

Mikhail Troitskiy

Russland und der Westen in der europäischen Sicherheitsarchitektur: Interessenkollision oder Sicherheitsdilemma?

Russlands seit Anfang 2014 praktizierte Herangehensweise an seine Beziehungen zur Ukraine hat einen grundlegenden Wandel in der russischen Außenpolitik eingeläutet. Moskau hat eine Grenze überschritten, die eine Umkehr schwer – jedoch nicht unmöglich – macht. Tatsächlich haben russische Regierungsvertreter selbst mehr als einmal erklärt, dass Russlands Verhältnis zu Europa und den Vereinigten Staaten sich irreversibel verändert habe und nicht zum Status quo von vor 2014 zurückkehren werde.¹

Sind wir heute Zeugen einer weitgehend unbeabsichtigten Eskalation, ausgelöst durch die Missdeutung der Absichten der jeweils anderen Seite, oder ist der Konflikt in der und um die Ukraine die Folge einer Interessenkollision, bei der beide Seiten fest entschlossen sind, zu gewinnen, und bereit sind, den notwendigen Preis zu bezahlen? Die Frage ist keinesfalls müßig. Unsere Antwort hat tiefgreifende Konsequenzen für die Beilegung des Konflikts – sowohl in der Ukraine als auch zwischen Russland und dem Westen. Ein auf einem Sicherheitsdilemma beruhender Konflikt kann in der Regel mithilfe vertrauensbildender Maßnahmen gelöst werden. In solchen Fällen ist es normalerweise nicht schwierig, die Gegensätze zu überwinden. Im Unterschied dazu erfordert der Ausgleich entgegengesetzter Interessen substanzielle Verhandlungen. Finden solche Verhandlungen nicht statt, muss sich das Kräftegleichgewicht verändern, damit der Streit sich legt. Bis das geschieht, ist zu erwarten, dass die Spannungen zwischenzeitlich immer wieder eskalieren und gelegentlich in offene Feindseligkeiten umschlagen.

Sicherheitsdilemmata

Es gibt im Wesentlichen drei Erscheinungsformen eines Sicherheitsdilemmas. Die erste – ein „Wettrüsten“ – tritt dann ein, wenn ein Akteur (z.B. ein Staat) versucht, seine Sicherheit dadurch zu erhöhen, dass er militärische Fähigkeiten aufbaut, die er selber als defensiv betrachtet, was sein Gegenüber (ein anderer Staat) jedoch im Gegenzug mit ebensolchen Maßnahmen erwidert, da es ihm schwerfällt, den defensiven Charakter der Dislozierungen des

1 Vgl. z.B. Außenministerium der Russischen Föderation, Rede des Außenministers Russlands, Sergej Lawrow, auf der XXII. Versammlung des Rats für Außen- und Verteidigungspolitik, Moskau, 22. November 2014, unter: http://archive.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/191dd15588b2321143256a7d002cfd40/cc7d63495adc6423c3257da3002c85ab!OpenDocument.

ersten Akteurs zu überprüfen. Dies geschieht entweder, weil die militärischen Kapazitäten, die der erste Akteur disloziert hat, nicht nur zur Verteidigung, sondern auch zu Angriffszwecken genutzt werden können, und/oder deshalb, weil der erste Akteur unter Umständen keine Möglichkeit hat, sein Gegenüber davon zu überzeugen, dass er keine aggressiven Absichten hegt. Reagiert der zweite Akteur darauf, indem er seine Fähigkeiten ebenfalls erhöht, könnte sich der erste Akteur genötigt sehen, aus Sorge über die Absichten des zweiten Akteurs nachzulegen – und so weiter. Die daraus resultierende Dynamik führt dann zu einer Rüstungsspirale bzw. zu einem Wettrüsten.²

Eine zweite Möglichkeit, sich dem Sicherheitsdilemma anzunähern, ist die Annahme, dass Spannungen in einem anhaltenden Konflikt eskalieren, den keine der beteiligten Seiten zu einem Krieg ausweiten will, in dem beide aber dennoch bereit sind Krieg zu führen, wenn sie keinen anderen Weg sehen sich zu verteidigen. Haben die Vorbereitungen für einen möglichen Krieg – selbst wenn er ungewollt ist – erst einmal eine bestimmte Schwelle erreicht und haben die beteiligten Seiten alle Mittel, sich einen Vorteil zu verschaffen, außer dem eines direkten Angriffs, ausgeschöpft, ist es nur noch eine Frage des Zufalls, von wem und wann der erste Schuss abgegeben wird. Eine der beiden Seiten fühlt sich gezwungen, zu bewaffneten Auseinandersetzungen überzugehen, um sich nicht potenziell in der Position des Verlierers wiederzufinden. Die Abfolge der Ereignisse, die zum Ausbruch des russisch-georgischen Krieges von 2008 geführt haben, wurde überzeugend als dieser zweite Typ des Sicherheitsdilemmas beschrieben.³

Ein dritter Typ des Sicherheitsdilemmas hängt mit der Erweiterung von Militär- oder Handelsblöcken zusammen. Steht ein Land (insbesondere eine Großmacht) einer sich erweiternden Allianz gegenüber und hat es selber keine Chance dieser beizutreten, so könnte es versucht sein sich dagegen zu wehren, indem es seinen „eigenen“ Gegenblock aufbaut. Das wiederum kann dazu führen, dass zwei Strukturen geschaffen werden, die im besten Fall zu unnötiger Konkurrenz und im schlimmsten Fall zur Konfrontation neigen. Besonders gefährlich wird es natürlich dann, wenn beide Blöcke sich auf einen Rüstungswettlauf oder eine militärische Eskalation einlassen.⁴

Auch wenn Russlands derzeit erklärte außenpolitische Interessen möglicherweise mit denjenigen der NATO und der EU kollidieren, so ist die kurzfristige Dynamik der Interaktion beider Seiten hinsichtlich der Ukraine eher charakteristisch für ein Sicherheitsdilemma. Die betrifft insbesondere das Risiko einer Eskalation des bewaffneten Konflikts in der Ostukraine. Noch grundsätzlich allerdings könnte eine geringfügige Veränderung der offiziellen

2 Vgl. hierzu die bahnbrechende Arbeit zum Konzept des Sicherheitsdilemmas von Robert Jervis. *Cooperation Under the Security Dilemma*, in: *World Politics* 2/1978, S. 167-214.

3 Vgl. z.B. Cory Welt, *The Thawing of a Frozen Conflict: The Internal Security Dilemma and the 2004 Prelude to the Russo-Georgian War*, in: *Europe-Asia Studies* 1/2010, S. 63-97.

4 Vgl. Samuel Charap/Mikhail Troitskiy, *Russia, the West and the Integration Dilemma*, in: *Survival* 6/2013-2014, S. 49-62.

Positionen Russlands, der NATO und der EU hinsichtlich ihrer Interessen (z.B. die Bereitschaft sich mit der zweitbesten Lösung zufriedenzugeben) den Konflikt – ein weitgehend unbeabsichtigter und vermeidbarer Streit – in ein Sicherheitsdilemma verwandeln. Daraus folgt, dass wir es bei der Kontroverse zwischen Russland und dem Westen über Fragen der europäischen Sicherheit wahrscheinlich mit einer Interessenskollision zu tun haben, die in ein Sicherheitsdilemma überführt und dann mittels vertrauensbildender Maßnahmen gelöst werden kann.

In den folgenden Abschnitten werde ich einen Einblick in die Beweggründe für Russlands Einstellung gegenüber europäischer Sicherheit und Integration geben, die Schritte, die Moskau im Laufe der vergangenen zwei Jahre zur Verfolgung seiner Interessen unternommen hat, diskutieren, einige Prognosen über den weiteren Verlauf der Ereignisse abgeben und die Rolle, die die OSZE den jeweiligen Szenarien spielen könnte, erörtern. Die übergeordnete Fragestellung des vorliegenden Beitrags ist, ob Frieden und Stabilität in Europa durch relativ unspektakuläre vertrauensbildende Verhandlungen und andere Maßnahmen dieser Art, die typischerweise erforderlich sind, um ein Sicherheitsdilemma zu überwinden (und in denen die OSZE besonders versiert ist), wiederhergestellt werden können oder ob eine substanziellere und damit schwierigere Neuregelung notwendig ist, um eine grundsätzliche Interessenskollision zwischen den zentralen Akteuren auszuräumen.

Motive und taktische Erwägungen

Politikanalysen bieten keine Gewähr dafür, dass die Motive eines jeden mit völliger Sicherheit bestimmt werden können. Jedoch kann man sich ein plausibles Bild von den russischen Interessen machen, indem man sich die immer wiederkehrenden Gedanken und Denkmuster in den öffentlichen Erklärungen hochrangiger russischer Regierungsvertreter ansieht. Mehrere Faktoren, die sowohl mit Russlands Außenbeziehungen als auch mit seiner Innenpolitik zu tun haben, bilden zusammengenommen den Kern von Russlands Einstellung gegenüber der europäischen Sicherheit.

Der erste und grundlegendste Faktor ist die große Beliebtheit, die die Sicht auf die internationalen Beziehungen und die internationale Sicherheit aus der Perspektive des offensiven Realismus unter Russlands Top-Entscheidungsträgern genießt. Diese Sichtweise postuliert einen unaufhaltsamen Kampf der Großmächte ums Überleben und um die globale Vorherrschaft. Ein Akteur kann sich in diesem Kampf nur sicher fühlen, wenn alle anderen Akteure entscheidend geschwächt oder – besser noch – besiegt sind. Aus dieser Sicht der internationalen Beziehungen ist ein solcher Kampf ein inhärentes und unabweichliches Charakteristikum globaler Interaktionen, da gegenseitige Zusicherungen der Staaten, dass ihre Absichten nicht aggressiv seien, nicht verifiziert werden können und aus diesem Grunde auch nicht vertrauenswürdig

sind. Bei einem seiner medienwirksamen öffentlichen Auftritte behauptete der russische Präsident Wladimir Putin im Dezember 2014, dass der Westen auch dann versucht hätte, Russland zu schaden, wenn es den Krimkonflikt, den der Westen als Grund für die gegen Russland verhängten Sanktionen angeführt hatte, nicht gegeben hätte. Putin bezeichnete Russlands nukleares Abschreckungspotenzial als die „Klauen des Bären“ und warf dem Westen vor, er versuche dem Bären „die Zähne und Klauen auszureißen“ – d.h. sein Nuklearwaffenarsenal auszuschalten – und damit einen Bären zurückzulassen, der zu nichts mehr nutze wäre, außer vielleicht zum Ausstopfen.⁵ Putin deutete damit zwischen den Zeilen an – und sein enger Verbündeter, der Vorsitzende der Staatsduma Sergei Naryschkin, sprach es offen aus –, das Motiv des Westens sei es letztendlich, Russlands riesige natürliche Ressourcen unter seine Kontrolle zu bringen.⁶

Ein solches Weltbild, insbesondere die Überzeugung, dass die – realen oder eingebildeten – Gegner nicht kompromissbereit seien und ihre destruktiven Ziele unabhängig vom eigenen Verhalten weiter vorantreiben, befindet sich voll und ganz im Einklang mit der Sichtweise des offensiven Realismus. In der Denkschule des offensiven Realismus ist kein Platz für ein Sicherheitsdilemma, da es für die beteiligten Akteure angeblich keine Möglichkeiten gibt, seine freundlichen Absichten zu signalisieren. Russlands einzige Möglichkeit, seine vitalen Interessen zu schützen, besteht daher darin, gegnerische Schachzüge durch energisches Handeln zu verhindern – oder ihnen hin und wieder auch zuvorzukommen –, bevor die Bedrohung unmittelbar bevorsteht. Was die Krim anging, hatte Russland, wenn es verhindern wollte, dass bereits kurz nach dem Regierungswechsel in Kiew im Februar 2014 NATO-Streitkräfte auf die Halbinsel verlegt würden, laut Präsident Putin nur eine Option, nämlich die Krim einzunehmen. Das Problem mit dem Ansatz des offensiven Realismus ist, dass bei dem Versuch, jede denkbare Bedrohung der eigenen Interessen auszuschalten, die Ressourcen eines Landes schnell aufgebraucht werden können. In der Tat hat es wenige – wenn überhaupt – Versuche gegeben, Russlands vitalen Interessen klare Grenzen zu setzen.

Eine andere tiefsitzende Sorge Russlands ist seit Langem der militärtechnische Vorsprung der NATO. Besonders beunruhigt ist Moskau vor allem über die Präzisionswaffen und Raketenabwehrsysteme der NATO, aber auch über die Stationierung von Streitkräften der NATO in der Nähe der russischen Grenzen.⁷ Russland hält sein nukleares Abschreckungspotenzial angesichts

5 President Rossii [Der Präsident Russlands], Bol'shaja press-konferencija Vladimira Putina [Große Pressekonferenz Wladimir Putins], Moskau, 18. Dezember 2014, unter: <http://kremlin.ru/events/president/news/47250> (alle Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).

6 Sergei Naryškin, Instinkty kolonizatorov, ili podopleka globalnogo liderstva [Die Instinkte der Kolonisatoren, oder der Hintergrund globaler Führerschaft], in: Vedomosti, 13. April 2015, unter: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/04/14/instinkti-kolonizatorov-ili-podopleka-globalnogo-liderstva>.

7 Vgl. ausführlicher zu Russlands Besorgnissen Mikhail Troitskiy, BRICS Approaches to Security Multilateralism, in: Air and Space Power Journal – Africa & Francophonie, Sum-

der modernen Kombination aus nichtnuklearen strategischen Waffen und strategischer Raketenabwehr nicht für hinreichend sicher. Einige langjährige Beobachter des militärischen Dispositivs Russlands führen solche Besorgnisse auf die traditionelle sowjetische und russische Angst vor einem Enthauptungsschlag zurück.⁸ Aus dieser Sicht können konventionelle Präzisionswaffen als geeignetes Instrument für einen überraschenden „chirurgischen“ Enthauptungsschlag betrachtet werden, wenn die Eskalation erst einmal über eine Konfrontation mit konventionellen Waffen hinausgegangen ist, aber noch keinen nuklearen Erstschlag rechtfertigt. Offensichtlich konsterniert über die mangelnde Bereitschaft seitens der Vereinigten Staaten und der NATO, Russlands Sorgen Beachtung zu schenken, begann der Kreml nach einem Hebel zu suchen, mit dem man den Westen und insbesondere die Vereinigten Staaten zu Verhandlungen über Beschränkungen für die Weiterentwicklung moderner Waffentechnologien mit dem Potenzial, das militärische Kräftegleichgewicht zwischen Russland und der NATO zu verändern, zwingen könnte.

Und schließlich hat der Kreml in den letzten Jahren – seit der Welle von Straßenprotesten in Russland gegen Wahlfälschungen bei den Wahlen von Ende 2011 und Anfang 2012 – nach Anlässen für eine Mobilisierung im Inland zur Unterstützung der jetzigen Regierung Ausschau gehalten. Die Notwendigkeit einer solchen Mobilisierung ist angesichts des sich verlangsamenden Wirtschaftswachstums, das sich bereits lange vor den 2014 eingeleiteten westlichen Sanktionen bemerkbar machte, der sich anschließenden ausgeprägten Rezession infolge der fallenden Ölpreise sowie der Furcht vor von außen inszenierten Versuchen, den Vereinigten Staaten möglicherweise unliebsame Regierungen zu delegitimieren oder zu stürzen, besonders akut geworden. Der Kreml behauptet, dass der Westen ein ganzes Maßnahmenbündel gegen die russische Regierung einsetzt: von dem Versuch, Russlands nukleares Abschreckungspotenzial zu untergraben, über Versuche, die politische Führung des Landes in Misskredit zu bringen und ihre Moral durch die scheinbar legale, jedoch subversive Tätigkeit von NGOs auszuhöhlen, bis hin zur Vorbereitung und heimlichen Unterstützung der Führer von Protestbewegungen.⁹ Wenn die Vereinigten Staaten aus Sicht russischer Politiker nicht bereit sind, in diesem Bereich Kompromisse einzugehen, dann besteht die einzige Möglichkeit, die von Washington ausgehende Herausforderung zu bewältigen, darin, den globalen Einfluss der USA zu unterminieren und die NATO zu schwächen, indem man sie spaltet. Eine solche Antwort auf die un-

mer 2015, S. 76-88, auch unter: http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Archives.asp.

8 Vgl. die dezidierte Analyse möglicher diesbezüglicher russischer Ängste von Jeffrey Lewis, Bar Nunn, in: *Foreign Policy*, 17. Oktober 2012, unter: <http://foreignpolicy.com/2012/10/17/bar-nunn>.

9 Vgl. z.B. das Interview der Tageszeitung der russischen Regierung mit dem Sekretär des Sicherheitsrats der Russischen Föderation, Nikolai Patruschew: Ivan Jegorov, *Kto upravljaet chaosom? [Wer regiert das Chaos?]*, in: *Rossiskaja Gazeta*, 10. Februar 2015, unter: <http://www.rg.ru/2015/02/11/patrushev.html>.

erwünschte Anwesenheit der USA in Russlands eurasischer Nachbarschaft wäre ganz im Sinne des offensiven Realismus.

Diese Überlegungen bildeten den Hintergrund für die Entscheidungen des Kremls Ende 2013 und Anfang 2014 gegenüber der Ukraine. Sie präjudizierten jedoch die dramatischen Entscheidungen der russischen Führung in keiner Weise. Hinter Moskaus außenpolitischer Wende des Jahres 2014 verbargen sich mehrere nachrangige, eher taktische und miteinander verknüpfte Motive und Erwägungen.

Erstens war Moskau bestrebt, seine „besonderen“ sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen in Russlands unmittelbarer Nachbarschaft durchzusetzen. Für den Kreml war es wichtig seine Entschlossenheit zu demonstrieren, die Aufnahme von Russlands Nachbarn in die NATO oder die Einrichtung ungewollter ausländischer Militärstützpunkte auf dem Hoheitsgebiet seiner Nachbarn zu verhindern. Präsident Putin hatte mehrfach den Unwillen der NATO (und der Vereinigten Staaten) beklagt, Russlands Argumente gegen die Erweiterung anzuhören. Moskau verwendete einen erheblichen Teil seiner diplomatischen Ressourcen darauf sicherzustellen, dass die Ukraine auf die Option eines NATO-Beitritts in einem im Juli 2010 verabschiedeten Gesetz verzichtete. Bei der Einnahme der Krim im Februar 2014 räumte Putin ein, dass er aus Sorge darüber, dass Russland von der neuen ukrainischen Regierung aus seinem Marinestützpunkt in Sewastopol vertrieben und dieser anschließend den Kriegsflotten der NATO-Länder zur Verwendung angeboten werden könnte, gehandelt habe.¹⁰

Um Russlands Verhandlungsmacht gegenüber der EU und der NATO zu stärken, verfolgt Moskau spätestens seit Mitte der 2000er Jahre den Zusammenschluss mit einer Gruppe postsowjetischer Staaten.¹¹ Die russische Führung ist der festen Überzeugung, dass Handelsgespräche und auch Verhandlungen in anderen Bereichen zwischen der EU und einer eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft Russland mehr Einflussmöglichkeiten und mehr Spielraum geben, als wenn solche Verhandlungen bilateral zwischen Russland und der EU geführt würden. Wenn Russland das Gefühl hat, dass seine Bemühungen um eine Erweiterung seines eigenen Blocks von konkurrierenden Organi-

10 Vgl. President Rossii [Der Präsident Russlands], Vserossiski molodjožnyi forum „Seliger 2014“ [Allrussisches Jugendforum „Seliger 2014“], 29. August 2014, unter: <http://kremlin.ru/events/president/news/46507>; vgl. ebenso Erklärungen russischer Regierungsvertreter in der Dokumentation Krym. Put na Rodinu. Dokumentalnyj film Andreja Kondrašova [Krim. Der Weg in die Heimat. Dokumentarfilm von Andrei Kondrašov], Rossijskaja 24, 15. März 2015 (mit deutschen Untertiteln), unter: <http://www.youtube.com/watch?v=t42-71RpRgI>.

11 Eine der unverblümtesten, wenn auch ein wenig umgangssprachliche, Äußerung, die Präsident Putins Einsatz für die regionale wirtschaftliche Integration bezeugt, machte er während seiner ersten Amtszeit als Präsident bei einem Treffen mit Studenten und Dozenten der Universität Kiew am 28. Januar 2003: „Europa hat eine gemeinsame Währung und einen gemeinsamen Raum. Die europäischen Staaten profitieren wesentlich mehr als wir davon, dass sie Nachbarn sind. Und wir, entschuldigen Sie, kauen Rotz.“ Zitiert nach: „A my, izvinite, vse sopli žuem ...“ [„Und wir, entschuldigen Sie, kauen Rotz...“], in: Gazeta.Ru, 28. Januar 2003, unter: <http://www.gazeta.ru/2003/01/28/amyizvinitev.shtml>.

sationen blockiert werden, ist nach dieser Logik eine energische Antwort hierauf notwendig. Samuel Charap und ich haben vorgeschlagen, eine solche Dynamik als „Integrationsdilemma“ zu bezeichnen – eine Form des Sicherheitsdilemmas, bei der sich Handels- oder Verteidigungsblöcke, die sich gegenseitig ausschließen, in einem im Allgemeinen vermeidbaren Tauziehen um Mitglieder und Verbündete wiederfinden.¹²

Im Laufe der vergangenen zehn Jahre hat Russlands Führung sich regelmäßig darüber beklagt, dass ihre Vorschläge für eine umfassende Partnerschaft mit der EU (die von einigen russischen und europäischen Experten und Politikern als „*Grand Bargain*“ bezeichnet werden) durchweg abgewiesen wurden.¹³

Von Zeit zu Zeit macht Moskau Andeutungen über die mutmaßliche Rolle der Vereinigten Staaten bei der Vereitelung solcher Projekte und anderer Initiativen des Kremls wie z.B. eines detaillierten Fahrplans zur Beilegung des Transnistrien-Konflikts, des sogenannten Kosak-Memorandums. In jüngerer Zeit fühlte Moskau sich ins Abseits gedrängt, als 2013 das Assoziierungsabkommen zwischen der Ukraine und der EU ausgearbeitet wurde.¹⁴ Der Kreml reklamierte, dass dadurch Russlands Wirtschaftsinteressen beeinträchtigt würden, und forderte trilaterale Beratungen über das Assoziierungsabkommen zwischen der EU, der Ukraine und Russland, was jedoch sowohl von Brüssel als auch von Kiew abgelehnt wurde, solange das Abkommen nicht unterzeichnet und das Datum seines Inkrafttretens nicht festgelegt sei.

Mehrere andere kurzfristige Entwicklungen waren ebenfalls als möglicher Auslöser für Russlands Reaktion auf den Sieg der Euromaidan-Bewegung in Kiew im Februar 2014 im Gespräch. Ob und wie sie Moskaus Beschlüsse tatsächlich beeinflusst haben, lässt sich allerdings weder überprüfen noch messen. Erwähnt werden sollte jedoch, dass die russische Führung sich wiederholt frustriert über die kritische internationale Medienberichterstattung über die Olympischen Winterspiele im Februar 2014 in Sotschi gezeigt hat. Dass Präsident Putin dem Westen unterstellt, Russland gegenüber unveränderbar feindlich eingestellt und stets bestrebt zu sein, jegliche bedeutende russische Initiative zu unterminieren, könnte mit den westlichen Reaktionen auf die Olympischen Winterspiele von Sotschi gerechtfertigt worden sein.

Die Öffentlichkeitskampagne gegen „gewaltsame, von außen inszenierte Putschversuche“, die angeblich darauf abzielten, den Vereinigten Staaten unliebsame Regierungen abzusetzen, legt nahe, dass Russland ein Interesse daran gehabt haben könnte zu beweisen, dass solche Versuche zum Scheitern verurteilt sind. Tatsächlich war eines der Hauptargumente, mit denen Moskau

12 Vgl. Charap/Troitskiy, a.a.O. (Anm. 4), S. 52.

13 Vgl. z.B. den Artikel des renommierten Experten für russische Außenpolitik, Sergey Karaganov, *Europe: A Defeat at the Hands of Victory?*, in: *Russia in Global Affairs*, 19. März 2015, unter: <http://eng.globalaffairs.ru/number/Europe-A-Defeat-at-the-Hands-of-Victory-17361>.

14 Vgl. *President Rossii* [Der Präsident Russlands], *Peterburgski meždunarodnyj ekonomičeski forum* [St. Petersburger Wirtschaftsforum], St. Petersburg, 23. Mai 2014, unter: <http://kremlin.ru/events/president/news/21080>.

die Legitimität des Sezessionsreferendums der Krim am 16. März 2014 bekräftigte, dass die auf Viktor Janukowitsch folgende „selbsternannte“ Regierung in Kiew gar nicht die Befugnis hatte, das Referendum zu stoppen, das nach ukrainischem Recht nur mit Zustimmung der Zentralregierung hätte durchgeführt werden können. Der Druck, der nun auf die neue Regierung in Kiew an mehreren Fronten ausgeübt wurde, war ein deutlicher Gegensatz zu Russlands Angebot der Verlängerung einer russischen Kreditlinie in Höhe von 15 Milliarden US-Dollar für die Janukowitsch-Regierung nur wenige Wochen bevor sie vertrieben wurde. Zwischen Februar und Mai 2014 (im Mai wurde der neue ukrainische Präsident gewählt) warf Moskau der neuen ukrainischen Regierung extreme nationalistische Tendenzen vor und ignorierte sie praktisch.

Strategische Folgen

Welches Kalkül auch immer hinter Russlands Verhalten in der Ukrainekrise steckt, sein Handeln wird langfristige Folgen für die europäische und die globale Sicherheit haben. Sie zu überwinden wird sehr viel schwieriger sein als mit den Konsequenzen des russisch-georgischen Krieges vom August 2008 fertigzuwerden.

Aus der Sicht anderer Staaten hat die Ungewissheit über Russlands Absichten erheblich zugenommen. Nach dem Konflikt vom August 2008 gingen viele einflussreiche Experten und Politiker im Westen davon aus, dass Russlands territoriale Ambitionen im postsowjetischen Eurasien nicht über die Anerkennung der beiden abtrünnigen Republiken im Südkaukasus hinausgehen würden. Diese Annahmen und die daraus folgenden Prognosen wurden Anfang 2014 drastisch widerlegt. Wechselseitige Signale guter Absichten zwischen Russland und den Mitgliedern von EU und NATO wurden dadurch schwierig und Krisenpläne für den Fall einer raschen Eskalation hatten Hochkonjunktur. Auch Sicherheitsrisiken, deren Ausmaß und politische Konsequenzen zuvor als begrenzt eingestuft worden waren, wurden nun in den Analysen für die Zeit „nach 2014“ als mögliche Auslöser von Katastrophenszenarien berücksichtigt. In der NATO setzte eine Diskussion darüber ein, ob die Rückkehr zu einer riskanten Nuklearpolitik notwendig sei, um Russland davon abzuhalten, die Souveränität von NATO-Mitgliedern zu verletzen – ein Szenario, das zwar noch immer als weit hergeholt galt, aber auch nicht mehr ausgeschlossen wurde.¹⁵ Das Scheitern der Versuche zur Wiederbelebung des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) erwies sich als besonders misslich, als die Spannungen infolge der Stationie-

15 Vgl. z.B. Elbridge Colby, NATO Needs a Nuclear Strategy Update, in: The Wall Street Journal, 27. Mai 2015, unter: <http://www.wsj.com/articles/nato-needs-a-nuclear-strategy-update-1432751143>.

rung russischer Streitkräfte und russischer Militärmanöver in den an die Ukraine angrenzenden Regionen zunahmen.

Die Ukrainekrise hat auch eine neue Phase in der Diskussion darüber, ob und wie Nuklearwaffen in politischen Einfluss umgesetzt werden können, eingeleitet. Moskau versuchte eine Debatte über die Bedeutung seines nuklearen Dispositivs für die Situation rund um die Ukraine zu entfachen. Man ging allgemein davon aus, dass Russland seine Nuklearwaffen nur dazu einsetzen könne, einen massiven Angriff auf sein eigenes Hoheitsgebiet und – in bestimmten Fällen – auf das seiner engsten Verbündeten wie z.B. Belarus zu stoppen.¹⁶ Es gibt jedoch auch eine weitergehende, alarmistische Interpretation der russischen Nukleardoktrin, nach der Moskau Nuklearschläge zur „Deeskalation“ in Konflikten durchführen könnte, die außerhalb des eigenen Landes ausbrechen und Russlands Überleben erkennbar nicht gefährden.¹⁷ Das Risiko, dass ein solcher Konflikt zwischen den Vereinigten Staaten bzw. der NATO und Russland durch Ereignisse in oder im Zusammenhang mit der Ukraine ausgelöst werden könnte, wurde zu einem in den Publikationen sowohl russischer als auch amerikanischer Experten äußerst kontrovers diskutierten Thema.¹⁸

Um andere Staaten oder Allianzen davon abzuhalten, in Russlands neu definierte „Einflusszonen“ vorzudringen, schien Moskau zu einer Politik bereit zu sein, die riskanter war als jemals zuvor seit dem Ende des Kalten Krieges. Der Kreml versuchte die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten in Europa und Asien davon zu überzeugen, dass Russlands Entschlossenheit, seine außen- und sicherheitspolitischen Ziele durchzusetzen, größer war als die Entschlossenheit derjenigen Staaten und Bündnisse, die Moskaus Politik anprangerten. Die Argumente einiger Beobachter bezogen sich auf Präsident Putin persönlich, von dem einige Experten behaupteten, dass seine Einsatzbereitschaft für Ziele, die er als moralisch gerechtfertigt ansah, extrem hoch sei.¹⁹ Eine solche Rhetorik wies deutlich auf einen grundsätzlichen Konflikt zwischen Russland und dem Westen hin – und nicht auf ein unbeabsichtigtes Sicherheitsdilemma.

16 Vgl. die Interpretation der im Dezember 2014 veröffentlichten russischen Militärdoktrin durch die einflussreiche RAND-Expertin Olga Oliker, *Russia's new military doctrine: Same as the old doctrine, mostly*, in: Monkey Cage, The Washington Post, 15. Januar 2015, unter: <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2015/01/15/russias-new-military-doctrine-same-as-the-old-doctrine-mostly>.

17 Vgl. z.B. Matthew Kroenig, *Facing Reality: Getting NATO Ready for a New Cold War*, in: *Survival* 1/2015, S. 49-70.

18 Vgl. Michail Sokolov, *Putin sdast Donbass? [Gibt Putin das Donbass auf?]*, Diskussion mit Dmitri Trenin, Juri Fel'stinski und Alexej Rjabčëin, in: Radio Svoboda, 14. Mai 2015, unter: <http://www.svoboda.org/content/transcript/27015987.html>; Graham Allison/Dimitri K. Simes, *Russia and America: Stumbling to War*, in: *The National Interest*, 20. April 2015, unter: <http://nationalinterest.org/feature/russia-america-stumbling-war-12662>.

19 Vgl. z.B. das Interview des Gastgebers der populären „Pozner“-Show des russischen Fernsehsenders Kanal 1, Vladimir Pozner, mit dem Direktor des Moskauer Carnegie Center Dmitri Trenin, *Gost' Dmitri Trenin. Pozner. Vypusk ot 13.04.2015 [Gast: Dmitri Trenin. Pozner. Ausgabe vom 13. April 2015]*, unter: http://www.ltv.ru/video_archive/projects/pozner/p91614.

Russlands Demonstration seiner Entschlossenheit wurde ergänzt von neuen Erklärungen über seine Interessen und Ziele. Dabei wurde vom Kreml insbesondere das Konzept der „russischen Welt“ („*Russki Mir*“) lanciert, um die Glaubwürdigkeit der neuen außenpolitischen Manöver Russlands zu bekräftigen.²⁰ Präsident Putin gab zu verstehen, dass der geographische Raum, in dem ethnische Russen leben, Russland weitaus mehr bedeutete als den Vereinigten Staaten oder der Europäischen Union. Moskau sei daher bereit, weitaus größere Risiken einzugehen, um seine Interessen in der „russischen Welt“ zu wahren, als andere Akteure, um Russland davon abzuhalten.

Wie stark Russlands Engagement zum Schutz der „russischen Welt“ ist, schien jedoch angesichts der unübersehbaren Tatsache, dass dieser Begriff vor 2014 im offiziellen russischen Diskurs nicht vorkam, fraglich. Er wurde nicht einmal in Situationen beschworen, in denen die Rechte russischer Staatsbürger oder „Landsleute“ in den ehemaligen Sowjetrepubliken von den Regierungen offen verletzt wurden. Die Diskussionen um die „russische Welt“ erreichten Ende 2014 ihren Höhepunkt und flauten 2015 zu dem Zeitpunkt wieder ab, als die prorussischen Aktivisten in der Ostukraine ankündigten, die Initiative zur Sezession der Region von der Ukraine und zu ihrer Anerkennung unter der Bezeichnung *Novorossija* („Neurussland“) einzustellen.

Ein anderes wichtiges Ziel russischer Außenpolitik war es, die Beziehungen zu nichtwestlichen Staaten, hauptsächlich Entwicklungsländern, zu verbessern. Russland wollte sich auf diese Weise alternative Quellen für Finanzmittel und Technologien erschließen, die der Westen Russland infolge der Ukraine Krise verweigerte, und den konzertierten Widerstand der BRICS-Länder und anderer nichtpaktgebundener Staaten gegen den Westen katalysieren. Der Kreml betrachtete die westliche Welt als Bedrohung nicht nur für Russlands Interessen, sondern auch für Russlands Existenz.²¹ Schon bald nach dem Sturz von Präsident Janukowitsch im Februar 2014 begannen russische Diplomaten ihre Kollegen weltweit vor der angeblich von den Vereinigten Staaten praktizierten Strategie, unliebsame Regime auszuwechseln, zu warnen und auf die Notwendigkeit hinzuweisen, sich dem gemeinsam zu widersetzen.²²

Ein zentrales Element dieser Ausgleichsstrategie waren Russlands Zuehen auf China und seine Versuche, die russisch-chinesischen Beziehungen als

20 Vgl. Igor Zevelev, *The Russian World Boundaries*, in: *Russia in Global Affairs*, 7. Juni 2014, unter: <http://eng.globalaffairs.ru/number/The-Russian-World-Boundaries-16707>.

21 Vgl. z.B. *President Rossii* [Der Präsident Russlands], *Prjataja linija s Vladimirom Putinyom* [Direktverbindung mit Präsident Putin], Moskau, 16. April 2015, unter: <http://kremlin.ru/events/president/news/49261>.

22 Vgl. z.B. die Ausführungen des Stellvertretenden Verteidigungsministers der Russischen Föderation Anatoli Antonow beim IISS Shangri-La Dialogue 2014, in: IISS, *The IISS Shangri-La Dialogue, The Asia Security Summit, Major Power Perspectives on Peace and Security in the Asia-Pacific: Anatoly Antonov, Deputy Minister of Defence, Russia*, Singapur, 1. Juni 2014, unter: <https://www.iiss.org/en/events/shangri%20la%20dialogue/archive/2014-c20c/plenary-4-a239/anatoly-antonov-c9d2>.

eine neu entstehende Allianz darzustellen. Auch wenn sich Russlands Beziehungen mit China und anderen BRICS-Staaten in mehrerer Hinsicht bis Mitte 2015 tatsächlich vertieft hatten,²³ kam keine richtige Anti-USA-Koalition zustande, was in erste Linie daran lag, dass keiner der anderen BRICS-Staaten Moskaus ausgeprägten Antiamerikanismus teilte, sondern diese vielmehr bestrebt waren, ihre expandierenden Wirtschaftsbeziehungen mit dem Westen dazu zu nutzen, ihre eigene wirtschaftliche Entwicklung voranzubringen.²⁴

Kann die Interessenkollision transformiert werden?

Moskau beklagt sich über angebliche Pläne des Westens, in Russland und seinen postsowjetischen Nachbarn einen Regimewechsel und Veränderungen in der außenpolitischen Orientierung herbeizuführen. Als Reaktion darauf bemüht sich Moskau zu demonstrieren, dass es auch vor drastischen Maßnahmen nicht zurückschrecken wird, um das zu verhindern. Russland kann zwar nicht erwarten, die Kontrolle über die Außenpolitik ehemaliger Sowjetrepubliken zu erlangen, es strebt jedoch definitiv ein stillschweigend anerkanntes Mandat an, die Annäherung an postsowjetische eurasische Staaten mit den wichtigsten Machtzentren – in erster Linie den Vereinigten Staaten, der Europäischen Union und China – abzustimmen.

China ist seinerseits möglicherweise bereit, Russlands Forderungen nachzukommen. Peking hat sich höchstwahrscheinlich damit einverstanden erklärt, selbst keinen direkten Einfluss auf die Außenpolitik der zentralasiatischen Republiken an Chinas Westgrenze auszuüben. Für Peking haben wirtschaftlich rentable Projekte mit diesen Staaten bei der Förderung und dem Transport von Erdöl und Erdgas Vorrang. Es arbeitet mit den zentralasiatischen Staaten auch bei der Verbesserung ihrer Infrastruktur zusammen, um den Transit von China über Eurasien nach Europa zu erleichtern.²⁵ Moskau ist mit diesem Arrangement zufrieden (was möglicherweise nicht sehr weitsichtig ist), da China bislang nicht versucht hat, unmittelbar Einfluss auf die Besetzung von Regierungsposten zu nehmen, und auch darauf verzichtet hat, Kritik an den politischen Institutionen und den Regimen in den zentralasiatischen Staaten zu üben.

Anders als China versuchen die Europäische Union und die Vereinigten Staaten, einige seit Langem institutionalisierte Politiken und Praktiken in den postsowjetischen Republiken wie z.B. deren Haltung zur europäischen Integration und zur euroatlantischen Sicherheit zu verändern. Auch wenn es Gesellschaften wie die ukrainische, belarussische oder armenische oftmals

23 Vgl. zu den jüngsten Entwicklungen in den russisch-chinesischen Beziehungen: Yu Bin, *China-Russia Relations: All Still Quiet in the East*, in: *Comparative Connections*, Mai 2015, unter: http://csis.org/files/publication/1501qchina_russia.pdf.

24 Vgl. Troitskiy, a.a.O. (Anm. 7).

25 Vgl. z.B. Alexander Gabuev, *Smiles and Waves: What Xi Jinping Took Away from Moscow*, *Carnegie Moscow*, 29. Mai 2015, unter: <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=60248>.

spaltet, wird das Ziel, die Kluft zwischen den postsowjetischen Staaten und denjenigen Europas und Nordamerikas mit Blick auf Wohlstand und die Leistungsfähigkeit der Streitkräfte zu überbrücken, im postsowjetischen Eurasien zunehmend attraktiver. Gleichzeitig hat die russische Regierung den Beitritt zur EU oder zur NATO nie als eine realistische Option angesehen – zum einen aufgrund der umfangreichen Reformen, die erforderlich wären, um die Aufnahmekriterien zu erfüllen, zum anderen, weil die Bereitschaft der Mitgliedstaaten von EU und NATO, einer Mitgliedschaft Russlands in absehbarer Zukunft zuzustimmen, eher unwahrscheinlich ist.

Ein größeres Problem ist für Moskau allerdings die Tatsache, dass die Mehrheit der postsowjetischen eurasischen Staaten es trotz Moskaus nach wie vor starker Präsenz in Russlands Nachbarschaft konsequent ablehnt, Befehle oder auch nur Empfehlungen aus Moskau zu ihrer Positionierung in regionalen und globalen Fragen entgegenzunehmen. So wichtige Staaten wie Georgien, Aserbaidschan, Usbekistan und selbst Kasachstan unterhalten enge Beziehungen mit mehreren Großmächten in ihrer jeweiligen Region und auch auf globaler Ebene gleichzeitig. Auch Armenien und Belarus würden es ihnen wahrscheinlich gleich tun, wenn die Umstände es endlich zuließen, ihre Isolation in der Region und vom Westen zu beenden.

Die NATO fürchtet ihrerseits eine Krise ihrer Glaubwürdigkeit, wenn ihre Politik der „offenen Türen“ in Zweifel gezogen wird. Diese Politik verspricht zwar nicht direkt einen gewissen Automatismus, läuft aber eindeutig darauf hinaus. Das Bündnis kann es sich auf Dauer nicht leisten, Beitrittsgesuche von nach Mitgliedschaft strebenden – und offensichtlich auch geeigneten – Bewerbern aus politischen Gründen abzulehnen. Die mangelnde Bereitschaft bestimmter Bündnismitglieder, einem Kandidaten den Beitritt zur NATO zuzugestehen, könnte ernsthafte Fragen nach dem Zusammenhalt des Bündnisses und seinem Bekenntnis dazu, die euroatlantische Gemeinschaft liberaler Demokratien zu verkörpern und zu schützen, aufwerfen. Zwar sollen Frankreich und Deutschland dagegen gewesen sein, Georgien und die Ukraine auf dem NATO-Gipfeltreffen in Bukarest im April 2008 in den *Membership Action Plan* der NATO aufzunehmen, letztlich stimmten Berlin und Paris jedoch der abschließenden Gipfelerklärung zu, die das Versprechen enthielt, „dass diese Länder NATO-Mitglieder werden“ – wenn auch zu einem nicht näher bestimmten späteren Zeitpunkt. Der Spielraum dafür, die Aussichten wichtiger nach Aufnahme in die NATO strebender Staaten hinauszuzögern, ist begrenzt. Die Spannungen im Zusammenhang mit der Frage der Bündnismitgliedschaft können als eine Interessenkollision interpretiert werden, bei der jeder der Beteiligten entschlossen ist, seinen Willen durchzusetzen, auch wenn dies einen hohen Preis fordert: Die NATO will die volle Handlungsfreiheit für ihre Erweiterungspolitik behalten, während Russland beabsichtigt, den Beitritt weiterer seiner Nachbarn zur NATO zu verhindern.

Es gibt also Gründe, dieses Netz von Widersprüchen zwischen Russland und dem Westen in Fragen der eurasischen Sicherheit, das sich seit dem Beginn

der Ukrainekrise noch verdichtet hat, insgesamt eher als eine Interessenkollision denn als unbeabsichtigte Eskalation zu betrachten.

Dennoch ist es vielleicht noch immer möglich, diese unvermeidliche strategische Pattsituation in ein Sicherheitsdilemma zu transformieren, das sich für Verhandlungen anbietet und für eine Lösung geeignet ist. Der Schlüssel zu einer solchen Transformation ist Russlands eigene offensichtliche Ungewissheit darüber, welche Ziele es letztendlich sowohl mit Blick auf die Ukraine als auch hinsichtlich der europäischen Sicherheitsarchitektur insgesamt verfolgt. Einige Beobachter haben diese Haltung als „opportunistisch“ bezeichnet.²⁶ Russlands Ansichten darüber, was es erreichen will, sind flexibel und hängen in erheblichem Maße sowohl von den Reaktionen anderer Akteure als auch von zufälligen Entwicklungen ab. Russlands Ungewissheit bietet die Gelegenheit für eine Mischung aus Diskussionen über Statusfragen und Überzeugungsarbeit, die Moskau und seinen Gegnern dabei helfen könnte, ihre Ziele auf eine Art und Weise neu zu definieren, die sie miteinander kompatibel macht und eine Kollision verhindert.

Um dieses Ziel zu erreichen, wäre keine für beide Seiten verbindliche Vereinbarung – die höchstwahrscheinlich für die NATO nicht in Frage käme – notwendig. Stattdessen könnten zwei einseitige Erklärungen ausreichen, in denen man sich auf bestimmte Prinzipien verpflichtet. So könnte die NATO erklären, dass alle ihre Erweiterungsbeschlüsse ausschließlich auf Sicherheitsabwägungen beruhen werden, was bedeuten würde, dass nur Bewerber beitragsfähig sind, die positiv zur Sicherheit des Bündnisses beitragen. Aus verständlichen Gründen kann die Diskussion über die Beitrittsaussichten der Kandidaten nicht völlig offen geführt werden. Dennoch wäre ein gewisser Grad an Transparenz seitens der NATO notwendig, um zu zeigen, dass sie nicht jedem Beitrittsgesuch stattgeben muss – aus Angst davor, dass es ihrer Glaubwürdigkeit einen untragbaren Schaden zufügen würde, dies nicht zu tun.

Russland könnte seinerseits versprechen, weder Druck auf diejenigen Staaten auszuüben, die die NATO aufgrund ihres zusätzlichen Nutzens für die Sicherheit des Bündnisses aufzunehmen bereit ist, noch sie in irgendeiner anderen Form zu sanktionieren. Zwar kann Moskau nicht an dem Versuch gehindert werden, seinen Nachbarn die NATO-Mitgliedschaft auszureden; jedoch sollte es auf Drohungen jeglicher Art sowie auf subversive Handlungen gegenüber erfolgreichen Kandidaten verzichten.

Die vorgeschlagenen gegenseitigen Verpflichtungen könnten sich als ausreichend erweisen, das auf die Versuche, konkurrierende Blöcke in Eurasien aufzubauen bzw. zu erweitern, zurückzuführende Integrationsdilemma zu überwinden. Die Logik ist simpel: Wenn Russland sich damit einverstanden erklärt, seine hiervon betroffenen Nachbarn nicht einzuschüchtern, sondern ihnen stattdessen beruhigende Zusicherungen zu machen, hat die NATO we-

26 Vgl. z.B. Ilan Berman, *The Economics of Deterring Russia*, in: *The National Interest*, 22. Mai 2015, unter: <http://nationalinterest.org/feature/the-economics-deterring-russia-12945>.

niger Grund, deren Beitritt aus dem Blickwinkel regionaler Sicherheit als vorteilhaft zu erachten. Moskau erhalte kein Vetorecht bei Beschlüssen zur NATO-Erweiterung, und dennoch würden die Beschlüsse nach Kriterien verfasst, die aus der Sicht eines Verteidigungsbündnisses verständlich und transparent sind. Zwar werden Konflikte um solch aufsehenerregende Fälle wie die Ukraine vielleicht nicht verschwinden, doch wäre ein wichtiger Schritt dazu gemacht, aus dem Integrationsdilemma herauszukommen. Ein solches Resultat wäre dem fortdauernden Konflikt über Loyalitäten in Eurasien, an dem derzeit Russland, die NATO, die EU und die Vereinigten Staaten beteiligt sind, der aber in nicht allzu ferner Zukunft auch China und andere aufstrebende Länder einbeziehen wird, deutlich vorzuziehen.

Auf ähnliche Weise könnte auch ein durch die Osterweiterung der EU entstehendes Integrationsdilemma durch eine Übereinkunft über trilaterale Konsultationen zwischen der EU, Russland und denjenigen Ländern, die eine „vertiefte und umfassende“ Wirtschaftspartnerschaft mit der Europäischen Union erwägen, abgemildert werden. Trilaterale Gespräche über die Probleme, die sich aus dem Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Ukraine ergeben, wurden bereits im Laufe des Jahres 2015 geführt. Im Mai 2015, an einem bestimmten Punkt in diesen Verhandlungen, kündigte der russische Verhandlungsführer an, dass Moskau keine weiteren Einwände dagegen habe, dass das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Ukraine am 1. Januar 2016 in Kraft tritt, auch wenn der Kreml dann letztendlich beschloss, sein Freihandelsabkommen mit der Ukraine von diesem Datum an auszusetzen. Diese Gespräche und die erzielte Interimslösung standen in starkem Kontrast zu der Weigerung der Unterzeichnerstaaten des Abkommens, dessen Bestimmungen mit Russland zu erörtern, als es im Jahr 2013 zur Unterzeichnung vorbereitet wurde.

Sollten Moskaus Ambitionen in Wirklichkeit jedoch über den Erhalt angemessener Garantien dafür, dass die NATO-Erweiterung nicht auf die Eindämmung Russlands abzielt, hinausgehen oder sollten die westlichen Sicherheits- und Wirtschaftsblöcke nicht bereit sein, ihre Beziehungen zu Drittparteien mit Außenstehenden zu diskutieren, dann werden beide Seiten auf Kollisionskurs bleiben und weiterhin bereitwillig beträchtliche Mittel aufwenden und gravierende Risiken eingehen, um im Falle eines Konflikts die Oberhand zu gewinnen. Wenn jedoch Russland, die NATO und die EU fähig sind, ihre Ambitionen zu begrenzen und freundliche Absichten zu signalisieren, könnten die gegenwärtigen Konflikte ohne tiefgreifende Institutionalisierungen oder formale Vereinbarungen, die in der Regel nur schwer zuwege zu bringen sind, entschärft werden. Angesichts der Glaubwürdigkeitskrise infolge seiner Politik gegenüber der Ukraine seit Ende 2013 hat Moskau vermutlich den weitesten Weg, wenn es darum geht, auf seine Partner zuzugehen.

Wenn beide Seiten erst einmal erste Schritte unternehmen, aus ihrem Sicherheitsdilemma herauszukommen, könnte sich die OSZE in einer guten Position befinden, einen mit hochrangigen Regierungsvertretern besetzten Aus-

schluss oder einen „Weisenrat“ zur Beratung über weitere vertrauensbildende Maßnahmen ins Leben zu rufen. Der zukünftige Status der Krim kann ein weiteres wichtiges Thema sein, für das die OSZE eine offene Diskussion und die Erarbeitung von Empfehlungen erleichtern könnte. Die Übereinkunft der OSZE-Teilnehmerstaaten, zu diesem Zweck die Guten Dienste der Organisation in Anspruch zu nehmen, sollte dazu führen, den verbindlichen Charakter der Empfehlungen zu akzeptieren.

Als die gesamteuropäische Institution mit der größten Erfahrung in der Durchführung von Beobachtermissionen und Mediation wird die OSZE in den folgenden Jahren auch öfter *ad hoc* eine wichtige Rolle spielen. Ihre Beobachter werden bei Konfliktparteien in ganz Eurasien hoch im Kurs stehen – vor allem in der Ostukraine, wo der Sezessionskonflikt noch immer einer endgültigen Lösung harrt. Die OSZE sollte keine Gelegenheit verstreichen lassen, die Demokratisierung in ihren Teilnehmerstaaten in Osteuropa und im Südkaukasus durch die Entsendung von Wahlbeobachtungsmissionen zu unterstützen. Diese Tätigkeit wird immer dort unverzichtbar sein, wo Staaten schnelle Transformationsprozesse hin zu einer pluralistischen Demokratie durchlaufen, da die Legitimität der neuen, aus freien Wahlen hervorgegangenen Regierungen internationaler Bestätigung bedarf.

Schlussfolgerungen

Wenn wir über Wege aus dem gegenwärtigen europäischen sicherheitspolitischen Schwebestand diskutieren, sollten wir uns daran erinnern, dass beruhigende Zusicherungen in Russlands Politik gegenüber Ost-, Süd- und Westeuropa zwischen 2000 und 2013 – mehr als ein Jahrzehnt lang – gut funktioniert haben, bevor die Kontroverse über die Ukraine in einen offenen Konflikt umschlug. In dieser Zeit konnte Moskau sich die Unterstützung – oder zumindest das Verständnis – großer Kreise der EU und der USA sichern, die Interesse an einem dauerhaften Dialog und an der Ausweitung ihrer Geschäftsbeziehungen hatten. Jedoch sorgte die Zugkraft, die Moskaus Ideen in der EU erhielten, teilweise für Besorgnisse unter den Vertretern der EU und ihrer Mitgliedstaaten. Der Widerstand von Staaten wie Griechenland, Italien, Zypern, und Ungarn gegen die Sanktionen der EU gegenüber Russland in den Jahren 2014 und 2015 war ein eindeutiger Beleg für diesen gewachsenen Einfluss. Dieses akkumulierte Kapital wurde jedoch von Russlands plumpen Aktionen in der Ukraine untergraben.

Moskaus Interessen gingen allerdings über rein routinemäßige Geschäftsbeziehungen mit der euroatlantischen Staatengemeinschaft hinaus. Russland strebte nach Anerkennung seiner Rolle in der europäischen Sicherheit auf höchster Ebene und entschied sich bewusst, erhebliche wirtschaftliche Vorteile dafür zu opfern. Die Folge war, dass beide Seiten bei der Gestaltung ihrer militärischen Dispositiv, der operativen Planung und – besonders wichtig

– bei ihren Überlegungen zum erwünschten Endzustand der europäischen Sicherheitslandschaft der Ungewissheit den Vorzug vor der Gewissheit gaben. Mit der Behauptung, dass seit Langem ein „unerklärter Krieg“ gegen Russland geführt werde, um dessen unabhängige Außenpolitik zu behindern, beschloss Moskau, seine Glaubwürdigkeit dadurch zu erhöhen, dass es sowohl bei seinen konventionellen als auch bei seinen nuklearen Streitkräftedispositiven und Strategien eine riskante Politik verfolgte. Die NATO antwortete in gleicher Weise, wobei beide Seiten eine Vertrauenskrise erlebten, die weit über die akuten Meinungsverschiedenheiten über die Ukraine hinausging. Das ist der Punkt, an dem die OSZE eingreifen kann, um die vertrauensbildenden Mechanismen, die notwendig sind, um *Worst-Case*-Szenarien abzuwenden, Vertrauen wiederherzustellen und den Weg zur Neuerfindung der europäischen Sicherheit auszuleuchten.