Literaturbericht

Hannes Adomeit*

Westliche Russlandpolitik: Mythen, Fehlbeurteilungen und Strategien

<https://doi.org/10.1515/sirius-2021-3008>

1 Einleitung

Auseinandersetzungen über die richtige, gegenüber Russland einzuschlagende Politik spalten derzeit die westlichen Gesellschaften. Im Wesentlichen sind dabei zwei Denkrichtungen zu unterscheiden. Eine sieht das von Putin geschaffene System als eine Autokratie mit einem autistischen Führungszirkel und wachsendem Einfluss der Sicherheitsorgane an, und sie stellt eine enge Verbindung zwischen einer zunehmenden Repression im Inneren und einer aggressiven Außenpolitik auf scharf anti-westlicher Basis fest. Die andere streitet zwar die Existenz von Demokratiedefiziten und Völkerrechtsverletzungen nicht ab, erkennt aber keinen grundsätzlichen Unterschied im außenpolitischen Vorgehen zwischen Russland und den USA. Sie betrachtet Putin als ganz normalen Politiker, dem die Sicherheitsinteressen des Landes am Herzen liegen und die er durch die Politik des Westens und insbesondere der NATO als gefährdet ansieht.

In der Ostwissenschaft hat sich im Verlaufe der unterdessen mehr als zwei Jahrzehnte dauernden Führerschaft Putins ein Konsens um die erste Interpretationsrichtung gebildet. Dies kommt auch in zwei Publikationen zum Ausdruck, die im Folgenden vorgestellt werden. Zum einen ist dies ein vom britischen *Royal Institute of International Affairs (Chatham House)* vorgelegtes Papier zu Mythen und Fehlbeurteilungen Russlands,¹ zum anderen ein in der Zeitschrift *Osteuropa* erschienenes Memorandum deutscher Russlandexpertinnen und Experten.²

1 *Myths and misconceptions in the debate on Russia: How they affect Western policy, and what can be done*, Royal Institute of International Affairs (RIIA), Chatham House Report, 31. Mai 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/05/myths-and-misconceptions-debate-russia>.

2 Andreas Heinemann-Grüder und Nikolay Mitrokhin: Für eine neue Russland-Politik. Ein Strategiepapier, *Osteuropa*, 3/2021, S. 91–98,

Beiden Papieren gemeinsam ist, dass sie nicht neue wissenschaftlich erarbeitete Ergebnisse vorlegen, sondern auf der Basis bereits gewonnener Erkenntnisse eine Vielzahl von konkreten Handlungsempfehlungen für eine effizientere und erfolgreichere deutsche und westliche Russlandpolitik formulieren.

2 Das Papier des Royal Institute of International Affairs

Im Mai dieses Jahres hat Chatham House einen viel beachteten Bericht über „Mythen und Fehlbeurteilungen in der Russlanddebatte“ vorgelegt und darüber, „wie diese die westliche Politik beeinflussen und was getan werden kann,“ um diesem Problem zu begegnen. Er nimmt sechzehn der ihm zufolge weit verbreiteten Mythen aufs Korn, die das zeitgenössische westliche Denken über Russland prägen, und erklärt ihre nachteiligen Auswirkungen auf die Gestaltung und Durchführung von Politik. Jedes der als falsch bezeichneten Narrative wird von einem der Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des Instituts oder mit ihm verbundenen Expertinnen oder Experten vorgestellt und widerlegt.

Zu den Autoren gehören im Grunde genommen alle, die Rang und Namen in Großbritannien in der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Russland und Osteuropa haben – so, in alphabetischer Reihenfolge, Duncan Allan, Annette Bohr, Mathieu Boulègue, Keir Giles, Nigel Gould-Davies, Philip Hanson, John Lough, Orysia Lutsevych, Kate Mallinson, Anaïs Marin, James Nixey, Ben Noble, Nikolai Petrov, Ekaterina Shulman, James Sherr, Kataryna Wolczuk und Andrew Wood.

Der Bezugsrahmen für ihr Unterfangen ist die Überzeugung, dass die westliche Politik gegenüber Russland ihr grundlegendes Ziel, ein stabiles und überschaubares Verhältnis zu Moskau aufzubauen, unter anderem deswegen nicht erreicht habe, weil die dahinterstehende Denk-

*Kontakt: Dr. Hannes Adomeit, Senior Fellow, Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISPK); E-Mail: hannes.adomeit@t-online.de

<https://www.zeitschrift-osteuropa.de/hefte/2021/3/fuer-eine-neue-russland-politik/>.

weise oft unrealistisch oder einfach fehlerhaft gewesen sei. Entgegen dem Wunschdenken vieler euro-atlantischer Politiker und Entscheidungsträger bestünde in absehbarer Zeit kaum Aussicht, Russland als einen konstruktiveren und kooperativeren Partner westlicher Regierungen zu gewinnen. Wohlmeinende Bemühungen um eine Verbesserung der Beziehungen würden daher immer wieder scheitern, da sich Russlands strategische Ziele und Werte sowie sein Verständnis der zwischenstaatlichen Beziehungen fundamental von denen des Westens unterschieden.

Der Bericht soll westliche Regierungen und politikrelevante Institutionen ermutigen, ihre Annahmen über Putins Russland zu überdenken. Nur so könne man wirksamere Antworten auf die von ihm ausgehenden Herausforderungen entwickeln. „Wirksam“ bedeute insbesondere, russische Aggressionen im Ausland abzuschrecken und letztlich ein weniger feindliches Verhältnis zu Russland herzustellen.

Die Ursprünge und Ursachen dieser Mythen und Fehlschlüsse, so der Bericht, könnten in mehrere große Kategorien unterteilt werden. Einige entstammten dem Westen und fußen auf den Standardannahmen von Politikerinnen und Politikern und politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern. Andere Mythen wiederum spiegelten strategische Narrative des Kremls wider, die eine Grundlage für die Legitimation seiner außenpolitischen Ziele bildeten. Natürlich entstünden Mythen auch aus gutem Glauben, aber ihre weite Verbreitung verdankten diese dem Interesse des Kremls, sie in Umlauf zu setzen. In diesem Sinne seien sie auch direktes Ergebnis gezielter russischer Lobbyarbeit und Desinformation. Was sind nun Chatham House zufolge die weit verbreiteten Mythen und Fehlbeurteilungen? Das Institut listet diese wie folgt auf und versieht sie jeweils mit einer kurzen Kritik.³

2.1 Mythen und Fehlbeurteilungen

Mythos 1: „Ganz egal, Russland oder der Westen, sie sind beide gleich“

Diese Ansicht lässt nach Ansicht der Autorinnen und Autoren wesentliche Unterschiede in Politik und Verhalten außer Acht. „Der Westen“ sei eine Gemeinschaft gemeinsamer Interessen und Werte. Während die Osterweiterungen der NATO und der EU nachfrageorientiert gewesen seien, bemühe sich Russland stattdessen, anderen Staaten eine

enge „gute Nachbarschaft“ aufzuzwingen, unabhängig davon, ob sie damit einverstanden seien oder nicht, und erhebe den Anspruch auf eine „Sphäre privilegierter Interessen“. Begründungen für westliche Militärinterventionen seien nicht zu vergleichen mit der Doppelzüngigkeit, dem Fehlen diplomatischer Anstrengungen, eine Lösung zu erreichen, und der pauschalen Aufhebung von Verträgen, die beispielsweise Russlands Interventionen in Georgien und der Ukraine vorausgingen. Der Westen brauche zwar mehr Klarheit bei der Darstellung seiner eigenen Politik, aber es gebe keine Gleichwertigkeit.

Mythos 2: „Im Grunde genommen wollen Russland und der Westen dasselbe“

Westliche Politik, die auf eine Zusammenarbeit mit Russland abziele, werde scheitern, wenn sie auf der Vorstellung beruhe, dass russische und westliche Interessen in wichtigen Bereichen übereinstimmten. Der Drang, die Beziehungen zu normalisieren, ohne die grundlegenden Ursachen von Zwietracht anzugehen, mache die Dinge schlimmer, nicht besser. Auf strategischer Ebene wie auch bei spezifischen Themen seien die russischen Ziele und grundlegende Annahmen über zwischenstaatliche Beziehungen unvereinbar mit dem, was westliche Staaten und Gesellschaften akzeptabel fänden. Die Erkenntnis, dass westliche und russische Werte und Interessen unvereinbar seien und Russlandpolitik an diese Realität angepasst werden müsse, sei der Schlüssel zur Bewältigung von Konflikten und Widersprüchen.

Mythos 3: „Russland wurde versprochen, die NATO nicht nach Osten zu erweitern“

Im Gegensatz zu dem vom Kreml heute kultivierten Narrativ des „Wortbruchs“, so der Bericht, sei der Sowjetunion gegenüber nie eine formelle Garantie gegeben worden, wonach die NATO sich nicht über die Grenzen der ehemaligen DDR hinaus erweitern würde. Michail Gorbatschow habe keine formellen Garantien diesbezüglich verlangt, und es wurden ihm auch keine entsprechenden Zusagen gemacht, als er 1990 der Aufnahme des vereinten Deutschlands in die NATO zustimmte. Die Auflösung des Warschauer Paktes und der Zusammenbruch der UdSSR erfolgten später und hätten die Sicherheitslage in Europa völlig verändert. Weder die sowjetische Führung noch Russlands neue Führer hätten damals den Grundsatz in Frage gestellt, dass die Länder in Europa frei seien, ihre Bündniszugehörigkeit nach eigener Wahl zu treffen. In ähnlicher Weise erkannte die 1997 unterzeichnete NATO-Russland-Grundakte das „inhärente Recht“ aller Staaten an, „die Mittel zu wählen, um ihre eigene Sicherheit zu gewährleisten“.

³ Im Hauptteil des Berichts wird die Kurzkritik jeweils von einem namentlich genannten Autor weiter ausgeführt und begründet.

Mythos 4: „Russland befindet sich nicht im Konflikt mit dem Westen“

Die Autorinnen und Autoren des Berichtes weisen darauf hin, dass die euro-atlantischen Politiker davon ausgehen müssten, dass der Normalzustand in der russischen Außenpolitik die Konfrontation mit dem Westen sei. Ein Schlüsselmerkmal des Konflikts sei der Einsatz unkonventioneller feindlicher Maßnahmen, die zwar unter der Schwelle der Kriegsführung blieben, aber einem normalen friedlichen Verhältnis nicht entsprächen. Der Kreml versuche, westliche Interessen durch ein gut etabliertes Instrumentarium zu untergraben, wie Wahleinmischung, gezielte staatlich sanktionierte Morde und Informationskrieg.

Mythos 5: „Wir brauchen eine neue paneuropäische Sicherheitsarchitektur, die Russland mit einbezieht“

Sowohl sowjetische als auch russische Staats- und Regierungschefs hätten immer wieder für ein vertragsbasiertes und kontinentales europäisches Sicherheitssystem plädiert, das bestehende „euroatlantische“ Strukturen, insbesondere die NATO, ersetzen würde. Ein derartiger Vorschlag, so der Bericht, sei problematisch: Er ignoriere grundlegende Unterschiede zwischen Russland und den westlichen Ländern in der Frage von Souveränität. Russland wünsche sich „Großmacht“-Privilegien, Beschränkungen der Souveränität der Nachbarländer und die Zustimmung dazu, dass Staaten nicht kritisiert werden dürften, wenn sie ihre inneren Angelegenheiten auch auf eine Art und Weise regelten, die mit den Werten der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit unvereinbar sei. Selbst wenn eine neue gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur Moskauer Bauart geschaffen würde, würden die grundlegenden Unterschiede in den Anschauungen zwischen den beiden Seiten ein solches System am Funktionieren hindern.

Mythos 6: „Auch ohne russische Zugeständnisse müssen wir die Beziehungen wegen der großen Bedeutung des Landes verbessern“

Dieser Mythos, so die Autoren, beruhe auf der Prämisse, dass eine Kombination aus vermeintlich selbstverständlichem geopolitischem Gewicht, gegenseitigen wirtschaftlichen Interessen und Russland angeblich geschuldeten Entschädigungen für die Niederlage im Kalten Krieg zwingende Voraussetzungen für einen erfolgreichen Neustart mit Russland seien und ihre Erfüllung zu voll funktionsfähigen Beziehungen führen würde. Dass die Annahme dieser Prämisse „geringere Mächte“ anfälliger für Einschüchterung und russischen Einfluss machen würde, wäre nach Ansicht derjenigen, die sich dem Mythos

anschließen, lediglich ein unglücklicher Nebeneffekt oder ein Preis, den es wert sei zu zahlen. Doch ganz abgesehen von der tiefen ethischen Problematik, welche die Anerkennung der Prämisse mit sich brächte, könne das Arrangement einfach nicht funktionieren. Dies liege zum Teil wiederum daran, dass die Darstellung des Westens und insbesondere der USA als Bedrohung für die „Festung Russland“ vom Kreml als wesentliche Unterstützung für seine zunehmend autoritäre Herrschaft betrachtet werde. Das bedeute, dass nur wenige Bereiche vielversprechend für eine Zusammenarbeit mit Russland seien. Die Bemühungen, in den am häufigsten diskutierten Bereichen – Cybersicherheit, Naher Osten und Nordafrika und Handelsbeziehungen – Fortschritte zu erzielen, seien bisher an der illiberalen Herangehensweise Russlands gescheitert. Es wird auch daran erinnert, dass Moskau selbst keine Wunschlisten für die Zusammenarbeit vorlege; sie seien ausnahmslos das Werk westlicher Politiker und Diplomaten. Die politisch Verantwortlichen im Westens müssten infolgedessen damit rechnen, dass die Vision des Kremls von Russland als Festung mit Anspruch auf eine führende Rolle in der Welt, die jedoch von außenstehenden Mächten und insbesondere von den USA bedroht werde, im Mittelpunkt seiner Überzeugungen stehen und bleiben werde.

Mythos 7: „Russland hat Anspruch auf eine Verteidigungszone und eine Sphäre privilegierter Interessen, die das Territorium anderer Staaten einschließt“

Die Vorstellung, wonach Russland eine exklusive Einfluss-sphäre zustehen soll (insbesondere in Osteuropa und Zentralasien) wird in dem Bericht als zutiefst problematisch bezeichnet. Sie sei unvereinbar mit erklärten euroatlantischen Werten wie Souveränität und Selbstbestimmungsrecht der Völker. Sie sei schädlich für die geopolitische Ordnung und die internationale Sicherheit. Sie stelle einen Freibrief aus für inakzeptable russische Aktionen – Versuche, Nachbarstaaten zu destabilisieren, territoriale Aggression, Annexion, sogar offener Krieg. Sie beinhalte die Gefahr, Instabilität in Russlands Nachbarschaft und in Europa und darüber hinaus zu schaffen. Und sie lasse gegenwärtige geopolitische Realitäten außer Acht, wie beispielsweise, dass Russland akzeptiere (wenn auch nur widerwillig), dass ein zweiter Akteur in seiner Nachbarschaft agiere, nämlich China in Zentralasien. Abgesehen von der Verletzung seiner eigenen Prinzipien fragen sich die Verfasser, warum der Westen sich anmaßen sollte, Russland eine Einfluss-sphäre einzuräumen und falls es dies täte, ob das funktionieren würde

Mythos 8: „Wir müssen einen Keil zwischen Russland und China treiben, um ihre Fähigkeit zu behindern, gemeinsam gegen westliche Interessen vorzugehen“

Diese, auch in der deutschen Politik gängige Vorstellung, wird in dem Bericht kritisch durchleuchtet. Wer glaube, dass der Westen die Spannungen zwischen Russland und China nutzen könne, verkenne die Natur der Beziehung zwischen den beiden Ländern und überschätze ihre Anfälligkeit für externe Einflussnahme. Ein weiterer Bestandteil des Mythos sei die Annahme, dass Russland und China eine einzige strategische Einheit bildeten, deren Entstehung von nachlässigen westlichen Politikern irgendwie „zugelassen“ worden sei. Doch so wie der Westen Russland und China nicht vereint habe, könne er sie auch nicht trennen. Die beiden Mächte hätten eine natürliche ideologische Kompatibilität sowie komplementäre Ökonomien und Interessen in einer Reihe von Bereichen, einschließlich Technologie, Cyber-Kooperation und Verteidigung. Während der Mythos die Natur der chinesisch-russischen Beziehung verzerre, indem er ihr eine Verhaltenskonvergenz und einen umfassenden verschwörerischen Charakter zuschreibe, übersehe er die zwingende Notwendigkeit jedes Staates, volle Autonomie bei der Entscheidungsfindung zu bewahren.

Mythos 9: „Die Beziehungen des Westens zu Russland müssen normalisiert werden, um dem Aufstieg Chinas entgegenzuwirken“

Dieser Mythos hängt eng mit dem vorigen zusammen. Der Bericht führt aus, dass eine derartige Annäherung an Russland als strategisches Mittel gegen China wahrscheinlich zu den Bedingungen des Kremls erfolgen und bedeuten würde, dass die von anderen postsowjetischen Staaten hart erkämpfte Souveränität geopfert werden müsse. Zudem werde ignoriert, dass bessere Beziehungen zu Russland, unabhängig davon, wie hoch der Preis dafür sein würde, nicht in der Lage seien, das Anwachsen von Chinas Macht und Durchsetzungsvermögen zu verhindern. Am wichtigsten sei jedoch, dass Russlands Verstöße gegen das Völkerrecht und Menschenrechtsverletzungen nicht weniger zu entschuldigen seien als diejenigen Chinas. Ein Bündnis mit dem Kreml – zumindest in der jetzigen Verfassung Russlands – schließe jedoch implizit die Möglichkeit aus, dass China und der Westen längerfristig nachhaltige Beziehungen unterhielten. Westliche Nationen könnten sich nicht den Luxus leisten, sich ausschließlich auf die Herausforderungen Chinas zu konzentrieren und gleichzeitig Russlands aggressives Verhalten zu vernachlässigen.

Mythos 10: „Die Eurasische Wirtschaftsunion ist ein echtes und für uns vorteilhaftes Gegenstück zur EU“

Russland präsentiert die Eurasische Wirtschaftsunion (EAWU) als Partner der EU in einer geplanten Freihandelszone, die sich „von Lissabon bis Wladiwostok“ erstrecken soll. In Wirklichkeit sei die EAWU primär ein politisches Projekt, dem die Merkmale eines echten Gemeinsamen Marktes fehlten. Russland missachte die Regeln dieser Organisation, durch die es seine Macht behaupten und mit der die EU kooperieren solle. Auch die Handelspolitik stelle keine separate, nicht politisierte Spur in der russischen Außenpolitik dar; diese sei ihr untergeordnet. Aufgrund der instrumentellen Nutzung und tiefen Politisierung der Wirtschaftsdiplomatie sei die EAWU nicht geeignet, als Integrationsorgan in Eurasien zu dienen – und zuletzt auch deshalb nicht, weil Russland kein wirtschaftliches Interesse an einer umfassenden Handelsliberalisierung habe, sei es innerhalb der EAWU oder in einer Freihandelszone mit der EU.

Mythos 11: „Die Völker der Ukraine, Weißrusslands und Russlands sind eine Nation“

Der Kreml, so Chatham House, stelle die Geschichte der Region systematisch falsch dar, um die Vorstellung zu legitimieren, dass die Ukraine und Belarus Teil der „natürlichen“ Einflussosphäre Russlands seien. Tatsächlich hätten beide Länder tiefere europäische Wurzeln, als der Kreml zugeben möchte. Es sei historisch unzutreffend zu behaupten, dass Russland, die Ukraine und „Weißrussland“ jemals eine einzige nationale Einheit gebildet hätten. Tatsächlich hätten die beiden letztgenannten Länder auch politische und kulturelle Wurzeln in intrinsisch europäischen Strukturen, wie dem Großfürstentum Litauen. Der Anspruch Russlands auf den Status des *primus inter pares* unter den postsowjetischen Republiken diene dem Kreml bis heute als Rechtfertigung, sich in die inneren Angelegenheiten seiner Nachbarn einzumischen. Zudem werte die Idee einer „dreieinigen“ russischen Nation die Einzigartigkeit heimischer historischer Kulturen ab. Und dadurch, dass der Kreml die Authentizität ukrainischer und belarussischer Identität als nationale Bausteine in beiden Ländern in Frage stelle und in internationalen öffentlichen Meinungsstereotypen zu verankern suche, erschwere er es ihnen, eine stärkere Integration mit Europa anzustreben.

Mythos 12: „Die Krim war schon immer russisch“

Der Kreml propagiert die Fiktion, dass sich die Krim 2014 rechtmäßig und freiwillig von der Ukraine „abgetrennt“ und sich 2014 Russland „wieder angeschlossen“ habe. Dies sei ein Mythos, so die Autoren, mit dem die Gefahr

einhergehe, dass die territoriale Integrität der Ukraine weiter untergraben werde. Moskaus Militarisierung der Krim und seine rechtswidrigen Beschränkungen der Schifffahrt im Asowschen Meer erhöhten die Anfälligkeit sowohl des Schwarzen Meeres als auch des Mittelmeers für russische Sicherheitsbedrohungen. Im Gegensatz zum Narrativ des Kremls sei die Krim nur einen Bruchteil ihrer Geschichte in russischer Hand gewesen. Historisch (vor 2014) hätte die Krim insgesamt nur 168 Jahre zu Russland gehört, das seien weniger als 6 Prozent der geschriebenen Geschichte. Seit der Unabhängigkeit der Ukraine 1991 habe es auf der Krim keine größere Separatistenbewegung mehr gegeben. Ukrainer, Russen und Krimtataren hätten friedlich zusammengelebt, was durch die weitreichende Autonomie, welche die Verfassung der Autonomen Republik Krim vorgesehen hätte, begünstigt worden sei. Das von Russland organisierte und unter Zwang abgehaltene „Referendum“ vom 16. März 2014 sei im Grunde genommen nur ein Vorwand gewesen, um die militärische Übernahme der Halbinsel durch Russland zu formalisieren.

Mythos 13: „Die liberale Marktreform in den 1990er Jahren war schlecht für Russland“

Auch dieser, im Westen weit verbreitete Mythos, wird von den Verfassern des Berichtes kritisiert. Der Mythos besagt, dass die liberale Marktreform in Russland in den 1990er Jahren eine anhaltende Rezession verursacht hätte. Es stimme, dass liberale Reformen in Angriff genommen worden und dass die Produktion über einen Zeitraum von sechs Jahren stark zurückgegangen sei, aber Ersteres sei nicht die Ursache von Letzterem. Die ursprünglich entworfene liberale Reform sei in Russland nie vollständig oder angemessen umgesetzt worden. In Polen hingegen, wo Reformen tatsächlich durchgeführt worden seien, sei der Produktionsrückgang kurz und moderat gewesen. In Russland hingegen sei es den politisch schwachen Behörden nicht gelungen, die Wirtschaft zu stabilisieren, die Inflation zu kontrollieren und die Verwaltung der öffentlichen Finanzen zu rationalisieren. Ein anderer wichtiger Reformstrang, die Privatisierung, sei von Korruption überschattet gewesen und habe wenige Menschen unendlich reich werden lassen. Der Vorstellung nicht zu widersprechen, eine gut funktionierende Marktwirtschaft sei mit Russland irgendwie unvereinbar, schwäche die westliche Politik.

Mythos 14: „Sanktionen sind der falsche Ansatz im Umgang mit Russland“

Wirtschaftssanktionen, so die Verfasser, hätten als Reaktion auf inakzeptables russisches Verhalten bereits durchaus einen praktischen und normativen Wert bewiesen,

aber ihnen muss Zeit gegeben werden, um zu wirken, und ihre Wirksamkeit sollte nicht an unrealistischen Kriterien gemessen werden. Trotz gegenteiliger Behauptungen seien Sanktionen wirksam gewesen und hätten das Verhalten Russlands beeinflusst – obwohl es sich hier um einen großen und belastbaren Akteur handle. Sanktionen richteten sich demonstrativ gegen inakzeptables Verhalten und bekräftigten damit das kollektive Bekenntnis zu den Normen und Prinzipien der internationalen Ordnung.

Mythos 15: „Es dreht sich alles um Putin – Russland ist eine manuell geführte, zentralisierte Autokratie“

Regieren in Russland sei keine *One-Man-Show*. Entgegen weit verbreiteten Anschauungen spielten viele verschiedene Akteure und Institutionen eine wichtige Rolle bei der Entscheidungsfindung und ihrer Umsetzung. Die persönliche Rolle des Präsidenten sowie der Grad an Führungskompetenz und Disziplin würden überschätzt (präsidiale Anordnungen würden häufig nicht erfüllt) und die Rolle kollektiver Gremien (z. B. der Präsidialverwaltung und des Sicherheitsrats) unterschätzt. Oft würde auch die eigenützige Natur des Verhaltens von Akteuren jenseits von Putin nicht genügend berücksichtigt. Obwohl Putin die Möglichkeit habe, in alle Arten von Entscheidungsfindungen einzugreifen, bedeute das nicht, dass er es immer tue oder tun wolle. Jedenfalls müssten Machtbefugnisse und die Komplexität der russischen Bürokratie in Betracht gezogen werden – und nicht zuletzt deswegen, weil deren Bedeutung weiter zunehmen werde.

Mythos 16: „Was nach Putin kommt, muss besser sein als Putin“

Dieser Mythos, so die Verfasser, spiegele den Triumph des Prinzips Hoffnung über Erfahrung und Erkenntnis wider. Russland habe strukturelle Probleme, die weit über die Schwierigkeiten hinausgehen, die sich mit Putins Herrschaft verbinden. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Russland nach Putin ein tragfähiges demokratisches politisches System aufbauen würde, sei heute geringer als in den 1990er Jahren. Vor allem brauche das Land neue Führungskader von gut ausgebildeten Beamten und politischen Entscheidungsträgern, wenn eine rechenschaftspflichtige und effektive Regierungsführung gewährleistet werden solle. Doch die Bedingungen für die Herausbildung eines solchen Kaders gäbe es im heutigen Russland nicht. Unabhängig davon, wer letztendlich Putins Nachfolger werde, werde die politische Kultur Russlands die Entwicklung konstruktiverer Beziehungen zum Westen mit Sicherheit weiterhin behindern.

2.2 Kritische Anmerkungen

Anfangs war nicht klar, ob der von Chatham House gewählte Begriff des Mythos für den von ihm verfolgten Zweck gut gewählt wurde. Für den Rezensenten schwingt da zu viel von klassisch-griechischer „Mythologie“ mit. In einem weiteren Sinn kann „Mythos“ jedoch auch Ereignisse von hoher symbolischer Bedeutung oder auch einfach nur eine falsche Vorstellung bezeichnen.⁴ So benutzt Chatham House neben dem Begriff von *myth* auch *misconception*, was vielleicht am besten mit „falscher Vorstellung, Fehleinschätzung oder Fehlbeurteilung“ übersetzt werden kann.

Für den deutschen Leser erscheint die Auflistung der *myths* und *misconceptions* wie eine Zusammenstellung all der Argumente, die von deutschen Apologeten des Putin-Systems und seiner Außenpolitik zur Rechtfertigung ihrer umfassenden Kritik an der Russland-Politik der Bundesregierung verwandt werden.⁵ In diesem Sinne hätte man den Bericht auch „Narrative des Kremls und ihrer Unterstützer im Westen: Was sie beinhalten, und wie und warum sie zurückzuweisen sind“, nennen können.

Bei einigen der aufgelisteten Mythen gibt es allerdings Zweifel, ob sie tatsächlich von (selbsternannten) Putin- und Russland-Verstehern geteilt werden. Erstens betrifft das Mythos 7, dass Russland Recht auf eine Interessensphäre habe. Es gibt zwar Stimmen, sogar „wissenschaftlich“ fundierte Vorschläge, die darauf hinauslaufen, diesen russischen Anspruch zu legitimieren.⁶ Allerdings wäre es übertrieben, diese als weit verbreitete Auffassungen zu werten. Richtig scheint vielmehr zu sein, dass es auch unter Putin- und Russland-Verstehern keine Bereitschaft gibt, den Ansprüchen, Ambitionen und Aggressionen des Kremls Grenzen zu setzen. Ihre Haltung zu Sanktionen zeigt dies deutlich.

Zweitens geht es um Mythos 8, dass ein Keil zwischen Russland und China getrieben werden sollte, um ihre Fähigkeit zu behindern, gemeinsam gegen westliche Interessen vorzugehen. Derartige Vorstellungen können gar nicht der verqueren Apologie-Logik entspringen. Da der Kreml (angeblich) nicht gegen westliche Interessen vorgeht, zumindest nicht gegen wichtige Interessen, besteht folgerichtig auch keine Notwendigkeit sich zu bemühen, die beiden Mächte zu entzweien.

Ähnlich verhält es sich, drittens, mit Mythos 9, dass die Beziehungen des Westens zu Russland normalisiert werden müssten, um dem Aufstieg Chinas entgegenzuwirken. Es ist schwer, sei es in oder außerhalb der Putin-Apologie- und Beschwichtigungsschule, Verfechter der These zu finden, dass der Aufstieg Chinas dem Russland Putins geschuldet ist. Allerdings fehlt den Anhängern der vielen anderen von Chatham House treffend charakterisierten Mythen offensichtlich das Bewusstsein, dass es sich bei dem Verhältnis zwischen Russland und dem Westen um eine von Moskau gewollte und herbeigeführte strategische Gegnerschaft handelt, bei der die demonstrative „umfassende strategische Partnerschaft“ mit China als Druckmittel genutzt wird, den Westen gefügig zu machen.⁷

Viertens sind Mythen 15 und 16 zu bemängeln, wonach die Auffassung weit verbreitet sei, dass sich alles um Putin drehe, die zentralisierte Autokratie manuell geführt werde und dass das, was nach Putin käme, besser sein müsse als Putin. Im abstrusen Weltbild der Putin-Versteher spielt die innere Verfassung Russlands keine wichtige Rolle. Vor allem wird ihr praktisch keine Bedeutung für die Außenpolitik beigemessen. Zu den weit verbreiteten falschen Vorstellung gehört allerdings die Ansicht, Putin sei doch ein ganz verträglicher Mensch, mit dem man reden könne, wenn man doch nur auf die legitimen Sicherheitsinteressen Russlands einging, die ihm am Herzen lägen.⁸

Diese Sicht kann man als *eine* Ergänzung des Chatham-House Bericht von Fehlbeurteilungen und Fehlschlüssen werten. Es gibt noch weitere Mythen und Fehlschlüsse, die vor allem in dem in Deutschland geführten Diskurs von Bedeutung, aber im Bericht nicht aufgeführt worden sind. Diese könnten wie folgt formuliert werden:

Mythos 17: „Aufgrund seines Vernichtungskriegs gegen Russland darf sich Deutschland nicht anmaßen, das Land zu kritisieren“

Das Problem mit diesem Argument ist die Gleichsetzung des Putin-Regimes mit „Russland“ und die Unterstellung, Kritik an seiner Innen- und Außenpolitik entspringe einer „russophoben“ Gesinnung. Dabei sollte es gerade wegen der deutschen Geschichte Aufgabe deutscher Politik sein, auf die Gefahren von Nationalismus und Militarismus sowie „Heim ins Reich“-Bewegungen hinzuweisen und zu kritisieren: Dazu gibt es russische Gegenstücke, wie die „Sammlung russischer Erde“ (*sobranie zemlej*) und die Schaffung einer „Russischen Welt“. Zudem ist „Russ-

⁴ Armstrong 2007, 12; Geyer 1996, 7–10.

⁵ Auflistung und Kritik der Argumente bei Adomeit 2019.

⁶ Ein Beispiel dafür ist ein von der Hessischen Stiftung für Frieden und Konfliktforschung (HSFK) entwickelte Ansatz; siehe Dembinski/Spanger 2017.

⁷ Siehe dazu ausführlich bei Adomeit 2021.

⁸ So der Untertitel des Buches von Krone-Schmalz 2018: „Wie Russland dämonisiert wird und warum das so gefährlich ist.“

land“ nicht gleichbedeutend mit der „Sowjetunion“. Die enormen Verluste an Menschenleben hatten nicht nur Russen, sondern alle Völker der UdSSR zu erleiden, ganz besonders Ukrainer und Weißrussen.

Mythos 18: „Der Aufbau militärischer Infrastruktur, Truppenverlegungen und Manöver östlich von Deutschland sind brandgefährlich; sie erhöhen das Kriegsrisiko in Europa“

Das Gegenteil ist der Fall. Der Putinschen Aggressionspolitik müssen nicht nur Kosten wie Wirtschaftssanktionen auferlegt, sondern auch militärische Risiken deutlich vor Augen geführt werden. Dazu tragen Maßnahmen bei wie die Stationierung oder Rotation von NATO-Truppeneinheiten im Baltikum und in Polen (auch wenn diese nur symbolischen Charakter haben), die Fahrt des britischen Zerstörers HMS Defender durch die von Moskau als russisches Hoheitsgebiet beanspruchte 12-Meilen-Zone vor der Krim und die jährlich, auch 2021, stattfindenden *Sea Breeze*-Manöver der USA und der Ukraine im Schwarzen Meer unter Mitbeteiligung von NATO-Staaten.⁹

Mythos 19: „Konflikte können nur diplomatisch und politisch gelöst werden, nicht militärisch“

Dieser Anschauung liegt eine grundlegende Fehlbewertung zugrunde. Der Kreml schafft immer wieder Fakten, die auf das hinauslaufen, was er als dauerhafte politische Lösung versteht (wie beispielsweise die Besetzung und Annexion der Krim) oder die eine Lösung im Sinne westlicher Diplomatie dauerhaft verhindern sollen (wie zum Beispiel die hybride Aggression im Donbass und die damit verbundene Hebelwirkung auf die Ukraine).

Diese Ergänzungen stehen keineswegs im Widerspruch zu den von Chatham House diagnostizierten Mythen. Gleichzeitig sind sie Unterfütterung für die vom Institut gemachten Handlungsempfehlungen.

2.3 Empfehlungen

Das Papier von Chatham House formuliert eine Vielzahl von Empfehlungen, als dessen oberstes Prinzip der grundlegende Charakter der Beziehung zu verstehen sei. Im Einzelnen bedeute dies:

- Man solle verstehen, dass Russland derzeit kein Partner des Westens sein könne und man müsse erkennen, dass die Meinungsverschiedenheiten nicht

eingebildet, sondern real sind. Wenn alle Anstrengungen der letzten 25 Jahre gescheitert sind, mit Russland eine gemeinsame Basis zu finden, dann gäbe es dafür gute Gründe: Die strategischen Interessen Moskaus und des Westens seien derzeit unvereinbar.

- Man solle nicht davon ausgehen, dass Russland an einer Zusammenarbeit zum Abbau von Spannungen interessiert sei oder dass westliche Länder die russische Führung zu einem Positionswechsel bewegen könnten. Die Konfrontation mit dem Westen helfe dem Kreml, seine Herrschaft im eigenen Land zu festigen, was für ihn absolute Priorität habe.
- Man müsse akzeptieren, dass ein schlechtes Verhältnis zu Russland, auch wenn es derzeit keine Möglichkeiten gebe, es zu verbessern, keine Tragödie sei. Diplomatische Spannungen seien ein unvermeidliches Ergebnis eines wirklichkeitsgetreuen Verständnisses der Natur des russischen Regierungssystems in seiner gegenwärtigen Ausprägung.

Ein weiteres Bündel von Empfehlungen betrifft den Umgang mit russischen Spitzenpolitikern:

- Bei Anerkennung der tatsächlichen Gegebenheiten sollten westlichen Staaten deutlich machen, was sie von Russland erwarten. Dabei müssten auch „Rote Linien“ gezogen und deutlich gemacht werden, wo diese verliefen. Insbesondere gelte es zu signalisieren, dass russische Verstöße gegen internationales Recht und internationale Normen erhebliche Konsequenzen nach sich ziehen würden.
- Die Rolle von Personen und Institutionen bei der Entscheidungsfindung des Kremls jenseits von Putin sollte in Rechnung gestellt werden. Die Grenzen der Macht Putins sowie die Bedeutung vieler Akteure, die seinen Handlungsspielraum ermöglichen und manchmal einschränken, müssten anerkannt werden.
- Die Politik gegenüber Russland sollte nicht auf eine zu erwartende Verbesserung in den Beziehungen nach dem Abtritt der derzeitigen Führung gegründet werden. Putin und sein Gefolge würden sich zu langjährigen russischen Handlungsprinzipien bekennen, und ihre zerstörerische Außenpolitik sollte nicht grundsätzlich als Anomalie angesehen werden.

Andere Empfehlungen betreffen die Unterstützung für Osteuropa und die Länder des postsowjetischen Raums:

- Westliche Politik solle jedem Anspruch Russlands auf eine ausschließliche Einflussphäre auf Kosten der Souveränität seiner Nachbarn widersprechen. Ein russisches Veto gegen die Außen- und Sicherheitspolitik unabhängiger Länder an seiner Peripherie sollte klar

⁹ An der zweiwöchigen Militärübung *Sea Breeze-2021* nahmen Dutzende Kriegsschiffe aus knapp 30 Ländern teil. Die HMS Defender war Teil des Marine-Kontingents, das an dem Manöver teilnahm. Deutschland war nicht mit dabei.

- als inakzeptabel bezeichnet werden – nicht nur, weil es westlichen Werten und Prioritäten widerspräche, sondern weil es die Sicherheit Europas destabilisiere.
- Dem Anspruch des Kremls, wonach die Ukraine und Belarus einer einzigen russischen Nation zugehörten, sollte in aller Klarheit entgegengetreten werden. Behauptungen, dass die slawischen Kernnationen „ein Volk“ wären, seien ein versuchter Legitimationsmechanismus, um in die inneren Angelegenheiten dieser Nationen einzugreifen.
  - Die westlichen Staaten sollten ein klares Bekenntnis zur Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität der Nachbarn Russlands, einschließlich der Ukraine, ablegen und dies dem Kreml unmissverständlich übermitteln. Die Illegalität der Besetzung und Annexion der Krim dürfe nicht beschönigt oder vom öffentlichen Diskurs ausgeklammert werden, nur, weil dies unbequem sei.
  - Die NATO-Sicherheitsprogramme im Ostseeraum sollten fortgeführt und auf die Schwarzmeerregion übertragen werden. Dazu sollte eine verstärkte Präsenz in Bulgarien, Ungarn und Rumänien gehören und die bestehenden Programme für die Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit der Ukraine sollten ausgeweitet werden.

Weitere Empfehlungen betreffen breitere Aspekte der internationalen Sicherheit:

- Feindselige Handlungen Russlands sollten systematisch aufgedeckt und diskreditiert werden. Dies müsse eine multinationale Anstrengung sein.
- Man sollte sich nicht beirren und verängstigen lassen. Der Kreml werde sich weiter bemühen, die westliche Öffentlichkeit zu verunsichern und ihre Unterstützung für europäische Sicherheitsinstitutionen zu schwächen, indem sie die Gefahren von Instabilität und Krieg überbewerteten. Seinen Warnungen vor Eskalationsgefahren Glauben zu schenken, arbeite dem Kreml in die Hände.

Die Beziehungen zu Russland und China erforderten zudem einen besonders aufmerksamen Umgang:

- Westliche Politik sollte anerkennen, dass Bemühungen um eine Spaltung Russlands und Chinas vergeblich und kontraproduktiv sind. Mit multilateralen oder regionalen Organisationen zusammenzuarbeiten, sei für westliche Regierungen und Institutionen ein besserer Weg, um regionalem Einfluss der beiden Länder entgegenzuwirken, sei es, dass dieser einzeln oder gemeinsam ausgeübt wird.

- Anstatt von den chinesisch-russischen Beziehungen als einer allumfassenden Verschwörung auszugehen, sollten spezifische Bedrohungen und Herausforderungen identifiziert werden, denen der Westen erfolgreich begegnen könne. Der Fokus auf die vermeintliche Partnerschaft der beiden Länder verschleierte bedeutsamere Fragen, wie beispielsweise, welche Herausforderungen Russland als Einzelakteur stellen könne.
- Es müsse sichergestellt werden, dass die westlichen Nationen weiterhin in der Lage sind, wirksam auf Herausforderungen an mehreren Fronten zu agieren. Den Fokus in der Außenpolitik auf China zu legen, sollte nicht gleichbedeutend damit sein, Russland außer Acht zu lassen.

Ein wesentliches Feld westlicher Russlandpolitik sind für die Verfasser des Chatham-House Berichtes Sanktionen:

- Diese seien, so bestätigt der Bericht, das stärkste Instrument des Westens im Verhältnis zu Russland und sollten aufrechterhalten werden. Sie könnten ein präzises Mittel sein, um auf Einzelpersonen und Sektoren einzuwirken, ohne die breite Bevölkerung in Mitleidenschaft zu ziehen. Der Westen genieße hier eine Eskalationsdominanz und könne bei weiterem inakzeptablem Verhalten Russlands härtere Maßnahmen ergreifen.
- Sanktionen sollten nicht an nicht zu erreichende Ziele geknüpft und mit unrealistischen Erwartungen verbunden werden. Es ist nicht davon auszugehen, dass Sanktionen allein Russland dazu bewegen könnten, für den Westen unannehmbare Maßnahmen rückgängig zu machen. Für sich genommen, erreiche kein außenpolitisches Instrument alle seine Ziele. Sanktionen beeinflussten jedoch Russlands Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume. In der Vergangenheit hätten sie das Regime davon abgehalten, seine Maßnahmen zu eskalieren.

Zum Komplex von Wirtschaftsbeziehungen formuliert der Bericht die folgenden Empfehlungen:

- Dem Kreml sollte nicht erlaubt werden, westliche Geschäftsinteressen zu nutzen, um politische Prinzipien zu untergraben. Das Debakel um die Gaspipeline Nord Stream 2 sei ein klassisches Beispiel dafür, wie ein *business first*-Ansatz in den zwischenstaatlichen Beziehungen mit politischen Zielen kollidiere und die Solidarität des Westens schwäche.
- Dem Gedanken, dass westliche Ideen für die wirtschaftlichen Probleme Russlands verantwortlich seien, sollte nachdrücklich entgegengetreten werden.

Das russische Narrativ von „Demütigung“ und „Ausbeutung“ durch den Westen in der postsowjetischen Zeit sei verführerisch, aber falsch und verderblich, und sollte im Interesse der Herstellung einer gedeihlichen künftigen Beziehung zu Russland widersprochen werden.

- Angesichts der Tatsache, dass Russland Handel als außenpolitisches Instrument einsetzt, sollte sich das Engagement der EU mit der Eurasischen Wirtschaftsunion auf den laufenden technischen Dialog beschränken. Voraussetzung für jegliche Verbreiterung und Vertiefung des Engagements sollte sein, dass Russland klare Bedingungen erfüllt – wie beispielsweise im Hinblick auf sein Vorgehen in der Ukraine und seine Verpflichtungen als Mitglied der Welthandelsorganisation.

Last but not least fordern die Verfasser des Berichtes, dass es wichtig sei, westliche Schwächen zu überwinden:

- Die westlichen Regierungen sollten feindselige Aktionen Russlands öffentlich ansprechen, aber auch ihre eigenen Entscheidungen transparent machen und Gegenmaßnahmen entsprechend begleiten. Politik überzeugend zu erklären, sei ein wichtiger Teil von Politik.
- Durch Handeln im Einklang mit ihren proklamierten Werten würden westliche Regierungen ihre Autorität stärken, mit mehr Respekt gehört werden und folglich in der Lage sein, ihre Interessen erfolgreicher zu verteidigen und zu fördern.
- Zudem müssten die westlichen Regierungen mehr in Russland-Expertise investieren. Der erstellte Bericht zeige vor allem die nach wie vor große Bedeutung einer fundierten Analyse der Entwicklungen in Russland. Fachleute für die unterschiedlichsten Bereiche auszubilden, bedeute, eine wichtige Investition in eine erfolgreiche Russlandpolitik und damit in die Zukunftssicherheit Europas und Nordamerikas vorzunehmen.

Dass die Politik gegenüber Russland einer grundlegenden Neuausrichtung bedarf, ist in der Zwischenzeit praktisch Allgemeingut nahezu aller politischen Kräfte in der euroatlantischen Welt. Diese Überzeugung wird auch nahezu ausnahmslos von ausgewiesenen als auch von selbsternannten Russlandfachleuten und mit dem Land befassten Institutionen geteilt. Allerdings unterscheiden sich die Auffassungen, warum die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen zerrüttet sind und was getan werden kann, um den offensichtlich desolaten Zustand zu ändern, radikal voneinander.

3 Das deutsche Strategiepapier

Zur Notwendigkeit einer Neuausrichtung der Russlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland haben auch die Autoren eines in der Zeitschrift *Osteuropa* verfassten „Strategiepapiers“ Stellung genommen. Ihre Verfasser sind Andreas Heinemann-Grüder, Professor an der Universität Bonn und Senior Researcher am *Bonn International Center for Conversion*, und Nikolay Mitrokhin von der Forschungsstelle *Osteuropa* an der Universität Bremen. Beide gehören zu den ausgewiesenen Russlandfachleuten, die sich mit scharfsinnigen Analysen einen Namen gemacht haben.¹⁰

Ganz ähnlich wie ihre Chatham-House Kollegen wollen sie keine wesentlich neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse liefern, sondern Einfluss auf die Gestaltung der Russlandpolitik nehmen. Sie gehen davon aus, dass im Zuge der bevorstehenden Bundestagswahl und während der Bildung der neuen Bundesregierung die künftigen Regierungsparteien ihre außenpolitischen Positionen definieren und abstimmen würden. Sie wenden sich daher an Bundestagsabgeordnete im Auswärtigen Ausschuss des Bundestages, Wahlkampfmanagerinnen und Wahlkampfmanager, die Verhandlungsteams der Koalitionsverhandlungen, die politischen Stiftungen sowie an das künftige Führungspersonal insbesondere im Auswärtigen Amt. Für diese Personengruppe wollen sie Ziele und Interessen formulieren und konkrete Vorschläge zu ihrer Umsetzung unterbreiten.

Es gibt eine ganze Reihe von Übereinstimmungen zwischen dem RIIA-Bericht und dem in der Zeitschrift *Osteuropa* veröffentlichten Strategiepapier. Das trifft vor allem auf die Charakterisierung der Lage in Russland zu. Heinemann-Grüder und Mitrokhin betonen: Russlands Regime sei im Kern autoritär, repressiv, anti-liberal und kleptokratisch. Es missachte oder bedrohe die Souveränität und territoriale Integrität von Nachbarstaaten im postsowjetischen Raum und verletze das humanitäre Völkerrecht. Es wende Gewalt gegen Andersdenkende an, um das eigene Überleben zu sichern. Russlands politische Führung sei ein Gegner der Demokratie, der Europäischen Union und der transatlantischen Beziehungen. Die zunehmende Gewalt nach innen erhöhe die Gefahr von Gewaltanwendung nach

¹⁰ Heinemann-Grüder ist schon früher der Frage nachgegangen, wie man mit dem Russland Putins umgehen soll – und wie nicht; siehe beispielsweise seine Kritik an den von der HSFK entwickelten „Leitideen für eine neue Russlandpolitik“: Heinemann-Grüder 2017. Mitrokhin hat sich insbesondere mit der russischen Ukraine-Politik mit Schwerpunkt auf die Gründung und Entwicklung der Luhansk- und Donezk-„Volksrepubliken“ befasst: Mitrokhin 2014.

außen. Es nutze Regionalkonflikte, um andere Länder in Abhängigkeit zu bringen oder zu halten.

Auch bei den Zielen, die mithilfe einer grundlegenden Neuausrichtung der Russlandpolitik angestrebt werden sollten, gibt es praktisch keinen Dissens. So heißt es im deutschen Papier: Vorrangiges Ziel deutscher Russlandpolitik sei es, Sicherheit für alle Staaten und Gesellschaften Mittel-, Osteuropas und des postsowjetischen Raums vor Militärintervention, Landnahme, politischer oder wirtschaftlicher Erpressung zu schaffen. Von Russland dürfe keine Bedrohung oder gar Aggression gegen seine Nachbarn ausgehen, vielmehr sollte es Partner einer europäischen Sicherheitsarchitektur sein.

Auf dieser Basis formuliert das Strategiepapier siebzehn Empfehlungen, also eine mehr als Chatham House, die zu detailliert und umfangreich sind, um sie hier alle aufzulisten und bewerten zu können.¹¹ Auch bei diesen gibt es im Vergleich zum britischen Papier Konsens, aber auch Unterschiede. Einer davon ist darin zu finden, dass der Schwerpunkt der Empfehlungen auf *Soft Power*-Maßnahmen liegt. Viele von diesen könnten den Autoren zufolge in nationaler Regie beziehungsweise auf EU- oder noch breiterer internationaler Ebene vorgenommen werden. Einige Beispiele dafür sind wie folgt:

- *Dialog*. Die deutsche Politik sollte den Dialog zwischen den Zivilgesellschaften langfristig unterstützen, finanzieren und auch im Ausland lebende Russen mit einbeziehen. Die finanzielle Förderung solcher „Dialog“-Formate wie des Deutsch-Russischen Forums des Petersburger Dialogs sollte jedoch auf den Prüfstand gestellt werden, denn diese gründeten auf Illusionen (wie Annäherung durch Verflechtung) und Wandel durch Handel. Zudem hätten „Dialoge“ hauptsächlich mit offiziellen Vertretern der Russischen Föderation und nicht mit der unabhängigen Zivilgesellschaft stattgefunden.¹²

¹¹ Infolgedessen sind einige der Empfehlungen nicht berücksichtigt, andere nur stark verkürzt wiedergegeben worden.

¹² Ende Mai erklärte die russische Generalstaatsanwaltschaft drei deutsche NGOs, das Zentrum Liberale Moderne (LibMod), den Deutsch-Russischen Austausch (DRA) und das Forum russischsprachiger Europäer zu unerwünschten ausländischen Organisationen. Damit ist es russischen Bürgern verboten, mit den genannten Organisationen zusammenzuarbeiten oder sie in anderer Form zu unterstützen. Die Einstufung trifft drei Vertreter des Petersburger Dialogs: Marieluise Beck von LibMod ist Vorstandsmitglied; LibMod-Mitbegründer Ralf Fücks und Stefan Melle, DRA-Geschäftsführer, sind ordentliche Mitglieder. Als Reaktion auf das Verbot beschloss der deutsche Vorstand des Petersburger Dialogs auf einer Sondersitzung, die für den 8. und 9. Juli 2021 in Moskau geplante gemeinsame Vorstandssitzung mit der russischen Seite abzusagen. Die Hauptveranstaltung,

- *Menschenrechte*. Die Bundesregierung sollte kontinuierlich und substantiell zur professionellen Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen insbesondere in Russland und durch Russland beitragen. Deutschland sollte den Aufbau einer internationalen Datenbank über Personen unterstützen, die das humanitäre Völkerrecht und Kriegsvölkerrecht verletztten und schwere Menschenrechtsverletzungen begingen, um internationale sowie nationale Strafverfolgung nach dem Weltrechtsprinzip zu ermöglichen. In Not geratenen politisch Verfolgten sollte großzügig politisches Asyl gewährt werden.
- *Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik*. Diese sollte Projekte zur Medienkompetenz und digitalen Kommunikation sowie russischsprachige Medienangebote fördern, um gegen *Fake News*, Hassrhetorik und Manipulation in sozialen Medien wirksamer vorgehen zu können. Deutschland und die EU sollten unabhängige russischsprachige Medien fördern. Staatlich geförderten russischen Propagandamedien (zum Beispiel RT) müsse eine Lizenzierung in Deutschland verweigert werden.
- *Cyber-Bedrohungen*. International müsse das Völkerrecht auf den Cyberraum Anwendung finden. Voraussetzungen für eine gemeinsame Cyberpolitik gegenüber Russland seien jedoch ein europäisches Verständnis sowie eine vergleichende Analyse von Cyberangriffen und gemeinsame Maßnahmen im Falle von Angriffen.
- *Resilienz*. Offene, demokratische Gesellschaften (wie die der Bundesrepublik) müssten ihre Wehrhaftigkeit stärken, um die Integrität von Wahlen und die Qualität von Nachrichten als Grundlage aufgeklärter Meinungs- und Willensbildung zu schützen.
- *Vergangenheitspolitik*. Deutschland sollte die Erinnerung, Aufarbeitung der Vergangenheit und öffentliche Bildung über die Verbrechen des Zweiten Weltkriegs weiter im Sinne der Völkerverständigung und der wissenschaftlichen Objektivität fördern und sich gegen jegliche nationalistische geschichtspolitische Instrumentalisierung für außenpolitische Zwecke wenden.
- *Expertise*. Die staatliche Förderung von Politikexpertise sollte regelmäßig danach evaluiert werden, ob sie ihrem öffentlichen Auftrag genüge.¹³ Zivile, mili-

der für den 14. und 15. Oktober 2021 in Kaliningrad geplante Dialog sollte nur stattfinden, „wenn alle Organisationen ungehindert daran teilnehmen können“; Reaktion auf russische Maßnahmen: Petersburger Dialog bricht Gespräche vorerst ab, *Der Spiegel*, 28.5.2021.

¹³ Einer Analyse von Hans-Henning Schröder zufolge, sei die Osteuropaforschung in Deutschland nach dem Ost-West-Konflikt mas-

tärische und nachrichtendienstliche Lagebildgenerierung, darunter zu Spionage, Desinformation, Manipulation und Korruption, sollten institutionalisiert und unter Federführung eines Ressorts – am besten des Auswärtigen Amtes – zusammengeführt werden.

Die von den Autoren vorgeschlagenen *Soft Power*-Maßnahmen im gesellschaftspolitischen Bereich sollten ihnen zufolge auch in Russlands Nachbarschaft getroffen werden:

- *Europa-orientierter Nachwuchs.* Um die nachwachsende Generation in den postsowjetischen Ländern zu erreichen, könnte Deutschland mit der EU ein Netz „Europäischer Universitäten“ in den Nachbarstaaten Russlands aufbauen, in denen vornehmlich auf Russisch Bachelor- und Masterabschlüsse angeboten würden.
- *EU-Assoziierung.* Die EU könne nur Einfluss ausüben, wenn sie zu ihren eigenen Normen und Prinzipien nach innen wie nach außen stehe. Erfolgreiche Reformen in postsowjetischen Staaten könnten auf Russland zurückwirken.

Die Empfehlungen für *Soft Power*-Maßnahmen werden durch Vorschläge für zu ergreifende wirtschaftliche Maßnahmen ergänzt.

- *Sanktionen.* Das Repertoire an Finanzsanktionen, Exportbeschränkungen für Waffen und Güter mit zivilem und militärischen Verwendungszweck, von Ausrüstungen für Technik für Erdölförderung und Sanktionen gegen Banken und Unternehmen, die zu 50 Prozent in russischem Staatsbesitz sind, sollte systematisiert und in Abhängigkeit von begangenen Völkerrechtsbruch oder systematischen Menschenrechtsverletzungen ausgeweitet werden.
- *Wirtschaftspolitik.* Deutschland dürfe mit seiner Außenwirtschaftspolitik keine Sonderbeziehungen zu Russland betreiben, die zu Lasten anderer EU-Mitglieder und EU-assoziierter Staaten gingen. Ein Beispiel dafür sei Nord Stream 2. Und es sollte keine staatlichen Exportkreditversicherungen für Russlandexporte ausstellen.

---

siv beschnitten worden. Damit sei Kompetenz zu Russland und zum postsowjetischen Raum verloren gegangen. Den Mangel an Expertise hätten die deutsche Politik und Öffentlichkeit besonders während der Russland-Ukraine-Krise beklagt. Um verlorene Kompetenz wieder aufzubauen, hätte der Bundestag beschlossen, ein Osteuropainstitut zu gründen. (Dies ist unter dem Namen Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) geschehen. Das Institut hat 2017 seine Arbeit aufgenommen.) Die Erwartungen an eine Stärkung der Russlandexpertise seien bisher aber nicht erfüllt worden: Schröder 2020.

Die bisher vorgestellten Empfehlungen betreffen (wie oben erwähnt) Maßnahmen, die Russland betreffen, sich aber auf nationaler oder internationaler Ebene abspielen. Wie aber verhält es sich mit Handlungen, die direkt in Russland vorgenommen werden könnten? Ganz allgemein, ohne dass im Strategiepapier gesagt wird, wie das konkret vor sich gehen soll, sollte Deutschland in Russland politisch und religiös Verfolgten und all jenen tatkräftig beistehen, die Opfer von Repression würden. Zu finden ist auch die Empfehlung, dass die deutsche Politik die Resilienz gegen Sabotage von fairen Wahlen und mediale Subversion durch Förderung einer pluralistischen Medienlandschaft und von investigativem Qualitätsjournalismus in Deutschland und in Russland unterstützen sollte. Der Eindruck entsteht jedoch, dass damit eher Unterstützung *für* als in Russland gemeint ist. Dieser Eindruck verschärft sich, wenn in der Rubrik „Dialog“ auch empfohlen wird, Plattformen und Netzwerke für Journalisten, Experten, Akademiker und Oppositionelle zu schaffen, um ihnen eine Perspektive unabhängig vom staatlich kontrollierten Sektor zu eröffnen. Dabei handelt es sich vermutlich um Plattformen und Netzwerke, die in Deutschland, nicht in Russland angesiedelt würden.

Was könnte der Grund für das Fehlen von konkreten Empfehlungen für in Russland vorzunehmende Maßnahmen sein? Offensichtlich liegt er in der realistischen Lagebeurteilung der russischen Innenpolitik und der in der Einleitung zu findenden Warnung, dass sich die deutsche Politik auch von einer weiteren Illusion verabschieden sollte, nämlich der, dass man das politische Regime in Russland von außen verändern könne. In der Tat macht Moskaus Diskreditierung russischer NGOs als „ausländische Agenten“ und die Kriminalisierung der Tätigkeit „unerwünschter“ ausländischer Organisationen wirksame Zusammenarbeit mit der russischen Zivilgesellschaft praktisch unmöglich. Und in dem Maße, in dem staatlich geförderte und unabhängige ausländische Nichtregierungsorganisationen erfolgreich mit Teilen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, wächst die Gefahr, dass die Machthaber in Moskau sie verbieten.

Am wenigsten überzeugen können die Empfehlungen zur Sicherheitspolitik:

- *Sicherheitspolitik mit Russland.* Deutschland solle sich an multilateralen, auch semioffiziellen Foren zur Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung mit dem Ziel konkreter Abmachungen beteiligen.
- *Konfliktregelungen.* Die Gewaltkonflikte im postsowjetischen Raum müssten gewaltfrei gelöst werden; dies könne nur durch internationale Vermittlung und Anreize für die Konfliktparteien gelingen.

- OSZE. Deutschland sollte in der OSZE und in der EU eine Führungsrolle in Verhandlungen über *De-Facto*-Regime im postsowjetischen Raume wahrnehmen.
- „Eingefrorene Konflikte“. Die EU sollte in den postsowjetischen Konfliktzonen bereit sein, durch Monitoring und das Angebot von Friedensmissionen zu einer friedlichen Lösung beizutragen.

Die Erfahrung lehrt, dass die Erfolgsaussichten für die Verwirklichung derartiger Vorschläge äußerst gering sind. Sowohl die OSZE, in der Russland ein Veto-Recht ausübt, als auch die EU haben sich in der Vergangenheit als ineffiziente Akteure erwiesen, die von Moskau nicht ernstgenommen werden. Als befremdlich muss zudem die Empfehlung betrachtet werden, den Gewaltunternehmern in Donezk und Luhansk „Anreize“ für die Mithilfe an Konfliktlösungen anzubieten, so als ob diese etwas zu sagen hätten. Die Autoren unterliegen damit den von RIIA monierten Fehlbewertungen, denen zufolge „Russland und der Westen im Grunde genommen dasselbe wollen“ und der Kreml an einer „Lösung“ ebenso interessiert sei wie seine westlichen „Kollegen“. Dabei haben die Autoren des deutschen Strategiepapiers doch in ihrer Bestandsaufnahme klar und deutlich festgestellt, dass das Putin-Regime die Regionalkonflikte nutze, um andere Länder in Abhängigkeit zu bringen oder zu halten.

Bei den Sicherheitsaspekten ist ihnen jedoch emphatisch zuzustimmen, wenn sie feststellen, dass europäische Sicherheit derzeit nur durch kollektive Verteidigung im Rahmen der NATO und US-amerikanischer Militärpräsenz in Europa möglich sei und dass sich die Bundesrepublik an der Verteidigung der Ostflanke der NATO und der „Stärkung der Verteidigungsfähigkeit insbesondere der Ukraine mit glaubhaften eigenen Beiträgen“ beteiligen sollte.¹⁴

Unverständlich ist allerdings, warum dieser Vorschlag als „Ziel“ deutscher Russlandpolitik auftaucht, nicht als eine „Empfehlung“. Es ist fast so, als hätten die Autoren Angst vor der eigenen Courage, denn mit glaubhaften eigenen Beiträgen zur Verteidigungsfähigkeit der Ukraine kann ja nichts Anderes gemeint sein, als die Lieferung von Waffen. Wie sehr man bei derartigen Forderungen in ein Kreuzfeuer von Kritik geraten kann, ist der Kontroverse über die Äußerungen Robert Habecks, dem Co-Vorsitzenden der Grünen, zu entnehmen, der nach Gesprächen mit Präsident Wolodymyr Selenskyj in Kiew und kurz vor

einem Besuch an der Frontlinie in der Ostukraine gesagt hatte: „Waffen zur Verteidigung, zur Selbstverteidigung kann man meiner Ansicht nach, Defensivwaffen, der Ukraine schwer verwehren“.¹⁵ Geht man, wie dieser Rezensent, davon aus, dass Waffen immer „tödlich“ sind oder sein können, „präzisierte“ Habeck nach vehementer Kritik auch aus den eigenen Reihen seine Äußerungen dahingehend, dass er gar nicht an Waffen gedacht habe, sondern an „Nachtsichtgeräte, Aufklärungsgeräte, Kampfmittelbeseitigung und Medevac[-Fahrzeuge]“.¹⁶

4 Fazit

Die Autoren des Chatham-House-Berichts wie die des „Strategiepapiers“ stimmen in vielen Bewertungen überein. Sie machen deutlich, dass es sich bei der Westpolitik Russlands um eine aus innenpolitischen Gründen bewusst herbeigeführte Konfrontation handele, die im System Putin fest verankert und langfristig angelegt sei.

Infolgedessen sei es illusorisch, mithilfe eines mit der russischen Zivilgesellschaft zu knüpfenden Netzwerks das System Putin und damit auch seine Außenpolitik ändern zu wollen.

Konsens besteht auch darüber, dass der Gegensatz zwischen Russland und dem Westen eine starke ideologische oder systempolitische Komponente habe und somit als eine Auseinandersetzung zwischen Autoritarismus auf der einen Seite und Liberalismus und Demokratie auf der anderen betrachtet werden müsse.

Weniger deutlich, vor allem im deutschen Strategiepapier, wird die Tatsache beschrieben, dass das Verhältnis ebenfalls wie im Kalten Krieg eine militärpolitische Komponente hat, die in Russland durch Militarisierung der Gesellschaft, Heroisierung der russischen Geschichte und umfassende Modernisierung der konventionellen und nuklearstrategischen Streitkräfte verstärkt wird. Aller-

¹⁴ Damit deckt sich das „Strategiepapier“ mit der von Chatham House formulierten Empfehlung, eine verstärkte NATO-Militärpräsenz in Bulgarien, Ungarn und Rumänien aufzubauen und Sicherheitsprogramme im Ostseeraum auf die Schwarzmeerregion, einschließlich der Ukraine, zu übertragen.

¹⁵ Im Interview mit dem Deutschlandfunk am 22. Mai 2021, https://www.deutschlandfunk.de/kiew-gruenen-chef-habeck-spricht-sich-fuer.1939.de.html?drn:news_id=1262550.

¹⁶ Am 23.5. morgens in einem weiteren Interview mit dem Deutschlandfunk. In der abendlichen ARD-Sendung „Maischberger. Die Woche“ am selben Tag führte die Co-Vorsitzende und Kanzlerkandidatin der Grünen, Annalena Baerbock, aus, Habeck habe „klar gestellt, dass es nicht um Defensivwaffen geht, sondern [...] um Munitionsräumung, um die Bergung von verwundeten Personen, Zivilisten [also nicht um Soldaten?] mit gepanzerten Fahrzeugen und auch um die Frage einer Unterstützung der OSZE-Mission.“ Habeck hatte sich allerdings gar nicht zur OSZE-Mission geäußert: Habeck und die Ukraine: Baerbock gegen Waffenlieferungen, <https://taz.de/Habeck-und-die-Ukraine/!5775305/>.

dings schrecken auch sie in ihrem Bemühen, Klarheit für derzeitige und künftige Entscheidungsträger zu schaffen, davor zurück, das Verhältnis Russlands zum Westen als strategische Gegnerschaft zu bezeichnen.

Wenn es auch nicht möglich sei, so die Bewertungen der beiden Expertisen, das autoritäre und kleptokratische Herrschaftssystem und seine damit verbundene konfrontative Westpolitik und neoimperialistische Politik im post-sowjetischen Raum zu ändern, sei es doch möglich, die Handlungsmöglichkeiten des Kremls sowie sein Kalkül von Kosten und Risiken zu beeinflussen.

Wirtschaftssanktionen sehen die Autoren dabei im Konsens als das am besten geeignete Mittel an, dies zu bewerkstelligen, was die Frage aufwirft, ob es genügt, dem Kreml wirtschaftliche Kosten vor Augen zu führen, aber die Schaffung militärischer Risiken zu vernachlässigen.

Es ist offensichtlich, dass der Kreml die OSZE und EU als Risikofaktor in sicherheitspolitischen Fragen nicht ernst nimmt, was den Rezensenten zu dem Schluss führt, dass Putin militärische Risiken nur im Rahmen der NATO und der US-amerikanischen Militärpräsenz in Europa vor Augen geführt werden können. Dies wiederum unterstreicht die Schlüssigkeit der De-Facto-Empfehlung des deutschen Strategiepapiers, dass sich die Bundesrepublik an der Verteidigung der Ostflanke der NATO und der Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Ukraine beteiligen sollte. Wie kontrovers dies allerdings ist, hat die von der Bundesregierung und praktisch durch alle politischen Parteien gehende Ablehnung von Waffenlieferungen an dieses Land gezeigt.

Literatur

- Adomeit, Hannes (2019): Müssen wir Russland besser verstehen lernen? Eine kritische Auseinandersetzung mit den Argumenten für eine neue Russlandpolitik, *Sirius – Zeitschrift für strategische Analysen*, 3 (3): 224–241.
- Adomeit, Hannes (2021): Russland und der Westen: Von „Strategischer Partnerschaft“ zur strategischen Gegnerschaft, *Sirius – Zeitschrift für strategische Analysen*, 5 (2): 107–124.
- Armstrong, Karen (2007): *Eine kurze Geschichte des Mythos*. München: DTV Verlagsgesellschaft.
- Dembinski, Mathias/Spanger, Hans-Joachim (2017): Pluraler Friede: Leitideen für eine neue Russlandpolitik, *Osteuropa*, 67 (3): 87–96.
- Geyer, Carl-Friedrich: *Mythos. Formen, Beispiele, Deutungen*. München: C.H. Beck.
- Heinemann-Grüder, Andreas (2020): Das Naval'nyj-Paradoxon: Frontal attackiert, Regime konsolidiert, *Osteuropa*, 70 (12): 3–8.
- Heinemann-Grüder, Andreas (2017): Wider den Sonderfrieden: Eine Replik auf das Konzept des „Pluralen Friedens“, *Osteuropa*, 67 (3–4): 103–108.
- Krone-Schmalz, Gabriele (2018): *Eiszeit. Wie Russland dämonisiert wird und warum das so gefährlich ist*. München: C.H. Beck.
- Mitrokhin, Nikolay (2014): Infiltration, Instruktion, Invasion: Russlands Krieg in der Ukraine, *Osteuropa*, 64 (8): 3–16.
- Schröder, Hans-Henning (2020): Wiedervorlage: Osteuropa-expertise – Niedergang, Neuanfang, offene Erwartungen, *Osteuropa*, 70 (6): 121–145.