



## Abschreckung 2.0

Der Russland-Ukraine-Konflikt hat längst über seinen regionalen Kontext hinaus internationale Folgen. Das militärische Gebahren Russlands erinnert bisweilen an das der Sowjetunion im Kalten Krieg. Hier begleitet ein britischer Kampffjet „Typhoon“ einen russischen Langstreckenbomber „Bear“ im September 2014 über der Nordsee, unweit des Luftraums der NATO.

Der gewaltsame Konflikt im Osten der Ukraine droht latent immer noch zum Flächenbrand zu werden. Mit Sanktionen haben EU und USA auf die aggressive Politik Moskaus reagiert, mit verteidigungspolitischen Maßnahmen die NATO. Das hilft für den Moment, aber erst langfristig wird sich erweisen, wie gut diese Mittel wirklich funktionieren.

## Abschreckung 2.0

### Ukraine, Osteuropa, Russland – sicherheitspolitische und finanzielle Risiken

Zwanzig Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges sind die Spannungen zwischen Ost und West auf einem neuen Höhepunkt angelangt. Spätestens seit der Annexion der Krim durch Russland im März 2014 ist der Russland-Ukraine-Konflikt zum Dauerthema in den Nachrichten geworden. Die Lage ist unübersichtlich und aus mehreren Gründen verwirrend. Allein der Begriff „Krise“ wirkt mittlerweile unpassend. Immer besser trifft „Krieg“ auf die Lage im umkämpften Osten der Ukraine zu. Und tatsächlich: Trotz der Anfang September 2014 verkündeten Waffenruhe gab es der UN zufolge bis zum Zeitpunkt des *Deutschen Forums Sicherheitspolitik* mehr als 330 Todesopfer. Mehr als das Zehnfache dessen – über 3.600 Menschen – mussten seit Beginn der Kampfhandlungen bis Anfang Oktober 2014 ihr Leben lassen.

Längst spielt sich dieser Konflikt nicht mehr nur zwischen der Ukraine und Russland ab. Er betrifft auch Deutschland und Europa – ja, das NATO-Bündnis als Ganzes. Die Beziehungen des Westens zu Russland sind auf eine harte Probe gestellt. Das gegenseitige Vertrauen ist stark beschädigt, ein friedlicher Dialog dadurch erschwert. Europas Herausforderung ist daher eine Sicherheitspolitik zu führen, die Russlands Bruch des Völkerrechts klar verurteilt, die Partner Polen und das Baltikum stützt, gleichzeitig aber deeskalierend wirkt. Es braucht politische Antworten auf die militärischen Provokationen Russlands. So wird sich erfolgreich gegen Moskau

nur eine gemeinsame Sicherheitspolitik der europäischen Länder im transatlantischen Verbund der NATO behaupten können.

Doch sind die Wirtschaftssanktionen gegen Russland, auf die sich EU und USA bislang einigen konnten, wirksam? Welche Folgen haben sie für die europäische und die deutsche Wirtschaft? Und welche anderen Maßnahmen müssen noch getroffen werden, um einer weiteren Eskalation des Konflikts entgegen zu wirken? Mit diesen drängenden Fragen beschäftigten sich die Teilnehmer der dritten Podiumsdiskussion des Deutschen Forums für Sicherheitspolitik 2014.

Für die Beantwortung dieser Fragen müsse man sich zunächst bewusst machen, dass die Hoffnung, „Freiheit und Sicherheit würden in Europa ganz selbstverständlich gelten“, durch das russische Verhalten zerstört wurde, so *Ralf Brauksiepe*, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung.

Auch *Jerzy Józef Margański*, Botschafter Polens in Deutschland, sah mit dem Russland-Ukraine-Konflikt eine Verschiebung der sicherheitspolitischen Schwerpunkte. Es habe sich gezeigt, dass die Zusammenarbeit mit Russland nicht länger die beste Sicherheitsgarantie für Europa sei: „Das Sicherheitssystem, das in den letzten zwanzig Jahren entstanden ist, war für den Frieden konzipiert, nicht für den Krieg.“ Doch alle fünf Diskutanten waren sich ausnahmslos einig: Eine militärische Lösung der Krise gibt es nicht.

„Wir brauchen Entschlossenheit und Geschlossenheit“, erklärte Brauksiepe. So traten im März 2014 erste Sanktionen gegen russische Staatsbürger und Ende Juli auch erste Wirtschaftssanktionen der EU gegen Russland in Kraft. Sie scheinen der einzige Weg, friedlich, also ohne den Einsatz von Militär, gegen die Politik Russlands vorzugehen. Dennoch sind sie auch kritisch zu betrachten.

„Wirtschaftssanktionen sind immer das Eingeständnis der Politik, am Ende ihrer Mittel zu sein“, befand *Rainer Lindner*, Geschäftsführer des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft in Berlin. Als unscharfes Schwert bezeichnete sie gar *Marie-Luise Beck*, Sprecherin für Osteuropapolitik der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen. Sie träfen in erster Linie die Bevölkerung. Sie führten zu Milch- und Fleischknappheit in den Städten. Der Kreml wisse das für seine Propaganda zu instrumentalisieren. Am Ende sei der Westen schuld.

Ob jene Folgen der Sanktionen aber auch immer politisch gewollt sind, ist eine andere Frage. Staatssekretär Brauksiepe zufolge brau- >

che es hier eben einen langen Atem. Mit den Wirtschaftssanktionen soll Russland geschwächt und der Kreml zu einem Umlenken und zu konstruktiver Zusammenarbeit gezwungen werden. Rainer Lindner glaubte jedoch nicht, dass das geschehen werde: „Die Wirtschaftssanktionen bewirken ein noch engeres Zusammenrücken der russischen Gesellschaft“. Sie lenkten von den Strukturdefiziten der Wirtschaft ab und würden helfen, der EU und den USA die Schuld für die eigentlich hausgemachte Krise zu geben. Ob das allerdings dazu führen würde, dass Strukturreformen ausblieben und sich die Modernisierung Russlands verlangsame, dazu hatten die Diskutanten sehr unterschiedliche Meinungen.

Die Sanktionen werden zudem nicht nur auf Kosten Russlands und dessen Bevölkerung gehen. Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit, die vorher Garant für ein friedliches Miteinander gewesen zu sein schien, ist zum Nachteil geworden. Auch in Deutschland werden die Auswirkungen zu spüren sein, wenn auch nur punktuell. Diesen Preis sollte Europa aber zu zahlen bereit sein, so Botschafter Margański.

Dass infolge einer wirtschaftlichen Auseinandersetzung mit Russland bis zu 50.000 Arbeitsplätze in Deutschland wegfallen könnten, hielt Ökonom Lindner für nicht unrealistisch. Das könne man als politische Kosten betrachten, müsse man dann aber auch so benennen. Problematisch werde es, wenn genau

„Das Sicherheitssystem, das in den letzten zwanzig Jahren entstanden ist, war für den Frieden konzipiert, nicht für den Krieg.“

diese Defizite als ein Plus im amerikanisch-russischen Handel zu Buche schlagen würden. Die Amerikaner hätten es geschafft, Sanktionen zu verhängen, die ihre eigene Wirtschaft nicht betrafen. Deutschland hingegen sei in besonderem Maße betroffen.

Doch welche anderen Maßnahmen können Deutschland, Europa und die NATO ergreifen? Was können sie tun, um eine weitere Eskalation des Konflikts zu verhindern und die Ukraine zu stärken?

Auf dem NATO-Gipfel in Wales Anfang September haben die Staats- und Regierungschefs der Bündnisstaaten bereits einer neuen Eingreiftruppe zugestimmt. Die „Very High Readiness Joint Task

Force“ soll innerhalb weniger Tage kampfbereit sein und nicht erst binnen Wochen oder Monaten wie bisher die bestehende „NATO Response Force“. Dieser Beschluss war ein starkes Signal an Polen und die baltischen Staaten.

Mit diesen Maßnahmen sollen die östlichen Mitgliedsstaaten, die sich von der Aggression Russlands in der Ukraine bedroht wähen, >

#### „Readiness Action Plan“ und „Very High Readiness Joint Task Force“ der NATO

Mit den Entscheidungen auf ihrem Gipfel in Wales im September 2014 zum „Readiness Action Plan“ (RAP) – dem Aufbau einer Schnellen Eingreiftruppe, die Verstärkung der militärischen Aktivitäten auf See und in der Luft, die vorgeschobene Einlagerung von militärischem Gerät, die Aufwertung von Hauptquartieren, die Erhöhung der Übungstätigkeit – ist die NATO zu klassischen Instrumenten der Abschreckung gegenüber Russland zurückgekehrt. Allerdings steht der gesamte RAP noch unter Vorbehalt dessen, was die Bündnismitglieder künftig leisten können und wollen.

Politisch einig sind sich die Partner aber grundsätzlich über den Aufbau einer Schnellen Eingreiftruppe in Brigadegröße mit einigen tausend Soldaten, der „Very High Readiness Joint Task Force“ (VJTF). Sie soll deutlich flexibler sein als die bestehende „NATO Response Force“ (NRF) mit bis zu 25.000 Soldaten. Offizielle NATO-Stellen schätzen, dass die Allianz an ihren Ostgrenzen eine militärische Reaktionsfähigkeit von zwei Tagen benötige, um mit dem von Moskau im Russland-Ukraine-Konflikt gezeigten raschen Truppenaufmarsch fertig werden zu können. Die NRF hat bislang eine Reaktionszeit von 30 Tagen. Der erforderliche schnelle Aufwuchs und vor allem die nötige militärische Effizienz der VJTF legen daher nahe, dass sie nicht von vielen und nicht vornehmlich von den „kleineren“ Bündnismitgliedern bestückt werden sollte. Stattdessen werden sich große NATO-Staaten die Aufgabe teilen müssen, was für diese Länder mit erheblichen Kosten verbunden sein wird.

Neben vermehrten Patrouillenflügen, verstärkten Marineaktivitäten und erhöhten Manöverzahlen ist aus Sicht der Osteuropäer gerade die Einlagerung von militärischem Gerät von großer Bedeutung. Ein solches „Prepositioning“ verkürzt nicht nur die militärische Reaktionszeit des Bündnisses, sondern es ist auch politisch bedeutsam: Es könnte nicht so rasch einer jeweiligen politischen Stimmungslage entsprechend reduziert werden. Das Abschreckungssignal wäre von längerer Dauer.

Ein wichtiges deklaratorisches und vergleichsweise kostengünstiges Mittel der Abschreckung und Rückversicherung ist die Erarbeitung neuer Verteidigungspläne für die Bündnisverteidigung. Dabei geht es nicht allein um konventionelle militärische Angriffe gegen das Bündnisgebiet, sondern auch um die sogenannte „hybrid warfare“ – Aggression aus örtlichen Aufruhrsituationen heraus, wobei der Aufruhr selbst vom Angreifer angefacht wurde, mit Aktionen verdeckter Kämpfer, Agenten oder Soldaten ohne Hoheitsabzeichen.

sich rückversichert fühlen. Gleichzeitig wurde gegenüber Moskau Geschlossenheit und Stärke demonstriert: Sobald Russland militärische Aktivitäten in einem der östlichen NATO-Länder beginnt, muss es nun mit einer Reaktion von alliierten Truppen rechnen.

*Fritz Felgentreu*, Sozialdemokrat und Mitglied im Verteidigungsausschuss, betonte denn auch, dass eine glaubwürdige Abschreckung oberstes Ziel der NATO sein müsse. Denn mindestens die beiden Bündnisländer Estland und Lettland, mit ihren starken russischen Minderheiten, müssten die Situation in der Ukraine auch als direktes Bedrohungsszenario für sich verstehen. Darüber hinaus müsse man sich aber auch bewusst machen, dass nicht nur die Ukraine, sondern auch Moldau und Georgien – wo Russland in den nach Unabhängigkeit strebenden Landesteilen Transnistrien, Abchasien und Südossetien bereits über Truppenpräsenz verfügt – unmittelbar angegriffen werden könnten. Diese Länder seien zwar keine vertraglichen Verbündeten von NATO und EU, Entwicklungen dort berührten aber unsere sicherheitspolitischen Interessen.

In ihrer Rede zum Festakt zum Tag der Deutschen Einheit hatte auch Bundeskanzlerin Angela Merkel betont, dass der Ukraine, Moldau und Georgien die freie Selbstbestimmung, die uns in West- und Zentraleuropa zu Teil geworden sei, nicht vorenthalten werden dürfe. Hier müsse über die Grenzen der EU hinweg gedacht werden. Jene Länder teilten mit Deutschland schließlich die westlichen Werte. Und die Sanktionen seien da eine klare gemeinsame Antwort der 28 EU-Mitgliedsstaaten auf das Verhalten Russlands. Aber diese Maßnahmen „sind kein Selbstzweck; und sie stehen schon gar nicht im Widerspruch dazu, alle Gesprächskanäle immer offenzuhalten“. Ein Punkt, der auch unter den Diskutanten Unterstützung fand. „Die Begegnungspolitik sollte in Zeiten des Krieges nicht an Wert einbüßen“, sagte etwa Fritz Felgentreu. Ohne dass sich die Spitzenpolitiker beider Seiten begegneten, würde eine Deeskalation nicht funktionieren.

Für die westliche Seite trifft das schon einmal zu: Seit Beginn des Russland-Ukraine-Konflikts arbeiten die Vertreter der USA und Europas intensiv zusammen; beim Verhängen von Sanktionen gegenüber Russland koordinieren Washington und Brüssel ihr Vorgehen. Wobei einige Stimmen diese Nähe zu den USA gerade auch vor dem Hintergrund der NSA-Affäre durchaus skeptisch betrachten: Immer mal wieder wird die Forderung nach „Äquidistanz“ laut, also danach, einen ähnlich großen Abstand der EU zu sowohl den USA als auch Russland.

Der polnische Botschafter Margański allerdings empfände eine solche Äquidistanz als unangebracht. Auch Staatssekretär Brauksiepe betonte, es seien ganz verschiedene Dimensionen, wenn einerseits ein Mobiltelefon abgehört werde und andererseits gewaltsam Grenzen verschoben würden, wobei auch noch Menschen zu Tode kämen. Mit Amerika teile man immerhin gemeinsame Werte, was das Verhältnis ganz überwiegend präge, so Brauksiepe. Dafür brauche es aber auch einen starken Grundkonsens in der Bevölkerung. Der allerdings müsse hart erarbeitet werden – wie auch die Abhöraffaire zeigt.

## Der Wiederaufbau einer Ukraine ohne den Donbas würde für die EU und Deutschland sehr teuer werden.

Ob mit oder ohne die USA, für Europa wird es selbst nach Beendigung des Konflikts jede Menge zu tun geben. Größte Priorität:

dabei zu helfen, dass die Ukraine sowohl politisch als auch wirtschaftlich wieder auf die Beine kommt. Gerade wirtschaftlich steht das Land mit dem Konflikt um den Donbas vor ganz existentiellen Problemen. Man müsse sich vorstellen, ein Deutschland ohne das Ruhrgebiet aufbauen zu müssen, verglich Rainer Lindner die Lage. Eine ähnliche Situation könnte einer zum reinen Agrarstaat reduzierten Ukraine womöglich bevorstehen. „Daher müssen wir uns vergegenwärtigen, wie teuer diese Unterstützungsleistung – für die ich im Übrigen sehr bin – für uns als Europäische Union und Deutschland sein wird“, so Lindner. Insofern müsse alles getan werden, damit ihre östlichen Provinzen der Ukraine nicht verloren gingen. •

### Panelisten

Dr. Ralf Brauksiepe, MdB Parlamentarischer Staatssekretär bei der Bundesministerin der Verteidigung

S.E. Dr. Jerzy Józef Margański Botschafter der Republik Polen in der Bundesrepublik Deutschland

Prof. Dr. Rainer Lindner Geschäftsführer des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft

Marieluise Beck, MdB Sprecherin für Osteuropapolitik der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

Dr. Fritz Felgentreu, MdB Mitglied des Verteidigungsausschusses des Bundestags

### Moderation

Dr. Patrick Keller Koordinator Außen- und Sicherheitspolitik bei der Konrad-Adenauer-Stiftung