

18. Schlangenbader Gespräch

Das Ende des Europäischen Hauses: Was folgt?

Schlangenbad, 28. bis 30. April 2015

Veranstalter

Friedrich-Ebert-Stiftung in der Russischen Föderation, Moskau
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt

in Kooperation mit

Institut für Weltwirtschaft und Internationale Beziehungen,
Russische Akademie der Wissenschaften
Konrad-Adenauer-Stiftung in der Russischen Föderation, Moskau

Protokoll

Vera Rogowa
Marcel Röthig

Wie auch beim letzten Schlangenbader Gespräch durchzog das Thema der Ukraine-Krise alle Panels der diesjährigen Konferenz. Im Laufe der Veranstaltung zeichnete sich ab, dass der Konflikt zwischen Russland und dem Westen nicht – wie letztes Jahr noch erhofft – von lediglich temporärer Natur ist, da er auf eine grundlegend verschiedene Interpretation gemeinsamer Regeln zurückgeht.

Am Vorabend der Konferenz hatte sich der stellvertretende russische Außenminister **Aleksej Meschkow** für eine Rückkehr zu Dialog und Zusammenarbeit ausgesprochen, um das „gemeinsame Europäische Haus“ wiederaufzubauen. **Hans-Joachim Spanger** sah die Zukunft des Europäischen Hauses dagegen skeptischer. Wie er in seinen einleitenden Worten deutlich machte, sei noch nicht klar, ob die gegenwärtige Krise zum Wiederaufbau oder zum endgültigen Zerfall dieser Ordnung führen werde. Werden die Vereinbarungen der OSZE auch in Zukunft bedeutsam bleiben? Wenn nicht, welche Ordnung auf europäischer und globaler Ebene wird dann folgen? Welche Akteure werden an der Ausgestaltung dieser Ordnung beteiligt sein?

All diese Fragen wurden in insgesamt vier Panels diskutiert. Die Teilnehmerzahl spiegelte deutlich die Relevanz des Themas: Über 80 Experten aus Politik, Militär, Wissenschaft, Wirtschaft und Journalismus waren nach Schlangenbad gekommen. Das erste Panel der Konferenz beschäftigte sich mit der Frage der deutsch-russischen Beziehungen; das zweite widmete sich der Wirtschaftslage in der Ukraine; das dritte blickte auf die Perspektiven einer globalen Ordnung jenseits bestehender Organisationen. Im vierten und letzten Panel wurde die aktuelle und zukünftige Rolle der OSZE kontrovers diskutiert, auch unter dem Aspekt des anstehenden deutschen Vorsitzes der Organisation.

Während sich in der Ukraine-Frage unversöhnlich scheinende Positionen zwischen der deutschen und russischen Seite offenbarten, waren bei anderen Themen mehr Gemeinsamkeiten zu erkennen, die die Hoffnung nährten, das Europäische Haus doch noch erhalten zu können. Immerhin hätten, wie **Kurt Beck** anmerkte, die Schlangenbader Gespräche in den Jahren ihres Bestehens schon so manche Krise in den europäisch-russischen Beziehungen überstanden und als offenes und ehrliches Dialogforum sogar konstruktiv begleitet.

Panel I:

Ende der Ostpolitik? Die deutsch-russischen Beziehungen in der Krise

Das erste Panel beschäftigte sich vor allem mit den Beziehungen zwischen Russland und Deutschland vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Krise. In seiner kurzen Einleitung betonte **Reinhard Krumm**, dass dem Verhältnis zwischen beiden Ländern eine historisch gewachsene und zentrale Rolle zukomme. Er bedauerte daher, dass die Beziehungen heute der härtesten Belastungsprobe seit langem ausgesetzt seien, zeichneten sich diese doch viele Jahre durch Annäherung aus. Als Folge solcher Prozesse wie der EU-Osterweiterung, der europäischen Ostpartnerschaften und schließlich auf russischer Seite der militärischen Interventionen 2008 in Georgien und 2014 in der Ostukraine sei es zu vielen Enttäuschungen und wachsendem Unverständnis auf beiden Seiten gekommen. Als positiven Einstieg in die Debatte bewertete **Reinhard Krumm** dagegen den Vortrag des stellvertretenden Außenministers **Meschkow** vom Vorabend, der eine Rückkehr zur Kooperation befürwortet hatte. Die Frage, wie diese Zusammenarbeit – symbolisiert durch den Begriff des „Europäischen Hauses“ – aussehen könnte und welche konstruktiven Lehren aus den letzten 25 Jahren erfolgreicher Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Russland zu ziehen seien, gab **Krumm** anschließend an die beiden Referenten des Panels weiter: **Hans-Dieter Lucas**, Politischer Direktor im Auswärtigen Amt, und **Aleksej Gromyko**, Direktor des Europainstituts der Russischen Akademie der Wissenschaften.

Zu Beginn seines einleitenden Vortrags zeichnete **Lucas** zunächst die historische Entwicklung des Verhältnisses zwischen Russland und dem Westen nach. Nach dem Ende des Kalten Krieges sei in einer Zeit des gesamteuropäischen Aufbruchs die Vision entstanden, Teilung und Konfrontation endlich zu überwinden und zu einem auf der Grundlage gemeinsamer Werte vereinten, friedlichen Europa überzugehen. Dabei habe das allgemeine Verständnis vorgeherrscht, dass Russland ebenfalls seinen Platz in dieser neuen Ordnung finden sollte. In der Folgezeit sei es so zur Entwicklung präzedenzlos enger Beziehungen sowohl in der Politik, als auch auf ökonomischer und zivilgesellschaftlicher Ebene gekommen. Dagegen befinde man sich heute in der größten und gefährlichsten Krise seit dem Kalten Krieg, da die Annexion der Krim und die militärische Destabilisierung in der Ostukraine die Fundamente der europäischen Sicherheitsordnung in Frage stellten. **Lucas** machte deutlich, dass die offene Anwendung von Gewalt gegenüber einem souveränen Staat durch Russland den zentralen Grund für den Bruch in den Beziehungen und die tiefe Zäsur zwischen Russland und dem Westen darstelle.

Der Blick auf die historischen Entwicklungen zeige jedoch, dass die Ukraine-Krise lediglich den Kulminationspunkt eines längeren Prozesses der Entfremdung bilde. Die Europäische Union sei in den vergangenen Jahren in Moskau zunehmend nicht als Kooperationspartner, sondern als geopolitischer Gegner wahrgenommen worden; die

Erweiterung der NATO als ein Versuch, Russland in die Enge zu treiben und in seinen Interessen zu beschränken. Gleichzeitig habe auch die Kritik seitens Europas zugenommen, da die russische innenpolitische Entwicklung und der wachsende Druck auf Opposition und Zivilgesellschaft als unvereinbar mit den europäischen Werten angesehen würden.

Friedrich von Ploetz ergänzte an dieser Stelle, dass eine weitere Dimension des Krisenmanagements nicht außer Acht gelassen werden dürfe. Während sowohl die akute militärische Eskalation in der Ostukraine als auch die längerfristige Konfrontation zwischen Russland und dem Westen relevant seien, müsse auch die Lage in der Ukraine selbst in den Blick genommen werden. Ihr Abgleiten in den Zustand eines „failed state“ würde



katastrophale ökonomische und soziale Folgen nach sich ziehen, die es um jeden Preis zu verhindern gelte. Allerdings erfordere ein wirklich effektives Management der ukrainischen Wirtschaftskrise eine enge Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU, was im Augenblick nicht möglich sei. Daran anknüpfend bedauerte **Hans-Dieter Lucas**, dass man sich heute in einer Situation befinde, in der aufgrund von

beschädigtem Vertrauen selbst auf den Feldern praktischer Zusammenarbeit – wie auf der ökonomischen und zivilgesellschaftlichen Ebene – weitgehend Stillstand herrsche und Sprachlosigkeit auf beiden Seiten die Überwindung der wachsenden Entfremdung erschwere.

Im weiteren Verlauf seines Vortrags ging **Lucas** auf die besondere Rolle Deutschlands für die Beziehungen zwischen Russland und Europa ein und betonte, dass die deutsche Position heute nicht für sich allein stehe, sondern vielmehr als Teil einer gemeinsamen europäischen Politik zu begreifen sei. Deutschland sei zwar bereit, alle seine Möglichkeiten für eine Stärkung des konstruktiven Dialogs und für die Überwindung der negativen Konfliktodynamik auszuschöpfen, doch müsse dies auf der Grundlage des Völkerrechts und auf dem Wertefundament einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik geschehen. Um zur Kooperation zurückzukehren müsse Russland somit zunächst den Bruch des Völkerrechts und der europäischen Sicherheitsordnung beheben und seinen Einfluss im Osten der Ukraine nutzen, um die vollständige Umsetzung der im Rahmen von Minsk II eingegangenen Verpflichtungen voranzutreiben.

In der anschließenden Diskussion widersprachen russische Teilnehmer diesen deutlichen Worten von **Lucas**. So äußerte **Aleksej Gromyko** die Vermutung, dass die Dauerkonfrontation mit Russland nicht von allen Mitgliedsstaaten der EU angestrebt werde. Einige Regierungen, so wie in Berlin oder Paris, weigerten sich seiner Einschätzung nach, die sogenannte „neue Realität“ zu akzeptieren. Auch **Aleksej Meschkow** vermisste seitens

des Westens vor allem Kompromisswillen und die Bereitschaft, einen offenen Dialog zu führen und nach Berührungspunkten und Gemeinsamkeiten zu suchen. Je länger die Wiederaufnahme der Beziehungen und eine politische Lösung der Ukraine-Krise hinausgezögert würden, desto mehr zivile Opfer hätte man in der Ukraine zu beklagen. Allerdings forderte **Meschkow**, dass eine Zusammenarbeit mit Russland eine Kooperation auf Augenhöhe verlange.

Mit Blick auf internationale Institutionen schlug **Hans-Dieter Lucas** vor, die gemeinsamen Organisationen in der europäischen Region zu stärken, da diese gerade in Zeiten der Krise hilfreich seien, um die Eskalationsspirale zu durchbrechen. Hier hob er vor allem die Rolle des NATO-Russland-Rates und der OSZE hervor. Während der NATO-Russland-Rat im militärischen Bereich nützliche Mechanismen zur Verhinderung einer Konfrontation biete, sei die OSZE von besonderer Bedeutung, da sie das einzige wirklich inklusive Dialogforum in Europa darstelle. **Lucas** äußerte sein Bedauern darüber, dass die Organisation in der Vergangenheit stiefmütterlich behandelt worden sei; schließlich habe sie in der Ukraine-Krise ihr Potenzial unter Beweis gestellt. Neben ihren Kernkompetenzen wie der konventionellen Rüstungskontrolle könne die OSZE perspektivisch auch als Plattform und Ausgangspunkt für die breitere Debatte über eine inklusive europäische Sicherheitsordnung dienen. Allerdings, so schränkte **Lucas** ein, hänge die Aufnahme solcher Gespräche von der Beilegung der Ukraine-Krise ab.

Das Thema einer zukünftigen europäischen Ordnung erschien den Teilnehmern des Panels als sehr relevant, was sich in einer Vielzahl von Wortmeldungen ausdrückte. Dabei wurden vor allem drei Dinge deutlich. Zum einen betonte sowohl die deutsche als auch die russische Seite ihr grundsätzliches Interesse, die bestehenden Organisationen zu erhalten und zu stärken. Gleichzeitig sahen viele in der Ukraine-Krise einen Testfall für die europäische Ordnung, dessen Ergebnisse allerdings eher Uneinigkeit und institutionelle Schwäche demonstrierten. Drittens wurde klar, dass es nur wenig Konsens über die Mechanismen und Ansätze gab, auf deren Basis in Zukunft eine inklusive und stabile europäische Sicherheit erreicht werden könnte.

So sprach sich **Klaus Wittmann** für eine Stärkung des NATO-Russland-Rates aus und stimmte damit **Hans-Dieter Lucas** in der Einschätzung zu, dass dieser nützliche Instrumente für die Konfliktdeeskalation bieten könne. Es sei bedauerlich, dass in den letzten drei Monaten lediglich ein Treffen auf Botschafterebene stattgefunden habe. Auch **Egbert Jahn** unterstützte den Ausbau des NATO-Russland-Rates und mahnte an, dass sich Wissenschaftler und Politiker stärker darum bemühen sollten, konkrete Lösungsansätze zu erarbeiten. **Herta Däubler-Gmelin** rief dazu auf, auch die Bedeutung des Europarates für die Beziehungen zwischen Russland und Europa nicht zu vergessen. Die Mitgliedschaft in dieser regionalen Organisation sei zwar freiwillig, dennoch seien die Mitglieder gemeinsam formulierten Regeln unterworfen. Das russische Vorgehen auf der Krim lasse allerdings Zweifel aufkommen, ob Russland bereit sei, sich an diese zu halten. Gerichtet an die russischen Teilnehmer stellte **Däubler-Gmelin** daher die Frage, wie sich

Russland die Ordnung des „gemeinsamen Europäischen Hauses“ vorstelle: als gleichberechtigte Mitwirkung aller Mitglieder, oder als ein Instrument, um die Interessen der großen Länder durchzusetzen und über kleinere Staaten zu bestimmen.

Aleksej Meschkow kritisierte dagegen die NATO und sah im aggressiven Vorgehen des Nordatlantikpaktes eine der zentralen Ursachen für die Entfremdung zwischen Russland und dem Westen. Schon lange vor der Ukraine-Krise habe die NATO eine Veränderung der militär-strategischen Ordnung in Europa angestrebt, was die Organisation zu einer konkreten Bedrohung für die russische Sicherheit habe werden lassen. **Sergej Karaganow** zeigte sich ebenfalls skeptisch, dass bestehende Organisationen in der Lage seien, gesamteuropäische Sicherheit zu garantieren. Für ihn lag das Hauptproblem nicht im Mangel an gemeinsamen Interessen zwischen den europäischen Ländern und Russland, sondern vielmehr in den aktuellen Veränderungen von größerer Dimension. **Karaganow** erläuterte, dass der „Osten“ Europas heute nicht mehr in Russland oder auf dem Kaukasus liege, sondern vielmehr in China. Eine Sicherheitsordnung, die den heutigen Herausforderungen wie der Destabilisierung im Nahen Osten und Nordafrika gerecht werden will, müsse daher den gesamten europäisch-eurasischen Raum umfassen und sich auf die Achse Paris-Berlin-Moskau-Beijing stützen.

Während **Irina Kobrinskaja** diesen Vorschlag unterstützte, äußerten andere Teilnehmer Vorbehalte. So warnte **Hans-Friedrich von Ploetz** vor dem Versuch, die Beziehungen auf eine höhere Stufe zu heben, bevor die grundsätzliche Kontroverse im kleineren Raum gelöst werden konnte. Auf einem so wackligen Fundament sei die Stabilität der vorgeschlagenen Ordnung langfristig fraglich. Auch **Andrej Sagorskij** vertrat die Ansicht, dass eine Neugründung von Organisationen nicht notwendig sei. Die bestehenden Prinzipien der OSZE und der Charta von Paris reichten aus, um das Zusammenleben und die Kooperation zwischen den Ländern Europas zu regeln. Allerdings habe die Ukraine-Krise deutlich gemacht, dass die beteiligten Parteien ihre jeweils eigenen Interpretationen dieser Prinzipien hätten. Daher rief **Sagorskij** dazu auf, den Dialog vor allem über die Definition der gemeinsamen Regeln und konkrete Umsetzungsmechanismen zu führen.

In seinen weiteren Ausführungen kam **Hans-Dieter Lucas** auf das Verhältnis zwischen der Krise in den Beziehungen zwischen Russland und Europa sowie dem Verhältnis dieser beiden Konfliktparteien zu den Ländern der gemeinsamen osteuropäischen Nachbarschaft zu sprechen; schließlich habe diese Problematik maßgeblich zum Ausbruch der Ukraine-Krise beigetragen. Die ökonomische Modernisierung und politische Assoziierung dieser Staaten stelle die zentrale Herausforderung dar, die nur mittels eines offenen Dialogs zwischen allen Beteiligten auf der Grundlage der Prinzipien der OSZE und der Charta von Paris gemeistert werden könne. Denn auch wenn sich die EU weiterhin dazu verpflichte, diese Länder in ihrer nachhaltigen Stabilisierung zu unterstützen – zum Beispiel im Rahmen der Östlichen Partnerschaft –, seien solche Bemühungen wenig aussichtsreich, wenn sie gegen den Willen Russlands geschähen. Vor diesem Hintergrund begrüßte der Referent den Vorschlag von Außenminister Steinmeier, Gespräche zwischen der EU und der Eurasischen

Union anzuregen, um mögliche wirtschaftliche Synergien zu identifizieren, aber auch Interessenskonflikte und Bedenken der jeweiligen Gegenseite auszuloten.

Obwohl aus seiner Sicht ein solches Vorhaben im Augenblick wenig mehr als eine Hoffnung darstelle, betonte **Lucas** die Bemühungen der Bundesregierung, den multilateralen Dialog nicht abbrechen zu lassen und die Spielräume zur Zusammenarbeit und das gegenseitige Interesse zu erhalten. Nicht nur Deutschland, sondern auch Russland sei es Europa schuldig, trotz schwieriger Umstände in Verbindung zu bleiben und mit viel Geduld und Engagement auf eine Lösung des Konflikts hinzuarbeiten. Einen möglichen realistischen Ansatzpunkt sah **Lucas** in der Zusammenarbeit in Bereichen wie Umwelt, Bildung, Energie, Wissenschaft, Kultur oder Wirtschaft. Auch die Neugestaltung des Petersburger Dialogs könne ein Weg sein, in aktuell problematischen Bereichen wie der zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit einen Neubeginn zu schaffen.

Am Ende seines Vortrags betonte **Lucas**, dass diese kleinen Schritte der Annäherung eine Notwendigkeit darstellten. Der 70ste Jahrestag des Endes des Zweiten Weltkriegs müsse zum Anlass genommen werden, sich erneut an die Lehren der Vergangenheit zu erinnern und



H.-D. Lucas, H.-J. Spanger, A. Gromyko

sich vor Augen zu halten, in welche Abgründe rücksichtslose Machtpolitik führen kann. Gerade in Zeiten der Globalisierung und angesichts gemeinsamer Herausforderungen wie der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen oder des internationalen Terrorismus wäre eine neuerliche Teilung Europas nicht nur anachronistisch, sondern gefährlich. Deutschland und Russland hätten eine besondere, historisch bedingte Verantwortung dafür, Kooperation und Dialog zu fördern und Schritte zur

Überwindung der Krise zu unternehmen. Die Infragestellung bestehender Grenzen und die Teilung Europas in Einflussphären müssten dagegen um jeden Preis verhindert werden. Dabei halte die OSZE mit ihren Prinzipien die notwendigen Instrumente bereit, um das größere gemeinsame europäische Haus neu zu errichten. In diesem Rahmen könne Deutschland im nächsten Jahr, während seiner OSZE-Präsidentschaft, seiner Verantwortung gerecht werden.

Aleksej A. Gromyko begann seinen Vortrag mit der Frage nach den Ursachen des gegenwärtigen Stands der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen. Er bedauerte, dass die Bemühungen um eine gemeinsame Ordnung im europäisch-eurasischen Raum zu einer Illusion geworden seien, und stimmte seinem Vorredner, **Hans-Dieter Lucas**, darin zu, dass es schon lange vor der Ukraine-Krise Enttäuschungen und kleinere Konflikte gegeben habe. **Gromyko** sprach die Verantwortung dafür allerdings vor allem der europäischen Seite zu und betonte, dass es vom Westen abhinge,

ob es zu einer neuen Konfrontation oder sogar einem neuen Kalten Krieg kommen werde. Um das zu verhindern schlug der Referent vor, die Auseinandersetzung um das Vorgehen in der Ukraine nicht die gesamten Beziehungen überschatten zu lassen. Gerade jetzt sei es wichtig, zumindest den Dialog aufrechtzuerhalten. An dieser Stelle lobte **Gromyko** einige Veranstaltungen wie das 3. Ostforum in Berlin, die vom Europa-Institut und der Rosa-Luxemburg-Stiftung durchgeführte Konferenz anlässlich des 40-jährigen Jubiläums der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte, oder die Wiederaufnahme der Arbeitsgruppen im Rahmen des Petersburger Dialogs. Diese seien als Ausdruck der dringend notwendigen Normalisierung der Beziehungen zu verstehen. Der Expertenweg sei zudem besonders wichtig in einer Zeit, in der auf höherer, politischer Ebene Stille herrscht. Angesichts dieser ersten Schritte zur Wiederannäherung schätzte es **Aleksej Gromyko** als unwahrscheinlich ein, dass in Europa nun eine neue Zeit der Wirren und der Teilung anbrechen werde.

Gerade die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland seien in diesem Zusammenhang zentral für eine positive Entwicklung und könnten als ein Muster für die ganze EU gelten. Allerdings dürfe das nicht eine EU-Politik auf dem „kleinsten gemeinsamen Nenner“ sein. **Gromyko** schlug vielmehr vor, dass die EU eine Strategie der unterschiedlichen Qualitäten der Kooperation mit Russland verfolge, so wie es bei anderen europäischen Integrationsformaten seit vielen Jahren gängige Praxis sei. Die Zusammenarbeit zwischen Russland und den wichtigsten Partnern in Europa, allen voran Deutschland, könne so zu einem Fundament weiterer Integration werden, bis hin zu einem unteilbaren Sicherheitsraum von Vancouver bis Wladiwostok in der Form eines eigenen politischen Subjekts. Langfristig gesehen sei dies ein erstrebenswertes Ziel, dessen Umsetzung sowohl für die europäischen Staaten als auch für Russland ein Gewinn wäre. Mit Blick auf die Rolle Deutschlands innerhalb der EU fügte **Gromyko** hinzu, dass das Land sich endlich von seiner selbstgewählten Zurückhaltung befreien müsse, da ein starkes Deutschland im Interesse ganz Europas sei. Die Bundesregierung sollte das ökonomische Gewicht des Landes mehr in eine konstruktive politische Führung und eine globale Strategie umsetzen.

Der Vorschlag, dass Deutschland eine Führungsrolle innerhalb der Europäischen Union übernehmen soll und, im weiteren Sinne, die Rolle kleiner und großer Staaten in der europäischen Politik wurden im Anschluss an die Vorträge kontrovers diskutiert. **Karsten D. Voigt** betonte, dass die deutsche Außenpolitik heute ein Gemisch aus sowohl eigenen als auch europäischen Ideen und Regeln sei. In den vergangenen Jahren sei Deutschland europäischer geworden, sodass heute einem gemeinsamen europäischen Standpunkt größere Bedeutung zukomme als der Durchsetzung der eigenen Interessen. Diese Entwicklung sei in Moskau allerdings bislang unterschätzt worden.

Dem stimmte **Hans-Dieter Lucas** zu und merkte an, dass sich Deutschland heute enger den je mit seinen Partnern in Europa, aber auch den USA, abspreche und sich für das Einhalten einer gemeinsamen Linie einsetze. Daher empfahl er seinen russischen

Kollegen, die Vorstellung von der Zentralität der deutsch-russischen Beziehungen zu revidieren, gerade bei so wichtigen Fragen wie den Sanktionen. Russland müsse sich darauf einstellen, mit allen 28 EU-Staaten zu verhandeln und deren gemeinsame Position zu akzeptieren, anstatt auf deutsche oder französische Alleingänge zu hoffen.

In Bezug auf das Verhältnis kleiner und großer Staaten in Europa lobte **Irina Busygina** die Strukturen der EU, da sie den Interessen kleiner Länder genauso viel Gewicht verliehen wie denen ihrer größeren Nachbarn. Diese Einschätzung unterstützte auch **Botschafter von Fritsch**, der die EU-Strukturen als ein Instrument ansah, um Partikularinteressen einzuhegen und eine gleichberechtigte Abstimmung von Positionen zu erreichen. Den Vorschlag **Gromykos**, großen Staaten eine Vormachtstellung zu übertragen, lehnte **von Fritsch** dagegen ab.

Eine Gegenposition vertrat **Irina Kobrinskaja**, die bezweifelte, dass die kleinen Länder Europas durch die Interessen großer Staaten tatsächlich in Gefahr gerieten. Es sei vielmehr ein umgekehrter Prozess innerhalb der Europäischen Union zu beobachten, da die effiziente Realpolitik der großen Länder zunehmend durch die Interessen kleinerer Akteure wie Polen



Botschafter v. Fritsch, K.-D. Bergner,
H.-J. Spanger, M. Nowak, F. Willershausen

torpediert werde. Diese seien allerdings nicht der Aufgabe gewachsen, eine verträgliche Politik für alle regionalen Partner zu formulieren, sodass im Ergebnis das Verhältnis zwischen den großen Staaten beschädigt und die allgemeine Sicherheit reduziert werde. Auch **Aleksej Gromyko** kritisierte seine Vorredner für ihre aus seiner Sicht illusorische Position. Formal könne man zwar die Gleichheit aller Mitgliedsstaaten deklarieren, allerdings lasse sich nicht bestreiten, dass die

Entscheidungszentren Europas in Städten wie Paris oder Berlin lägen. Diese Realität gelte es zu akzeptieren und sich ihre Vorteile wie die Effektivität zunutze zu machen, um Probleme in Europa zu lösen. **Gromyko** fügte hinzu, dass Russland sich aus diesen Gründen auch in Zukunft auf die Zusammenarbeit mit wichtigen Mitgliedsstaaten der EU im bilateralen Rahmen konzentrieren werde. Dies habe nichts – wie einige Kritiker behaupteten – mit einer „Teile und herrsche“-Strategie zu tun, sondern entspreche lediglich den politischen Realitäten.

Im zweiten Teil seines Vortrags benannte **Aleksej Gromyko** vier Probleme, die aus seiner Sicht im Kontext der Ukraine-Krise diskutiert werden müssten. Das erste beziehe sich auf die bilateralen Beziehungen, deren Bedeutung die EU aus russischer Sicht erkenne und daher deren großes Potenzial nicht ausschöpfen könne. **Gromyko** betonte erneut, dass eine zweigleisige Politik, also zum einen Projekte der gesamten EU und zum anderen die Beziehungen zwischen einzelnen Staaten, sehr effizient sei und auch von anderen Staaten

häufig angewandt werde. Die Instrumente der kollektiven Außenpolitik der Europäischen Union hätten dagegen nicht ausgereicht, um die notwendigen Schritte zur Eindämmung und Regulierung des Konflikts in der Ukraine zu unternehmen. Dies sei auch nicht verwunderlich, so **Gromyko**, da es keine wirksame gemeinsame EU-Sicherheitskonzeption gebe.

Als zweite Herausforderung führte **Aleksej Gromyko** die unmittelbare Handhabung der Situation in der Ukraine an. Er kritisierte die europäische Seite dafür, dass sie die Ukraine gedrängt habe, die multivektorale Ausrichtung ihrer Außenpolitik aufzugeben und sich gegen die historisch gewachsenen Beziehungen mit Russland zu entscheiden. Diese Störung der regionalen Balance könne, so **Gromyko**, als wichtigste Ursache für die Entstehung der Krise und die Gefährdung der nationalen Einheit der Ukraine angesehen werden. Die gegenwärtige Lage in dem Land bewertete der Referent als sehr negativ und zeigte sich vor allem beunruhigt angesichts der politischen Morde, der generellen anti-russischen Rhetorik und Gesetzgebung – etwa in der geplanten ukrainischen „Strategie der Nationalen Sicherheit“ – sowie den anhaltenden Forderungen nach Sanktionen gegen Russland. Auch die Anwesenheit zahlreicher ausländischer militärischer Ausbilder in der Westukraine gefährde die Umsetzung von Minsk II ganz erheblich.

Als dritten problematischen Punkt betrachtete **Aleksej Gromyko** die Veränderung des Diskurses rund um Russland und die Ukraine-Krise. Aus seiner Sicht sei der Begriff der „neuen Normalität“, verstanden als ein Europa ohne und sogar gegen Russland, schädlich für die Bemühungen um eine Wiederannäherung. Diese neue Terminologie werde aktuell als unveränderbar präsentiert, was den politischen Willen zur Kooperation mindere und die Krise und ihre Auswirkungen, so wie die Sanktionen gegen Russland, perpetuiere.

Das vierte und letzte Problem bestehe, so **Gromyko**, in einer Destabilisierung, die über die Ukraine hinausgehe und globale Maßstäbe annehmen könne. Die systemischen Risiken, die im Kontext der Ukraine-Krise deutlich zutage getreten seien, könnten allerdings auch in etwas Positives umgewandelt werden, wenn die Konfrontation zum Anlass genommen würde, um die wichtigen Fragen der Sicherheitsordnung in Europa endlich umfassend zu klären. Bei diesen Bemühungen komme wiederum der Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Russland eine Schlüsselrolle zu.

Zum Abschluss seines Vortrages benannte **Aleksej Gromyko** diejenigen Prinzipien, die aus seiner Sicht die Grundlage einer solchen Sicherheitsordnung bilden sollten. Voraussetzung für den Vertrag sei zunächst einmal ein gemeinsames Verständnis dafür, wie die Welt im 21. Jahrhundert beschaffen ist. Davon ausgehend könne dann diskutiert werden, welche Prinzipien aus bereits bestehenden Vereinbarungen wie der Helsinki-Akte oder der Charta von Paris übernommen werden sollten. **Gromyko** rief an dieser Stelle auch dazu auf, die Bedeutung historischer Verträge wie des Westfälischen Friedens oder des Wiener Kongresses nicht zu vergessen, da viele der damals formulierten Prinzipien auch heute noch gültig seien. Als zentrale Grundsätze eines solchen neuen Sicherheitsvertrags könnten gelten:

1. staatliche Souveränität und Nichteinmischung in innere Angelegenheiten;
2. Abstimmung von Interessen zwischen einzelnen Staaten;
3. gemeinsames Vorgehen bei Fragen der regionalen und internationalen Sicherheit, was auch die Berücksichtigung der Interessen der beteiligten Staaten beinhaltet;
4. staatlichen Integrität;
5. Polyzentrismus in den internationalen Beziehungen.

Die Diskussion offenbarte vor allem unterschiedliche Vorstellungen davon, was die Ukraine-Krise für die künftigen Beziehungen zwischen Russland und Deutschland bedeutet. Für die Mehrzahl der deutschen Teilnehmer hatte Russland mit der Annexion der Krim und seinem Vorgehen in der Ostukraine eine „roten Linie“ überschritten, was „business as usual“ auch auf längere Sicht nicht zulasse. Diese Position äußerte sich in der grundlegenden Kritik an der Politik der russischen Führung sowohl nach außen, als auch in der Innenpolitik. **Barbara von Ow-Freytag** und **Herta Däubler-Gmelin** kritisierten etwa das sogenannte russische „Agentengesetz“, das NGOs eine Registrierung als „ausländische Agenten“ vorschreibe, wenn sie finanzielle Mittel aus dem Ausland erhalten. Das Vorantreiben einer



E. Telegina, H. Däubler-Gmelin,
H.-F. v. Ploetz, E. Jahn

solchen politischen Stimmung, die an Verleumdung grenze, schade dem konstruktiven Austausch auf zivilgesellschaftlicher Ebene sehr. Dabei sei diese das wertvollste Kapital der deutsch-russischen Beziehungen, da sich in Krisenzeiten gerade hier Tausende von Akteuren gegen den Vertrauensverlust und die beidseitige Sprachlosigkeit einsetzten. Diese freundschaftlichen Bande schätzte **Ow-Freytag** sogar als wichtiger ein als die ökonomische Kooperation. Auch **Andrej Sagorskij**

befürchtete, dass Russland in Europa zunehmend nicht mehr als Teil des normativen Westens gesehen werde – eine Prämisse, die die gemeinsamen Beziehungen jahrelang angeleitet habe. Daher sei dringend die Frage zu diskutieren, was dieser Wahrnehmungswandel für die zukünftige europäische und deutsche Ostpolitik bedeutet.

Hannes Adomeit ging einen Schritt weiter und stellte die provokative These in den Raum, dass es womöglich unklug seitens des Westens sei, an der Losung „Sicherheit nur mit, nicht gegen Russland“ festzuhalten. Immerhin habe die russische Regierung ihrerseits durch die Aktionen in Südossetien, Abchasien oder auf der Krim politische Realitäten mit militärischen Mitteln geschaffen. Aus diesem Grund könnte mehr europäisches Engagement auch militärischer Art in der Ukraine nötig sein, um endlich Stabilität in der Region zu erreichen. **Adomeit** empfahl allerdings, vor allem auf unterstützende

Maßnahmen für das ukrainische Militär zu setzen, etwa auf die Bereitstellung von Ausrüstung, Drohnen oder den Einsatz von Ärzten und Sanitätern.

Die meisten Vertreter der russischen Seite zeigten ihrerseits kein Verständnis dafür, dass ein einziger Streitfall die gesamten, jahrelang aufgebauten Beziehungen gefährden sollte. Sie riefen dazu auf, konkrete Felder der Zusammenarbeit wie die Bekämpfung des internationalen Terrorismus oder die Nichtverbreitung von Atomwaffen unabhängig von der Situation in der Ukraine fortzuführen. Immerhin lägen dort die gemeinsamen Interessen und auch eine gemeinsame Verantwortung sowohl Russlands als auch der europäischen Länder. Eine solche Haltung kommentierte **Günter Joetze** mit der Befürchtung, dass eine solche Lösung der Krise – über Vergessen und Kompromisse, statt Beseitigung der eigentlichen Ursachen – zu einem großen Verlust an Substanz in den europäisch-russischen Beziehungen führen werde.

Panel II

Wie weiter in und mit der Ukraine?

Das nächste Panel des ersten Konferenztages widmete sich der konkreteren Frage nach der politischen und ökonomischen Situation in der Ukraine sowie den Möglichkeiten des Landes, die immensen Herausforderungen zu bewältigen. In seiner kurzen Einführung in das Thema erinnerte **Aleksandr Dynkin** an die prekäre Lage in den russisch-ukrainischen Grenzbezirken, wo ein friedliches Leben schon lange eine Illusion sei. Dringender Handlungsbedarf liege somit auf der Hand, auch angesichts der Flüchtlinge, die das umkämpfte Gebiet zu verlassen suchten. Ein Eingreifen externer Akteure, insbesondere benachbarter Staaten, sei daher erforderlich, und auch Russland könne dem Leid nicht unbeteiligt zusehen. Das Abstempeln Russlands als „Aggressor“ entspreche nicht den Realitäten in der Region.

Auch **Igor Burakowskij**, Direktor des Kiewer Instituts für Wirtschaftsforschung und Politikberatung, bewertete die Lage in der Ukraine als prekär. In seinen Ausführungen beschränkte er sich allerdings nicht nur auf den Osten des Landes, sondern nahm auch die vielfältigen Herausforderungen in den Blick, die die politisch Verantwortlichen in Kiew in der nächsten Zeit zu bewältigen hätten. **Burakowskij** betonte gleich zu Beginn seines Vortrags, dass der Krieg und die aktuelle politische Krise zwar begünstigende Faktoren der Wirtschaftskrise seien, diese ihren Anfang jedoch schon lange zuvor genommen habe.

Die ukrainische Wirtschaft zeichne sich – als Erbe der Sowjetunion – durch Ineffizienz, einen hohen Grad an Monopolisierung durch oligarchische Strukturen und durch allgegenwärtige Korruption aus. Eigentumsrechte könnten als Folge eines schwachen Rechtssystems nicht ausreichend geschützt werden, was unternehmerische Initiative

einschränke. In der Folge sei es bereits 2012 zu einem Rückgang des Wirtschaftswachstums gekommen, der heute in einem negativen Wachstum von 15 Prozent kulminiere.

Zusätzlich verschärft werde die Lage durch Begleiterscheinungen des Krieges: gestiegene Sozialhilfeausgaben für Militärangehörige und ihre Familien sowie für Flüchtlinge; Verlegung der politischen Einrichtungen in sichere Gebiete; Plünderungen von Hilfsgütern in den okkupierten Gebieten, wodurch die bewilligten Mittel nicht für die Unterstützung der Bedürftigen ausreichten; Zerstörung von Infrastruktur und Verlust von Wirtschaftspotenzial, da viele gesunde und aktive Menschen im Krieg eingebunden seien. **Burakowskij** erläuterte, dass diese ökonomischen Faktoren eine Reaktion der Politik und Reformen dringend erforderlich machten, selbst wenn diese harte Einschnitte in den Lebensstandard der Bevölkerung bedeuteten. Als Beispiel führte er die Reform des Rentensystems an: Die Höhe der Renten müsse endlich an die kleinere verfügbare Summe der eingezahlten Mittel angepasst werden.

Doch auch der Reformprozess stehe, so **Igor Burakowskij**, unter dem Einfluss erschwerender Faktoren. Zu diesen gehörten zum einen die hohen Erwartungen, die die ukrainische Gesellschaft und auch die internationale Gemeinschaft an die Regierung stellten, des Weiteren die institutionelle Schwäche des Staates sowie Korruption. All diese Merkmale könnten Reformen im Weg stehen, da bestimmte Oligarchen weiterhin versuchten, Einfluss auf die politische Entwicklung des Landes zu nehmen. Schließlich sorgten Defizite im Leitungskader der staatlichen Organe und die angespannten Beziehungen im Rahmen der demokratischen Koalition für zusätzliche Belastungen.

Die Reformbestrebungen seien dennoch entscheidend, um die Zukunft der Ukraine zu sichern und ihr Abgleiten in den Zustand eines *failed state* zu verhindern. **Burakowskij** räumte ein, dass dieser Prozess langwierig und ohne finanzielle Hilfe, technologische Erfahrung und sonstige Unterstützung der internationalen Gemeinschaft kaum zu bewältigen sein werde.

Als notwendige Reformen bezeichnete der Referent unter anderem die makroökonomische Stabilisierung und Restrukturierung der Außenschulden, eine Reform der Judikative verbunden mit Korruptionsbekämpfung, konkrete Initiativen zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie eine Reform des Bankensektors. Neben diesen Prozessen müsse auch das – wesentlich sensiblere – Thema der Dezentralisierung angesprochen werden, damit qualifizierte regionale Kader ein erfolgreiches System regionalen Managements aufbauen könnten.

Am Ende seines Vortrags lobte **Igor Burakowskij** ausdrücklich die ukrainische Zivilgesellschaft, deren deutliches Erstarken der letzten Jahre eine positive Veränderung inmitten all der Schwierigkeiten darstelle. Das nicht endende Engagement für die Armee, Umsiedler und Flüchtlinge zeige, dass die Menschen in der Ukraine Verantwortung für sich und andere übernähmen, und ermahne die Kiewer Regierung, sich in ihrer Politik an den Willen des Volkes zu halten. Diese positive Einschätzung teilte in der anschließenden

Diskussion auch **Manfred Sapper**. Die von **Burakowskij** beschriebenen, unbestritten gewaltigen Herausforderungen und vor allem die Gleichzeitigkeit der notwendigen Reformen seien auf den ersten Blick zwar kaum zu bewältigen. Doch das Beispiel Polens nach 1989 zeige, was eine aktive und authentische Zivilgesellschaft mit Willen zur Veränderung erreichen kann: Heute sei der Reformprozess dort abgeschlossen und das Land



J. Möpert, I. Busygina, W. Ryschkow

eine erfolgreiche Ökonomie. **Sapper** schlug vor, aus diesen Erfahrungen zu lernen und sie im Falle der Ukraine zu Rate zu ziehen, damit auch die dortigen Reformen gelingen können. **Irina Busygina** warf dagegen die Frage auf, wie sich eine starke Zivilgesellschaft tatsächlich auf den Verlauf von Reformprozessen auswirken werde. Immerhin wiesen einige politikwissenschaftliche Studien zu diesem Thema darauf hin, dass wirtschaftliche Entwicklung eine notwendige Voraussetzung für die Ausbildung einer Zivilgesellschaft sei. Die Ukraine sei unter diesem Gesichtspunkt jedoch ein Sonderfall.

Auch **Gunter Deuber** konzentrierte sich in seinem Vortrag vor allem auf ökonomische Themen. Im ersten Teil benannte er zentrale Herausforderungen bzw. Problemfelder des ukrainischen Wirtschaftssystems, wobei seine Analyse in vielen Punkten der seines Vorredners entsprach. Als ersten Aspekt nannte **Deuber** die zu hohe Sozialleistungsquote, die aufgrund der sinkenden Wirtschaftsleistung nicht mehr aufrechterhalten werden könne. Die Schwierigkeit bestehe hier vor allem darin, die zu erwartenden gesellschaftlichen Widerstände zu überwinden, die ein drastisches Absinken des Leistungsniveaus mit sich bringen werde. Weiterhin sei eine Reduzierung der staatlichen, aber auch privaten Schuldenlast erforderlich.

Als nächstes bedürfe es einer Veränderung der Wirtschaftsmentalität, um Korruption, Schattenwirtschaft und den allgegenwärtigen Einfluss der Oligarchie zu überwinden. Der Bankensektor biete, wie **Gunter Deuber** aufzeigte, ein perfektes Spiegelbild all der Dysfunktionalitäten der ukrainischen Ökonomie. Das ineffiziente Wirtschaften innerhalb korrupter oligarchischer Strukturen der 180 bis 190 im Land tätigen Banken weise auf den dringenden Reformbedarf in diesem Sektor hin.

Ohne eine Veränderung dieser systemischen Faktoren seien die Möglichkeiten externer Hilfen für die Ukraine beschränkt. Dennoch sah **Deuber** die internationale Gemeinschaft, vor allem die EU und Russland, in der Pflicht, den sicherlich langen und schwierigen Transformationsprozess in der Ukraine zu begleiten. Dann sei ein Neuanfang nach wie vor möglich. Wichtig hierfür seien ein durchdachtes und sinnvoll gestaltetes IWF-Abkommen für den Zeitraum bis 2018 und etwa 30 bis 50 Milliarden Euro an öffentlichen Hilfgeldern sowie noch einmal 30 bis 50 Milliarden an privaten Investitionen. Hierfür

wären vor allem russische Unternehmen wichtig, die schon heute in großer Zahl in der Ukraine vertreten seien. Insgesamt sei es unrealistisch, dass die Wirtschaftskrise ohne Beteiligung Russlands und ohne Zugang zum russischen Binnenmarkt überwunden werden kann. Daher appellierte **Gunter Deuber** an die politisch Verantwortlichen in Brüssel und in einzelnen europäischen Staaten, Denkblockaden zu überwinden und auf eine konstruktive Gesprächsatmosphäre und ökonomisch rationale Strategien zu setzen. Trilaterale Formate seien denkbar, in denen weitere Schritte zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Ukraine besprochen werden könnten. Dies bedeute jedoch nicht, politische Realitäten gegenüber Russland schön zu reden.

In der anschließenden Diskussion wurde der zu starke Fokus auf Finanzmittel und Investitionen für die Überwindung der Wirtschaftskrise jedoch kritisiert. **Andrej Sagorskij** merkte an, dass es wenig hilfreich sei zu diskutieren, welche Seite mehr Geld für die Ukraine zur Verfügung stellen könne. Stattdessen sollten die inneren Reformprozesse im Vordergrund stehen, da ohne systemische Veränderungen keine nachhaltige Wirtschaftspolitik zu machen sei. Der Schlüssel zum Erfolg liege somit im Land selbst. Dennoch plädierte **Sagorskij** dafür, der Ukraine die Wahl ihrer ökonomischen Partner zu überlassen, ohne dass eine Option die andere notwendigerweise ausschließt.

Anders als seine beiden Vorredner konzentrierte sich **Franz Thönnnes**, SPD-Bundestagsabgeordneter und stellvertretender Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses, vor allem auf die politische Dimension der Ukraine-Krise und versuchte, mögliche Lösungswege aufzuzeigen. Zunächst teilte er aber seine Beobachtung mit, dass außenpolitische Schritte oftmals eher innenpolitischen Ursprungs seien. Dies könne in der Außenpolitik zu verheerenden Entwicklungen führen. Auf die gegenwärtige Lage bezogen warnte **Thönnnes** vor allem Russland davor, die Umsetzung von Minsk II aus innenpolitischen Gründen zu gefährden, da so Vertrauen und Berechenbarkeit zerstört und eine friedliche Lösung der Ukraine-Krise unmöglich gemacht würden.

Der Referent erinnerte daran, dass viele notwendige Reformschritte bereits im Rahmen des letzten Schlangenbader Gesprächs vor einem Jahr diskutiert worden seien. Leider falle die Bilanz der bis heute umgesetzten Schritte gemischt aus. Positiv zu verzeichnen sei, dass nach den Wahlen im Herbst 2014 – die von Beobachtern der OSZE als frei und fair eingestuft worden seien – eine demokratisch legitimierte Regierung ins Amt gekommen sei, in der rechtsextreme Positionen kaum eine Rolle spielten. Daraufhin habe diese in den vergangenen Monaten klare Signale in Richtung Europa gesendet sowie den Kampf gegen die Korruption aufgenommen. Allerdings, so **Franz Thönnnes**, ließen die Debatten und Entscheidungsprozesse in der Rada seinen Beobachtungen nach oftmals das notwendige Klima der Kompromissbereitschaft vermissen.

In weiteren Punkten bestehe nach wie vor Handlungsbedarf. So müsse die Zivilgesellschaft stärker in politische Prozesse und Entscheidungen einbezogen werden, zum Beispiel in Form von Runden Tischen zur Zukunft des Landes. Nur so könne sich die Gesellschaftsmentalität in Richtung Partizipation, demokratische Teilhabe und

Bürgerverantwortung verändern. Auch mit der Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols und der Entwaffnung illegaler Waffenträger habe die ukrainische Regierung noch einiges zu tun, auch wenn erste Schritte bereits gemacht worden seien. **Thönnnes** betonte, dass dieser Aspekt sich ausdrücklich im Minsker Abkommen wiederfinde. Die OSZE könne wichtige Unterstützung leisten, um die umfassende Unterstellung aller Truppen unter das Innen- oder Verteidigungsministerium und die Festigung der Befehlsgewalt schnellstmöglich zu erreichen.

Weiterhin sei die Erarbeitung einer neuen Verfassung von zentraler Bedeutung, wobei hier die Frage der Dezentralisierung mit mehr Rechten und Eigenverantwortung für die Regionen den größten Streitpunkt darstelle. Nur wenn dies erfolgreich gelöst werde, könne die Ukraine wieder innerstaatliche Stabilität erreichen. Die Möglichkeit einer Abspaltung der umstrittenen Gebiete sollte, so **Franz Thönnnes**, nicht in Erwägung gezogen werden,



F. Thönnnes, F. Wojtolowskij

ganz gleich, wie schwierig sich die Integration der sogenannten Volksrepubliken auch gestalten möge. Verbunden mit der Dezentralisierung sei auch die Einführung einer neuen Finanzverfassung, die den Finanzausgleich zwischen den Regionen sowie die verantwortliche Verwendung der Mittel regelt. Auf politischer Ebene kämen eine lebendige Parteienkultur, eine verlässliche und transparente Parteienfinanzierung, die Weiterentwicklung unabhängiger und starker Gewerkschaften sowie

die Einführung von Regelungen für den Minderheitenschutz hinzu. Die Bewältigung all dieser Aufgaben könne nach **Thönnnes** nur dann gelingen, wenn verschiedene Akteure der Zivilgesellschaft in diesen Gestaltungsprozess einbezogen werden.

Schließlich habe die Korruptionsbekämpfung sowohl auf Landesebene als auch in den kommunalen Körperschaften oberste Priorität. Das ukrainische System sei noch zu belastet von oligarchischen Strukturen, was sich im 142. Platz im Ranking von Transparency International wider-spiegle. **Irina Kobrinskaja** fügte an dieser Stelle hinzu, dass ein Lustrationsverfahren ebenfalls notwendig sei, um eine „Genesung von Machtinstituten“ zu erreichen. Beispiele aus der Vergangenheit zeigten allerdings, wie schwierig ein solcher Prozess sein kann: Das einzige Land, das ein wirklich gelungenes Lustrationsverfahren erlebt habe, sei Tschechien.

Als gesonderten und sehr wichtigen Punkt hob **Franz Thönnnes** die Aufklärung der Ereignisse auf dem Maidan hervor, die eine zentrale Voraussetzung für die innerukrainische Versöhnung darstelle. Zwar seien bisher 1.150 Verfahren eröffnet worden, allerdings kritisiere der Europarat, dass nur in 45 Prozent der Fälle die Prozessbenachrichtigungen überhaupt zugestellt worden und, darüber hinaus,

Dokumente verschwunden seien. Dies lasse einen Mangel an Aufklärungsbereitschaft seitens der Regierung, des Innenministeriums und des Geheimdienstes vermuten, der angesichts der Schwere der Gewalttaten und Menschenrechtsverletzungen auf dem Maidan nicht hingenommen werden dürfe.

Im Anschluss an **Thönnnes** Vortrag, der sich in vielen Punkten an den Bestimmungen des Minsker Abkommens orientiert und sich auf den Fortschritt bei ihrer Umsetzung konzentriert hatte, warnte **Sergei Utkin** davor, Minsk II als Allheilmittel für die Lösung der Krise anzusehen. Zwar stelle das Dokument die einzige schriftliche und somit verbindliche Vereinbarung zwischen allen Beteiligten dar, was ihm natürlich Bedeutung verleihe. Allerdings ergäben sich in der Praxis einige ungelöste Fragen. Als Beispiel nannte **Utkin** die unterschiedlichen Auslegungen der Reihenfolge zwischen Demilitarisierung der Ostukraine und der Aufnahme eines politischen Prozesses: Während Russland die Ansicht vertrete, dass ein politischer Dialog zwischen allen beteiligten Parteien geführt werden müsse, weigere sich das ukrainische Parlament, mit illegal bewaffneten Separatisten am Verhandlungstisch zu sitzen. Für sie stellten deren Entwaffnung und die Wahl ordentlicher Vertreter im Donbass eine Voraussetzung für Gespräche dar. Die Rolle des Minsker Abkommens im weiteren Verlauf der Krise sei somit noch ungewiss.

In Bezug auf die ökonomische Lage der Ukraine schloss sich **Franz Thönnnes** seinen Vorrednern an und befürchtete, dass vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise die dringend notwendigen Finanzmittel für die von ihm beschriebenen politischen Reformschritte kaum aufzubringen seien. Beispielhaft führte er die Bemühungen um Korruptionsbekämpfung an, die verlässliche und ausreichende Bezahlung von Sicherheitskräften, Justizbeamten und staatlichen Verwaltungsangestellten beinhalteten. Dies allein stelle eine große finanzielle Herausforderung für den ukrainischen Staatshaushalt dar.

Als wichtigste ökonomische Probleme bewertete **Thönnnes** an dieser Stelle die gestiegene Arbeitslosigkeit und Schwarzarbeit, den dramatischen Wertverlust der Landeswährung Hrywna sowie den Anstieg der Lebenshaltungskosten, vor allem der Energiepreise, bei gleichbleibend sehr niedrigen durchschnittlichen Einkommen und Renten. Diese Situation mache es auch fast unmöglich, die rund 1,2 Millionen Binnenflüchtlinge angemessen zu unterstützen, die den umkämpften Osten der Ukraine in den letzten Jahren verlassen haben.

Franz Thönnnes schlussfolgerte, dass die Ukraine dringend auf die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen sei, um zum einen unmittelbare humanitäre Hilfe zu leisten und zum anderen zukunftsorientierte Reformen auf den Weg zu bringen. Zumindest die OSZE-Vertreter sollten zusammenarbeiten und den Dialog über mögliche Strategien in wirtschaftlichen, sicherheitspolitischen, politischen und humanitären Fragen führen. Dabei wäre zunächst eine Deeskalation in der Kommunikation hilfreich, um Blockaden zu überwinden und eine konstruktive Zusammenarbeit zu ermöglichen. Ergänzend sah **Thönnnes** den parlamentarischen Dialog als wichtig an. Ebenso wie **Gunter**

Deuber war er der Auffassung, dass neben der EU auch die östliche Ausrichtung ihre Bedeutung für die Ukraine behalten werde. Akteure wie die Eurasische Union oder Russland stellten nun einmal eine Realität in der Region dar, ebenso wie die ökonomische Verflechtung der Ukraine mit diesen Ländern. Daher gelte es, sich konstruktiv damit auseinanderzusetzen.

Andrej Subow weigerte sich allerdings, diese Einschätzung zu teilen, sondern schlug eine entscheidende Ergänzung vor: Ja, die Ukraine brauche Russland, um ein neues Wirtschaftssystem und ein neues Leben aufzubauen, jedoch nicht das jetzige, autoritäre Russland, das sein sowjetisches Erbe noch nicht überwunden habe. Erst ein freies, demokratisches, europäisches Russland werde in der Lage sein, die ukrainische Zukunft positiv zu beeinflussen. **Subow** kritisierte an dieser Stelle die schrittweise Errichtung eines autoritären Regimes im Inneren sowie die russische Politik in der Ostukraine und auf der Krim. Ihre Annexion, die von russischen Außenpolitikern angestrebt worden sei, dürfe unter keinen Umständen von der internationalen Gemeinschaft hingenommen werden.

Am Ende seines Vortrags kam **Franz Thönnies** auf das Thema der Konferenz – die Frage nach dem Europäischen Haus – zu sprechen. Er vertrat die Ansicht, dass die Vision eines humanitären und wirtschaftlichen Raums von „Vancouver bis Wladiwostok“ eine lohnenswerte Idee darstelle, an deren schrittweisen Umsetzung gearbeitet werden müsse. Trotz der aktuellen Vertrauenskrise sei ein gemeinsamer Sicherheitsraum in Zukunft nicht ausgeschlossen. Die aktuelle russische Politik, so wie die Aufrüstung in der Arktis oder die Verhinderung der Arbeit des Nordischen Rates, der dem „Agentengesetz“ zum Opfer gefallen sei, weise allerdings gerade in die falsche Richtung. Der Referent betonte, dass Russland in der Bringschuld stehe, sich als zuverlässiger Kooperationspartner zu beweisen.

Als letzter Referent des Panels und Vertreter der russischen Seite bekräftigte **Fjodor Wojtolowskij** viele der bereits von seinen Vorrednern genannten Punkte. Dies wies darauf hin, dass zumindest in der Analyse der wirtschaftlichen Situation in der Ukraine und möglicher Lösungsansätze weitgehend Einigkeit unter den Teilnehmern herrschte. So seien dominante oligarchische Strukturen, Korruption und schwache staatliche Institutionen als die wichtigsten Hindernisse auf dem Weg zur nachhaltigen ökonomischen Entwicklung des Landes anzusehen. Obwohl die Ukraine unmittelbar nach dem Zerfall der Sowjetunion zu den wohlhabendsten ehemaligen Sowjetrepubliken gehört habe, sei das System als Folge schwacher politischer Führung immer mehr zur Geisel mächtiger Businessgruppen und ihnen verbundener politischer Klans geworden. Parallel dazu habe man einen Verfall des Bruttoinlandsprodukts und des Lebensstandards beobachten können. **Wojtolowskij** vermutete, dass auch die politischen Krisen der letzten Jahre – so wie die Orange Revolution 2004 oder die Maidan-Bewegung – als Ausdruck von Verteilungskämpfen um Macht und Eigentum zwischen pro-russisch oder pro-westlich orientierten Business-Gruppierungen zu verstehen seien. Die breite Masse der ukrainischen Bevölkerung spiele bei diesen Prozessen nur eine untergeordnete Rolle, da

sie gezielt mobilisiert werde, um im Interesse eines bestimmten Klans zu sprechen. Hierzu könne ihre Unzufriedenheit mit der wirtschaftlichen Situation, Korruption und sozialen Spannungen im Land leicht ausgenutzt werden.

In Bezug auf mögliche Lösungsstrategien für die Wirtschaftskrise merkte **Fjodor Wojtolowskij** an, dass die Ukraine beide Vektoren brauche – den russischen und den europäischen. Das künstliche Errichten von Zäunen, wie es von der gegenwärtigen, anti-russisch positionierten Regierung in Kiew verfolgt werde, führe dagegen geradewegs in eine Sackgasse. Zu groß seien die ökonomischen Herausforderungen und der Reformbedarf, als dass sie allein mithilfe der Europäischen Union bewältigt werden könnten. **Wojtolowskij** schlug vor, die Ukraine als Bindeglied zwischen Russland und Europa zu verstehen und die wichtige Rolle anzuerkennen, die Russland für die ukrainische Wirtschaft spiele. Vor diesem Hintergrund seien die negativen Auswirkungen fatal, die die politische Krise auf Handel und Investitionen in der Region habe: Das Handelsvolumen sei gesunken, die Ukraine habe bis zu 45 Mrd. US Dollar an FDI verloren.

Auch **Andrej Kelin** äußerte die Meinung, dass die Regierung in Kiew mit ihrer Politik und Rhetorik den Antagonismus zwischen dem östlichen und dem westlichen Teil der Ukraine verschärfe – entgegen den Bestimmungen des Minsker Abkommens. Trotz der Erfüllung erster Bestimmungen des Dokuments, so z.B. der Abzug schwerer Waffen und die Reduzierung von gewaltsamen Zusammenstößen im Grenzgebiet, habe ein politischer Dialog zwischen den Konfliktparteien nicht rechtzeitig beginnen können. **Kelin** betonte, dass die offizielle Position Russlands laute, die Einheit der Ukraine zu erhalten; dies werde jedoch unter den jetzigen Bedingungen immer schwerer.

Im zweiten Teil seines Vortrags kam **Fjodor Wojtolowskij** auf die Auswirkungen der Ukraine-Krise auf die Beziehungen zwischen Russland und der EU oder, auf bilateraler Ebene, zwischen Russland und Deutschland zu sprechen. Er kritisierte, dass auch hier ein Rückgang des Handelsvolumens zu verzeichnen sei, auch als Folge der Sanktionen. So stehe zu befürchten, dass beidseitige Abhängigkeiten und jahrzehntelang aufgebaute Bande nachhaltig beschädigt werden könnten.

Als traurige Bilanz der Ukraine-Krise zählte **Wojtolowskij** einen eingefrorenen Konflikt im Osten des Landes, gegenseitige Wirtschaftssanktionen, einen beeinträchtigten NATO-Russland-Dialog sowie eine tiefe ökonomische Krise in der Ukraine auf, die potenziell in einer sozialen Katastrophe münden könne. Zusammenfassend zeichneten sich für ihn sechs Risikofaktoren ab:

1. Auflösung der Interdependenz zwischen der Wirtschaft der EU und Russlands;
2. militärisch-politische Konfrontation in Europa, vor allem zwischen Russland und der NATO;
3. Vertrauensverlust zwischen Eliten, Verlust von Interaktionskanälen zwischen den Zivilgesellschaften;

4. Störung der ökonomischen Kooperation zwischen Russland und der Ukraine;
5. Störung der Zusammenarbeit zwischen Russland und den USA bzw. der NATO im Bereich bestehender globaler Herausforderungen – wie ISIS, internationaler Terrorismus, transnationale Kriminalität, maritime Sicherheit;
6. Beschädigung von Kontrollmechanismen im Bereich der konventionellen Rüstungskontrolle und der Nonproliferation von Kernwaffen.

Allgemein sei das politische Klima in der Region schwer in Mitleidenschaft gezogen worden, was sich beispielsweise in der Rhetorik der Baltischen Staaten widerspiegele, die Russland entgegen der Realitäten als militärische Bedrohung bezeichneten. Der Referent drückte seine Hoffnung aus, dass sich diese Tendenzen langfristig nicht noch verstärken und Europa in eine „schlimme Zukunft“ führen. Hierfür sei die Rückkehr zum offenen und konstruktiven Dialog auf politischer Ebene essenziell.

Nach dieser angeregten Diskussion ergriff **Igor Burakowskij** abschließend das Wort. Als einziger ukrainischer Teilnehmer zeigte er sich einerseits erfreut angesichts des Interesses an der Entwicklung seines Landes. Allerdings warnte er die deutschen und russischen Teilnehmer davor, zu sehr mit „erhobenem Zeigefinger“ in den Prozess hineinzugehen und zu glauben, besser über die Wünsche und Interessen der Menschen in der Ukraine Bescheid zu wissen, als diese selbst. Er fühle sich sonst an einen alten Witz erinnert, den man sich in Odessa erzählt:

Die Kinder spielen im Hof. Im dritten Stock schaut die Mutter aus dem Fenster und ruft: „Borja, komm nach Hause!“ – Borja schaut zur Mutter herauf und fragt interessiert: „Mama, ist mir kalt?“ – „Nein, Borja, du hast Hunger.“

Panel III

Ein Mächtekonzert für das 21. Jahrhundert?

Während sich die ersten beiden Panels des ersten Konferenztages mehr auf die aktuellen Entwicklungen in der Krise in und um die Ukraine konzentriert hatten, nahm die dritte und letzte Sitzung ein eher theoretisches Thema in den Blick. Anstoß zur Diskussion gab hier die Studie einer von der HSFK initiierten internationalen Gruppe von Wissenschaftlern, die die Möglichkeiten einer neuen Weltordnung auf globaler Ebene behandelte. **Claudia Crawford** betonte in ihren einleitenden Worten einerseits die Notwendigkeit neuer Spielregeln im Bereich der Sicherheit und auch der Wirtschaft vor dem aktuellen Hintergrund globaler Machtverschiebungen und Instabilitäten. Andererseits versah sie den Bedarf nach einer neuen Institution, einem „Mächtekonzert“ also, mit einem Fragezeichen, da es bereits zahlreiche global und regional agierende Organisationen gebe, wie die UNO, die OSZE, G7/G8 oder die G20. Die Auflösung dieses

Zwiespalts überließ sie zunächst dem ersten Referenten des Panels und einem der Autoren der genannten Studie, **Harald Müller**.

Dieser kam zunächst auf die Gründe für die Durchführung und die Ziele des Projekts zu sprechen. In der heutigen, hoch vernetzten Welt könnten globale Herausforderungen nicht mehr von einzelnen Staaten gemeistert werden, sondern es bedürfe einer globalen Steuerung und Koordination zwischen ihnen. Die Empirie zeige allerdings, dass neue Bereiche der Kooperation wie die Nonproliferation oder die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und des Extremismus im Nahen Osten auch mit neuen Rivalitäten zwischen den Großmächten einhergingen. **Müller** leitete aus diesem Befund ab, dass das bereits vorhandene institutionelle Netzwerk nicht dicht genug sei. Als Belege hierfür könnten das Scheitern der Reform des anachronistisch zusammengesetzten Sicherheitsrates der UN, die mangelnde globale Legitimität der G7 als rein westliche Organisation oder die Beschränkung der G20 auf ökonomische Fragen angeführt werden. Lückenhaft sei auch die regionale Abdeckung mit wirksamen Organisationen. **Harald Müller** äußerte die Befürchtung, dass auf diese Weise den erheblichen Eskalationsrisiken der heutigen Welt nicht adäquat begegnet werden könne. Aus diesem Grund habe sich die Forschungsgruppe bemüht, die Perspektiven einer erfolgreichen *global governance* zu analysieren und diese mit praktischen Schlussfolgerungen zu verbinden.

Im Folgenden stellte der Referent die Befunde der Studie vor. Er benannte das „Mächtekonzert“ als vielversprechendste Herangehensweise und merkte an, dass dieses sich am Vorbild des Wiener Kongresses von 1814/15 orientiere. Historisch betrachtet sei dieses „Europäische Konzert“ eines der wenigen Beispiele dafür, wie Großmächte über lange Zeit effektiv und ohne gewaltsame Zusammenstöße kooperiert hätten. So habe Europa ein ganzes Jahrhundert des Friedens erlebt, trotz Herausforderungen wie innenpolitische Verschiedenheiten zwischen Mitgliedern oder Grenzverschiebungen und emanzipatorischer Wandel in einigen Staaten.

Daher lohne es sich, nach Erfolgsfaktoren dieser Ordnung zu suchen und diese für die heutige Zeit nutzbar zu machen. **Müller** stellte fest, dass der normative Kern des Wiener Kongresses eine ganz zentrale Rolle spiele. Zu diesem gehöre zum einen, dass die Verantwortung für die Bewahrung des Friedens klar bei den Großmächten liege und sie sich mit entsprechenden Garantien zur Wahrung der Integrität und Souveränität jedes Landes verpflichteten. Darüber hinaus sorgten die Akzeptanz der vitalen Interessen der anderen Staaten, das Prinzip der formalen Gleichheit trotz potenziellen Machtgefälles sowie die Zusicherung, im Falle von Reibungen oder Krisen keine Schritte ohne die ausführliche Konsultation der Partner zu unternehmen, für die Stabilität dieser Ordnung. Diese Prinzipien könnten weitgehend in die heutige Zeit übertragen werden, bedürften allerdings, wie **Harald Müller** betonte, einer Erweiterung und Anpassung an die aktuellen Verhältnisse.

Zusammenfassend sei folgende Normengrundlage für ein „Mächtekonzert für das 21. Jahrhundert“ denkbar:

- 1) Vermeidung antagonistischer Konflikte und Akzeptanz der eigenen Verantwortung für den Frieden seitens der Großmächte;
- 2) formale Gleichheit und Akzeptanz von Diversität;
- 3) Verfolgung von Stabilität und kooperativen Zielen statt strikt nationalen Interessen; Respekt für die vitalen Interessen anderer Konzertmächte; Entschlossenheit, territoriale Konflikte ausschließlich friedlich zu regeln;
- 4) gute Nachbarschaftspolitik der Großmächte gegenüber kleineren Nachbarstaaten;
- 5) kein einseitiger Einsatz militärischer Macht;
- 6) Verzicht auf militärische Superiorität und Einverständnis mit Beschränkungen durch Rüstungskontrollvereinbarungen;
- 7) Befolgung internationalen Rechts und Respekt für die Nicht-Mitgliedschaft.

Im Unterschied zum klassischen Mächtekonzept ergäben sich für die Umsetzung dieser Regeln einige weitere Herausforderungen. Dazu gehören zum einen das Fehlen der Erfahrung eines großen Krieges, der durch seinen Schrecken als politische Motivation und einende Kraft dienen könnte. Auch die Ansprüche an die Toleranz der Diversität seien deutlich gestiegen, da es sich nicht, wie im 19. Jahrhundert, um kulturell homogene, europäisch-christlich geprägte Mitglieder handle. Schließlich könne sich die Neuauflage des Mächtekonzepts nicht auf die Exklusivität und Unveränderlichkeit der Mitgliedschaft verlassen, sondern bedürfe einer fortwährenden Bestätigung seiner Legitimität. **Harald Müller** fügte hinzu, dass eine zusätzliche Schwierigkeit im Verhältnis zu bereits bestehenden internationalen und regionalen Organisationen und Institutionen bestehe, die es mit der Arbeit und dem Regelwerk des „Mächtekonzepts“ auszusöhnen gelte.

In der anschließenden Diskussion äußerten einige Teilnehmer sogar grundsätzliche Zweifel an der Durchsetzbarkeit der vorgeschlagenen Normen aufgrund fehlender Kontroll- und Sanktionsmechanismen.

Müller wies darauf hin, dass die Auswahl der Mitglieder des Mächtekonzepts – also die Bewertung, welche Staaten als „Großmächte“ gelten könnten – heute eine weitaus größere Herausforderung darstelle als vor 200 Jahren. Zu fließend seien die Abstufungen in Kategorien wie Machtpotenzial, internationales Engagement oder Anerkennung als regionale oder globale Macht. Unter Einbeziehung des Faktors „gleichmäßige regionale Repräsentation“ habe die Forschergruppe insgesamt vier mögliche Zusammensetzungen des „Mächtekonzepts“ erarbeitet:

- 1) China, Russland, USA, Indien. Die Europäische Union könnte ebenfalls einbezogen werden, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass es ihr gelinge, eine verlässliche gemeinsame politische Linie zu definieren und zu vertreten. Dies sei im Augenblick nur bedingt absehbar.
- 2) + Japan, Brasilien, Mexiko, Indonesien, Saudi-Arabien
- 3) + Australien, Ägypten, Südafrika
- 4) + Türkei, Kanada, Südkorea.

Harald Müller merkte an, dass diese letzte Option aufgrund ihrer Zusammensetzung nahe an der G20 sei, weshalb hier zu überlegen wäre, ob und wie die Arbeit dieser bereits bestehenden Organisation von ausschließlich ökonomischen auf sicherheitspolitische Fragen ausgeweitet werden könnte.

Die Ukraine-Krise mache ein Mächtekonzept gerade nicht unrealistisch und obsolet, so die abschließende Einschätzung des Referenten, sondern demonstriere vielmehr seine Notwendigkeit. Bei Einhaltung der vorgeschlagenen Normen hätte die Konfrontation nämlich frühzeitig verhindert werden können. **Müller** gab zu, dass die Aufgabe angesichts der krisenhaften und sehr instabilen Lage nicht einfach sein werde. Dennoch lohne es sich, den Versuch zu unternehmen, die Anarchie des multipolaren globalen Systems durch Koordination und Kooperation unter den Großmächten einzuhegen. Voraussetzung für sein Gelingen sei allerdings, dass die imperialen Ambitionen großer Staaten beherrscht und ein Regelungsrahmen auf der Basis des Völkerrechts und bestehender institutioneller Strukturen etabliert werden können.

Sergej Karaganow kündigte zu Beginn seines Vortrags an, **Müllers** Entwurf eines Mächtekonzepts für das 21. Jahrhundert zu widersprechen; wie viele Teilnehmer in der anschließenden Diskussion allerdings bemerkten, lagen die beiden Referenten des Panels in ihren Einschätzungen und Prognosen gar nicht so weit auseinander.

Beide sahen eine Rückkehr zu einem System von Nationalstaaten voraus, während die Rolle von NGOs, multinationalen Konzernen oder sozialen Bewegungen abnehmen werde. Während **Harald Müller** in seinem Vortrag die Kooperation zwischen Staaten betont hatte, stellte **Karaganow** ihre Konkurrenz in den Vordergrund. Er fügte hinzu, dass es sich bei den relevanten Akteuren des sich aktuell etablierenden Systems um Gruppierungen von Staaten handeln werde, jeweils angeführt von einer dominierenden regionalen Großmacht.

Sergej Karaganow stimmte **Müller** auch darin zu, dass heute die Möglichkeit eines Mächtekonzepts bestehe, obschon auf dem Weg dahin noch einige Hindernisse zu überwinden seien. Anders als nach 1945, als die Siegermächte sich ebenfalls um die Etablierung einer Weltordnung bemüht hätten, sei die heutige Welt nämlich „ideologisch homogener“. Damals hätten die ideologischen Differenzen und somit sehr unterschiedlichen Interessen zwischen den westlichen Siegermächten und der Sowjetunion zum Scheitern des Projekts geführt. **Karaganow** stellte die These auf, dass sich das heutige Staatensystem auf eine Welt der „autoritären Demokratie“ bzw. der „demokratischen Autoritarismen“ zubewege: Die meisten Staaten seien bereits so geführt. Eine Ausnahme bilde lediglich die Europäische Union, die der Referent als eine kleine Insel bezeichnete, die sich den Trends in der Entwicklung des Staatensystems bisher entziehe. Allerdings sei angesichts ihrer vielfältigen Probleme zu bezweifeln, dass sich das normative Projekt EU in seiner gegenwärtigen Form durchsetzen kann.

Ergänzend fügte der Referent hinzu, dass die Instabilität und die Risiken des bipolaren Systems in der Zeit des Kalten Krieges beinahe zu einem verheerenden Krieg geführt hätten.



S. Karaganow, H. Müller

Dazu stellte er die kontrovers diskutierte These auf, dass dieser nur durch die pazifizierende Wirkung von Atomwaffen habe verhindert werden können. Übertragen auf die heutige Zeit heiße diese Erfahrung auch, dass eine Erweiterung der Anzahl an Atommächten zur Befriedung und Stabilisierung von regionalen und globalen Konflikten dienlich sein könne. Andere Teilnehmer des Panels widersprachen diesem Vorschlag allerdings entschieden. So warnte **Harald Müller** vor

dem Glauben an die Unfehlbarkeit der nuklearen Abschreckung, da mit der Anzahl von Kernwaffenbesitzern auch das Risiko eines tatsächlichen Einsatzes steige. Auch **Irina Kobrinskaja** fragte kritisch nach den Regeln, nach denen Atomwaffenarsenale verwaltet und die Proliferation gestaltet werden sollen.

In Bezug auf die konkrete Zusammensetzung der Ländergruppierungen schlug **Sergej Karaganow** folgende Einteilung vor:

- 1) Großes Eurasien mit China und Russland als Großmächte, daneben Indien, Iran, Türkei
- 2) südostasiatische Gruppe unter der Führung Indonesiens
- 3) lateinamerikanische Gruppe
- 4) nordamerikanische Gruppe.

Der Referent hob an dieser Stelle zwei Entwicklungen besonders hervor. Zum einen prognostizierte er die Abkehr Russlands vom europäischen Integrationspfad und seine politische und möglicherweise auch zivilisatorische Orientierung nach Osten, in Richtung China. Zweitens sei ein relativer weltpolitischer Abstieg der USA zu beobachten, da diejenigen Regeln, auf die sich ihre Führungsrolle gestützt habe, zunehmend an Bedeutung verlören. **Karaganow** kam hier noch einmal auf die zukünftige Rolle der EU zu sprechen und rief dazu auf, eine Abkehr von den USA und eine Zuwendung zu einem eurasischen Integrationsprojekt an der Seite Russlands anzustreben.

Zusammenfassend zeigte sich **Sergej Karaganow** im Großen und Ganzen einverstanden mit der Idee eines Mächtkonzerts für das 21. Jahrhundert, wenn auch unter Vorbehalt der von ihm zuvor angeführten Ergänzungen. Vor allem die Notwendigkeit eines solchen Ordnungsrahmens liege angesichts der großen globalen Herausforderungen der heutigen Zeit – so wie der Klimawandel, Mangel an Trinkwasser oder die Destabilisierung im Nahen Osten – auf der Hand. Leider sei aber der für die konkrete Umsetzung des Vorhabens notwendige politische Wille nicht zu erkennen.

Die großformatige Vision eines globalen Mächtekonzernts löste in der anschließenden Diskussion Bewunderung, aber auch kritische Einwände und Ergänzungsvorschläge seitens der anderen Teilnehmer des Panels aus. So stellten **Andrej Sagorskij** und **Irina Busygina** die grundsätzliche Frage, ob es richtig sei, im 19. Jahrhundert nach Vorbildern zu suchen. Immerhin habe die damalige Ordnung mehrere systemische Mängel aufgewiesen, so z.B. die Unterdrückung kleiner und mittlerer Staaten bei gleichzeitiger Dominanz einiger weniger Großmächte. Ein solcher Ansatz führe nicht nur zu inhärenter Instabilität, sondern habe sich zudem historisch delegitimiert. **Sagorskij** ging sogar einen Schritt weiter und verwies darauf, dass die Weltordnung aus seiner Sicht nicht unter einem „zu wenig“, sondern einem „zu viel“ an Mächtekonzernt leide. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen als wichtigstes internationales Sicherheitsorgan setze sich etwa aus nur fünf Großmächten zusammen, die über die Geschicke der restlichen Länder bestimmen könnten.

Auch die Prognose beider Referenten, dass die zukünftige Welt eine Welt der Nationalstaaten sein werde, wurde kontrovers diskutiert. **Stefani Weiss** merkte an, dass die globale Entwicklung eher in Richtung Governance jenseits von Nationalstaaten weise: Man denke nur an die Wichtigkeit der internationalen Finanzmärkte oder *social media*, die auch die Politik von großen Ländern entscheidend prägen könnten. **Fjodor Wojtolowskij** unterstützte diese Ansicht und rief dazu auf, die ökonomische Verflechtung und Interdependenz der heutigen globalisierten Welt sowie die qualitative Veränderung und Verdichtung von internationalen sozialen Kontakten nicht außer Acht zu lassen.

Abschließend wurden die Perspektiven der zukünftigen Entwicklung der Europäischen Union und Russlands kritisch betrachtet. **Sergej Karaganows** Vorschlag, Europa könne an der Seite Russlands im Rahmen einer europäisch-eurasischen Gruppe seine aktuellen Probleme überwinden, fand nur wenig Zustimmung. Auch in diesem Panel wurde somit die tiefe normative Zäsur zwischen Russland und dem Westen offenbar. **Hans-Friedrich von Ploetz** bewertete das Projekt der Europäischen Union als positiv, da es anstrebe, an die Stelle der Dominanz einzelner Nationalstaaten etwas anderes, besseres zu setzen. Für **Egbert Jahn** war ein Widerstreit zwischen der westlichen und der autokratischen Welt viel wahrscheinlicher, als eine reibungslose Kooperation, da die gesellschaftspolitische Dimension maßgeblich das außenpolitische Handeln mitbestimme. Und Russland befinde sich – leider! – gerade auf dem Weg zu einer Autokratie, die mit europäischen Wertvorstellungen nicht mehr zu vereinbaren sei. Heute, so bemerkte **Andrej Subow**, stehe Russland vor einer historischen Entscheidung zwischen Ost und West. Wende es sich aber nachhaltig von der europäischen normativen und kulturellen Gemeinschaft ab, sei eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Europa kaum noch möglich.

Panel IV

Die OSZE 40 und die gesamteuropäische Ordnung

Das vierte und letzte Panel der Konferenz beschäftigte sich schließlich mit den Perspektiven einer gesamteuropäischen Ordnung, für deren Aufbau die OSZE möglicherweise eine zentrale Rolle spielen könnte. Wie diese Rolle allerdings konkret aussehen kann, darüber bestand angesichts der gegenwärtigen Krise in der Ukraine und den bisher wenig erfolgreichen Mediationsversuchen keine Einigkeit. Dieses Thema war in allen bisherigen Panels ebenfalls angeklungen, was für seine Relevanz und Dringlichkeit sprach. So verwies **Hans-Joachim Spanger** bereits in seiner Einleitung darauf, dass die vieldiskutierten Prinzipien der OSZE angesichts der Vielzahl an Brüchen in den letzten 20 Jahren heute vor einer ungewissen Zukunft stünden. Es müssten nun wichtige Entscheidungen darüber getroffen werden, welche dieser Mechanismen weiterentwickelt werden könnten, um das Verhalten von Staaten zuverlässig zu steuern.

Als erster der vier Referenten beschrieb **Andrej Kelin**, Ständiger Vertreter der Russischen Föderation bei der OSZE, zunächst die aus seiner Sicht zentralen Schwachstellen der OSZE. In der Gründung dieser Organisation habe man ein Allheilmittel für alle europäischen Herausforderungen gesehen, jedoch seien diese Hoffnungen enttäuscht worden. **Kelin** kritisierte, dass westeuropäische Staaten und die USA die OSZE zunehmend als ein Instrument zur Steuerung der mittelosteuropäischen und postsowjetischen Staaten angesehen hätten. Gleichzeitig sei die Organisation eingeschränkt in ihrem Steuerungspotenzial, sodass sich die meisten Staaten in Europa lieber auf Strukturen der EU oder der NATO verließen, als sich an die OSZE zu wenden. Auf russischer Seite sei so das Gefühl entstanden, in Fragen der Krisenbewältigung und der Sicherheit nicht mehr einbezogen zu werden. Zudem seien die Kernkompetenzen der OSZE zunehmend in Vergessenheit geraten, was ebenfalls zu ihrer Schwächung beigetragen habe. **Andrej Kelin** forderte unter anderem, dass etwa Fragen der Rüstungskontrolle wieder stärker in den Aufgabenfokus rücken sollten.

Als unverzichtbare Grundlage für solche Projekte müssten jedoch zunächst die Prinzipien der Kooperation überarbeitet und neu vereinbart werden. Vor diesem Hintergrund sei zum Beispiel der „Helsinki + 40“-Prozess lobenswert, der bereits 2012 begonnen habe und sich mit Themen wie Abrüstung, eingefrorene Konflikte, Wirtschaft und Umwelt beschäftige. Allerdings bestehe keine Einigkeit darüber, welches Ziel am Ende dieses Prozesses stehen sollte. **Kelin** identifizierte hier zwei gegensätzliche Positionen: Während die eine Seite eine umfassende Neubewertung und Neugestaltung der Sicherheit in Europa anstrebe, begnüge sich die andere Seite mit lediglich kosmetischen Reparaturen am „gemeinsamen Haus“. Die Ukraine-Krise mache jedoch sehr deutlich, dass solche unvollständigen Ansätze, die nicht alle Mitglieder gleichberechtigt in den Prozess einbeziehen, zum Scheitern verurteilt seien. Der Redner rief dazu auf, das Helsinki-

Jubiläum als Anstoß zu verstehen, um endlich einen neuen Weg einzuschlagen und eine funktionierende Ordnung zu errichten.

Als Grundlage dieser Ordnung sah **Andrej Kelin** die bereits festgelegten Prinzipien der Charta von Paris an. Er betonte, dass diese allerdings neu formuliert, an die heutigen Verhältnisse angepasst und gleichzeitig als Gesamtheit verstanden werden müssten. Die selektive Anwendung von Artikeln der Charta habe in der Vergangenheit zu Krisensituationen wie in der Ukraine geführt. **Kelin** sprach vor allem dem Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten von Staaten eine zentrale Bedeutung zu und führte als Beispiel die Ereignisse des Kiewer Maidan an, wo Druck seitens westlicher Akteure eine Kettenreaktion in Gang gesetzt habe. Nur wenn das Prinzip der Nichteinmischung in Zukunft eingehalten werde, könnten Grenzverschiebungen und Destabilisierung vermieden werden.

Als weiteren diskussionsbedürftigen Aspekt betrachtete der Referent den sogenannten Dritten Korb der OSZE, hier vor allem das Thema Menschenrechte. **Kelin** betonte, dass Russland sich zwar als Teil der europäischen Wertegemeinschaft verstehe, es jedoch keine Einigkeit in der Interpretation dieser Werte gebe. Russlands Wertesystem sei traditionell ausgerichtet; das bedeute aber nicht, dass die EU-Staaten das Land ständig kritisieren und dadurch die Spaltung vertiefen sollten. Vielmehr sollte ein konstruktiver und unvoreingenommener Dialog über die Gemeinsamkeiten geführt werden.

Des Weiteren kam der Referent auf die Aufgaben zu sprechen, die die OSZE in Zukunft übernehmen sollte. Zum einen hob er die Bedeutung der Mission in der Ukraine hervor, die eine militärische mit einer zivilen Komponente kombiniere. Verglichen mit Akteuren wie der EU oder der NATO weise die Organisation wesentliche Vorteile auf, da sie über einen zivilen Charakter verfüge, stärker konsensorientiert arbeite und so mehr Vertrauen seitens aller Konfliktparteien gewinnen könne. Dieses Konzept solle, so **Kelin**, auch für die Krisenbewältigung in anderen Konflikten beispielhaft sein, so etwa in Nagorno-Karabach.

Als weiteres Aufgabenfeld sah **Andrej Kelin** transnationale Herausforderungen an. Allerdings verfüge die OSZE in diesem Bereich noch über wenig Handlungspotenzial, zumal sich hier häufige Überschneidungen mit der Arbeit der Vereinten Nationen ergäben, vor allem in den Bereichen internationale Kriminalität oder Drogenhandel.

Als perspektivisch vielversprechende Bereiche sah **Kelin** etwa die Cyberkriminalität oder die maritime Sicherheit an, da die OSZE hier eine Vorreiterrolle spielen könne. Auch biete sie ein Forum für die Debatte über ein neues Sicherheitssystem, zum Beispiel auf der Ebene des Expertenaustauschs.

Andrej Sagorskij fügte an dieser Stelle hinzu, dass die heutige OSZE vor allem konsensorientiert arbeite und nicht von der Politik unabhängig sei, was ihre Handlungsfähigkeit oftmals einschränke. Er schlug vor, in Zukunft personell und finanziell unabhängige Sonderbereiche im Rahmen der OSZE einzurichten, die dadurch

effizienter arbeiten könnten. Auch **Kelin** zeigte am Ende seines Vortrags einige konkrete Reformen auf, die notwendig seien, um die OSZE in den genannten Feldern handlungsfähig zu machen. So brauche die Organisation vor allem mehr finanzielle Mittel und Personal sowie ein starkes Zentrum zur Krisenvorbeugung. Aus russischer Sicht stelle der deutsche Vorsitz eine gute Gelegenheit dar, um diese Schritte umzusetzen.

Als nächster Referent des Panels warnte **Rolf Mützenich** davor, sich in der Debatte über die Zukunft der OSZE zu sehr auf die großen Prinzipien zu fokussieren, da dies viel Energie binde, jedoch nur wenige greifbare Ergebnisse produziere. Stattdessen sollten konkrete Schritte und Projekte diskutiert werden, auch in Vernetzung mit anderen Organisationen. Hier nannte **Mützenich** unter anderem das Krisenmanagement, die konventionelle Rüstungskontrolle, aber auch – hier in Widerspruch zu **Kelin** – Bereiche aus dem 3. Korb, etwa Minderheitenschutz, Medienfreiheit oder rechtsstaatliche Prinzipien. Bei allen diesen möglichen zukünftigen Aufgaben sei es jedoch wichtig, die Organisation nicht zu überfrachten, indem man ihr alle Probleme in der Region überantwortet. Vielmehr müsse beachtet werden, dass es noch weitere Akteure neben der OSZE gebe, die eigene Erfahrungen und Interessen besäßen. An dieser Stelle hakte **Manfred Sapper** ein und äußerte die Befürchtung, dass die vorgeschlagene „Berücksichtigung von Interessen“ im Ergebnis eine Kapitulation vor der Politik Russlands bedeuten könne. Der Westen sollte aber in jedem Fall die Durchsetzung seiner Werte einfordern. **Sapper** kritisierte auch den Tenor der Diskussion im Panel, der ihn an einen „luftleeren Raum“ erinnere: Das Sprechen über Vertrauensbildung und Kooperation sei doch nur sinnvoll, wenn beide Seiten zumindest die Wahrheit sagen. Dies sei im Falle der russischen Führung jedoch nicht gegeben.

Nichtdestotrotz zeigte sich **Mützenich** optimistisch, dass die Phase der deutschen Präsidentschaft ein guter Zeitpunkt sein könnte, um die von ihm angesprochenen Punkte umzusetzen. Deutschland werde sich jedenfalls besonders darum bemühen, die Erwartungen an seinen Vorsitz nicht zu enttäuschen.

In der weiteren Diskussion wurde die Kritik an der russischen Regierung erneut aufgegriffen. Auch vonseiten einiger russischen Teilnehmer wurde der Vorwurf laut, dass sowohl die Innen- als auch die Außenpolitik Russlands gegenwärtig ungeeignet seien, um den Anspruch zu erheben, gleichberechtigt am Projekt des Europäischen Hauses mitzuarbeiten. Besonders kritisch wurde das Vorgehen auf der Krim und in der Ostukraine, aber auch die innerrussische Gesetzgebung in bestimmten Bereichen gesehen. Hier wurde Widerspruch gegen die Behauptung **Kelins** geäußert, dass Russland „traditionelle Werte“ achte: Weder die Diffamierung von NGOs als „ausländische Agenten“, die Fälschung von Wahlergebnissen und Verhinderung der Arbeit von Wahlbeobachtungsmissionen noch die gewaltsame Auflösung von friedlichen Demonstrationen und Versammlungen könnten mit „traditionellen Werten“ entschuldigt werden.

Mit Blick auf die Ukraine-Krise bedauerte **Rolf Mützenich**, dass die Wiederbelebung der OSZE nicht schon vor der Annexion der Krim und dem Krieg eingesetzt habe: Eine aktive internationale Organisation hätte den Konflikt möglicherweise verhindern können. Allerdings müsse man nun nach vorne blicken und wenigstens diejenigen Chancen ergreifen, die sich jetzt für die Zusammenarbeit und Prävention weiterer Konflikte böten. Für die Lösung der Ukraine-Krise sah Mützenich allerdings vor allem die Konfliktparteien in der Pflicht. Die OSZE habe zwar das Potenzial, durch Schaffung von Transparenz und Überwachung des Prozesses einen Beitrag zu leisten. Allerdings stehe und falle diese Arbeit mit dem guten Willen der direkt beteiligten Akteure.

Trotz Krise zeigte sich **Rolf Mützenich** zuversichtlich, dass von russischer Seite noch Interesse an einer Kooperation bestehe, was zumindest einer gründlichen und unvoreingenommenen Prüfung bedürfe. Beispiele für mögliche Projekte seien die Diskussion über eine Neufassung des KSE-Vertrags oder die Stärkung der Zusammenarbeit im Rahmen von „Open Skies“.

Andrej Sagorskij beleuchtete in seinem Vortrag vor allem die Frage nach dem Verhältnis zwischen Prinzipienklärungen und ihrer praktischen Umsetzung. In der Wahrnehmung Russlands habe die OSZE in den letzten Jahren an Ansehen gewonnen und sei als wichtige



W. Ryschkow, A. Sagorskij,
F. Wojtolowskij, S. Utkin

Organisation auf dem europäischen Raum anerkannt worden. Diese wohlwollendere Haltung könne allerdings auch als Ausdruck einer Lage angesehen werden, in der Russland keine Alternative bleibe. Die Beziehungen zur EU und der NATO seien in einer tiefen Krise, und so stelle die OSZE eine der wenigen noch offenen Gesprächsplattformen dar. **Sagorskij** beschrieb zudem, dass in der russischen Wahrnehmung die euro-atlantische Ausrichtung praktisch vollständig aufgegeben worden sei, weshalb

die Zukunft der europäisch-russischen Beziehungen und der dazugehörigen Organisationen wie der NATO-Russland-Rat selbst im Falle einer erfolgreichen Lösung der Ukraine-Krise unsicher bleibe. **Rolf Mützenich** bedauerte gerade diese Haltung und warnte davor, ein in den europäisch-russischen Beziehungen so hochrangiges Gremium wie den NATO-Russland-Rat vorschnell abzuschreiben. Im militärischen Bereich und bei Themen wie Rüstungskontrolle und Abrüstung könne diese Institution sich noch als sehr nützlich erweisen.

Andrej Sagorskij vermutete allerdings, dass die OSZE in Zukunft die einzige Kooperationsplattform darstellen werde, weshalb es wichtig sei, sie optimal zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu befähigen. Hierfür sah er drei Felder als zentral an. Zuerst müssten die Prinzipien der Helsinki-Schlussakte nochmals bestätigt werden. Dies begründete der

Referent damit, dass sie in der Vergangenheit schon oft gebrochen worden seien, was ihre Gültigkeit nicht mehr als unbestritten erscheinen lasse. Anschließend müssten die Prinzipien mit konkreten Mechanismen der Implementierung versehen werden. Hier sah **Sagorskij** den größten Handlungsbedarf, vermutete aber auch die größten Widerstände. Die Konkretisierung der Vereinbarungen sei vor allem bei den Prinzipien dringend notwendig, die keine eindeutige Interpretation zuließen, etwa: Nichteinmischung, Selbstbestimmungsrecht, Minderheitenrechte. In diesen Bereichen sei die gemeinschaftliche Festlegung eines verbindlichen Rahmens zwingend erforderlich, da sonst Willkür bei ihrer Anwendung drohe.

Als dritten und letzten Schritt sprach sich **Andrej Sagorskij** dafür aus, an der Vision der Gründung einer gesamteuropäischen Sicherheitsorganisation perspektivisch festzuhalten. Ihm sei zwar bewusst, dass die Ukraine-Krise diese Bemühungen weit zurückgeworfen habe, dennoch sei ein System der gemeinsamen Sicherheit unumgänglich für die Zukunft Europas.

Wolfgang Zellner vom Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg merkte zu Beginn seines Vortrags an, dass sich die Rolle der OSZE in der europäischen Sicherheitsordnung über die Jahre im Einklang mit den veränderten politischen Realitäten in Europa erheblich gewandelt habe. Zur Zeit der Helsinki-Schlussakte von 1975 habe man sich im Kalten Krieg befunden, mit antagonistischem Systemgegensatz, weltweiter Lagerkonfrontation und einer klaren Aufteilung Europas. Unter diesen Bedingungen sei es schwierig gewesen, eine gemeinsame normative Grundlage zu finden; jedoch habe sie wichtige praktische Aufgaben erfüllt und einen großen Schritt nach vorn bedeutet. Mit Projekten wie „Open Skies“, der Gründung des NATO-Russland-Rates oder der Einbindung Russlands in die G8 sei es gelungen, eine zwar nicht perfekte, aber immerhin funktionierende Friedensordnung in Europa zu schaffen, auch wenn sie sich nur auf Kooperation, nicht Integration Russlands gestützt habe.

Dieses Regime der „kooperativen Sicherheit“ sei in der Folgezeit durch eine Reihe von Konflikten – wie z.B. um Kosovo, Georgien, die NATO-Osterweiterung und kürzlich um die Krim und die Rolle Russlands in der Ostukraine – zum Einsturz gebracht worden. An seine Stelle trete nun eine viel komplexere und schwerer zu prognostizierende Situation, in der zwischen Russland und dem Westen ein „dominant konfrontatives Verhältnis mit gewissen kooperativen Einschränkungen“, wie in Afghanistan oder in den Verhandlungen mit dem Iran, vorherrsche. Die Frage, wie mit dieser Lage umzugehen sei, hänge heute maßgeblich von den weiteren Entwicklungen in der Ukraine und der Zukunft des Minsker Abkommens ab.

Wie diese zukünftige Ordnung aussehen könnte, diskutierte **Wolfgang Zellner** im zweiten Teil seines Vortrags. Er vertrat die Ansicht, dass der Beschluss des OSZE-Gipfels von Astana 2010 über eine gesamteuropäische Sicherheitsgemeinschaft langfristig zwar ein erstrebenswertes Ziel darstelle, dieses jedoch in der mittleren Frist nicht erreicht werden

könne. Dazu fehle im Augenblick der notwendige tiefe normative Konsens zwischen den beteiligten Akteuren. Es brauche somit eine mittelfristige Strategie für die Ordnung Europas. Aus der Sicht des Westens habe, so **Zellner**, zunächst die Sicherheit der NATO-Mitgliedsstaaten höchste Priorität. Daneben bemühe man sich jedoch, punktuell mit Russland zusammenzuarbeiten und so das kooperative Element in den Beziehungen zu erhalten. Mit dieser Doppelstrategie sollte es möglich sein, die Grundlagen für einen europäischen Stabilitätsrahmen zu schaffen.

Wolfgang Zeller zeigte sich, anders als sein Vorredner, **Andrej Sagorskij**, skeptisch, dass ein wiederholtes Bestätigen der normativen Prinzipien der Helsinki-Schlussakte ausreiche, um erneuten fundamentalen Dissens zu verhindern. Es müsse vielmehr ausführlich diskutiert werden, *warum* es zu unterschiedlichen Wahrnehmungen, Konflikten und gegenseitigen Enttäuschungen kam. Nur so könnten die Beziehungen auf ein stabiles normatives Fundament gestellt werden. Gelingt dieser Dialog, könne man auch über praktische Aspekte der Zusammenarbeit sprechen: Regelungen der strategischen Abstimmung und Frühwarnung im militärischen Bereich, konventionelle Rüstungskontrolle, Gespräche über die Militärdoktrinen, die Herangehensweise in ungelösten Konflikten wie in Georgien, Moldau und Nagorno-Karabach sowie über die Probleme eines gemeinsamen Wirtschaftsraums in der OSZE.

An dieser Stelle hakte **Sergej Karaganow** ein und kritisierte den von mehreren Teilnehmern eingebrachten Vorschlag, die Aktivitäten der OSZE im Bereich der konventionellen Rüstungskontrolle zu stärken. Die ständige Fokussierung auf die Waffenstärke der Gegenseite sei nicht der richtige Weg, um Vertrauen und Transparenz zu schaffen. Diese Position fand bei den anderen Konferenzteilnehmern jedoch nur wenig Unterstützung. So warnte **Hans-Joachim Schmidt**, dass Waffen nicht nur der Verteidigung dienen, sondern auch Nachbarstaaten bedrohen könnten. Daher sei Rüstungskontrolle wichtig, um die Risiken einzuschätzen und entsprechende Verteidigungskapazitäten zu berechnen. Auch **Sergej Utkin** lehnte einen Verzicht auf institutionalisierte und transparente Waffenkontrolle ab, da andernfalls Geheimdienste unter Ausschluss der Öffentlichkeit diese Aufgabe übernehmen würden.

In einem Punkt waren sich die Redner des Panels weitgehend einig: Dass die OSZE in Zukunft mehr Mittel brauche, um ihre Aufgaben erfolgreich erfüllen zu können. So sprach sich **Rolf Mützenich** für eine „Professionalisierung“ der OSZE aus, worunter er vor allem die Ausstattung der Organisation mit mehr finanziellen Mitteln und qualifiziertem Personal verstand; **Zellner** rief dazu auf, die „Zero Nominal Growth Policy“ umgehend aufzugeben, die einen Anstieg der Haushaltsmittel verhindere. Zudem sei es wichtig, dass die OSZE endlich den Rang einer Rechtspersönlichkeit erhalte. **Zellner** sah allerdings auch erhebliche Widerstände, die auf diesem Weg überwunden werden müssten. So sei die OSZE auf den guten Willen großer europäischer Staaten, der USA und Russlands angewiesen, zwischen denen im Augenblick nur wenig Einigkeit herrsche. In der anschließenden Diskussion stimmte auch **Günter Joetze** zu, dass die fehlende eigene

Rechtspersönlichkeit und mangelnde finanzielle und personelle Mittel die Handlungsmöglichkeiten der Organisation maßgeblich einschränkten. Er erinnerte an dieser Stelle auch daran, dass das informelle Krisenmanagement vormals eine Stärke der KSZE gewesen sei. Es sei bedauerlich, dass diese wichtige Arbeit heute kaum noch möglich sei, da sich die Mitgliedsstaaten personell nur durch politische „Leichtgewichte“ bei der OSZE vertreten ließen.

Wesentlich mehr Diskussion löste die Frage aus, ob die Prinzipien der OSZE nun einer Bestätigung oder Neuverhandlung bedürfen oder nicht. **Sergej Karaganow** etwa erachtete die Grundprinzipien von Helsinki zwar als wichtig, bezweifelte allerdings, dass ihre



M. Röthig, A. Dynkin, E. Telegina

Wiederbestätigung im Rahmen der OSZE zu erfolgreicher Zusammenarbeit führen kann – zu oft seien sie in der Vergangenheit gebrochen worden. Da vor allem die Beziehungen zwischen Russland und den USA nachhaltig beschädigt seien, sollten Europa und Russland nach neuen Wegen der Kooperation im europäisch-urasischen Raum suchen. Hierbei stellten zum Beispiel die Schanghaier Vertragsorganisation, der Asian Council und die OSZE wichtige Plattformen dar.

Auch **Alexej Gromyko** zeigte sich skeptisch, dass die bereits vorhandenen Organisationen wie die OSZE und selbst die UN ausreichten, um nach den vielen Regelbrüchen der letzten Jahrzehnte einen stabilen und verlässlichen Ordnungsrahmen zu bieten. Er unterstützte **Karaganows** Vorschlag, nach neuen Formaten der Zusammenarbeit zu suchen, innerhalb derer die Grundsätze und ihre konkreten Umsetzungsmechanismen ausgehandelt werden könnten. Eine der größten Schwierigkeiten in diesem Prozess sah **Gromyko** in den unlösbaren Prinzipienkonflikten, wie etwa zwischen der staatlichen Souveränität einerseits und dem Selbstbestimmungsrecht der Völker andererseits. Trotz ihres dialektischen Charakters sei es möglich, diese beiden Prinzipien in der praktischen Anwendung auszusöhnen; dies bedürfe aber eines umsichtigen und gründlichen Aushandlungsprozesses. **Irina Busygina** befürchtete ihrerseits, dass eine so grundlegende Diskussion wie das Neuverhandeln von Prinzipien nicht zu den gewünschten Erfolgen führen werde: Statt echten Fortschritts kämen nur „große Worte“ dabei heraus. Aus diesem Grund gab **Busygina** der Kooperation in kleineren Bereichen den Vorrang, wo sich Erfolge schneller erreichen und besser verifizieren ließen.

Franz Thönnies bewertete die Rolle der gemeinsamen Prinzipien etwas optimistischer. Trotz der Verstöße sei eine Ordnung schließlich notwendig, um das Zusammenleben zwischen Staaten zu regulieren, andernfalls würde in den internationalen Beziehungen Chaos herrschen. Auf die von **Gromyko** aufgeworfene Frage nach den Prinzi-

rienkonflikten entgegnete **Thönnnes**, dass es bereits Praktiken und Regeln gebe, wie man mit diesen umgehen kann. Friedliche Prozesse und Volksentscheide wie in der Tschechoslowakei und Schottland zeigten dies deutlich. **Thomas Lenk** vertrat sogar die Position, dass eine Diskussion der Prinzipien gar nicht notwendig sei, da diese von den Mitgliedsstaaten grundsätzlich geteilt würden. Handlungsbedarf bestehe dagegen noch bei der Implementierung der Regeln, da hier einige Staaten deutliche Defizite aufwiesen.

Am Ende des Panels fasste **Thomas Lenk** zusammen, dass diese Debatten auch zu den wesentlichen Aufgaben der deutschen OSZE-Präsidentschaft zählen würden. Er sicherte darüber hinaus zu, die Idee des gemeinsamen Wirtschaftsraums und der Gespräche mit Akteuren wie der Schanghaier Vertragsorganisation oder China aufzunehmen; allerdings mit offenem Ausgang, da ein so großes Projekt einen Konsens erfordere, der sich aus seiner Sicht momentan nicht abzeichne.