

In der Eskalationsspirale: **Russland und der Westen nach der Wahl**

Stefan Meister (Hrsg.)

Bereits in seiner letzten Amtszeit als russischer Präsident setzte Wladimir Putin auf außenpolitische Erfolge, um von innenpolitischen Problemen und vor allem der wirtschaftlichen Stagnation seines Landes abzulenken. Mit Provokationen gegenüber dem westlichen Ausland und einer Wagenburgmentalität, die das Bild eines vom Westen bedrohten Russlands projizierte, gelang es ihm, gestärkt aus den Präsidentschaftswahlen hervorzugehen – und dies, obwohl mehr als die Hälfte der russischen Bevölkerung die Arbeit der Regierung in Umfragen des unabhängigen russischen Lewada Zentrums negativ bewerten.

Für die Beziehungen Russlands zum Westen in Putins erneuter Amtszeit bedeutet dies, dass auf Entspannung kaum zu hoffen ist. Die Eskalationsspirale, zuletzt angeheizt durch den Nervengiftanschlag auf den ehemaligen russischen Doppelagenten Sergej Skripal und seine Tochter im englischen Salisbury, wird sich weiterdrehen.

DGAP-Expertinnen und Experten skizzieren in diesem DGAPkompakt, wie sich die russischen Beziehungen zu Deutschland und der EU, zu den USA und im Konfliktthema Ukraine weiterentwickeln werden, welchen Dynamiken sie unterliegen und wie der Westen reagieren sollte.

Inhalt

- 3 Putin ist sicher in der Wagenburg – und der Westen sollte sie nicht belagern**

Stefan Meister

- 6 Gefangene Dealmaker: In Russland wie den USA treibt die Innenpolitik das bilaterale Verhältnis**

Sarah Pagung

- 9 Mit Waffen, Worten und Wahlverwandten: Putin setzt weiter auf Destabilisierung in der Ukraine**

Wilfried Jilge

Putin ist sicher in der Wagenburg – und der Westen sollte sie nicht belagern

Stefan Meister

Die russische Präsidentschaftswahl war ein erfolgreiches Referendum für Wladimir Putin: Er erhielt hohe Zustimmung, obwohl viele Russen die Lage im Land zunehmend kritisch sehen. Putin profitierte von Provokationen gegenüber dem Westen – und er wird sie weiter zur inneren Machtsicherung nutzen. Auf mehr Kompromissbereitschaft in Moskau kann der Westen daher nicht hoffen. Deutschland und die EU sollten den Kontakt zur russischen Gesellschaft ausbauen und Putins Wagenburgmentalität nicht noch verstärken.

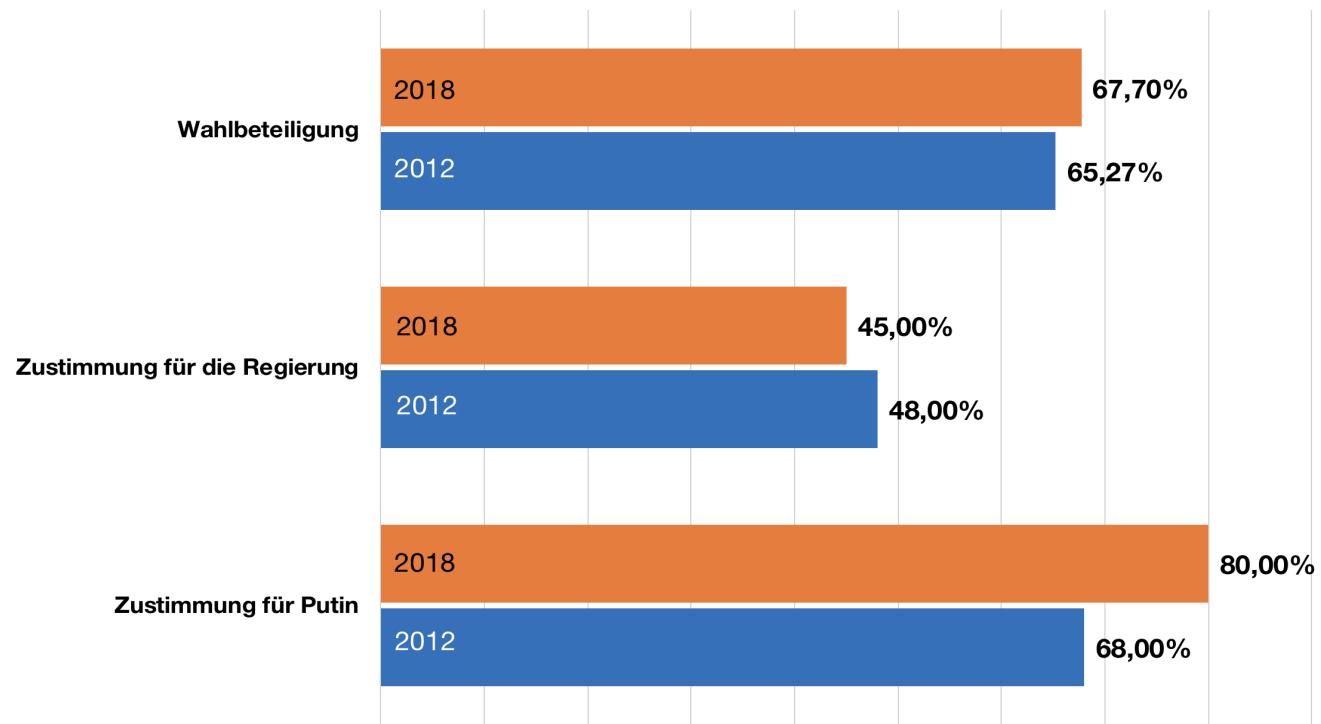
Wiederwahl mit Zuckerbrot und Peitsche

Wladimir Putin wurde als Präsident erneut bestätigt in einer Wahl, deren Ablauf die Kreml-Administration umfassend kontrollierte und professionell durchorganisierte. Zu dieser Steuerung gehörte auch, dass Alexej Nawalny nicht

die Kremlverwaltung blieb, die Bürger überhaupt an die Wahlurnen zu bringen, um Putin als nationale Führungsfigur bestmöglich zu legitimieren. Der Kreml setzte dazu auf ein Anreiz- und Bestrafungssystem: Neben den Wahllokalen lockten Gewinnspiele und günstige Lebensmittel; gleichzeitig wurden Studenten und öffentliche Angestellte unter Druck gesetzt, zur Wahl zu gehen und das zu dokumentieren. Am Ende gelang es, eine Wahlbeteiligung von 67 Prozent und eine Zustimmungsquote von 76 Prozent für Putin zu sichern.

Zwar berichtete die unabhängige Wahlbeobachtungsorganisation Golos am Tag nach der Wahl von über mehr als 2000 Verstößen im Wahlablauf, doch werden viele Russen davon nichts erfahren. Ebenso werden die Manipulationen die Wiederwahl Putins kaum in Frage stellen: Umfragen des unabhängigen russischen Meinungsforschungsinstituts Lewada Center zeigen, dass sich die

Abb. 1: Wahlbeteiligung, Zustimmung für Putin und Regierung im März 2012 und 2018 (in %)



Quelle: Lewada Center, Zentrale Wahlkommission der Russischen Föderation (Stand 26.03.2018).

als Kandidat zugelassen wurde. Ihm war es als einziger mit einem echten Wahlkampf und echten Themen gelungen, über soziale Netzwerke vor allem junge Russen auf die Straßen zu bringen. Mit Blick auf die Massendemonstrationen vor der Wahl 2012 wurde daher diesmal nichts dem Zufall überlassen. Als einzige Herausforderung für

Russen mehrheitlich Veränderungen wünschen, jedoch nicht bereit sind, dafür auf die Straße zu gehen oder gar etwas von ihrem Wohlstand abzugeben. Das ist anders als 2011/12: Damals war die inzwischen geschrumpfte Mittelschicht bereit, für den Wandel zu demonstrieren.

Putin, der Provokationsprofiteur

Einher ging diese Wiederwahl mit wachsenden Moskauer Provokationen gegenüber dem Westen. Die Beziehungen verschlechterten sich nicht nur wegen den weiterhin fehlenden Kompromissen zu einem Waffenstillstand in der Ostukraine und der brutalen Bombardierung von Ost-Ghouta, einer der letzten Rebellenhochburgen in Syrien. Putin drohte in seiner Rede zur Lage der Nation am 1. März 2018 auch mit neuartigen Waffen, und nur drei Tage später fand ein Nervengiftanschlag auf den Doppelagenten Sergej Skripal und seine Tochter im englischen Salisbury statt. Für diesen machen neben Großbritannien auch Deutschland, Frankreich und die USA Russland verantwortlich und sanktionierten Russland gemeinsam mit anderen westlichen und EU-Mitgliedsstaaten durch die Ausweisung von Diplomaten. Wer glaubt, dass sich nach der Wahl eine Entspannung anbahnen wird, irrt also.

Putins Eskalationen gegenüber dem Westen werden im Land getragen von einer Dynamik, die ihn in den vergangenen Jahren zunehmend von den Auswirkungen innenpolitischer und vor allem wirtschaftlicher Probleme abgekoppelt hat. So zeigen Umfragen von Lewada, dass Putins Beliebtheit im Land seit der Krim-Annexion 2014 ungebrochen hoch ist, obwohl sich die wirtschaftliche Situation des Landes verschlechtert hat: Im diesem März etwa erhielt er eine Zustimmungsrate von 80 Prozent, während seine Regierung nur 45 Prozent erreichte. Hing bis 2014 die Beliebtheit des Präsidenten auch von wirtschaftlichen Auf- und Abschwüngen ab, so scheint die Bevölkerung Putin derzeit nicht für den wirtschaftlichen Misserfolg seiner Regierung haftbar zu machen. Putins außenpolitische Erfolge und der von ihm immer wieder beschworene Konflikt mit dem Westen haben maßgeblich dazu beigetragen, dass diese Dynamik fortbesteht.

Etwas Aufschwung hilft Putin – aber nicht zu viel

Neue ökonomische Spielräume – entstanden aufgrund steigender Ölpreise – und eine erfolgreiche makroökonomische Politik sichern Putins Macht für die kommenden Jahre weiter ab. Im „Doing Business“-Ranking der Weltbank ist Russland zwischen 2010 und 2017 von Platz 124 auf 35 gestiegen. So bleibt neben Mitteln für die militärische Modernisierung nun auch etwas Geld für Sozialleistungen übrig. Die geringe Inflation sowie die in den vergangenen Jahren erfolgte gewonnene Stabilisierung der Banken und ein Abbau bürokratischer Hindernisse ermöglichen eine Neuausrichtung des Wachstumsmotors nach innen. Ein Bauboom für Wohnungen und Infrastruktur sowie die Förderung des Dienstleistungssektors

sollen dabei die bisherige Abhängigkeit vom Rohstoffsektor senken.

All diese Faktoren stärken den neuen alten Präsidenten. Sie lassen damit nichts Gutes ahnen für die Einflussmöglichkeiten des Westens und die Kompromissbereitschaft von Wladimir Putin in den nächsten sechs Jahren.

Es ist somit kaum überraschend, dass Moskau inzwischen jegliche Kritik aus dem Ausland an Putins Russland durch die immer gleichen Argumente abweist: Russische Medien wie auch die Regierung – zuletzt das russische Außenministerium in Reaktion auf internationale Kritik infolge des Anschlags auf Sergej Skripal – unterstellen vielfach entweder eine grundsätzliche Russophobie oder Desinformationskampagnen. Gerne verwiesen wird auch auf eine vermeintliche Doppelmoral des Westens im Umgang mit Russland und den Problemen des Landes.

Dem Präsidenten ist es dabei nicht nur egal, ob ihn der Westen kritisiert. Im Gegenteil, Putin schlägt daraus sichtbar innenpolitisches Kapital. Schafft er es, Russland ökonomisch weiter auf einem leichten Wachstumskurs zu halten, die militärischen Machtdemonstrationen fortzusetzen und die Mehrheit der Russen hinter seiner aggressiven Rhetorik zu vereinen, dann kann er auch geringe Wachstumsraten in den nächsten Jahren gut verkraften. Aus russischer Führungsperspektive wäre eine zu starke wirtschaftliche Entwicklung sogar ungünstig, denn sie würde die russische Mittelschicht wieder anwachsen lassen. Ein kritisch relevanter Teil der Gesellschaft könnte dann den Krisenmodus verlassen und – aus der größeren wirtschaftlichen Sicherheit heraus – eine stärkere politische Beteiligung einfordern, wie bei den Massendemonstrationen 2011/2012.

Der Westen sollte mit Ruhe und langem Atem reagieren

Wie sollten Deutschland und die EU auf den erstarkten Präsidenten Putin und die russischen Provokationen reagieren? Der Westen sollte sich keinesfalls verlocken lassen, in ein Spiel wechselseitiger Eskalationen einzusteigen, wie es etwa die britische Premierministerin Theresa May mit ihrer Reaktion auf den Nervengiftanschlag in Salisbury tat. Auch die im Zusammenhang mit dem Anschlag zuletzt erfolgte Ausweisung von russischen Diplomaten und Geheimdienstmitarbeitern durch die USA, Kanada und 18 europäische Staaten wird die russische Führung nicht zum Einlenken zwingen. Im Gegenteil: Sie wird Moskau zu mindestens gleichwertigen Gegenmaßnahmen provozieren und die Beziehungen eher weiter verhärten. Zielführender ist es somit, anzuerkennen, dass aggressive Rhetorik sowie Kompromisse ohne Gegenleis-

tungen – wie etwa im Fall des immer wieder angekündigten schrittweisen Ausstiegs aus den Sanktionen – nicht nur erfolglos sind, sondern sogar gegenteilige Effekte haben: Sie werden Putins Position noch weiter stärken.

Ebenso sollten Ultimaten, wie etwa im Falle der britischen Premierministerin, nur dann gestellt werden, wenn man auch dazu in der Lage ist, echte Konsequenzen folgen zu lassen. Statt die diplomatische und politische Eskalation auf internationaler Ebene noch zu befördern, sollte vielmehr mit Rechtsmitteln und Sicherheitsbehörden systematisch gegen Geldwäsche und kriminelle russische Strukturen insbesondere in Großbritannien vorgegangen werden. Dies würde das Regime in Moskau hart treffen, denn es würde Putins korrupte Eliten auch bei der eigenen Bevölkerung unglaubwürdig machen. Deutschland und die EU sollten zudem ihre Hausaufgaben machen und ihre inneren Reformen vorantreiben, um so dem wachsenden Populismus entgegenzuwirken: Bisher schürt und benutzt Russland diesen, um die EU-Mitgliedsstaaten zu spalten und eigene Verhandlungspositionen und den eigenen Einfluss im westlichen Ausland zu stärken. Ziel sollte es sein, Putin die Diskurs- und die Eskalationshoheit für Entwicklungen und Krisen in Europa und seinen Nachbarstaaten zu nehmen.

Die westlichen Partner sollten ferner durch die NATO militärisch jede Provokation so absichern, dass sie zu teuer für Putin wird. Und schließlich gilt es, einen langen Atem zu haben: Putin erreicht mit seiner Hinwendung zur konservativen, ländlichen und kleinstädtischen Mehrheit gerade die junge „Generation Putin“ immer weniger, die nur ihn als Führungsfigur kennt. Diese Generation aber ist längst international und digital vernetzt, auch wenn sie sich zu einem russischen Patriotismus bekennt. Putins Politik ist deshalb mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit seines Landes nicht nachhaltig. Trotz seiner Macht ist er schon jetzt mehr Präsident der Vergangenheit als der

Zukunft Russlands. Der Westen sollte langfristig auf diesen gesellschaftlichen Wandel setzen. Auch Putin wird ihn nicht aufhalten können, denn Stagnation im Dienste der Stabilität wird vor allem der jungen Generation nicht ewig reichen: Es geht um ihre Zukunft.

Die eigenen Hausaufgaben machen!

Die deutsche Politik sollte demzufolge auch nicht nur mit den Liberalen in Russland reden, die im Land weniger Gewicht haben. Sie sollte vielmehr auch Nationalisten und russische Patrioten im Blick haben, die eher die Zukunft Russlands prägen werden. Und sie sollte mehr in den Kontakt mit der russischen Zivilgesellschaft investieren, damit Putins Wagenburg sich nicht weiter schließt. Sinnvoll dazu wären etwa Visaerleichterungen und umfassende Investitionen in Studenten- und Schüleraustausche. Die im Kontext des Ukraine-Konfliktes erlassenen Wirtschaftssanktionen können daneben weiterbestehen.

Schließlich brauchen wir auch ein differenzierteres Bild von Russland: Putin ist nicht Russland und Russland ist nicht Putin. Russlands Gesellschaft ist pluralistischer und kritischer als das gemeinhin angenommen wird, aber sie gibt sich patriotisch – vor allem dann, wenn etwa die US- oder britische Politik überreagiert. Hier einen nüchternen Ton anzuschlagen, bleibt die Aufgabe deutscher und EU-Politik: mit einer robusten Interessen- und Wertepolitik und ohne Hysterie oder einen Idealismus, der der Vergangenheit nachhängt.

Dr. Stefan Meister ist Leiter des Robert Bosch-Zentrums für Mittel- und Osteuropa, Russland und Zentralasien der DGAP.

Gefangene Dealmaker: In Russland wie den USA treibt die Innenpolitik das bilaterale Verhältnis

Sarah Pagung

Nicht außenpolitische Aspekte, sondern innenpolitische Legitimationszwänge treiben derzeit die russisch-amerikanischen Beziehungen. Während US-Präsident Donald Trump angesichts der Russlandaffäre gegenüber Moskau nahezu handlungsunfähig ist, beschwört Russlands Präsident Vladimir Putin ein Feindbild USA herauf. So unterschiedlich ihre Positionen auch sind, ähneln sich Trump und Putin dabei in ihrer Sicht von Politik als Dominanz des Stärkeren. Im bilateralen Verhältnis brauchen beide einen Deal, mit dem sie zu Hause punkten können. Die Einrichtung einer Kontrollkommission für den INF-Vertrag sowie eine Verständigung über illegitime Maßnahmen zur Einflussnahme von Wahlen könnten die Negativdynamik der amerikanisch-russischen Beziehungen umkehren.

Russland hat ein Comeback in der amerikanischen Politik erlebt – jedoch nicht in der Außen-, sondern in der Innenpolitik: Angesichts der mittlerweile vom US-Senat über einen Sonderermittler untersuchten, wahrscheinlichen Einmischung Moskaus in die US-Präsidentschaftswahl ist der Druck auf US-Präsident Trump enorm gestiegen, dem Kreml gegenüber keinen versöhnlichen Politikstil zu fahren. Im Ergebnis sind die Beziehungen zu Russland so politisiert und polarisiert wie seit dem Kalten Krieg nicht mehr – dies aber nicht nur im Blick auf die zwischenstaatlichen Beziehungen, sondern eben auch innerhalb der USA, die im Herbst dieses Jahres zudem auf Zwischenwahlen zusteuern. Im Ergebnis ist Trump in der Russlandpolitik nahezu handlungsunfähig.

Die Demokraten nutzen die Russlandaffäre, um Trump unter Druck zu setzen und bewerten die Russlandkontakte seines Wahlkampfteams in Verbindung zur wahrscheinlichen Wahleinmischung Russlands. Aber auch die Republikaner und die sicherheitspolitische Community fordern eine harte Hand gegenüber Moskau. Die vom US-Kongress bereits im Juli vergangenen Jahres beschlossenen und von Trump nur widerwillig am 2. August 2017 unterzeichneten finanziellen Sanktionen zeigen, wie groß die Kluft zwischen dem Weißen Haus und den beiden Parteien in der Russlandfrage bereits geworden ist. Noch beim Unterzeichnen der Sanktionen hatte Trump das Gesetz kritisiert und als möglicherweise verfassungswidrig bezeichnet. Wie wenig wiederum von der, vor den US-Wahlen erwarteten Annäherung Putins und Trumps übrig ist, machen die neuerlichen Sanktionen deutlich, die Trump jetzt in Reaktion auf den Nervengiftanschlag

auf den ehemaligen Doppelagenten Sergej Skripal und dessen Tochter einleitete: Mit der Ausweisung von 60 russischen Diplomaten sowie der Schließung des russischen Generalkonsulats in Seattle folgte Washington in dieser Woche ähnlichen Aktionen von 18 europäischen Staaten.

House of Cards in Washington

Trump hat nur ein geringes und instrumentelles Interesse an Außenpolitik. Sie stellt letztlich ein Werkzeug für sein innenpolitisches Kalkül dar: Dies zeigt sein Umgang mit der Frage der Kostenaufteilung in der NATO, die aus seiner Sicht unfair gegenüber Amerika ist, oder der von ihm durchgesetzte Austritt aus dem Pariser Klimaabkommen, der nach seiner Darstellung der heimischen Wirtschaft mehr wirtschafts- und umweltpolitischen Spielraum lässt. Selbst auf der verbleibenden außenpolitischen Agenda der USA genießt Russland als geopolitisches Gegenüber derzeit nicht die oberste Priorität und muss sich hinter Nordkorea, Syrien oder auch dem Iran einreihen. Die Tatsache, dass die Vorstellungen von amerikanischer Russlandpolitik zwischen Trump und der sicherheitspolitischen Gemeinde in Washington nicht unterschiedlicher sein könnten, erschwert zusätzlich das Formulieren und Implementieren einer durchdachten Politik in einem System, das wie das amerikanische auf die gegenseitige Kontrolle – die „checks and balances“ – ausgelegt ist. Letztlich teilen weder das demokratische noch das republikanische Establishment die isolationistischen Ansichten des US-Präsidenten.

Russland wiederum hat auf die Anschuldigungen des US-Kongresses, sich in die Präsidentschaftswahl eingemischt zu haben, herablassend reagiert und damit den Zorn von Demokraten und Republikanern nur vergrößert. Zudem war man auch in Moskau über das Ausmaß der Unprofessionalität und des Unwissens des amerikanischen Präsidenten überrascht: Trumps Defizite wurden beispielsweise deutlich, als sich im Telefonat mit Putin zeigte, dass er den New Start Vertrag nicht kannte, oder als er Angela Merkel bei ihrem Besuch in Washington den Handschlag verweigerte.

Trumps erratischer Politikstil brachte auch eine erneute Wendung in die amerikanisch-russischen Beziehungen: Zum Missfallen Moskaus liegt der strategische Vorteil der Unberechenbarkeit plötzlich in Washington. Erstmals erlebte die russische Führung dies, als Trump in Reaktion

auf den Einsatz von Giftgas in Syrien im April 2017 den Befehl zu Bombenangriffen in Syrien gab.

Alte neue Feindbilder

Putin wiederum instrumentalisiert die amerikanisch-russischen Beziehungen innenpolitisch: Seine Beliebtheit fußt auf seiner Außenpolitik, die dem Land Geltung und Großmachtstatus bescheren soll. Putin nutzt dafür das Narrativ von Russland als einer belagerten Festung, dem die faire Teilhabe am internationalen System verwehrt wird. Die anhaltend hohe Wirkungskraft dieser Erzählung zeigt nicht nur der deutliche – und für die Regimestabilität essentielle – Sieg Putins bei den Wahlen, sondern vor allem auch die seit der Krimannexion anhaltend hohe Popularität des Präsidenten mit Zustimmungsraten um die 80 Prozent. Der „Feind“ in diesem Szenario ist wie zu Sowjetzeiten die USA. Auch die Wahl eines amerikanischen Präsidenten, der nicht nur eine Verbesserung der Beziehungen zum Kreml im Wahlkampf versprochen, sondern sich auch mehrfach positiv oder sogar bewundernd über Putin selbst geäußert hatte, konnte daran nichts ändern. Im Gegenteil: Die durch seine Wahl ausgelösten großen Erwartungen insbesondere auf russischer Seite ließen den Realitätscheck den letzten Monaten nur umso härter ausfallen.

Putin verfolgt seine strategische Verknüpfung von Innen- und Außenpolitik durch eine Projektion von Macht, die letztlich die Kosten amerikanischer Außenpolitik, wie etwa in Syrien, in die Höhe treibt und zugleich Russland als globalen Player positioniert. Das Erzeugen oder Fördern von kontrollierter Unordnung ist ein weiteres Instrument Russlands, sowohl im postsowjetischen Raum als auch in der transatlantischen Gemeinschaft selbst. Dem Kreml spielt dabei in die Hände, dass der US-Präsident den Dissens in der sogenannten westlichen Welt selbst verstärkt, z.B. durch seine Kritik an gemeinsamen Institutionen wie der NATO oder dem Austritt der USA aus der UNESCO.

Das Recht des Stärkeren

Putin wird seinen aggressiven außenpolitischen Kurs mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in seiner vierten Amtszeit weiterführen. Die amerikanisch-russischen Beziehungen stehen damit vor einem Dilemma: Nicht außenpolitische Erfolge, sondern innenpolitische Legitimationszwänge sind derzeit die Treiber der Politik beider Staaten. Die aufgeheizte amerikanische Debatte sowie die neuerlichen Sanktionen zeigen dies deutlich, ebenso wie Putins

Agitationen gegen die USA und den „Westen“ im Rahmen seines Wahlkampfes für die jüngste Präsidentschaftswahl.

Beiden Regierungschefs nutzt eine Annäherung ihrer Staaten damit im Kalkül nur, wenn sie dies zu Hause als Sieg verkaufen können. So polarisiert ihre Positionen sind, Trump und Putin ähneln sich in ihrer Betrachtungsweise der internationalen Politik sogar: Beide betrachten die internationale Politik als eine vermeintlich „realistische“ Welt, die faktisch durch das Recht des Stärkeren und ‚Deals‘ zwischen starken Führungsfiguren gestaltet wird. Multilateralismus spielt in dieser Welt nur eine untergeordnete Rolle. Die Tatsache, dass beide ihre Staaten als übervorteilt ansehen, erschwert jedoch eine Einigung. Der Unterschied zwischen Trump und Putin liegt letztlich vor allem in der Tatsache, dass Putin die Abhängigkeit zwischen Innen- und Außenpolitik bewusst kreiert und nutzt. Trumps außenpolitische Pläne hingegen fallen dem innenpolitischen Diskurs in den USA vielfach zum Opfer.

Die Vorteile der Nichtverständigung

Letztlich haben beide Seiten damit jedoch nur ein begrenztes Interesse an einer gegenseitigen Annäherung. Für den früheren Geschäftsmann Trump ist Außenpolitik ohnehin ein nachrangiges Thema, bei dem es – gemäß seiner transaktionalen Sicht auf Politik – vor allem darum geht, Kosten zu reduzieren.

Die USA-Führung sieht sich zudem gezwungen, sich mit Russland auseinanderzusetzen, obwohl sie ihre Prioritäten längst woanders sieht: Schon unter der Präsidentschaft von Barack Obama hat sich der Blick Washingtons und die Zukunftsperspektive der USA insgesamt nach China und in den pazifischen Raum verschoben.

Sowohl Washington als auch Moskau spielen auf Zeit, denn beide gehen davon aus, dass der jeweils andere vor dem Abstieg steht: Russland sieht die Macht der USA erodieren und westliche Institutionen zerfallen. Dass Moskau die ‚Systemschwächen‘ der westlichen Welt und der Demokratie klar im Blick hat, zeigt sich dabei kaum deutlicher als in der russischen Ausnutzung von Instrumenten wie Social Media im Umgang mit den offenen Gesellschaften westlicher Staaten.

Die USA (und Europa) wiederum zählen darauf, dass Russland sich seinen außenpolitischen Kurs nicht mehr lange leisten können wird. Sie sehen die wirtschaftliche Stagnation Russlands und die Tatsache, dass Russland auf dem Weltmarkt kaum konkurrenzfähig ist, als Zeichen des allmählichen Niedergangs, der Russland auch politisch bedeutungslos werden lässt.

(K)ein Licht am Ende des Tunnels

Die Aussichten für die amerikanisch-russischen Beziehungen sind somit eher düster, da die Hoffnung auf eine neue Verständigung unter Trump sich ebenso zerschlagen hat wie die Hoffnung auf eine Reset-Politik unter Medvedev und Obama. Realistisch ist für beide Seiten eine friedliche Koexistenz, die auf Stabilität durch Abschreckung und die Vermeidung militärischer Gewalt abzielt. Um dies zu sichern, sollten kurzfristig zwei Schritte unternommen werden:

1. Stärkung der militärischen Kontakte: Seit der Annexion der Krim kommt es vermehrt zu militärischen Vorfällen in der Ostsee, dem Schwarzen Meer und Syrien, die das Risiko einer unbeabsichtigten militärischen Konfrontation erhöhen. Direkte und persönliche Kontakte zwischen Militärs können diese Gefahr reduzieren. Beide Seiten sollten an die Erfahrungen des Kalten Kriegs anknüpfen und diesen Austausch erneut verstetigen. Einen multilateralen Rahmen hierfür bietet der NATO-Russland-Rat. Der Austausch sollte gemeinsam definierte Standards und Prozedere zur Eskalationsvermeidung in Krisensituationen schaffen.
2. Enge Abstimmung der USA mit der EU (und Großbritannien nach dem Brexit): Russland bevorzugt es, mit Staaten bilateral zu verhandeln, da es sich so in einer stärkeren Position wähnt. Der Kreml versucht daher, nicht nur die EU durch Desinformation und Einmischung in innere Angelegenheiten zu spalten, sondern auch das transatlantische Verhältnis. Um Russland erfolgreich einzuhegen, ist ein gemeinsamer transatlantischer Ansatz erforderlich, da er zugleich die militärische und finanzpolitische Macht der USA und den wirtschaftlichen Einfluss der EU umfasst. Der amerikanisch-europäische Konsens in der Russlandpolitik muss daher aufrechterhalten werden. Dies gilt erst recht nach den neuen US-Sanktionen als Reaktion auf die wahrscheinliche Einmischung Russlands in die US-Wahlen. Der amerikanisch-europäische Konsens in der Russlandpolitik muss daher nachhaltig aufrechterhalten werden, auch über plötzlich auftretende Krisen wie die aktuelle Skripal-Affäre hinaus.

Um die negative Dynamik der Beziehungen langfristig umzukehren, bedarf es eines ‚Deals‘, den sowohl Trump als auch Putin zu Hause als Erfolg verkaufen können.

Zwei Themen bieten sich dazu an:

1. Rüstungskontrolle: Eine Stärkung des INF-Vertrags, der den Besitz nuklearer Mittelstreckenraketen

verbietet, sollte angestrebt werden. Beide Seiten beschuldigen sich des Vertragsbruchs, und es gab seit dem Auslaufen der gegenseitigen Überprüfungen 2011 keine Kontrollmechanismen mehr. Eine gemeinsame Kommission kann zur Stärkung des INF beitragen und den Rahmen für künftige gegenseitige Kontrollen bieten. Startpunkt könnte dabei beispielsweise die Überprüfung des Aegis Ashore Abwehrsystems in Rumänien und der Iskander M Klasse sein. Dies könnte als vertrauensbildende Maßnahme zudem eine Brücke zur Verlängerung des New START ab 2012 bauen, der als Rüstungskontrollvertrag strategische Nuklearwaffen begrenzt und hierfür ein detailliertes Kontrollsysteem eingeführt hat. Die Rüstungskontrollverträge zu stärken, würde nicht nur einen ‚Deal‘ darstellen, der für beide Seiten innenpolitisch nutzbar ist. Er würde zugleich Kosten reduzieren und einen neuen Rüstungswettlauf mit Mittelstreckenraketen in Europa abwehren.

2. Wahlbeeinflussung: Die Tatsache, dass sich beide Staaten als Opfer von gegenseitiger Wahleinmischung begreifen, sollte als Chance gesehen werden. Russland beschuldigt die USA und Europa bereits seit Jahren, sich vor allem durch die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Institutionen in Russlands innere Angelegenheiten einzumischen. Beide Seiten sollten sich darüber verständigen, was als illegitime Wahlbeeinflussung gilt. Moskau und Washington haben unterschiedliche Auffassungen darüber, was eine legitime politische Willensbildung ausmacht; dies wird den Einigungsprozess in diesem Bereich langwierig und schwierig machen. Trump, der ohnehin die Kosten außenpolitischen Handelns reduzieren möchte, sollte sich hier auf keinen Fall darauf einlassen, amerikanische Transformationshilfen abzubauen als Gegenleistung für eine Zusage russischer Nichteinmischung. Ein solcher Handel würde nicht nur den Konsens mit der EU aufbrechen, sondern das russische Handeln erst legitimieren. Die Debatte um die russische Beeinflussung der US-Wahlen 2016 eröffnet dennoch eine möglicherweise einmalige Gelegenheit zu einer Annäherung.

Sarah Pagung ist Programmmitarbeiterin im Robert Bosch-Zentrum für Mittel- und Osteuropa, Russland und Zentralasien der DGAP

Mit Waffen, Worten und Wahlverwandten: Putin setzt weiter auf Destabilisierung in der Ukraine

Wilfried Jilge

Wladimir Putins Ukraine-Politik wird sich in seiner nächsten Amtszeit nicht ändern. Der neu gestärkte Präsident hat im Wahlkampf deutlich gemacht, dass für ihn die Ukraine weiterhin zur russischen Einflusszone gehört. Moskau wird weiter auf Militärmacht, den Appell an eine vermeintlich gemeinsame „russische Welt“ und prorussische Machtnetzwerke in der Ukraine setzen, um eine Stabilisierung zu verhindern. Die Ukraine sollte mit Resilienz und Integration darauf reagieren – unterstützt von Europa.

Dass die Ukraine auch nach Wladimir Putins Wiederwahl als russischer Präsident ganz oben auf seiner Agenda steht, zeigte schon das Wahldatum am vierten Jahrestag der Krim-Annexion. Die Siegesfeier mit Putin am Abend folgte demselben Tenor: Das „Meeting-Konzert“, live vom Moskauer Manege-Platz im russischen Fernsehen übertragen, hieß „Russland. Sewastopol. Krim“ und fand laut russischen Medien zu Ehren der „Wiedervereinigung der Krim mit Russland“ statt. Unterlegt war das Spektakel von Filmsequenzen, die u.a. zentrale Erinnerungsorte der Krim zeigten und Sewastopol – die größte Stadt der Halbinsel – als Symbol der militärischen Stärke Russlands feierten.

Putins „Brudervolk“-Legende

Die Demonstration militärischer Macht, insbesondere durch Verweis auf die Krim, ist ein zentrales Narrativ für den neuen alten Präsidenten, das ihm vor allem auch im Inland die Unterstützung der von der wirtschaftlichen Lage des Landes eher enttäuschten Mehrheit sichern soll. Daneben untermauert Putin seine Macht im Land sowie auch Russlands Einfluss in seiner Nachbarschaft jedoch durch den steten Bezug auf eine vermeintlich „Russische Welt“.

Diese „Russische Welt“, so Putins Projektion, bindet mit einer gemeinsamen, auch in der orthodoxen Religion verankerten, Identität sowie einer gemeinsamen Russophonie und Erinnerungskultur Länder der ehemaligen Sowjetunion an Russland. Und gerade die Ukraine und das „ukrainische Brudervolk“ will Putin in die von ihm deklarierte „Russische Welt“ zurückbringen, wie er zuletzt in seiner großen Pressekonferenz zum Jahreswechsel betonte.

Putins Legende von der „Russischen Welt“ als Familie auch von „Brudervölkern“ transzendiert damit nicht nur

nationale Grenzen und Unterschiede. Sie nivelliert sie auch und untergräbt die Ansprüche auf nationale Eigenständigkeit mit dem Ziel, Russlands Nachbarschaft als Einflussssphäre Moskaus zu legitimieren.

Wenn es um die Ukraine geht, kämpft der neue alte Präsident mit Worten und Waffen gleichermaßen: Legendenbildung wie Militärmacht sind Teil einer umfassenden Strategie, die darauf ausgerichtet ist, die Ukraine einzuhegen und von einer weiteren Orientierung Richtung Westen und EU abzuhalten.

Moskau fürchtet ein solches Abdriften der Ukraine gleich aus mehreren Gründen: Eine erfolgreich nach Europa strebende Ukraine wäre ein attraktives Gegenmodell zu der von Putin etablierten Autokratie. Sie würde damit vor allem eine innenpolitische Gefahr für Moskau darstellen. Die Annexion der Krim war daher kein Selbstzweck: Sie diente als Hebel, um den politischen Einfluss Russlands zu sichern und sich notfalls auch den direkten Zugriff auf einzelne Regionen offenzuhalten.

Korruption und Klientelismus: Moskauer Verhinderungspolitik im Donbass

Angesichts der Gefahr, die eine stabile Ukraine für Russland bedeuten könnte, wird Putin daher auch nach seiner erneuten Wahl zum Präsidenten dazu neigen, Moskaus Destabilisierungspolitik gegenüber der Ukraine fortzusetzen. Das Potential dafür bleibt groß: Russland hat in der ukrainischen Gesellschaft in den letzten Jahren zwar an direktem Einfluss verloren, und die ukrainische Nationsbildung hat sich im Zeichen der äußeren Bedrohung durch Russland spürbar konsolidiert. Gleichwohl ist die Ukraine weit davon entfernt, eine stabile Demokratie und ein wirtschaftlich erfolgreiches Land zu sein, und sie bietet viele Angriffsflächen und Einfallstore für russische Einflussnahmen.

In den Industriezentren und wichtigen Städten des Donbass etwa dominieren weiterhin jene politischen Machtnetzwerke die lokale Politik, die aus der ‚Partei der Regionen‘ des nach den Maidan-Protesten 2014 abgesetzten Präsidenten Wiktor Janukowytsch hervorgegangen sind und 2014 teilweise mit den Separatisten sympathisierten. Diese Netzwerke sind Putins Verbündete in der Ukraine: Sie verschweigen beharrlich die Rolle Russlands als Aggressor im Donbass und machen allein die Regierung in Kiew und ihren prowestlichen Kurs für den ökonomischen

Niedergang der Region verantwortlich – obwohl dieser bereits vor 2014 von ihnen selbst eingeleitet und erst danach durch den Krieg massiv verschlechtert wurde.

Für Putin sind diese alten Donbass Clans aus dem Umkreis der sich derzeit auflösenden ‚Partei der Regionen‘ entscheidend, um seinen Einfluss im Land weiter zu sichern. Als quasi informelle Bündnispartner tragen sie zudem dazu bei, dass die Lage in der Ukraine und vor allem im Donbass weiter instabil bleibt. Denn sie stärken alte Machttechniken – wie etwa die Korruption in der Wirtschaft und den mit lokalen Oligarchen verbündeten örtlichen Justizorganen – und behindern damit den Reformprozess im Donbass. Vor allem in der Region unmittelbar an der Kontaktlinie zwischen den von Kiew kontrollierten und den abtrünnigen, von Russland unterstützten Gebieten behindern korrupte Rechtsschutz- und Justizorgane die Chancen auf nachhaltige Sicherheit, die wiederum die Voraussetzung für mehr Stabilität und wirtschaftliche Genesung darstellt.

Es ist diese Instabilität und die damit verbundene gesellschaftliche Verunsicherung in der Ukraine, die Putins Einflussnahme in der Region weiter ermöglicht. Demzufolge ist er kaum an einer nachhaltigen Konfliktlösung interessiert. Im Herbst dieses Jahres beginnt der Wahlkampf für die 2019 anstehenden Präsidentschaftswahlen in der Ukraine: Es ist davon auszugehen, dass der Kreml jede Gelegenheit nutzen wird, um die ukrainische Gesellschaft mit weiteren Provokationen zu spalten und zu schwächen.

Die Aufgaben der Ukraine: Resilienz und Integration

In dieser Situation heißt es für die Ukraine vor allem, die eigene Resilienz zu stärken. Das bedeutet konkret, der von Russland beförderten schlechenden wirtschaftlichen und politischen Abtrennung der Separatistengebiete sowie der Entfremdung der Bevölkerung entgegen zu arbeiten. Ein stärkeres Augenmerk sollte dabei auf die von der Regierung kontrollierten Teile des Donbass gerichtet werden.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass das sogenannte Reintegrationsgesetz der Ukraine vom 18.01.2018 – in Langform das Gesetz „Über die Besonderheiten der staatlichen Politik zur Gewährleistung der staatlichen Souveränität der Ukraine in den vorübergehend besetzten Territorien der Gebiete Donezk und Luhansk“ – zwar die „Förderung der Gewährleistung der sozial-ökonomischen, ökologischen und kulturellen Bedürfnisse“ der Menschen in den besetzten Gebieten als Ziel nennt, aber kaum konkrete Schritte daraufhin beschreibt.

Konkrete Handlungsoptionen

Es gibt aber konkrete Handlungsoptionen und konkreten Handlungsbedarf: Die Verkehrsinfrastruktur etwa ist in den von der ukrainischen Regierung kontrollierten Teilen des Donbass immer noch ruiniert. Sie wiederherzustellen oder auszubauen, wäre ein wichtiger Schritt. Ebenso dringend nötig ist es, den Donbass per Bus und Bahn an Kiew und die Nachbarregionen anzuschließen. Denn gerade wegen dieser mangelnden Verbindung fühlen sich viele Menschen der Region vom Rest der Ukraine abgehängt oder isoliert.

Die von Kiew eingesetzte regionale Verwaltung verfolgt dieses Ziel dagegen nur halbherzig und intransparent, wie lokale zivilgesellschaftliche Organisationen berichten. Ein großer Teil der im ukrainischen Haushalt für die Rekonstruktion der Infrastruktur zur Verfügung stehenden Mittel wurde nicht angefordert, heißt es. Ursache dafür seien nicht nur mangelnde Kapazitäten, sondern auch lokale Eliten, die vor allem ihre eigenen wirtschaftlichen Interessen im Blick haben. Aus diesem Grund etwa zögerten regionale und lokale Verwaltungen, ausländische Firmen und Investoren oder Partner aus anderen Regionen der Ukraine an Infrastrukturvorhaben zu beteiligen.

Wünschenswert wäre ebenso, dass Kiew den Bürgern des Donbass beiderseits der Konfliktlinie mit konkreten Maßnahmen signalisiert, willkommene Bürger der Ukraine mit allen Rechten und Pflichten zu sein. Eine solche Ansprache der Zivilgesellschaft würde helfen, der Einflussnahme des Kremls den ideologischen und kulturellen Boden zu entziehen. Des Weiteren müssen gesetzliche und bürokratische Hindernisse für die ältere Bevölkerung in den nicht von Kiew kontrollierten Luhansk und Donezk – den sogenannten „L/DNR“ – abgebaut werden, die ihnen derzeit den Erhalt der ihnen zustehenden Rentenzahlungen erschweren. Den Binnenflüchtlingen in der Ukraine könnte zudem die volle Ausübung des Wahlrechts gewährt werden, das ihnen bisher z.B. bei Kommunalwahlen verweigert wurde. Ein solcher Schritt würde auch die Nachrichtenversorgung in den, von gleichgeschalteten Medien dominierten, abtrünnigen Gebieten fördern: Viele der Binnenflüchtlinge halten einen engen Kontakt zu ihren, in den „L/DNR“ verbliebenen Familienmitgliedern. Sie bieten ihnen damit auch einen Zugang zu alternativen Informationen über die Vorgänge in der von Kiew kontrollierten Ukraine.

Europäische Optionen zur Stabilisierung

Die Stabilisierung der Ukraine liegt im gesamteuropäischen Interesse: Deutschland und Frankreich – die Gesprächspartner Russlands und der Ukraine im „Normandie-Quartett“ – und ihre Partner in der EU sollten daher gemeinsam beharrlich an der Lösung des Ostukraine-Konflikts arbeiten. Dies erfordert zunächst, sich nicht auf die rhetorische Eskalationsspirale Putins einzulassen.

In enger Abstimmung mit den USA sollten Berlin und Paris zudem über die Einsetzung einer friedenserhaltenden Mission der Vereinten Nationen („UN Blauhelme“) verhandeln, um die Lage in der Fläche der abtrünnigen „Volksrepubliken“ und an der russisch-ukrainischen Grenze zu stabilisieren. Eine solche Mission könnte der Ukraine insgesamt eine wichtige Atempause für innere Reformen verschaffen.

Selbst wenn der Kreml einer solchen umfassenden Mission in nächster Zeit nicht zustimmen sollte, lohnt es sich, die Verhandlungen fortzuführen: Eine enge Koordination zwischen Berlin und Paris auf der einen Seite und den USA auf der anderen Seite stärkt die transatlantische Solidarität – selbst unter der außenpolitisch eher unvorhersehbaren Administration von US-Präsident Donald Trump. Eine solide transatlantische Allianz wiederum stärkt auch die Ukraine in den schwierigen Verhandlungen mit Russland.

Schließlich gilt es für die westlichen Partner, sich nicht durch russische Einflussnahme spalten zu lassen. In diesem Zusammenhang sollte die Nutzung der Ostseepipeline (Nord Stream II) nochmals überdacht werden.

Die deutsche Regierung argumentiert zwar, dass die Pipeline, die ab 2019 russisches Gas direkt nach Deutschland befördern soll und somit den Transit russischer Gaslieferungen auch durch die Ukraine überflüssig macht, ein rein ökonomisches Projekt sei. Das jüngste Verhalten Russlands im Gasstreit mit der Ukraine – welches Anfang März 2018 erneut einen Stopp russischer Gaslieferungen an die Ukraine sah – hat jedoch gezeigt, dass Moskau keineswegs zwischen Ökonomie und Politik trennt. Das deutsche Interesse an Nord Stream II im Blick, nutzt Russland vielmehr die Pipeline bewusst als machtpolitisches Instrument, um Einflussphären in seiner Nachbarschaft zu wahren und einen Keil zwischen Deutschland und den ostmitteleuropäischen EU-Staaten inklusive der Ukraine zu treiben.

Putin ist aus der Präsidentschaftswahl gestärkt hervorgegangen und Russland wird seine Politik gegenüber der Ukraine daher voraussichtlich nicht ändern. Deutschland und die EU sollten sich daher umso mehr bemühen, die Ukraine durch eine Unterstützung wichtiger Reformen in Schlüsselbereichen wie der Justiz und der Korruptionsbekämpfung nachhaltig zu stabilisieren. Der Donbass sollte dabei ein regionaler Schwerpunkt sein, ihn gegen die nun andauernde russische Destabilisierungspolitik und mögliche weitere Eskalationsversuche resistent zu machen.

Wilfried Jilge ist Programmmitarbeiter im Robert Bosch-Zentrum für Mittel- und Osteuropa, Russland und Zentralasien der DGAP.

DGAPkompakt / Nr. 7 / März 2018

 Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.
This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – NoDerivatives 4.0 International License](#).



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik
German Council on
Foreign Relations

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Rauchstraße 17 / 18 · 10787 Berlin
Tel. +49 (0)30 25 42 31 -0 / Fax -16
info@dgap.org · www.dgap.org

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft für
Auswärtige Politik e.V.
ISSN 2198-5936

Redaktion Eva-Maria McCormack,
Sabine Wortmann
Layout/Satz Andreas Alvarez, Reiner Quirin
Designkonzept Carolyn Steinbeck · Gestaltung