeweils unterschiedliche Schwerpunktsetzungen zugunsten von Kooperationsinteressen oder der Verpflichtung auf Regeln empfohlen. Klar ist, dass jede Option einen Preis hat und entweder Regelverletzungen oder, als Folge einer Ahndung dieser Verletzungen, die Beschädigung ökonomischer und politischer Kooperationsinteressen in Kauf genommen werden müssen.

Die von Außenminister Frank-Walter Steinmeier bekräftigte Formel, Sicherheit sei nur mit und nicht gegen Russland erreichbar, bedeutet vor diesem Hintergrund: Schließen wir ein »gegen Russland« aus guten Gründen aus, weil es zu einer Rückkehr konfrontativer Konstellationen führen würde, bietet ein »mit Russland« immer noch einen relativ breiten Gestaltungsraum. Die skizzierten Handlungsoptionen in allen drei beschriebenen Szenarien sind in der Logik eines »mit Russland« angelegt. »Mit Russland« kann also heißen, in absehbarer Zeit desillusioniert, aber pragmatisch wieder zur Tagesordnung zurückzukehren, schließt aber auch scharfe Wirtschaftssanktionen, eine dauerhafte NATO-Truppenpräsenz in Ostmitteleuropa oder eine deutliche Abkühlung der Beziehungen nicht aus, solange auf das langfristige Ziel der Entwicklung eines kooperativen Sicherheitsumfelds hingearbeitet wird.

Alle drei Szenarien legen nahe, dass eine gemeinsame, rationale, fundierte und immer wieder auf den Prüfstand zu legende sicherheitspolitische Analyse des Ukraine-Konflikts, der wahrscheinlichen Motive und Ziele Russlands und ihrer Folgen für die Stabilität in Europa und darüber hinaus zwingend geboten sind. Die Handlungsoptionen für Szenario 3 gelten übrigens auch, wenn die

deutsche Politik zu dem Schluss käme, dass russische Motive und Ziele schlichtweg nicht erkennbar sind. In zwei der Szenarien wird deutlich, dass Europa mehr Verantwortung übernehmen muss. Eine strategische Debatte über die künftige Struktur, Ausrichtung und Ausstattung der GSVP ist deshalb dringend erforderlich. Dazu gehört eine grundsätzliche Verständigung auf strategische Ziele und Aufgaben der GSVP, mögliche Einsatzgebiete europäischer Kräfte und die Ausgestaltung einer sinnvollen Kooperation mit der NATO. Auch die NATO selbst ist gefordert, eine abermalige Überprüfung ihrer Kernaufgaben und ihres Kräfteprofils vorzunehmen.

Die deutsche Russlandpolitik sollte sich von dem Gedanken befreien, dass mit einer Abkühlung der Beziehungen zu Russland das gesamte europäische Sicherheitsgefüge unterminiert und eine Rückkehr zum Ost-West-Konflikt unausweichlich würde. Wie in den Szenarien 2 und 3 aufzuzeigen versucht wurde, wären die Folgen für das europäische und transatlantische Sicherheitsgefüge

zwar ernst, aber nicht so katastrophal wie gemeinhin angenommen. Der Ukraine-Konflikt hat noch einmal verdeutlicht, dass es nur im NATO-Raum ein annähernd integriertes, kooperatives Sicherheitsgefüge gibt. Die Partnerschaftspolitik hat zwar zahlreiche kleinere Staaten näher an die NATO herangeführt und somit auch zu einem gewissen Transfer von Normen und Standards geführt. Sie ist jedoch kein Ersatz für eine Integration in eine europäische Sicherheitsarchitektur und keine Garantie für Sicherheit und Freiheit der politischen Entwicklung.

Im Falle von Russland sind für einen noch nicht überschaubaren Zeitraum die Grenzen der Partnerschaftspolitik offenkundig geworden. Deutsche Politik sollte seine Russland- und generell seine Sicherheitspolitik auf die Grundlage stellen, dass der »Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts« bislang nur innerhalb der EU und der NATO gelten. Jenseits davon ist die Welt nicht erst seit März 2014 instabil und konfliktreich. Dies zu ändern, bleibt unsere Herausforderung.



## Über die Autoren

Der Arbeitskreis Internationale Sicherheitspolitik ist ein Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung zum Austausch über aktuelle sicherheitspolitische Themen. Die Mitglieder des Arbeitskreises kommen aus dem Bundestag, Bundesministerien und wissenschaftlichen Instituten. Ihm gehören u. a. an: Melanie Alamir, Franz H. U. Borkenhagen, Hans-Georg Ehrhart, Helmut W. Ganser, Ernst Hillebrand, Michael Hofmann, Alexander Kallweit, Anna Maria Kellner, Marius Müller-Hennig, Detlef Puhl, Sammi Sandawi, Jürgen Schnappertz und Oliver Thränert.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Internationale Politikanalyse  
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter Internationale Politikanalyse

Tel.: ++49-30-269-35-7745 | Fax: ++49-30-269-35-9248  
[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)

Bestellungen/Kontakt hier:  
[info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die Internationale Politikanalyse (IPA) ist die Analyseeinheit der Abteilung Internationaler Dialog der Friedrich-Ebert-Stiftung. In unseren Publikationen und Studien bearbeiten wir Schlüsselthemen der europäischen und internationalen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Unser Ziel ist die Entwicklung von politischen Handlungsempfehlungen und Szenarien aus der Perspektive der Sozialen Demokratie.

Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Europäische Außen- und Sicherheitspolitik«, Redaktion: Anna Maria Kellner, [Anna.Kellner@fes.de](mailto:Anna.Kellner@fes.de), Redaktionsassistentin: Sabine Dörfler, [Sabine.Doerfler@fes.de](mailto:Sabine.Doerfler@fes.de).

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-86498-965-0