

„Wollen wir ein zweites Jalta?“

Angela Stent über die Beziehungen zwischen dem Westen und Russland

Das Verhältnis zwischen den USA und Russland ist wegen der russischen Einmischung in den US-Wahlkampf festgefahren wie seit dem Kalten Krieg nicht mehr. Mit dem europäisch-russischen Verhältnis steht es nur wenig besser. Daran wird sich auch wenig ändern. Eine wirklich neue Politik wird erst mit einer anderen Führungsriege im Kreml möglich sein.

IP: Frau Stent, wie ist es um die Beziehungen zwischen dem Westen und Russland bestellt – kann man von einem neuen Tiefpunkt sprechen?

Angela Stent: Mit Blick auf die USA und mit Abstrichen auch auf Europa kann man durchaus sagen, dass das Verhältnis zu Russland derzeit so schlecht ist wie seit dem Amtsantritt von Michail Gorbatschow nicht mehr. In den USA wird diese Entwicklung von den Untersuchungen rund um die russische Einflussnahme bei den US-Präsidentschaftswahlen angetrieben. Selbst wenn einige Medienberichte überzogen sind, selbst wenn einige der Personen, die angeblich Kontakt zu Donald Trumps Wahlkampfteam und dem Kreml hatten, sich als unschuldig erweisen sollten, selbst wenn man all das außen vor lässt, wissen wir trotzdem, dass es Einflussnahme gab und gewisse Informationen an WikiLeaks weitergeleitet wurden.

Im Fall Europas ist es ähnlich. Es gab Cyber-Angriffe auf den deutschen Bundestag, die Russland zugeschrieben werden. Anscheinend gab es im Vorfeld der Bundestagswahlen weniger russische Einmischung, weil die Deutschen besser vorbereitet waren. Wir wissen, dass es auch zuvor in Frankreich Einflussnahme gab. Ob Brexit oder die katalanische Unabhängigkeitsbewegung, überall vernimmt man, dass Moskau versucht, von Euroskeptizismus und Populismus zu profitieren. Diese Bewegungen existieren ja bereits, aber Russland versucht zweifelsohne, Kapital aus ihnen zu schlagen und gleichzeitig unsere demokratischen Wertvorstellungen und den in der Nachkriegszeit gewachsenen Glauben an die Europäische Union zu untergraben.

Dass Moskau mittlerweile eine sehr ausgeklügelte politische Strategie verfolgt, potenziert unsere Probleme mit Russland. Ein Teil dieser Strategie ist offensichtlich und wird etwa mithilfe von RT und Sputnik betrieben – und in den USA erreicht RT ein beachtliches Publikum. Der andere Teil der Strategie wird im Verborgenen umgesetzt, durch Cyber-Attacken und durch die Manipu-

lation sozialer Medien. Fragt man danach, ob wir eine neue Russland-Politik brauchen, dann lautet die erste Antwort: Natürlich brauchen wir bessere und höher entwickelte Abwehrmethoden gegen diese Art der russischen Einmischung. Wir sind einfach nicht gut genug vorbereitet. Das „Problem“ ist allerdings, dass wir im Westen die Meinungs- und Medienfreiheit hochhalten. Wir haben nicht den einen staatskontrollierten Medienkanal, den wir steuern können. Wir können also nicht mit russischen Mitteln zurückschlagen, weil unsere Medien frei sind. Was wir jedoch tun können, ist, an unserer Rhetorik zu feilen und gleichzeitig unsere Verteidigung gegen Cyber-Angriffe zu verbessern.

IP: *Ist diese Art der Einflussnahme nicht eher opportunistisch statt Teil einer wohlüberlegten russischen Strategie?*

Stent: Selbst wenn wir daran zweifeln, dass russische Hacker ihre Anweisungen wirklich direkt von der Regierung erhalten, dann bleibt meiner Meinung nach immer noch festzuhalten, dass der Kreml die Verwundbarkeit der USA und Europas registriert und eine Politik der Einflussnahme entwickelt hat. Russland hat kein Interesse an einer stabilen EU, also tut man alles, um die EU zu schwächen. Warum auch nicht?

In den USA hörte der Kreml, was Donald Trump im Wahlkampf so politisch von sich gab und sah die Chance, die US-Sanktionen zu unterwandern, die wegen der Krim-Annexion und des Krieges im Donbass verhängt wurden, und auf einen amerikanischen Kurswechsel hinzuwirken. Auch viele der euroskeptischen Parteien, die Russland innerhalb Europas unterstützt, würden die Sanktionen gegen Moskau aufheben, wenn sie das Sagen hätten. Und vergessen Sie nicht, dass Russland Konferenzen für Separatisten und rechte Gruppierungen veranstaltet und unter anderem Marine Le Pen mitfinanziert hat. All das ist wohlüberlegt und von ganz oben veranlasst.

IP: *Manche Beobachter, die sich im Kalten Krieg mit der Sowjetunion beschäftigt haben, sagen: Das ist nichts Neues.*

Stent: Natürlich gab es Einmischungsversuche auch schon zu Zeiten des Kommunismus. So hat die Sowjetunion zum Beispiel 1982 die amerikanische Friedensbewegung unterstützt. Der Unterschied ist, dass die russische Strategie der Einflussnahme heutzutage viel effektiver ist – und in einer Zeit zum Tragen kommt, in der wir selbst an der Widerstandsfähigkeit unserer demokratischen Systeme zweifeln. Im Hinblick auf die Cyber-Angriffe befinden wir uns in absolutem Neuland. Dort wird es wohl vor allem darum gehen, bessere Instrumente zu entwickeln. Früher gab es das sowjetische Fernsehen und die Propaganda, aber wir hatten unsere eigenen Gegenmittel. Die digitalen Instrumente verleihen Russland heute jedoch neue Fähigkeiten.

Andererseits können viele russische Putin-Kritiker nicht verstehen, wie und warum wir im Westen Russland zu solch einer existenziellen Bedrohung hochstilisieren, die unsere Gesellschaften und Demokratien zum Einsturz zu bringen droht. Sie behaupten, wir würden Russland überschätzen und legen uns mehr Selbstvertrauen ans Herz.

IP: *Wie die Vereinigten Staaten hat ja auch die EU Sanktionen gegen Russland verabschiedet, versucht jedoch gleichzeitig, die diplomatischen Kanäle nach Moskau offen zu halten. Was halten Sie von dieser Strategie?*

Stent: Die EU hat keine einheitliche Russland-Politik. Es gibt die deutschen und französischen Ansätze, die mehr oder weniger aufeinander abgestimmt sind, und eine britische Strategie, die jedoch immer unwichtiger wird. Wenn man sich die „illiberale Demokratie“ Ungarn anschaut, aber auch die Tschechische Republik, Zypern, Griechenland und selbst Italien und Spanien, dann merkt man, dass es durchaus eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten gibt, die sich für eine Aufhebung der Sanktionen einsetzen. Ohne deutsch-französische Zustimmung können sie allerdings nichts ausrichten.

Die amerikanische Politik ist zutiefst gespalten. Wenn es nach Präsident Trump gehen würde, dann wären meiner Meinung nach die Sanktionen schon längst aufgehoben. Aber der Kongress hat ja ein eigenes, sehr scharfes Sanktionsgesetz verabschiedet, um genau das zu verhindern. Die offizielle, von Außenminister Rex Tillerson bekräftigte Strategie sieht einen dreigleisigen Ansatz vor. Man tritt russischer Aggression entgegen, wo notwendig; man arbeitet mit Moskau zusammen, wo man gemeinsame Interessen hat; und man versucht, strategische Stabilität zu gewährleisten. Das scheint auch der deutsche Ansatz zu sein. Das ist im Grunde „dual track“: Man orientiert sich dabei im Prinzip an der alten, zweigleisigen Politik von 1969. Damals versuchte man, in einigen Bereichen mit Russland zu kooperieren, in anderen Bereichen konsequent dagegenzuhalten. In dieser Hinsicht sind die Unterschiede zwischen der amerikanischen, der deutschen und der europäischen Strategie nicht so besonders groß.

IP: *Trotzdem gibt es Unterschiede ...*

Stent: Ja. Beispielsweise gibt es in den amerikanisch-russischen Beziehungen derzeit besorgniserregend wenig Austausch. Als Antwort auf die Ukraine-Krise hat die Obama-Regierung alle militärischen Kontakte zu Russland abgebrochen. Es gibt solche nur noch in Syrien, um zu verhindern, dass es zu einem ähnlichen Zwischenfall wie dem Abschuss eines russischen Kampfflugs durch das türkische Militär kommt. Auch die Generalstabs- und Geheimdienstchefs sprechen miteinander, ein paar Kanäle gibt es noch. Aber wir haben einen Großteil der militärischen Kontakte auf unteren Dienstebenen eingestellt. Das ist durchaus problematisch, sprechen wir hier doch von den beiden größten nuklearen Supermächten.



PROF. ANGELA STENT lehrt an der Georgetown University in Washington, DC und leitet dessen Center for Eurasian, Russian, and Eastern European Studies. Von 1991–2001 arbeitete sie im Planungsstab des State Department, von 2004–2006 als National Intelligence Officer im National Intelligence Council. Zuletzt erschien von ihr „The Limits of Partnership: US-Russian Relations in the Twenty-First Century“ (2014).

Auf zivilgesellschaftlicher Ebene gab es in der Vergangenheit den so genannten Future Leaders Exchange, kurz Flex, bei dem Russland Schüler für ein Jahr in die USA schickte. Mittlerweile wurde das Programm eingestellt. Zwischen Deutschland und Russland gibt es dagegen immer noch zivilgesellschaftlichen Austausch, zum Beispiel den Petersburger Dialog. In den Vereinigten Staaten existieren dagegen nur noch wenige vergleichbare Initiativen. Erst kürzlich wurde das russische Konsulat in San Francisco geschlossen. Das ist nicht mal während des Kalten Krieges geschehen. Gleichzeitig musste Washington auf Anweisung des Kremls sein diplomatisches Personal in Russland um 750 Personen reduzieren. Die meisten dieser Leute waren Russen, die für amerikanische Botschaften und Konsulate arbeiteten, also keine Amerikaner, aber die Funktionstüchtigkeit der US-Einrichtungen vor Ort wurde dadurch stark beeinträchtigt. Eine Folge ist zum Beispiel, dass viele Russen nun keine Visa mehr bekommen, um in die USA zu reisen, weil es dafür schlicht an Personal fehlt. Vielleicht war das sogar das russische Kalkül. Wir stehen wirklich an einem Tiefpunkt.

IP: *Wie kann man die Situation denn stabilisieren oder gar wieder verbessern? Ist es Zeit für einen weiteren „Neustart“?*

Stent: Ich bin immer vorsichtig, wenn es darum geht, den berühmten „Reset“-Knopf zu drücken. Ich habe ein Buch über vier US-Präsidenten geschrieben, die seit 1992 einen Neustart mit Russland versucht haben, und am Ende mündeten alle diese Versuche in Enttäuschung. Man muss sich seiner eigenen Erwartungen bewusst sein. Der Kreml ist beim Thema Ukraine nie auch nur einen Millimeter von seiner Position abgewichen. Man behauptet felsenfest, dass die Minsker Abkommen nicht funktionieren, weil die Ukrainer sich nicht an sie halten. Die ukrainische Regierung behauptet das Gegenteil. Was soll man also tun? Fangen wir an, die Beziehungen wieder zu normalisieren? Versuchen wir gar, sie zu verbessern? Heben wir die Sanktionen auf? Würde man das machen, ohne dass Russland seinen Kurs in der Ukraine-Frage geändert hat, hätte das starke Signalwirkung. Würde man die Minsker Abkommen verwerfen und neue Einigungen erzielen wollen, müssten erst alle Parteien zustimmen und man bräuchte aktivere Beteiligung von Frankreich und Deutschland.

In Syrien haben die USA ihre Führungsrolle schon unter Präsident Barack Obama praktisch aufgegeben. Mittlerweile hat man die Rolle komplett an Russland abgetreten. Nun zieht Putin dort die Fäden und hat dafür sogar den Segen der Türkei und Saudi-Arabiens. Baschar al-Assad war gerade erst in Sotschi, um dort Putin, Erdogan und die iranische Führung zu treffen. Wir haben uns allesamt von der Position verabschiedet, dass Assad abtreten muss, aber die humanitäre Katastrophe ist nicht vorbei. Es liegt jetzt an Russland, die Situation unter Kontrolle zu bringen. Wird Putin sich zurückziehen? Wird es einen Versöhnungsprozess geben? Ich weiß es nicht. Ich weiß nur, dass die USA in dem Konflikt nur noch eine Nebenrolle spielen.

Was wäre also die Basis für einen erneuten „Reset“ in unserer Russland-Politik? Zurzeit ist ohnehin alles in der Schwebe, bis die Wahlen in Russland vorbei sind. Was aber passiert, sobald Putin im März wiedergewählt wird? Aus

meinen Gesprächen mit russischen Experten habe ich nicht den Eindruck, dass eine politische Kursänderung zu erwarten ist, weder innen- noch außenpolitisch. Die Fragen, die wir uns stellen sollten, sind: Sind wir diejenigen, die einen Neustart anstreben sollten? Oder brauchen wir nicht erstmal ein Signal aus Russland, das belegt, dass der Kreml unsere Interessen überhaupt berücksichtigt?

IP: *Einem Neustart stehen ja auch die Sanktionen entgegen ...*

Stent: Richtig. Die EU könnte die Sanktionen aufheben, aber was bekäme man dafür? In den USA ist die Situation noch komplizierter. Der Kongress hat strikte Gesetze verabschiedet, weil sowohl Demokraten als auch Republikaner fürchteten, dass Präsident Trump die Sanktionen im Alleingang aufheben könnte. Meiner Meinung nach hätte er auch genau das getan. Nun ist das Aufheben von Sanktionen ein äußerst schwerfälliger Prozess. Um das so genannte Jackson-Vanik-Amendement von 1974 zu ändern, das Russland von der handelspolitischen Meistbegünstigungsklausel ausschloss und an die Emigration von Juden aus der Sowjetunion gekoppelt war, dauerte es 25 Jahre. Gorbatschow liberalisierte die Ausreisebedingungen zwar, das Gesetz wurde allerdings erst 2011 aufgehoben.

Zudem könnten die Sanktionen in ihrer aktuellen Form auch weitreichende Konsequenzen für Deutschland haben, weil sie beispielsweise den Bau neuer Gaspipelines untersagen, und niemand weiß, was unter diesen Voraussetzungen mit der Nord Stream 2-Pipeline geschehen wird. Käme es zum Bau, könnten die Vereinigten Staaten extraterritoriale Sanktionen verhängen, was seit 1982 nicht mehr passiert ist. Im Hinblick auf eine kohärente Russland-Politik wäre es also gut, wenn die USA und die EU ihre Strategien aufeinander abstimmen würden.

IP: *Lassen wir die Sanktionsfrage mal beiseite. Wie könnte eine neue Russland-Politik überhaupt aussehen?*

Stent: Manche sagen, dass die Probleme auf den NATO-Gipfel zurückgehen, der 2008 in Bukarest stattfand. In einem Kompromiss zwischen Deutschland, den USA und anderen wurden der Ukraine und Georgien keine Aktionspläne zur Mitgliedschaft in Aussicht gestellt. Stattdessen enthielt das Kommuniqué schlicht den Satz, dass die beiden Staaten der NATO beitreten würden. Doch was heißt das? Es gab kein festgelegtes Datum. Für Russland war es aber dennoch einfach zu behaupten, dass man sich deshalb die Krim einverleiben musste. Verabschiedet sich die NATO also nun von der Formulierung, um eine erneute Eskalation zu vermeiden? Das zu tun, und gleichzeitig nichts über die Köpfe der Georgier und der Ukrainer hinweg zu entscheiden, ist äußerst kompliziert. Man könnte es sicher schaffen, aber in jedem Fall würde der Geist der Jalta-Konferenz von 1945 über allem schweben. Das ist ein Problem, mit dem sich die Europäer und die NATO beschäftigen werden müssen.

Es gibt Europäer und Amerikaner, die sagen, man solle gemeinsam garantieren, dass die Ukraine auch in Zukunft neutral bleibt. Ich frage mich allerdings, inwiefern das die russische Strategie verändern würde. Darüber hin-

aus reden einige Leute darüber, eine neue euro-atlantische Sicherheitsarchitektur in Kooperation mit Russland zu entwerfen. Ich kann mir allerdings nur schwer vorstellen, wie die aussehen könnte. Was passiert dann mit der NATO? Und erlaubt man es Russland, Einfluss auf die Außenpolitik seiner Nachbarn zu nehmen?

Man kommt also stets auf den Ausgangspunkt zurück: Eine neue Russland-Politik kann nur funktionieren, wenn sie einkalkuliert, was Moskau von uns will – dass wir nämlich einen russischen Einflussbereich anerkennen, der nicht an den Außengrenzen der Russischen Föderation endet, sondern auch die ehemaligen Sowjetrepubliken einschließt. Sind wir bereit, Putins Wünsche zu erfüllen, also eine Neuauflage von Jalta unter Beteiligung Russlands, den USA und Chinas zu organisieren? Was wäre denn Europas Rolle? Auch wird behauptet, Russland habe historisch legitimierte Interessen in der Region und werde von einem Westen bedroht, der sich immer näher an die eigenen Landesgrenzen heranschiebe. Versprechen wir also: keine NATO-Erweiterung mehr? In Wahrheit ist eine solche ohnehin unwahrscheinlich. Kurz: Eine Russland-Politik, die insofern erfolgreich wäre, als dass sie vom Kreml als nicht feindlich verstanden würde, müsste russische Interessen befriedigen.

Andere wiederum argumentieren, dass wir eine viel härtere Gangart an den Tag legen, dass wir Russland zurückdrängen müssten. Und tatsächlich haben wir ja seit der Ukraine-Krise schon mehr US-Truppen in der Region, zum Beispiel in Polen. Aber es gibt keinen Konsens, was diese härtere Gangart angeht.

IP: *Was würde es bedeuten, russische Interessen zu berücksichtigen? Und worin besteht die langfristige Strategie des Kremls?*

Stent: Russland glaubt, es habe das Recht auf eine „Sphäre privilegierter Interessen“ im ehemals sowjetischen Raum und darüber hinaus auf einen Platz am Verhandlungstisch der Großmächte, wenn es um wichtige Fragen geht. Im Nahen Osten ist Russland zum Beispiel sehr erfolgreich darin gewesen, sich zu positionieren und den Lauf der Dinge mitzubestimmen. Im Grunde will Russland vom Westen wie die Sowjetunion behandelt werden – als eine Großmacht, deren Interessen legitim sind, die wir respektieren und bis zu einem gewissen Grad auch fürchten. Die Chinesen verstehen es sehr gut, die Russen so zu behandeln, obwohl sie es besser wissen.

Ich denke, dass sich Moskau langfristig im Nahen Osten festsetzen möchte. Ob es das auch in Südamerika vorhat, wird man sehen. Immerhin gibt es Sonderbeziehungen zu Venezuela, dessen Staatsanleihen Moskau kürzlich gekauft und so eine Staatspleite verhindert hat. Das ist eine opportunistischere Politik; man versucht, dort einen Fuß in die Tür zu bekommen, wo sich die Amerikaner zurückziehen. Die Beziehungen zu China sind ebenfalls sehr wichtig geworden. Auf längere Sicht zeichnen sich allerdings Schwierigkeiten ab. Die Neue Seidenstraße könnte den russisch-chinesischen Wettbewerb in Zentralasien anheizen. Auch was die Beziehungen zu Südostasien angeht, gibt es neue Entwicklungen. Die Beziehungen zwischen Vietnam und Russland haben sich etwa stark verbessert. Die Japaner arbeiten derweil verzweifelt daran, ihr Verhältnis zu Russland zu normalisieren. In Tokio sieht man Russland

als Gegengewicht zu China. Und dann gibt es natürlich noch die russisch-indischen Beziehungen, die ebenfalls eine sehr lange Geschichte haben.

Russland hat es geschafft, von den Möglichkeiten zu profitieren, die der amerikanische Rückzug bietet. Natürlich hat Moskau globale Ambitionen, aber die meisten dieser Schritte sind opportunistisch. Und man muss sich immer in Erinnerung rufen, dass diese die Wünsche der russischen Eliten widerspiegeln, die in erster Linie nach Machterhalt und Selbstbereicherung streben. Ein substanzieller Teil der Außenpolitik ist von inneren Faktoren getrieben – und eine offensichtliche Sorge der russischen Eliten ist es, dass die Außenwelt versuchen könnte, mittels Demokratieförderung Einfluss zu nehmen. Die EU wird ihre Werte nicht aufgeben, weiß aber um ihre Grenzen. Und ein Land wie China wird Moskau nie mitteilen, dass es sich um die Menschenrechte in Russland sorgt.

IP: Gerade in Deutschland gibt es Stimmen, die immer noch meinen, verbesserte Wirtschaftsbeziehungen und eine Modernisierungspartnerschaft seien das Patentrezept. Die russische Wirtschaft ist ja gerade erst aus der Rezession gekommen ...

Stent: Tatsächlich ist die Grundlage der russischen Macht zurzeit vor allem die militärische Stärke. Im Vergleich zu den US-Streitkräften ist die russische Armee zwar relativ schwach, aber sie ist in der Lage, ihre militärische Stärke auch einzusetzen. Als großer Waffenexporteur hat Russland es zudem vermocht, Allianzen zu schmieden. Wirtschaftlich gesehen ist Russland ein Rohstoffexporteur – Öl und Gas und Rüstungsgüter sind die wichtigsten Waren. Aber ist Russland überhaupt an Modernisierung interessiert? Bisher kann man konstatieren, dass das für einige Individuen und Gruppen zutrifft. Sie verstehen, dass Russland sonst von anderen Ländern überholt wird. Es gab einmal das Skolkowo-Projekt mit Beteiligung großer US-Firmen, in Russland eine so genannte Innovationsstadt aufzubauen. Was passierte? Es funktionierte nicht. Tatsächlich gibt es kaum Anzeichen dafür, dass der Kreml sich für eine derartige Kooperation wirklich interessiert; sie würde im Endeffekt wohl das Fundament der eigenen Macht angreifen. Eine der Antworten auf die Frage, ob wir eine neue Russland-Politik brauchen, lautet daher, dass wir vielleicht schon längst eine haben könnten, wenn es eine andere russische Führungsriege gäbe. Eine, die etwas von Modernisierung versteht und willens ist, wirtschaftliche Reformen umzusetzen, die Russland vom Petrostaat zu einer fortschrittlicheren Ökonomie machen könnten.

Es gibt Menschen in Russland, die nicht glauben, dass Putin den Kreml freiwillig verlassen wird. Es gibt aber auch Leute, die sagen, dass er schon seine Nachfolge vorbereitet. Wir wissen, dass er bereits eine Vielzahl junger Leute in Machtpositionen befördert hat, die ihn potenziell ablösen könnten und die womöglich ein größeres Verständnis für Modernisierung haben. Langfristig könnte eine derartige Politik also funktionieren. Im Moment scheint es allerdings nicht allzu wahrscheinlich.

Das Gespräch führten Henning Hoff und Sumi Somaskanda.