Wolfgang Zellner

Der Gegner als Partner: Trump, Putin und die Nato

Selten wurden Gipfeltreffen so konträr gedeutet wie die beiden im Juli 2018. So bestand beim Nato-Gipfel vom 11./12. Juli 2018 keinerlei Bezug zwischen den Inhalten des Schlussdokuments und den Äußerungen wichtiger Teilnehmer, insbesondere des US-Präsidenten. Hingegen waren sich die Präsidenten Donald Trump und Wladimir Putin nach ihrem Gipfel in Helsinki am 16. Juli 2018 einig, dass das Treffen geglückt sei, während die westlichen Medien mit Entsetzen reagierten.

Das Abschlusskommuniqué des Nato-Gipfels ist in seinen 79 Punkten durchgängig ein in langen Monaten verhandeltes Routedokument: Beginnend mit Absatz 3 (2-Prozent-Ausgabenziel) über Absatz 9 (kein „business as usual“ mit Russland) und Absatz 14 (30 Bataillone der sogenannten Speerspitze) bis zu Absatz 57 (Zusammenarbeit mit Tunesien)¹ bietet es keinerlei Überraschung, liefert aber die Grundlage für die künftige Zusammenarbeit der Nato-Staaten. Nur interessierte das kaum jemanden. Vielmehr stand in der Öffentlichkeit ein Trump-Tweet, der Deutschland der (Energie-) Abhängigkeit von Russland zieh, im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit.

Beim Putin/Trump-Gipfel stimmten beide Präsidenten auf ihrer gemeinsamen Pressekonferenz darin überein, dass man das Treffen als „Erfolg und sehr fruchtbare Verhandlungsrunde“ (Putin) bezeichnen könne bzw. dass man einen „direkten, offe-

nen und hochproduktiven Dialog“ geführt habe, der „sehr gut gelaufen“ sei² (Trump). Bemerkenswert war auch, dass Trump auf die Frage, wer für das schlechte amerikanisch-russische Verhältnis verantwortlich sei, antwortete: „Ich glaube, dass wir beide ein paar Fehler gemacht haben.“

Die Präsidenten berichteten, dass sie über eine Reihe wichtiger Fragen gesprochen hätten – u.a. den New START- und den INF-Vertrag, Syrien und die Ostukraine – und dass man nach Lösungen suche. Eigentlich ein Grund zur Freude. Stattdessen reagierten die Medien (nicht nur) in Deutschland stark negativ, ja panisch. Neben der schon üblichen Pathologisierung des US-Präsidenten („Wahnsinnig, er ist doch wahnsinnig“)³ wurde Trump des Verrats an den Interessen des Westens verdächtigt („Kumpanei mit dem Kreml“)⁴. Auch hier fungierte die FAS als deutsches Leitorgan.

Derart stark divergierende Wahrnehmungen bedürfen der Erklärung. Beim Trump/Putin-Gipfel scheint der Fokus darauf, dass „nicht sein kann, was nicht sein darf“ (Christian Morgenstern), eingestellt gewesen zu sein: Da treffen sich zwei autoritäre Herrscher, ein Gerade-noch-Demokrat mit einem Nicht-Demokraten, ein „Wahnsinniger“ mit einem verschlagenen Geheimdienstmann: Da kann, ja da darf doch nichts Positives herauskom-

2 Vgl. Read the full transcript of the Helsinki press conference, www.vox.com, 16.7.2018.

3 Lars Jensen, Wahnsinnig, er ist doch wahnsinnig, in: „Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung“ (FAS), 22.7.2018.

4 Andreas Ross, Kumpanei mit dem Kreml, in: FAS, 22.7.2018.

1 Nato, Brussels Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels, 11-12 July 2018.

men! Bemerkenswert dabei ist, dass in relevanten Teilen der deutschen Medien das Misstrauen gegenüber den USA bereits so groß ist, dass man dem Präsidenten der Nato-Führungsmacht eher zutraut, westliche Interessen zu verraten als sie zu vertreten.

Eine solche Haltung verengt jedoch das Wahrnehmungsspektrum. Wer so denkt, hat es schwer, die aus dem Gipfel resultierenden Gefahren und Chancen – beide hängen oft eng zusammen – nüchtern abzuwägen. Dabei hatten Trump und Putin eine Reihe von Fragen angesprochen, welche die EU-Staaten nicht nur substanziall betreffen, sondern eigene Initiativen verlangen. Drei Themengebiete sind hierbei von besonderer Bedeutung.

Atomare Abrüstung

Gleich zu Beginn seiner Ausführungen sprach Präsident Putin, erstens, die Verlängerung des New-START-Vertrages und die weitere Umsetzung des INF-Vertrages an. Beides hängt zusammen und hat enorme Bedeutung für Europa. Der New-START-Vertrag begrenzt die strategischen Nuklearwaffen Russlands wie der USA und läuft bereits in drei Jahren, 2021, aus. Seine Verlängerung um weitere fünf Jahre wäre eine wichtige Botschaft, dass die beiden größten Atommächte an strategischer Stabilität interessiert sind und zu ihrer Abrüstungsverpflichtung nach dem Nichtverbreitungsvertrag stehen. Die Verlängerung von New START würde auch die Bedingungen für die Aufrechterhaltung des INF-Vertrages verbessern, bei dem sich die beiden Parteien derzeit wechselseitig mit schweren Vorwürfen von Vertragsverletzung überziehen. Der INF-Vertrag (Intermediate Nuclear Forces), der 1987 von den Präsidenten Ronald Reagan und Michail Gorbatschow unterzeichnet wurde, verbietet die Stationierung und Herstellung von landgestützten amerikanischen

und sowjetischen bzw. russischen Nuklearwaffen mit Reichweiten zwischen 500 und 5000 Kilometern. Ein Scheitern von New START würde mit großer Wahrscheinlichkeit auch den INF-Vertrag mit sich reißen. Dessen Kollaps würde möglicherweise die Tür zu einem neuen atomaren Wettrüsten in Europa öffnen. Wichtig wäre daher, dass die europäischen Regierungen sich sehr viel deutlicher für die Aufrechterhaltung des INF-Vertrages aussprechen, als dies zumindest in der Öffentlichkeit bisher wahrnehmbar war.

Kooperation in Syrien?

Ein zweites Themenfeld, das Putin auf der Gipfel-Pressekonferenz direkt ansprach, betrifft Syrien: „Entscheidend ist, dass in der Türkei, im Libanon und in Jordanien, den Staaten, die an Syrien grenzen, eine riesige Anzahl von Flüchtlingen lebt. Wenn wir ihnen helfen, wird der Migrationsdruck auf die europäischen Staaten in vielerlei Weise sinken.“ Damit traf Putin den Kern der Sache: Die EU-Staaten sind vor allem daran interessiert, weitere Fluchtwellen aus Syrien und dem Nahen Osten zu verhindern. Dazu muss Syrien wiederaufgebaut werden, einmal dahingestellt, unter welchem Regime. Russland will das nicht finanzieren – und kann es auch nicht, bei einem Bruttosozialprodukt, das kleiner ist als das von Italien. Wohl aber könnten die EU-Staaten signifikante Beiträge dazu leisten. Da der militärische Sieg Assad und Russland ohnehin nicht mehr zu nehmen ist, wäre der Weg frei für einen kooperativeren Ansatz: Dieser würde den einen (der EU) neue Flüchtlingszuzüge ersparen, dem anderen (Russland) seine Präsenz in Syrien sichern und den Syrern eine wirtschaftliche Zukunft geben. Ein solcher Ansatz hätte möglicherweise auch positive Auswirkungen auf das Verhältnis zum Iran und zur Türkei und könnte ebenfalls helfen, iranische Angriffe auf Israel,

die über Syrien geführt werden, zu unterbinden. Kurzum, russisch-westliche Zusammenarbeit in Sachen Syrien könnte wesentlich dazu beitragen, einen großen Krieg zwischen dem Iran und Israel zu verhindern, vor dem sich viele fürchten. Dazu müsste die Kooperation mit Russland aber inhaltlich umfassend und langfristig angelegt werden, sie wäre damit eher strategischer denn taktischer Natur.

Deswegen ist es, drittens, schwer vorstellbar, dass eine solche Kooperation zu Syrien mit dem stationären Schießkrieg vereinbar ist, den wir momentan in der Ostukraine erleben. Um den Weg zu russisch-westlicher Zusammenarbeit frei zu machen, also wieder *business as usual* betreiben zu können, müsste der Ukraine Konflikt zumindest effektiv eingefroren werden. Das bedeutet, dass das Schießen eingestellt wird, die schweren Waffen aus den entsprechenden Zonen zurückgezogen werden und dies alles von der Besonderen Beobachtungsmision (SMM) der OSZE ohne Einschränkung dokumentiert werden kann. Mit anderen Worten: Zumindest die waffenstillstandsbezogenen Elemente der Minsker Abkommen müssten lückenlos umgesetzt werden. Der ursprünglich von der ukrainischen Seite vorgeschlagene und später auch von Putin aufgegriffene Einsatz einer UN-Peacekeeping-Mission würde zwar eine Menge operative und politische Probleme aufwerfen, könnte aber beiden Seiten als gesichtswahrende Lösung dienen.

Eine kleine Meldung in der FAZ vom 25. Juli 2018 („Treffen mit Lawrow in Berlin“) lässt sich so deuten, dass die Bundesregierung aktiv mit Russland an Lösungen arbeitet. Genau eine Woche nach dem Putin/Trump-Gipfel sprach der russische Außenminister Sergej Lawrow in Berlin mit Bundeskanzlerin Angela Merkel und Außenminister Heiko Maas. Lawrow wurde dabei vom russischen Generalstabschef Waleri Gerassimow begleitet, was

darauf hindeutet, dass man auch Fragen militärischer Natur besprechen wollte.

Unverzichtbare Zusammenarbeit

Die beiden Gipfeltreffen sind auch eine gute Gelegenheit, über vier allgemeinere Schlussfolgerungen nachzudenken: Erstens birgt die von vielen beschworene Unsicherheit über die weitere politische Entwicklung nicht nur Gefahren, sondern auch Chancen. Wer nur auf die Ersteren starrt, übersieht leicht die Letzteren. Zweitens kommt man mit Schwarz-Weiß-Schablonen à la „Freund / Bündnispartner“ vs. „Feind / Gegner“, die schon immer undifferenziert waren, nun definitiv nicht mehr weiter. US-Präsident Trump bleibt in der Sicherheitspolitik ein unverzichtbarer Partner, wirtschaftlich hingegen repräsentiert er Konkurrenz, gelegentlich auch Gegnerschaft. Dasselbe gilt für Russland, das aus einer Vielzahl von Gründen immer ein (möglicher) Partner bleibt.

Und selbst mit China – das als autoritäres Regime zu bezeichnen noch milde gesprochen wäre – ist eine umfassende Zusammenarbeit unverzichtbar. Die neue Komplexität internationaler Beziehungen drückt sich eben auch darin aus, dass ein und derselbe Akteur gleichzeitig Partner und Gegner sein kann. Kooperation und Konkurrenz sind keine trennscharfen Konzepte mehr, sie durchdringen sich gegenseitig. In jeder Kooperation steckt ein Element der Konkurrenz und umgekehrt. Politik als Kunst des Möglichen zeichnet sich unter diesen Bedingungen dadurch aus, Kooperation, Konkurrenz und teils auch Gegnerschaft intelligent zu verbinden. Unverzichtbar dafür sind eine präzise Interessenanalyse und hohe Flexibilität im Einsatz differenzierter Instrumente.

Drittens muss uns Europäern klar sein, dass die Europäische Union unsere einzige Versicherungspolice ist. In

einem guten Jahrzehnt wird die Welt von rund zehn Milliarden Menschen bevölkert sein, davon werden rund 500 Millionen im EU-Raum leben, also etwa fünf Prozent. Nur wenn die EU einheitlich auftritt und handelt, gibt es eine Chance, die Interessen dieser 500 Millionen Menschen erfolgreich zu vertreten.

Die EU als Regionalmacht

Viertens müssen sich die EU und ihre Mitgliedstaaten in ihrer Außenpolitik auf wenige wesentliche Fragen konzentrieren. Der in Brüssel noch weit verbreitete Traum von einer Europäischen Union als „global security provider“⁵ – als ein Akteur also, der weltweit Sicherheit herstellt – ist unrealistisch bzw. bedarf der Spezifizierung. Auf globaler Ebene ist die EU noch relevant als Wirtschaftsmacht und bei der Bereitstellung einiger globaler Güter, etwa dem Klimaregime. Als harter globaler Machtfaktor fällt die Union dagegen weitgehend aus. Vielmehr zeichnet sich „als wichtigste ordnungspolitische Achse der bis auf weiteres fragilen internationalen Ordnung [...] die bilaterale Beziehung zwischen den USA und der Volksrepublik China ab“.⁶

Nach Jahrhunderten europäischer Dominanz ist dieser Machtverlust schwer zu akzeptieren, aber je eher den Europäern dies gelingt, desto geringer werden die unvermeidbaren Verluste an Macht und (relativem) Wohlstand sein. Daher sollten sich die Staaten des EU-Systems als bedeutende Regionalmacht verstehen, die gleichzeitig den Anspruch und die Möglichkeit hat, wichtige Impulse für

normbasiertes globales Regieren zu geben. Von überragender Bedeutung sind dazu langfristige Beiträge zur Stabilisierung der Länder Nordafrikas sowie des Nahen und Mittleren Ostens. Dort drohen Verwerfungen, die größer sein können als die, welche die großen Flüchtlingsbewegungen 2015 auslösten. Eine Lehre aus jenem Jahr ist, dass Zuwanderung reguliert und begrenzt werden muss, wenn die innere Stabilität der EU-Länder aufrechterhalten werden soll.

Zudem gilt: Die Gestaltung dauerhaft tragfähiger, normbasierter transatlantischer Beziehungen zu den USA und Kanada sowie die Wiederherstellung kooperativer Beziehungen, oder zumindest eines *modus vivendi*-Verhältnisses zu Russland sind zwei Seiten derselben Medaille. Mit dieser Aufgabe ist die europäische Politik im Prinzip seit 50 Jahren vertraut, nur sind die Rahmenbedingungen ungleich komplexer geworden.

Schließlich müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten endlich eine realistische Strategie gegenüber China erarbeiten, um die heute schon unübersehbaren Asymmetrien im Verhältnis zu dieser aufstrebenden Hegemonialmacht zumindest zu begrenzen. Mit dem 16+1-Format aus China und 16 (süd-)osteuropäischen Staaten verfügt die Volksrepublik über ein eigenes Konsultations- und Entscheidungssystem *innerhalb der EU*, das Gipfeltreffen durchführt und die EU-Kommission gerade noch als Beobachterin duldet.

Auf globaler Ebene sollte die EU gegen den derzeitigen Trend unbeirrt am Ziel einer normgestützten internationalen Ordnung festhalten. Dazu gehört ebenso, „sowohl auf die USA als auch auf China moderierend einzuwirken“.⁷ All dies hat freilich nur dann Realisierungschancen, wenn die EU ihre inneren Probleme so weit in den Griff bekommt, dass sie nach außen halbwegs geschlossen auftreten kann.

5 European Union, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Brüssel 2016.

6 Hanns W. Maull, Resümee, in: Hanns W. Maull (Hg.), Auflösung oder Ablösung? Die internationale Ordnung im Umbruch, Berlin 2017, SWP-Studie, S. 130.

7 Ebd., S. 131.