

# **DIE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EU UND RUSSLAND: BAUSTEINE FÜR EINE STRATEGISCHE NEUAUSRICHTUNG\***

Koordination: MdEP Sergey Lagodinsky und Reinhard Bütikofer

\* Dieses Positionspapier wurde von der Gruppe ohne Beteiligung der EFA verabschiedet.



# **DIE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EU UND RUSSLAND: BAUSTEINE FÜR EINE STRATEGISCHE NEUAUSRICHTUNG\***

***\*Dieses Positionspapier wurde von der Gruppe ohne Beteiligung der EFA verabschiedet.***

Koordination: MdEP **Sergey Lagodinsky** und **Reinhard Bütikofer**

*Es handelt sich bei diesem Dokument um eine Übersetzung der abgestimmten englischen Version. Bei Abweichungen der Übersetzung gilt die englische Originalfassung.*

## **Übersicht**

### **I. ERWARTUNGEN UND ZIELE**

- a. Veränderte Erwartungen
- b. Zentrales Anliegen und strategische Ziele

### **II. DIE WESENTLICHEN BAUSTEINE UNSERER EU-RUSSLAND STRATEGIE**

- a. Unsere Politik sucht die Partnerschaft mit den russischen Menschen und ist daher pro-russisch
- b. Der Grundstein unserer Politik bleibt die Unterstützung der Zivilgesellschaft
- c. Unsere Osteuropa- und Russland-Politik ist geschichtsbewusst
- d. Wir respektieren Russlands Interessen, aber nicht Russlands Revisionismus
- e. Wir stellen uns der Herausforderung der systemischen Rivalität
- f. Die Zusammenarbeit mit staatlichen russischen Akteuren kennt rote Linien
- g. Wir streben nach einer nuklearen Rüstungskontrolle und gemeinsamer Abrüstung mit Russland
- h. Wir wollen als eine neue Priorität Geldwäsche konsequent bekämpfen
- i. Wir stärken Resilienz und Gegenmaßnahmen gegen hybride Interventionen
- j. Wir nutzen Technologiestandards und offenes Internet zur Unterstützung der Freiräume und um unterdrückende Technologien einzugrenzen
- k. Wir stärken die gemeinsame Kraft und die Glaubwürdigkeit der EU einschließlich einer strategischen Entflechtung

Es ist an der Zeit für eine Neuaufstellung gegenüber der Russischen Föderation. Die letzten Monate haben besonders deutlich gezeigt, dass wir eine weiterentwickelte Strategie benötigen. Die hier vorgeschlagenen Bausteine für eine neue Strategie vis-a-vis Russland sind geprägt von der Realität eines sich vertiefenden Gegensatzes sowie von der Vision einer Erneuerung der Partnerschaft mit Russland, wohl wissend, dass wir mit diesem Ziel vor Augen in den kommenden Jahren eine lange Durststrecke zu überwinden haben werden.

## I. ERWARTUNGEN UND ZIELE

### a. Veränderte Erwartungen

Die gegenseitigen Erwartungen im europäisch-russischen Verhältnis haben in den vergangenen 30 Jahren zwei Phasen durchlaufen und wir ringen derzeit mit der dritten:

Die Phase der Annäherung nach dem Kalten Krieg basierte auf der Annahme der Möglichkeit und dem Willen hin zu einer perspektivischen Konvergenz, einem Zusammentreffen Europas und Russlands auf der Basis der europäischen, völkerrechtsbasierten und liberal-demokratischen Prinzipien.

Diese optimistische Vision schwand jedoch zunehmend, bis wir schließlich 2007 in die Phase der letzten Hoffnung eintraten: Bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2007 erhob Putin schwerwiegende Anschuldigungen gegen den Westen und machte Andeutungen, dass ein neuer Kalter Krieg unmittelbar bevorstünde. Derartige Äußerungen, aber auch die antidemokratischen Rückschritte in Russland und dessen aggressives Vorgehen in Tschetschenien und im Südkaukasus haben das Vertrauen schwer beschädigt. Dennoch bestand weiterhin die Hoffnung, dass es möglich sein könnte, Russland entweder durch Annäherung oder mit Druck zurück auf den Weg der Konvergenz zu bringen.

Diese Hoffnung überdauerte sogar die russische Besetzung Georgiens 2008, auch wenn sie dabei nachhaltig geschädigt wurde. Endgültig zerstört wurde sie erst während Putins dritter Amtszeit als Präsident durch die Repressionen im Inland, die aggressive Politik in Syrien, Libyen, der Zentralafrikanischen Republik und in weiteren Konflikten, die Besetzung der Krim-Halbinsel 2014 sowie fortwährende Einschüchterungsmaßnahmen gegen die östlichen Partnerländer und EU-Mitgliedstaaten. Letztere gefährden die nationale, regionale und internationale Sicherheit, den Frieden und die Stabilität und laufen damit den Interessen der EU zuwider. Auch die Ermordungen russischer Regimekritiker im Vereinigten Königreich und Deutschland sowie russische Hacker-Angriffe auf Europa und die USA sorgten bei der EU für weitere Desillusionierung. Die gegenwärtige Phase der Ernüchterung setzte ein. Putin hatte sein Land als Gegenspieler der EU positioniert. Die EU musste sich eingestehen, dass Russland kein strategischer Partner mehr war und in

absehbarer Zukunft auch keiner werden würde, solange das Land nicht seine Politik der Aggression aufgibt. Die Vertrauensgrundlage wurde zerstört.

Es gibt absehbar keine Chance zur Einbindung Russlands in die euro-atlantische Wertegemeinschaft. Allein die Respektierung der Mindeststandards des Völkerrechts und der Menschenrechte durch die Russische Föderation scheint zum jetzigen Zeitpunkt unerreichbar. Stattdessen erscheint die Aussicht, dass Russland gemeinsam mit China solche Standards durch autoritäre Großmachtspiele demontiert, zunehmend realistischer.

## **b. Zentrales Anliegen und strategische Ziele**

Diese veränderten Erwartungen erfordern eine Neubewertung unserer wichtigsten langfristigen Aufgaben und strategischen Ziele.

Unser *übergeordnetes zentrales Anliegen* ist es, die Beziehungen zur Russischen Föderation so zu gestalten, dass *der Frieden, die Stabilität, Souveränität und territoriale Integrität aller Länder in der EU und in ihrer Nachbarschaft bewahrt bleiben, das Völkerrecht eingehalten wird, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit der Leitmaßstab bleiben und Zusammenarbeit zur Lösung gemeinsamer Probleme möglich ist. Kurzum besteht die Aufgabe darin, die europäische Friedensarchitektur nach dem Kalten Krieg wie in der Charta von Paris verankert zu verteidigen.*

Daraus ergeben sich die folgenden *strategischen Ziele europäischer Politik* gegenüber Russland:

- Dialog, wo immer möglich, beibehalten;
- Stärkung der Beziehungen mit der russischen Zivilgesellschaft;
- Stärkung europäischer Resilienz gegenüber hybriden und sonstigen Interventionen;
- Schwächung des Einflusses korrupter russischer Eliten, Beendigung ihrer unerwünschten Investitionen und Vermeidung der Zusammenarbeit mit ihnen;
- Verringerung der strategischen Abhängigkeit von Russland in verschiedenen Bereichen, vor allem im Energiesektor;
- Widerstand gegen die geopolitischen Ambitionen Russlands, insbesondere durch steigende Kosten für Militäreinsätze in Drittländern, einschließlich in Bezug auf Aktionen durch Stellvertreter und Söldner;
- Verhandlungen über nukleare Abrüstung, Rüstungsabbau und -kontrolle führen, um das Risiko einer Kernwaffendetonation auf dem europäischen Kontinent zu reduzieren;
- Punktuelle Zusammenarbeit ohne Beeinträchtigung von Interessen Dritter sowie von Menschenrechten.

Aus diesen Grundsätzen leiten sich die nachfolgend aufgeführten Bausteine unserer Russland-Strategie ab.

## **II. DIE WESENTLICHEN BAUSTEINE UNSERER EU-RUSLAND STRATEGIE**

### **a. Unsere Politik sucht die Partnerschaft mit den russischen Menschen und ist daher pro-russisch**

In unseren bilateralen Beziehungen stehen die Bewohner\*innen Russlands und ihre Rechte, der Austausch mit ihnen und die Unterstützung der russischen Zivilgesellschaft im Zentrum. Unser Ziel ist es, möglichst vielen russischen Staatsbürger\*innen direkten und propagandafreien Zugang zu Informationen über Europa und EU-Mitgliedsstaaten zu ermöglichen. Direkte Kontakte zwischen Russ\*innen und Europäer\*innen sollen gestärkt werden, zum Beispiel durch den Abbau von Visahürden. Eine Offensive im Bereich des schulischen, universitären und kulturellen Austauschs mit Russland ist notwendig, einschließlich Austausch und verbesserter Zugang im Bereich der beruflichen Bildung und dem nicht-akademischen Bereich. Direkte Anwerbemöglichkeiten für Fachkräfte und für weniger qualifizierte Arbeitskräfte aus Russland sollen geschaffen bzw. gestärkt werden.

Darüber hinaus müssen wir russischen politisch motivierten Zuwanderer\*innen den Aufenthalt in Europa in persönlicher und rechtlicher Sicherheit ermöglichen. Ähnlich wie bei anderen Herkunftsländern (Türkei) benötigen wir für diese Zuwanderer\*innen asylferne Aufenthaltsoptionen, damit ihre Verbindung zur Heimat, Zivilgesellschaft und Familie nicht vollends abgeschnitten wird. Gleichzeitig müssen wir uns darauf vorbereiten, dass in einer Post-COVID-Ära nach Öffnung der Grenzen sehr viele Menschen vor neuen Repressionswellen nach Europa flüchten könnten.

Wir sind bestrebt, grundlegende Menschenrechte zu verteidigen, und setzen uns unter anderem für die Gleichstellung der Geschlechter, LGBTI-Rechte und die Rechte von Minderheiten ein. Die EU wird, wann immer möglich, unterdrückten Bürger\*innen in Russland helfen, insbesondere jenen, die aufgrund von Alter, Zugehörigkeit zu einer bestimmten Ethnie, linguistischer oder sozialer Gruppierung, sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck, Geschlechtsmerkmalen oder aus anderen Gründen diskriminiert werden.

Unser Engagement mit Russland muss weit darüber hinausgehen, die politische Elite als einzige\*n politische\*n Akteur\*in im Land zu behandeln. Ein stärkerer Fokus auf die Zusammenarbeit mit einzelnen russischen Regionen könnte die Tür zu einer unabhängigeren Zusammenarbeit mit regionalen und lokalen Akteur\*innen öffnen.

### **b. Der Grundstein unserer Politik bleibt die Unterstützung der Zivilgesellschaft**

Das Grundprinzip unseres außenpolitischen Handelns ist Solidarität und Unterstützung der freien Zivilgesellschaft weltweit. Seit Jahren finden systematische Angriffe auf Freiräume der russischen demokratisch-orientierten Zivilgesellschaft statt. Zugleich werden große Teile der Bevölkerung gezielt entpolitisiert und so von der russischen Regierung eine parallele Zivilgesellschaft geschaffen, die politikfrei rein wohltätigen Zwecken dient oder im Sinne der Regierung argumentiert und auftritt. Menschen, die sich im Umfeld von Bildungseinrichtungen, der Wissenschaftsgemeinde und anderen öffentlichen und nicht öffentlichen Organisationen offen gesellschaftspolitisch äußern, werden stigmatisiert oder sogar bestraft. So wird eine Atmosphäre geschaffen, in der politisches Engagement für alle, vor allem aber für Studierende und Arbeitnehmer\*innen, die ihren Studierendenstatus oder Arbeitsplatz verlieren könnten, gefährlich ist.

Unser Ziel besteht darin, *zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen eine freie Entscheidung über ihre politische Ausrichtung zu ermöglichen* und die Zielrichtung ihrer Tätigkeit so gut wie möglich zu unterstützen. Für uns ist eine starke gesellschaftspolitische Position eines Bürgers, einer Bürgerin oder einer Organisation kein Manko und erst recht kein Grund für eine strafrechtliche Verfolgung oder Ahndung, wie es derzeit in der Russischen Föderation propagiert wird, sondern vielmehr ein integraler Bestandteil der Menschenrechte. Daher bemühen wir uns auch um eine *stärkere finanzielle und immaterielle Unterstützung* der Zivilgesellschaft und suchen nach Möglichkeiten, den repressionsfreien Empfang dieser Hilfen zu ermöglichen, auch wenn es derzeit aufgrund der erwähnten Hindernisse und der jüngsten Gesetze wie dem „Gesetz zu ausländischen Agenten“ bei der Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft erhebliche Schwierigkeiten gibt. Finanzielle Unterstützung allein ist nicht genug. Wir müssen uns auch für die europäischen und russischen NGOs und Organisationen stark machen, auf die das russische „Gesetz zu ausländischen Agenten“ oder das Gesetz zu „unerwünschten Organisationen“ abzielen, und die Verleumdung und Diskriminierung gegen sie zurückweisen. Das gilt insbesondere für NGOs, *die sich Minderheitenrechten und der Gleichstellung der Geschlechter widmen und sich für ökologische Standards einsetzen*. Wir müssen sicherstellen, dass die EU-Mitgliedstaaten bereit sind, bedrohte oder verbannte NGOs aus Russland willkommen zu heißen und ihnen bei Bedarf die Fortführung ihrer Arbeit von europäischem Boden aus zu gestatten. Es ist wichtig, diese Unterstützung der russischen Zivilgesellschaft *in ihrer gesamten regionalen Vielfalt* zugänglich zu machen; in ganz Russland gibt es zahlreiche Initiativen und Organisationen, die unsere Solidarität und Unterstützung verdienen. In dieser Hinsicht ist der Europäische Demokratiefonds ein wichtiges Mittel, das gestärkt und ausgebaut werden sollte.

### **c. Unsere Osteuropa- und Russland-Politik ist geschichtsbewusst**

Europas Beziehungen zu all unseren östlichen Nachbar\*innen spielen sich vor dem Hintergrund unserer gemeinsamen tragischen Geschichte ab – hier sind vor allem der Zweite Weltkrieg, aber auch die darauffolgende Ära des geteilten Europas während des Kalten Krieges ausschlaggebend.

Unsere gemeinsame Geschichte des 20. Jahrhunderts eint uns, ungeachtet der politischen Orientierung und der jeweiligen russischen Politik oder Staatsoberhäupter. Aus diesem Grund verurteilen wir die Versuche der russischen politischen Führung, die Erinnerung an die Vergangenheit zu ihren eigenen Zwecken und Interessen zu instrumentalisieren.

Uns ist auch bewusst, dass viele osteuropäische und baltische Staaten ihre Besetzung durch die Sowjetunion mit Unterdrückung, dem Verlust der Unabhängigkeit und menschlichen Tragödien verbinden, die auch nach dem Sieg über die Nazis nicht endeten. Wir würdigen die verschiedenen Erinnerungserzählungen in den europäischen Gesellschaften und bauen darauf auf, und wir erkennen zugleich die Verantwortung Deutschlands und seiner Verbündeten für die schweren Verbrechen während des Zweiten Weltkrieges an.

**d. Wir respektieren Russlands Interessen, aber nicht Russlands Revisionismus**

Eine Politik der Einteilung in Einflussbereiche lehnen wir ab, da sie eigennützige Machtspiele großer Akteur\*innen auf Kosten der kleineren Staaten sind, bei denen verschiedene Handels-, Wirtschafts- und Finanzmaßnahmen sowie offene und versteckte politische und militärische Mittel zum Einsatz kommen. Wir respektieren jedoch, dass die regionalen Interessen der Russischen Föderation über ihre Landesgrenzen hinausgehen. Es ist wichtig, ein Gleichgewicht aller Interessen unter Einbeziehung sämtlicher betroffenen Parteien herbeizuführen, sofern dies mit dem Völkerrecht, der Charta der Vereinten Nationen und der Schlussakte von Helsinki vereinbar ist. Wir wirken einer Unterwerfung der regionalen Ansprüche kleinerer Staaten gegenüber mutmaßlich Stärkeren entgegen. Bei Fragen der Bündniszugehörigkeit für die Staaten zwischen der EU und Russland muss das Recht auf die freie Bündniswahl gesichert bleiben. In Zukunft sollte es die Aufgabe der jeweiligen regionalen Bündnisse sein, sich im Zuge möglicher Erweiterungen gegenseitig zu informieren und zu beraten, ohne sich in die souveränen Entscheidungen der künftigen Mitglieder einzumischen. Das langfristige Ziel sollte eine stabile Architektur für die Politik und Sicherheit der Region sein. Die OSZE hat zwar inzwischen eine wichtige Rolle für verschiedene technische Aufgabenstellungen in der Region übernommen, ihre Rolle als wirksames Forum für geostrategische Absprachen hat sie jedoch verloren. Wir müssen eine Diskussion mit allen regionalen Akteur\*innen von der EU bis Russland ermöglichen, einschließlich aller Staaten der östlichen Nachbarschaft der EU, in der entscheidende geostrategische Angelegenheiten der Region besprochen werden. Unsere Solidarität mit den östlichen Partnerländern der EU sollte durch eine klare Strategie für das langfristige Engagement untermauert werden. Dabei muss auch das Vertrauen in die EU als zuverlässige Partnerin in Sicherheitsfragen, z. B. zur nötigen stärkeren Einbeziehung der EU in eine friedliche Konfliktlösung, wiederhergestellt werden.

#### **e. Wir stellen uns der Herausforderung der systemischen Rivalität**

Vor einem Jahrzehnt hat die russische Führung die bewusste Entscheidung getroffen, eine ideologische Alternative gegenüber dem europäischen Werte- und Demokratiemodell zu entwickeln und zu einer internationalen Anführerin und Anstifterin dieser neuen konfrontativen Lehre zu werden. Die russische Führung hat mit dem Kernwert der Demokratie gebrochen und sich zur Bastion von vermeintlicher „kultureller Tradition“ und des Patriarchats erklärt. Die Folgen dieser Entscheidung stehen mit der Europäischen und den Allgemeinen Erklärungen für Menschenrechte sowie mit Grundsätzen der Rechtstaatlichkeit im Sinne der Venedig-Kommission im Konflikt.

Unsere wichtigste Prämisse lautet: Im Mittelpunkt dieser Spannungen steht kein ideologischer Wettstreit, sondern ein ideologischer Angriff. Nicht die EU entfernt sich vom allgemeinen Wertekanon, sondern Russland. Die EU kann sich diesem Wettstreit kaum entziehen, ohne den Verlust ihrer eigenen grundlegenden Ausrichtung zu riskieren, da der Angriff in internationalen Organisationen, in zahlreichen Nachbarländern und sogar in der EU selbst stattfindet. Wir werden zu einem „Wettrüsten“ der Weltanschauungen gezwungen – ein Teufelskreis, aus dem wir kaum herauskommen. Wir müssen unsere eigenen Werte, Rechte und Prinzipien stärken, unsere eigene Glaubwürdigkeit untermauern und die Russische Föderation an ihren völkerrechtlichen Selbstverpflichtungen messen.

#### **f. Die Zusammenarbeit mit staatlichen russischen Akteuren kennt rote Linien**

Trotz unserer unterschiedlichen Weltanschauungen und Werte sind wir auf die Kooperation mit Ländern wie Russland oder China angewiesen. Es ist ein unzweifelhafter Tatbestand, dass die Geschehnisse auf der ganzen Welt immer enger miteinander verflochten sind. Daher sind wir auf die Kooperation mit zentralen Akteur\*innen angewiesen, erst recht mit denjenigen, die große Lösungs- und Störpotentiale haben, wie die Russische Föderation sie hat. Allerdings stellen sich hierbei vier Probleme, die es zu bewältigen gilt:

- 1) Eine solche Zusammenarbeit kann unseren Interessen dienen, aber unsere Werte gefährden.
- 2) Die Zusammenarbeit kann unsere kurzfristigen Interessen bedienen, aber langfristige Interessen gefährden.
- 3) Die Zusammenarbeit kann unsere Interessen in einem isolierten Bereich fördern, aber unsere Werte in anderen Bereichen der internationalen Zusammenarbeit gefährden.
- 4) Die Zusammenarbeit kann unseren Interessen dienen, aber die unserer solidarischen Partner\*innen gefährden.

Um diese Herausforderungen individuell anzugehen, unterscheiden wir zwischen *drei Formen der Zusammenarbeit: wirtschaftliche Transaktionen, institutionelle Zusammenarbeit und Bündniszusammenarbeit.*

Bei wirtschaftlichen Transaktionen sind Interessen teils unterschiedlich, Schnittmengen aber durchaus vorhanden. Von besonderer Relevanz sind wirtschaftliche Großprojekte. Zu negativen Beispielen aus diesem Bereich gehören Projekte wie Nord Stream 2 oder der Bau des Atomkraftwerks Paks II in Ungarn durch Rosatom. Bei großangelegten, bedeutenden Projekten gilt unter dem gegenwärtigen Regime: Alles Politische in der Russischen Föderation ist wirtschaftlich und alles Wirtschaftliche ist politisch. Aus diesem Grund sollte die EU gemeinsame Wirtschaftsprojekte nur nach einer ausgiebigen politischen Sorgfaltsprüfung im Hinblick auf Transparenz, Korruption und die politischen Auswirkungen umsetzen. Drei Voraussetzungen müssen erfüllt sein: 1. Solche Projekte dürfen nicht die Solidarität mit anderen *EU-Ländern oder EU-Nachbarstaaten gefährden*. 2. Die Durchführung solcher Projekte darf *keinesfalls korrupte Strukturen fördern, weder in der Russischen Föderation noch in der EU*. 3. Die Projekte dürfen *weder Menschenrechte beeinträchtigen noch der Umwelt schaden*.

Auch die institutionelle Zusammenarbeit in internationalen Organisationen und bei multilateralem Vorgehen im Rahmen von Verträgen ist von Bedeutung. Hier geht es darum, komplementäre oder gleiche Interessen im Rahmen der Institutionen oder multilateraler Regimes gemeinsam zu fördern. So eine Zusammenarbeit ist für uns vor allem im Bereich von Umweltfragen und der grünen Transformation der EU und Russlands wichtig, auch im Hinblick auf den Grünen Deal. In diesem Fall sind zwei Punkte von besonderer Bedeutung: Zusammenarbeit und Einigung in bestimmten Feldern sollen nicht durch Zugeständnisse bei Wertefragen bedingt werden, insbesondere bei Umwelt-, Menschenrechts- und Demokratiefragen (*keine themenübergreifende Vernetzung*). Ebenso müssen wir alle solche Verhandlungen aus geostrategischen Gesichtspunkten bewerten – unabhängig davon, wie fachlich und speziell die auf dem Spiel stehende Angelegenheit ist. Selbst in „kooperativen“ Angelegenheiten wie der Pandemiebekämpfung oder dem Klimaschutz versuchen unsere Verhandlungspartner\*innen, geostrategischen Einfluss zu gewinnen. Auch in anderen Bereichen der internationalen Zusammenarbeit, zum Beispiel in Strafsachen, müssen wir aufmerksam sein und bedenken, dass Russland diese Angelegenheiten nutzen könnte, um einen inakzeptablen, politisch motivierten Einfluss nach außen auszuüben oder mit politischen Widersacher\*innen abzurechnen. Das bedeutet nicht, dass wir deswegen zu keinen Vereinbarungen bereit sind. Wir müssen jedoch mögliche geostrategische und langfristige Kosten einkalkulieren, wenn wir mit Akteur\*innen wie Russland verhandeln (*die Geopolitik wird stets einberechnet!*).

Eine Bündniszusammenarbeit wäre denkbar, wenn langfristige strategische Interessen oder Ziele übereinstimmen. Eine solche Bündniszusammenarbeit ist grundsätzlich und langfristig wünschenswert, aber aktuell nicht vorstellbar.

## **g. Wir streben nach einer nuklearen Rüstungskontrolle und gemeinsamer Abrüstung mit Russland**

Der Zusammenbruch der Rüstungskontrolle mit Russland (Ausstieg aus dem INF-Vertrag und dem Vertrag über den Offenen Himmel) und die ausbleibenden Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung unter dem Atomwaffensperrvertrag sowie Russlands Ablehnung des neuen Atomwaffenverbotsvertrags geben Anlass zu großer Sorge um die Sicherheit der Europäischen Bürger\*innen. Stattdessen werden das russische Kernwaffenarsenal und seine Trägermittel auf bedenkliche Weise modernisiert und destabilisierende Technologien (atomar einsetzbare Hyperschall-Raketen, Torpedos usw.) eingeführt. Darüber hinaus nähern sich russische nuklearfähige Flugzeuge und Kriegsschiffe beinahe täglich EU-Territorium oder europäischen Verbündeten und halten Manöver in der Luft und auf See ab – dies ist vollkommen inakzeptabel. Die EU und Russland sollen einen Prozess in die Wege leiten, der zu einer atomwaffenfreien europäischen Zone vom Atlantik bis zum Uralgebirge führt. Damit diese Vision Realität wird, sind wir auf Gegenseitigkeit angewiesen. Durch wechselseitige regionale Abrüstungsmaßnahmen Russlands und der EU-Länder wollen wir eine Situation herbeiführen, in der Russlands gesamtes Kernwaffenarsenal und die dazugehörigen Trägermittel nach und nach reduziert und letzten Endes ganz abgeschafft werden. Das Gleiche gilt für die französischen, britischen, US-amerikanischen und chinesischen Arsenale.

## **h. Wir wollen als eine neue Priorität Geldwäsche konsequent bekämpfen**

Wir müssen uns eingestehen, dass der Kampf gegen Geldwäsche unsere eigene *moralische Verantwortung*, eine *geostrategische Vorkehrung* und eine Angelegenheit unserer *nationalen Sicherheit* ist. Wir müssen akzeptieren, dass wir mitverantwortlich sind für die ausufernde Korruption im heutigen Russland. Wie sich erst vor Kurzem wieder in der OpenLux-Affäre gezeigt hat, fungieren die EU-Länder und ihre Wirtschaftsakteur\*innen nicht selten als stillschweigende Kompliz\*innen oder sogar Nutznießer\*innen, was die Verwahrung von Korruptionsgeldern aus der Russischen Föderation angeht. Die Europäische Union muss endlich die Verantwortung dafür übernehmen, ihre eigenen Geldwäschevorschriften zu verschärfen oder die bestehenden Vorschriften konsequent anzuwenden und durchzusetzen. Dazu müssen zunächst einmal die Geldwäscherichtlinien von den EU-Mitgliedstaaten ordnungsgemäß implementiert und ihre Wirksamkeit anhand der wichtigsten Kennzahlen auf FATF-Ebene verbessert werden. Anschließend sollten die Durchsetzung in den Mitgliedstaaten wirksam überwacht und jegliche Verstöße rechtlich verfolgt werden.

Neben den Geldwäschesetzen sind auch mehr Transparenz und Zusammenarbeit notwendig. Dazu sind wir auf eine strategische Zusammenarbeit mit der neuen US-Regierung und anderen gleichgesinnten Verbündeten angewiesen, die als sichere Häfen für Schwarzgeld aus Russland gelten. Die Vertraulichkeit von Grundbüchern muss abgeschafft oder eingeschränkt werden, ebenso die gängige Praxis stiller Beteiligungen und intransparenter wirtschaftlicher Eigentumsverhältnisse. Die Verzeichnisse der

einzelnen Länder müssen miteinander verknüpft und eine hohe Datenqualität gewährleistet werden. Wir brauchen bessere, bürgerrechtlich abgesicherte Lösungen, um Betrug oder Verwaltungsbesitz von Vermögenswerten wirksam zu bekämpfen, selbst wenn es um Familienmitglieder geht. Außerdem brauchen wir neue, wirksame Lösungen, um die Legitimität von Geldquellen zu bestätigen. Zu diesem Zweck sollten die Erkenntnisse der europäischen Geheimdienste besser integriert und koordiniert werden. Informationen von Whistleblower\*innen oder bestimmten verifizierten Antikorruption-NGOs aus Russland sollten effizienter als legitime Quellen berücksichtigt werden.

## **i. Wir stärken Resilienz und Gegenmaßnahmen gegen hybride Interventionen**

Der russischen Strategie hybrider Aggression ist schwer zu begegnen, weil die Angriffsinstrumente keine klassischen militärischen sind, sondern die Strategie vielmehr auf die umfangreichen Ressourcen und Methoden der Geheimdienste setzt, sich Medien und die digitale Welt zunutze macht und mit Populist\*innen und antidemokratischen Kräften zusammenarbeitet. Ihre Auswirkungen sind daher äußerst vielfältig. Die Schwierigkeit liegt auch darin, eine schnelle und präzise Zuschreibung der Verantwortung gegenüber dem Kreml auszumachen. Dadurch wird eine zeitnahe Reaktion erschwert, Präventivmaßnahmen sind quasi unmöglich. Hinzu kommt, dass einheimische europäische Akteur\*innen – darunter Handlungsbevollmächtigte von russischen Energieunternehmen oder anderen russischen Firmen – die Interessen der russischen Regierung oftmals bewusst oder unbewusst fördern und politische Prozesse beeinflussen. Dabei ist zu beachten, dass diese Akteur\*innen von den bürgerlichen Freiheiten und anderen Schutzmaßnahmen des europäischen Rechtssystems profitieren.

Die Antwort der EU sollte in einem Dreiklang bestehen: *Stärkung der Resilienz, Strategie glaubhafter Gegenmaßnahmen* und eine *klare strategische Differenziertheit*.

Erstens ist es wichtig, die Resilienz und somit die *Widerstands- und Wiederneuerungskraft* der eigenen Institutionen und kritischer Infrastruktur zu stärken. Es ist notwendig, die hypothetischen Angriffsstellen unserer Wirtschaft und unserer Demokratie zu identifizieren, sie Krisentests zu unterziehen und gegen Außenangriffe mit Resilienzmechanismen und Krisenplänen zu rüsten. Des Weiteren benötigen wir eine bessere Strategie gegen die gezielte Verbreitung von Falschinformationen, aber auch gegen ausländische staatlich assoziierte Medien, die den öffentlichen Diskurs in der EU verzerren. Während solche Narrativen zwar oftmals vom Kreml stammen, werden sie mitunter bewusst von Akteur\*innen in der EU verbreitet. Die EU-Mitgliedstaaten müssen entsprechend Maßnahmen zum Schutz ihrer eigenen Medienlandschaften ergreifen. Alle dies muss geschehen, ohne zugleich unsere eigenen Pressefreiräume einzuengen. Eine systematische Beobachtung der Inhalte von russischen oder russlandnahen Medien und Internetanbieter\*innen (ob auf Russisch oder in anderen Sprachen) ist notwendig, um Desinformationskampagnen schnell zu erkennen und

unmittelbare sowie langfristige Gegenstrategien zu entwickeln. Unabhängige Medien, Journalist\*innen und Blogger\*innen in Russland müssen unterstützt werden, um alternative Quellen und Kanäle zu fördern, die nicht vom Kreml kontrolliert werden.

Zweitens müssen die EU-Länder *geeignete Gegenmaßnahmen* als Reaktion auf hybride Angriffe entwickeln, die ebendiese für die Verursacher\*innen unrentabel machen. Diese Maßnahmen müssen nicht identisch, sondern in erster Linie adäquat und glaubhaft sein. Im Zweifelsfall muss die Reaktion auf einen hybriden Angriff die Verursacher\*innen mehr kosten als der Angriff selbst. Die Gegenmaßnahmen müssen nicht mit der gleichen Intensität und identischen Mitteln ausgeführt werden, aber es muss klar vermittelt werden, dass vergleichbar starke Kapazitäten vorhanden sind und die Entscheidungsschwelle für solche Gegenangriffe realistisch niedrig ist. Nur so können künftige hybride Angriffe nachhaltig ferngehalten werden. Der russischen Seite muss beispielsweise klar sein, dass bei digitalen Angriffen die EU durchaus in der Lage ist, diese Angriffe nicht nur abzuwehren, sondern wirksame Gegenmaßnahmen zu ergreifen oder ihrerseits wirksame Informationskampagnen zu gestalten, auch wenn sie bislang davon abgesehen hat. Wir müssen die konkreten Kosten solcher Angriffe für die Verursacher\*innen klar und deutlich kommunizieren und erhöhen.

Auch *Sanktionen* gehören zum Instrumentarium der Gegenmaßnahmen. Unsere Überzeugung ist, dass gezielte Sanktionen der richtige Weg sind, allerdings müssen auch sektorale und wirtschaftliche Sanktionen konzipiert werden. Solche Sanktionen könnten zunächst auf die Finanzierung der Geheimdienste und des Militärs abzielen. Der Verkauf von Gas und Öl stellt die Haupteinnahmequelle der Russischen Föderation dar und fließt direkt in die enormen Kapazitäten und Ressourcen der zivilen und militärischen Geheimdienste Russlands, Militärtechnologien wie Atomwaffen, aber auch russische Auslandseinsätze in der Ukraine, Syrien und Libyen. Im Fall einer weiteren Eskalation seitens der russischen Regierung muss klar sein, dass solche Sanktionen angewendet werden. Um dabei nicht an Glaubwürdigkeit zu verlieren, müssen die Sanktionierungsmechanismen in der Europäischen Union überarbeitet werden. Der gegenwärtige Entscheidungsprozess ist viel zu langsam und aufwändig, da er zu vielen Rechtsvorschriften unterliegt. So können Sanktionen das angestrebte Ziel – eine gewünschte Verhaltensänderung – nicht erreichen. Dies kann und muss sich ändern, indem Sanktionen neu als inhärent politisches und ermessensabhängiges Instrument konzipiert werden, das keiner absoluten juristischen Überprüfung unterliegt. Ein\*e Oligarch\*in hat kein Menschenrecht auf ein Schengen-Visum oder auf einen Besuch der EU als Tourist\*in, und genauso wenig gibt es ein Menschenrecht auf willkürliche Investitionen in teure Immobilien im Ausland – erst recht nicht, wenn die Betroffenen von der EU als Risiken oder Bedrohungen ihrer nationalen Interessen betrachtet werden. Hier ist der Weg zum EuGH fehl am Platz. Darüber hinaus sollte sich die EU die neuen globalen Bestimmungen zu Antikorruptionssanktionen des Vereinigten Königreichs zunutze machen und ein EU-System für Antikorruptionssanktionen einführen, welches das gegenwärtige EU-System zu globalen Menschenrechtssanktionen ergänzt.

Zu guter Letzt ist es auch entscheidend, Einschüchterungen durch *falsche Gleichsetzungen* standzuhalten. Hybride Angriffe funktionieren nur, wenn sie das bis dato funktionierende Gesellschaftssystem ins Wanken bringen und es an sich selbst zweifeln lassen. Wir werden weder unsere Grundrechte noch die Rechtsstaatlichkeit im Inneren der EU angesichts der Gefahr hybrider Angriffe abschaffen. Allerdings müssen wir uns vor falschen Gleichsetzungen hüten. Hybride Einmischungen in Europas Angelegenheiten sind mit europäischer Unterstützung für russische Zivilgesellschaft und Kritik an Menschenrechtsverletzungen nicht vergleichbar. Wenn Interventionen in unsere inneren Angelegenheiten durch staatliche russische Medien oder digitale Eingriffe erfolgen, ist deren Ziel eine Destabilisierung funktionierender demokratischer Rechtsstaatssysteme. Wenn die EU Zivilgesellschaften in Russland unterstützt, erfolgt dies nicht entgegen, sondern für den Zweck der Einhaltung von Menschenrechten und demokratischer Prinzipien. Der EU geht es nicht um einen Regierungsumsturz in Moskau, sondern darum, dass Bürger\*innen ihre Freiräume und ihre Rechte gemäß völkerrechtlichem Standard, etwa den gemeinsamen Standards des Europarats, genießen können. Die Sicherstellung dieser Freiheiten schuldet Russland nicht nur seinen Bürger\*innen, sondern, gemäß multilateraler Eigenverpflichtungen, auch der internationalen Gemeinschaft. Die Unterstützung der freien Zivilgesellschaft in Russland ist also Teil der Umsetzung dieser Verpflichtungen, die Eingriffe der russischen Regierung in die innere Souveränität der EU sind hingegen entweder offen völkerrechtswidrig (z. B. Tötungsdelikte, Anwendung verbotener chemischer Substanzen oder Cyberattacken) oder sie dienen völkerrechtswidrigen Zwecken (Intervention in innere Angelegenheiten der EU durch Propaganda und Destabilisierung ohne menschenrechtliche Rechtfertigung).

#### **j. Wir nutzen Technologiestandards und offenes Internet zur Unterstützung der Freiräume und um unterdrückende Technologien einzugrenzen**

Neue Technologien werden in Russland zum Zwecke der Repressionen seitens staatlicher Stellen benutzt, aber auch als Freiräume für die Zivilgesellschaft gebraucht. Daher müssen wir Strategien im Bereich der Digitalpolitik entwickeln und nutzen.

Einerseits geht es um die Stärkung von Innovation, die befähigt: Vor allem das freie und allen zugängliche Internet, Open Source-Technologien, Dienste zur sicheren Kommunikation, dezentrale Plattformen sowie neue niedrighschwellige und datenschutzsichere, attraktive soziale Medien sind unser Angebot an die russische Bevölkerung in Zeiten von Repressionen. Diese Technologien sollen die Bürgerinnen und Bürger digital-politisch befähigen, indem sie Selbstverwirklichung, Pluralität und politische Meinungsbildung der repressiven staatlichen Kontrolle entziehen sowie die gesellschaftliche und politische Selbstentfaltung der Bürger\*innen ermöglichen. Wichtig ist hier auch, auf die dominanten Technologieanbieter\*innen wie GAFAM einzuwirken,

damit sie dem Druck der Regierung nicht nachgeben, Beschränkungen der freien Rede im Internet einzuführen, auch nicht in Form von automatisierten Filtern. Nachdem die Regierung die konventionellen Massenmedien unter ihre Kontrolle gebracht hat, bleibt das Internet der Raum der Freiheit und Selbstentfaltung.

Auf der anderen Seite geht es darum, *Technologien, die der Unterdrückung dienen, zu verhindern und einzudämmen*. Wir müssen globale technologische Standards im Bereich des Datenschutzes ausweiten, ethische und rechtliche Standards schaffen, deren Signalwirkung den Schutz der Grundrechte fördert, eine internationale Ächtung von Massenüberwachungstechnologien und invasiver Social Scoring Systeme anstreben sowie ein Verbot von autonomen Waffensystemen unterstützen.

Die jüngsten Vorfälle haben gezeigt, dass russische Bürger\*innen für die Teilnahme an friedlichen Demonstrationen verfolgt werden, indem sie durch biometrische Gesichtserkennung auf Massenüberwachungsvideos identifiziert oder anschließend über ihre Mobiltelefone aufgespürt werden. Weder Europa noch die USA oder irgendwelche anderen Partner\*innen sollten sich an der Entwicklung von Technologien oder Gesetzen beteiligen, die zur Unterdrückung der Demokratie und Verletzung von Menschenrechten verwendet werden. Produzent\*innen solcher Überwachungsprodukte aus anderen Drittländern müssen technologisch isoliert werden und keine entsprechenden sensiblen Bauteile aus der EU mehr erhalten.

#### **k. Wir stärken die gemeinsame Kraft und die Glaubwürdigkeit der EU einschließlich einer strategischen Entflechtung**

Schließlich gehören zu einer erfolgreichen Russland-Strategie die Frage der inneren Kohärenz und Handlungsfähigkeit und der Glaubwürdigkeit eigener Leitsätze. So muss die EU glaubhaft vermitteln, dass sie außenpolitisch entscheidungs- und handlungsfähig ist. Hierzu brauchen wir eine Strukturreform der EU-Außenpolitik, einschließlich einer Ausweitung der Befugnisse des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EEAS) und einer anderen Rolle der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik mit mehr Autonomie und eindeutigen Zuständigkeiten. Außerdem muss eine Änderung der Entscheidungsprozesse, insbesondere die Abschaffung der Einstimmigkeit in Fragen der Außenpolitik, angestrebt werden, genauso wie die zentrale Koordination in den Bereichen der europäischen Außengeheimdienste und der Geldwäsche-Bekämpfung. Die weiter oben beschriebene Entbürokratisierung und Abschaffung der Überlegalisierung der Sanktionsverhängung gehören dazu. Kurz- und mittelfristig gehört zu einer glaubhaften Außenpolitik zudem eine klarere Kommunikation und Führungsstärke seitens der Mitgliedsstaaten, insbesondere der Regierungen in Paris und Berlin. Glaubwürdigkeit beinhaltet auch die Wahrung der Geschlossenheit und innereuropäischen Solidarität. In dieser Hinsicht müssen die großen europäischen Akteur\*innen, vor allem Deutschland und Frankreich, ihren egozentrischen Führungsanspruch durch das Streben nach dem Wohl aller ersetzen, um ein geschlossenes Auftreten der EU zu gewährleisten. Sämtliche Mitgliedstaaten müssen sich besser untereinander abstimmen, um eine einheitliche Herangehensweise in Bezug

auf Russland zu erreichen und die gegenwärtige Praxis verschiedener nationaler Initiativen zu beenden, denn glaubwürdige EU-Maßnahmen erfordern eine konsequente Geschlossenheit. Um in unserem eigenen Interesse handeln zu können, müssen wir auch die strategischen Abhängigkeiten von Akteur\*innen in der Russischen Föderation neu bewerten. Abhängigkeiten von Eisenbahninfrastruktur und Rohstoffen – insbesondere Öl und Gas – sowie Metallen (in erster Linie Eisen/Stahl, Aluminium, Nickel) müssen auf ein Minimum reduziert werden, vor allem im Energiesektor. Eine derartige strategische Entflechtung muss ein wesentlicher Bestandteil unserer Politik werden.

Trotz der Bemühungen um eine stärkere Diversifizierung bezieht die EU nach wie vor gut 40 Prozent ihrer Gasimporte und 30 Prozent ihrer Ölimporte aus der Russischen Föderation, und einige Mitgliedstaaten sind übermäßig auf Gas aus Russland angewiesen. Diese Abhängigkeit wurde noch verstärkt durch den Bau der Nord Stream 2-Pipeline, der geopolitisch und im Hinblick auf die Energieunabhängigkeit und politische Solidarität ein Schritt in die falsche Richtung war. Darüber hinaus deutet Russlands neueste Energiestrategie für 2035 darauf hin, dass das Land vorhat, seine Gasausfuhrkapazitäten mithilfe von Pipelines in Richtung Westen sogar noch zu erhöhen. Vor diesem Hintergrund müssen die EU und ihre Mitglieder die Implementierung des europäischen Grünen Deals unbedingt vorantreiben und sich von der Vorstellung verabschieden, dass sich mit Erdgas als kohlenstoffarmem Energieträger die Klimaziele der EU erreichen ließen. Das Problem der strategischen Energieabhängigkeit Europas von Russland lässt sich langfristig am besten lösen, indem wir an einer ehrgeizigen und entschlossenen europäischen grünen Agenda festhalten. Dazu gehört auch die vollständige Synchronisierung der Stromnetze aller Mitgliedstaaten mit dem Synchronnetz von Kontinentaleuropa. Diese Agenda sollte auch den Widerstand gegen die Ausweitung des russischen Kernenergiesektors in Richtung EU beinhalten. Hierzu gehören solide Maßnahmen, durch die der Bau umstrittener Kernkraftwerke durch Rosatom, z. B. das weißrussische Kernkraftwerk in Astrawez, und der Verkauf der in diesen Werken erzeugten Elektrizität in der EU verhindert werden.

Zusätzlich müssen wir uns darauf konzentrieren, die Glaubwürdigkeit der EU in Bezug auf ihr wertorientiertes Verhalten nach innen zu retten. Die EU muss eigene Defizite in den Bereichen der Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, die über die antidemokratischen Rückschritte in Ungarn und Polen hinausgehen, viel direkter und ehrlicher in Angriff nehmen. Polizeigewalt, antiquiertes Strafrecht und die Ablehnung der Gleichstellung der Geschlechter und Diversität in einigen Mitgliedstaaten schaden unserem Ruf und unserer Glaubwürdigkeit nach außen, auch wenn diese Probleme keinesfalls mit dem Unterdrückungsregime in der Russischen Föderation vergleichbar sind. Auch die russischsprachigen Minderheiten in der Union sollten vollen Schutz genießen, einschließlich der Nichtdiskriminierung, des Rechts auf Bildung, der sprachlichen Rechte und des Rechts, friedliche Kontakte über die Grenzen hinweg zu pflegen.

Die EU muss um unserer außenpolitischen Glaubwürdigkeit willen darauf achten gegenüber allen Partner\*innen vergleichbare Erwartungen zu

formulieren. Verstöße gegen das Völkerrecht müssen konsequent gemeldet und, wenn nötig, hart bestraft werden, und die EU darf nicht mit zweierlei Maß messen. Die EU muss aufhören, ihre rote Linie weiter auszudehnen, wenn es um inakzeptables Verhalten der Regierung und der Behörden der Russischen Föderation geht, und stattdessen angekündigte Maßnahmen umsetzen, um eine glaubwürdige Abschreckung zu bewirken. Außerdem benötigt die EU einen detaillierten Plan, um auf Aggressionen zu reagieren, welche die roten Linien der EU überschreiten. Sie muss entsprechend ausreichend vorbereitet sein um beim Reagieren keine unnötige Zeit zu verlieren. Nur so kann die EU sowohl in Moskau als auch anderswo als konsequente Akteurin mit einer glaubwürdigen Außenpolitik ernstgenommen werden.