

## Ergebnisse internationaler strategischer Studien

Die Zeitschrift „SIRIUS“ sieht sich als Bindeglied zu der Welt der strategischen Forschungseinrichtungen und veröffentlicht regelmäßig Kurzdarstellungen von ausgewählten Studien, die sich mit wichtigen Aspekten der internationalen strategischen Entwicklung befassen. Dabei werden in jedem Heft einzelne Schwerpunkte gesetzt. Die Kurzdarstellungen dienen primär der Widergabe der Ergebnisse dieser Studien, das schließt kritische Kommentierung nicht aus.

### Russland und die USA

**Eugene Rumer, Richard Sokolsky, Paul Stronski und Andrew S. Weiss:** *Illusions versus Reality: Twenty-Five Years of U.S. Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia*, Carnegie Endowment for International Peace, Februar 2017.

**Carnegie Endowment for International Peace und Chicago Council on Global Affairs Joint Task Force:** *Guiding Principles for a Sustainable U.S. Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia. Key Judgments From a Joint Task Force*, Carnegie Endowment for International Peace, Policy Outlook, Februar 2017.

**Kathleen H. Hicks und Lisa Sawyer Samp (Projektleiter):** *Recalibrating U.S. Policy Toward Russia: A Time for Choosing*, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, D.C., März 2017.

**Andrew C. Kuchins:** *Elevation and Calibration: A New Russia Policy for America*, Center on Global Interests (CGI), Washington, D.C., Dezember 2016.

Besprochen von **Dr. Hannes Adomeit**, Non-resident Fellow, Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel, hannes.adomeit@t-online.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2017-0063>

Die oben aufgeführten, im Zeitraum vom Dezember 2016 bis März 2017 erschienenen Publikationen haben vieles gemeinsam: Sie ringen alle mit dem Problem, wie es dazu kommen konnte, dass die russisch-amerikanischen Beziehungen in eine so schwere Krise gerieten. Um diese Frage zu beantworten, analysieren sie die Entwicklung der US-amerikanischen und der russischen Außenpolitik und ihre Wechselbeziehungen in dem Vierteljahrhundert nach der Auflösung der Sowjetunion. Der Schwerpunkt

liegt auf der Putin-Ära. Die Autoren befassen sich mit den Konsequenzen, die daraus zu ziehen seien und geben Empfehlungen für die amerikanische Politik gegenüber Russland zu Beginn der Präsidentschaft Donald Trumps ab.

Zu den Gemeinsamkeiten gehört, dass alle Studien den Gütesiegel unabhängiger Forschungsinstitutionen tragen, die mit Ausnahme des Chicago Council on Global Affairs (der allerdings nur an den oben genannten „Leitprinzipien“ mitgewirkt hat) allesamt in Washington, D.C. oder in unmittelbarer geografischer Nähe angesiedelt sind. Die Autoren kennen sich gegenseitig und tauschen sich in Konferenzen, Workshops und Briefings untereinander aus. Es überrascht infolgedessen nicht, dass sie ganz ähnliche Ursachen für die Krise ausmachen und ähnliche Empfehlungen zu ihrer Überwindung abgeben.

Die unter der Ägide des Carnegie Endowment for International Peace erstellte Studie umfasst 66 Seiten. Ihre Autoren sind Andrew Weiss, Vizepräsident für Studien und für die Forschungsarbeiten an dieser Institution und des Carnegie Centers in Moskau verantwortlich, Eugene Rumer, Senior Fellow und Leiter des Russia and Eurasia Programms des Endowments, sowie Richard Sokolsky und Paul Stronski, weitere Senior Fellows des Programms.

Das Autorenkollektiv beschreibt die Ausgangslage für seine Analyse wie folgt: Der Aufstieg eines willensstarken, anspruchsvollen und durchsetzungswilligen Russlands unter Putin und der Zusammenbruch der europäischen Sicherheitsordnung nach dem Ende des Kalten Krieges im Zuge der Ukraine-Krise habe weitreichende Konsequenzen für die nationalen Sicherheitsinteressen der USA. In der Ukraine habe Moskau mit der Annexion der Krim den ersten Landraub eines europäischen Staates nach dem Zweiten Weltkrieg vollzogen und einen blutigen verdeckten Krieg in der Ostukraine begonnen, der keine Anzeichen für eine baldige Beendigung zeige. Die militärische Intervention Russlands in Syrien habe den Zusammenbruch des Baschar al-Assad-Regimes verhindert und die Optionen der Vereinigten Staaten und ihrer Partner ernsthaft eingeschränkt, die zukünftige Ausrichtung des Konflikts zu beeinflussen. Die beispiellose Einmischung des Kremls in die US Präsidentschaftswahl 2016 über eine vielfältige Cyber- und Desinformationskampagne habe die Schwierigkeit aufgezeigt, neue Normen für das Internet zu etablieren. In der Innenpolitik setze die Moskauer Machtelite weiterhin auf Antiamerikanismus, national-patriotische Mobilisierung und Ausschaltung jeglicher Opposition zum Regierungskurs.

Die Grand Strategy, die der Kreml entwickelt habe, werde konsequent verfolgt und sei aus dessen Perspektive erfolgreich. Vorrangig im Inneren seien die Bewahrung

der Stabilität des Landes und der gegenwärtigen Machtstruktur, nach außen die Projektion des Bildes einer ernst zu nehmenden und an allen wichtigen Fragen überall mit zu beteiligenden Großmacht. Außerdem sei es das Bemühen Moskaus, den Westen maximal zu schwächen und Keile zwischen seine Mitgliedsländer zu treiben. Zumindest langfristig habe der Kreml jedoch ein schwaches Blatt. Die Wirtschaft stagniere. Die dringend gebotene sozio-ökonomische Modernisierung des Landes komme nicht voran. Es sei unklar, wie die Machtelite in den kommenden Jahrzehnten den ernstesten politischen, wirtschaftlichen, demographischen, sicherheitspolitischen und geopolitischen Herausforderungen begegnen will.

Ein Aspekt verdient hervorgehoben zu werden. Die Autoren weisen zu Recht darauf hin, wie wichtig für die Gestaltung der US-amerikanisch-russischen Beziehungen seit der Auflösung der Sowjetunion das persönliche Verhältnis zwischen den jeweiligen Präsidenten gewesen ist. Diese Tatsache ist besonders im russischen Regierungssystem von großer Bedeutung, da der Zentralisierungsgrad unter Putins Ägide zugenommen hat, er nahezu unbestritten als Schiedsrichter unter den Clan-Kämpfen der staatlichen Oligarchen agieren kann und ernst zu nehmende Oppositionskräfte nicht zu erkennen sind. Die Carnegie-Studie geht davon aus, dass verbesserte persönliche Bindungen zwischen Trump und Putin nützlich und wahrscheinlich seien. Sie warnen aber vor zu hohen Erwartungen. Nachdem das Verhältnis zwischen Washington und Moskau von einem Tiefpunkt zum nächsten schlittert ist auch nach der Amtsübernahme Trumps der Erwartungen allerdings ohnehin abgesunken.

Empfehlungen für eine „nachhaltige Politik gegenüber Russland“ sind sowohl in der Studie als auch gesondert, praktisch eine Art Executive Summary, in den „Leitprinzipien“ einer Gemeinsamen Task Force der Carnegie Endowment for International Peace und des Chicago Council on Global Affairs enthalten. Die Task Force wurde von dem ehemaligen Stellvertretenen US-Außenminister Richard Armitage und Senator Chris Murphy von der Demokratischen Partei geleitet. Die Verfasser des Berichts sind mit Ausnahme Stronskis die oben genannten Autoren der Carnegie-Studie.

Die Studie des Center for Strategic and International Studies (CSIS) zum gleichen Thema ist mit 200 Seiten deutlich länger als die des Carnegie Endowment. Projektleiter dieser Expertengruppe waren Kathleen H. Hicks, CSIS Vizepräsidentin, Inhaber des Henry Kissinger Lehrstuhls an dieser Institution und Direktorin des CSIS-Programms über Internationale Sicherheit sowie Lisa Sawyer Samp, Senior Fellow des Programms. Zusätzlich zu den Projektleitern sind noch fünf weitere Mitarbeiter des Cen-

ters als Autoren aufgeführt: Olga Oliker, Jeffrey Rathke, Jeffrey Mankoff, Anthony Bell und Heather A. Conley.

Die CSIS-Studie ist nicht nur die ausführlichste der oben aufgelisteten Publikationen, sondern sie besticht auch durch ihren logischen Aufbau, die Qualität der Analyse und die Stichhaltigkeit der Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Die logische Progression lässt sich schon an der Abfolge der Kapitel und ihren Inhalten erkennen. Das erste Kapitel befasst sich mit den „Herausforderungen“, die das Russland Putins den Vereinigten Staaten stellt. Das zweite Kapitel enthält „Fallstudien“ zu Russlands Haltung zu militärischer Macht und ihrer Anwendung. Dazu gehören der Krieg im Kosovo (1999), die NATO-Osterweiterung (1990–2004), die Orange Revolution in der Ukraine (2004) sowie Russlands Militärinterventionen in Georgien (2008), der Ukraine (seit 2014) und in Syrien (seit 2015). Im dritten Kapitel werden die „Machtinstrumente Russlands“ behandelt – politische und wirtschaftliche, propagandistische einschließlich Desinformationskampagnen, elektronische Kriegführung u. a., die konventionellen Streitkräfte und das nuklearstrategische Potential. Im Vergleich dazu werden im vierten Kapitel die „Machtinstrumente der USA und ihrer Verbündeten“ sowie, ähnlich wie im vorangegangenen Kapitel, die politischen, diplomatischen wirtschaftlichen und militärischen Mittel untersucht, die dem Westen zur Verfügung stehen. Das fünfte und letzte Kapitel geht darauf ein, welche „Antworten auf die russische Herausforderung“ gegeben werden können.

Eine weitere Expertise zu den russisch-amerikanischen Beziehungen ist die Studie von Andrew Kuchins für das Center for Global Interest (CGI). Kuchins war einer der früheren Direktoren des Carnegie Moscow Center. Das CGI ist ein unabhängiges Forschungsinstitut, das 2012 laut seiner Webseite als der „erste, nach dem Ende des Kalten Krieges in Washington gegründete unabhängige Think Tank, der sich ausschließlich mit Russland und dem ehemaligen sowjetischen Raum befasst“. Direktor des CGI ist der Historiker und Politikwissenschaftler Nikolai V. Zlobin, der in den biografischen Angaben zur Studie als ein „ehemaliger Berater von Michail Gorbatschow“ bezeichnet wird.

Kuchins Paper ist – abgesehen von den Carnegie-„Leitprinzipien“ – die kürzeste der hier besprochenen Expertisen. Im Vergleich zu diesen ist sie weniger gut aufgebaut und analytisch weniger überzeugend. Nahezu alles, was man dort lesen kann, findet sich auch in den Carnegie- und CSIS-Studien, jedoch nicht so ausführlich und unschärfer formuliert.

Alle drei Washingtoner Think Tanks sind sich im Wesentlichen einig, wie die strategischen Zielsetzungen

der USA gegenüber Russland aussehen sollten. Am klarsten und deutlichsten kommen diese in der Expertise und den Empfehlungen des CSIS zum Ausdruck. Dazu gehören die folgenden:

1. *Die nach dem 2. Weltkrieg geschaffene internationale Ordnung mit all ihren Normen, Vereinbarungen und Verträgen solle aufrecht erhalten werden.* Das von den USA und Europa geschaffene, auf Regeln basierende internationale System mit liberalen, demokratischen, rechtsstaatlichen Prinzipien und Freihandel müsse beibehalten werden. Diese Ordnungsprinzipien hätten dazu beigetragen, die Willkür von „Macht schafft Recht“ einzuschränken. Regelbrüche könnten nur dann mit Sanktionen geahndet und diese nur dann legitimiert werden, wenn das eigene Land sich der liberalen Rechtsordnung verpflichtet fühle. Auch US-amerikanischer Einfluss in der Welt hinge stark von dieser Selbstverpflichtung ab.
2. *Das transatlantische Beziehungsgeflecht und die US-amerikanische Präsenz sowie die Rolle der USA in der NATO und in Europa sollten beibehalten werden.* Die transatlantischen Partner seien vielfältig miteinander verbunden. Zusammen erwirtschafteten die USA und die EU mehr als die Hälfte des globalen Bruttoinlandsprodukts. Das Volumen ihres Handels- und Dienstleistungsaustausches übersteige eine Billion US-Dollar. Die Bedeutung der transatlantischen Beziehungen und der US-Präsenz in Europa ginge aber weit über die wirtschaftlichen Aspekte hinaus. Es sei äußerst kurzsichtig, die Bedeutung der NATO für die USA auf den Aspekt der Verteidigungsausgaben zu reduzieren. (Wie auch bei vielen anderen Aspekten wird hieran deutlich, dass sich CSIS wie auch die beiden anderen Forschungsinstitutionen von Positionen abgrenzen, die Trump während des Wahlkampfes vertreten hat.) Die Geschichte habe gezeigt, dass Washington bei Krisen und Konflikten in Europa nicht hinter dem Zaun stehen bleiben und zuschauen könne. Europäische Sicherheitsprobleme betreffen auch die USA.
3. *Die USA sollten sich aktiv für die politische, wirtschaftliche und finanzielle Sicherheit Europas und die Stabilität ihrer Gesellschaften engagieren.* Ein stabiles und prosperierendes Europa trage zu einem stabilen und prosperierenden Amerika bei. Es sei auch der beste und sicherste Garant der in der Charta von Paris 1990 verankerten Sicherheitsordnung und ein Bollwerk gegen die Anstrengungen Russlands, diese zu untergraben.
4. *Die gegen Moskau verfügbaren US- und EU-Sanktionen sollten nicht aufgehoben oder verwässert werden, ohne*

*dass es wesentliche Änderungen des russischen Verhaltens in der Ukraine gibt.* Sie seien ein wichtiges Instrument, um Einfluss auf Moskaus Verhalten in der Ukraine und im postsowjetischen Raum zu Einfluss zu nehmen. Ob der Ukraine „tödliche Waffen“ geliefert werden sollten, ist unter den drei hier besprochenen Forschungsinstitutionen umstritten. In der CSIS-Studie wird sogar indirekt auf intern existierende unterschiedliche Meinungen hingewiesen, wenn davon die Rede ist (S. 157), dass die Lieferung von tödlichen Waffen „nicht unbedingt notwendig“ sei, aber „die CSIS-Teamleiter“ diesen Schritt befürworteten. Gleichzeitig müssten sich die Vereinigten Staaten und ihre EU-Verbündeten bemühen, die Ukraine auf einem reformistischen Weg zu halten.

5. *Dem rapiden Verfall des Bildes der USA in Russland sollte entgegen gewirkt und Kontakte zu den Menschen und zu der Zivilgesellschaft in diesem Land sollten erhalten und wo immer möglich ausgebaut werden.* Kürzlich in Russland durchgeführte Umfragen zeigten, dass nur 15 Prozent der Russen ein positives Bild von den USA hätten. Dies trage dazu bei, die über Jahrzehnte über wissenschaftliche und kulturelle Austauschbeziehungen, Handel und Tourismus gewachsenen Beziehungen zu Russland zu beeinträchtigen. Ein werteorientierter Ansatz gegenüber Russland einschließlich der Demokratieförderung sei richtig. Die Wirksamkeit des Ansatzes hinge aber wesentlich davon ab, ob die USA das selbst praktizierten, was sie predigten.

Die Autoren der Expertisen sind sich allesamt bewusst, dass eine nachhaltige Verbesserung des Verhältnisses zwischen Washington und Moskau kaum durch Verhaltensänderungen auf US-amerikanischer Seite erreicht werden könne, jedenfalls nicht mittels einseitiger Konzessionen, sondern dass sich der Kremls bewegen müsse. Hoffnung schöpfen die Autoren aus der Überzeugung, dass die Zeit nicht für Russland arbeite. Das Land sei ein Koloss auf tönernen Füßen. Seine Macht beruhe auf Rohstoffen, insbesondere seinen Energieressourcen, auf seinen nuklearstrategischen Fähigkeiten und dem modernen Teil seiner konventionellen Streitkräfte. Sein Einfluss und seine kürzlich erzielten Erfolge hingen aber hauptsächlich von der Schwäche seiner Nachbarn im postsowjetischen Raum und der Uneinigkeit und Unentschlossenheit des Westens ab. Dem Westen bliebe nichts anderes übrig, als Putin die Grenzen seiner Macht aufzuzeigen und „strategische Geduld“ zu üben, also auf Änderungen der russischen Politik zu warten.

Insofern plädieren die US-amerikanischen Think Tanks im Wesentlichen eigentlich für eine konsequente Fortführung des Kurses, der unter Obama verfolgt wurde und von Hillary Clinton als US-Präsidentin wohl fortgesetzt worden wäre. Der Titel der Expertise Kuchins für das CGI stellt zwar in Aussicht, dass sie die Inhalte einer „neuen“ Russland-Politik umreißen würde. Wirklich neue Ansätze finden sich aber weder in der CGI-Studie noch in der des CSIS oder des Carnegie Endowments. Was allerdings deutlich in den Studien zum Ausdruck kommt, ist die Sorge, dass die Trump-Regierung in ihrer Russland- und Europa-Politik katastrophale Fehler begehen könnte, die kaum wieder gut zu machen wären.

[https://www.google.de/?gfe\\_rd=cr&ei=JcRp-WaeDG63s8wfb\\_IGYcG&gws\\_rd=ssl#q=Eugene+Rumer,+Richard+Sokolsky,+Paul+Stronski+und+Andrew+S.+Weiss+illusions](https://www.google.de/?gfe_rd=cr&ei=JcRp-WaeDG63s8wfb_IGYcG&gws_rd=ssl#q=Eugene+Rumer,+Richard+Sokolsky,+Paul+Stronski+und+Andrew+S.+Weiss+illusions)

<http://carnegieendowment.org/2017/02/09/guiding-principles-for-sustainable-u.s.-policy-toward-russia-ukraine-and-eurasia-key-judgments-from-joint-task-force-pub-67893>

<https://www.csis.org/analysis/recalibrating-us-strategy-toward-russia>

[http://globalinterests.org/wp-content/uploads/2016/12/CGI\\_A-New-Russia-Policy-for-America\\_Andy-Kuchins.pdf](http://globalinterests.org/wp-content/uploads/2016/12/CGI_A-New-Russia-Policy-for-America_Andy-Kuchins.pdf)

## Russland und die NATO

**Richard Sokolsky:** The New Nato-Russia Military Balance: Implications for European Security. Paper submitted for the Carnegie Endowment for International Peace and Chicago Council on Global Affairs Joint Task Force on U.S. Policy Toward Russia, Ukraine, and Eurasia, März 2017.

Besprochen von **Dr. Hannes Adomeit**, Non-resident Fellow, Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel, hannes.adomeit@t-online.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2017-0064>

Der Autor stellt eingangs fest, dass fünfundzwanzig Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges das militärische Gleichgewicht zwischen NATO und Russland wieder zu einem wichtigen Thema im Westen geworden ist. Aus Sicht der NATO stelle Russland aus drei Gründen eine ernsthafte militärische Bedrohung für seine östliche Flanke und die euro-atlantische Sicherheit dar. Erstens habe Russland nach dem Krieg gegen Georgien 2008 ein umfassendes Militärreform- und Modernisierungsprogramm ins Leben gerufen, das mit deutlich erhöhten Verteidigungsausgaben finanziert werde. Dies habe dazu

geführt, dass die Fähigkeiten der russischen Streitkräfte erheblich gewachsen seien. Zweitens habe Russland in den vergangenen zehn Jahren die Bereitschaft gezeigt, militärische Gewalt sowohl in seiner unmittelbaren Nachbarschaft als auch jenseits des post-sowjetischen Raums als Instrument seiner Außenpolitik anzuwenden. Drittens habe der Kreml eine militärisch akzentuierte, scharf anti-westliche Politik eingeschlagen. Dazu gehörten unter anderem provokative militärische Manöver in der Nähe der Grenzen von NATO-Mitgliederstaaten, nuklear unterfütterte Drohungen und die Stationierung nuklearfähiger Raketen in der russischen Exklave Kaliningrad. Sokolsky stimmt im Wesentlichen einer wachsenden Wahrnehmung im Westen zu, dass Russland als revanchistische, neoimperialistische, expansionistische und dem Westen feindlich gesonnene Macht zurückgekehrt sei, die sich von den in der Charta von Paris 1990 verankerten Prinzipien der europäischen Sicherheitssystem abgewandt habe.

In seiner Analyse der militärischen Kräfteverhältnisse legt der Autor den Schwerpunkt auf den Baltischen Raum. Dort gebe es große Ungleichgewichte zugunsten Russlands. Auch wenn man, erstens, die ständigen Kräfte der baltischen Staaten, zweitens, die Truppen, die andere NATO-Mitglieder in Friedenszeiten oder auf Rotationsbasis auf dem baltischen und polnischen Territorium einsetzen könnte und, drittens, die früh ankommenden Kräfte, die die NATO der östlichen Flanke als Reaktion auf eine strategische Warnung vor einem Angriff zugewiesen hat, in den Kräftevergleich mit einbeziehe, habe Russland gegenüber der NATO bei der Truppenstärke und bei jeder größeren Kategorie von Kampfaffen und Ausrüstung, die in einem anfänglichen militärischen Angriff gegen die baltischen Staaten verwendet werden würden, ein großes Übergewicht.

Sokolsky vergleicht dann im Einzelnen die Fähigkeiten Russlands und der NATO bei den Truppenstärken, Kampfpanzern, Artillerie, Boden-Boden-Raketen, Kampfflugzeugen und Hubschraubern. Die Vorteile, die Russland gegenüber der NATO in baltischen Raum hat, kommen für ihn in den folgenden Faktoren zum Ausdruck:

1. Die russischen Luftverteidigungsfähigkeiten sind in den letzten Jahren deutlich verbessert werden. Dazu gehörten vor allem die in Kaliningrad neu stationierten S-400-Flugabwehrsysteme.
2. Neu dislozierte landgestützte Raketenwerfer und nuklearfähige Marschflugkörper könnten NATO-Gegenangriffe von See unterbinden.
3. In seinem Westlichen Militärbezirk hat Russland mehrere umfangreiche Einheiten von Bodentruppen unter dem Kommando eines Hauptquartiers auf