



---

**Dokumentation**

---

**Grundlagen der Beziehungen von Europäischer Union und NATO mit der Russischen Föderation**

---

## **Grundlagen der Beziehungen von Europäischer Union und NATO mit der Russischen Föderation**

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 112/19  
Abschluss der Arbeit: 18. Oktober 2019  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>NATO und Russland</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>EU und Russland</b>	<b>6</b>
3.1.	Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit	6
3.2.	Energie-Dialog	7
3.3.	Weitere Kooperationen	7
3.4.	Sanktionen und Gegenmaßnahmen der EU	7

## 1. Einleitung

Diese Dokumentation gibt einen Überblick über die Grundsatzdokumente für die bilateralen Beziehungen der Europäischen Union (EU) sowie der Organisation des Nordatlantikvertrages (NATO) mit der Russischen Föderation.

Zusätzlich zu den Grundsatzdokumenten werden im Sinne einer Einordnung in die grundsätzlichen und aktuellen Entwicklungen einige weitere Ressourcen für Informationen vorgestellt.

## 2. NATO und Russland

Es existieren mehrere Kooperationsformate, deren wichtigste im Folgenden dokumentiert werden. Einen knappen Überblick gibt die NATO selbst auf ihrer Webseite **Relations with Russia**.<sup>1</sup>

Formelle Grundlage für die bilateralen Beziehungen zwischen Russland und NATO ist die **NATO-Russland-Grundakte** aus dem Jahre 1997.<sup>2</sup> Beide Parteien verpflichten sich, für Frieden und Sicherheit im gesamten euro-atlantischen Raum einzutreten. Beide erkennen ausdrücklich den Wert von Demokratie, Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit und des Schutzes der Menschenrechte als Grundlage echter und umfassender Sicherheit und Stabilität an. Darüber hinaus

- verzichten NATO und Russland auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt gegeneinander oder gegen irgendeinen anderen Staat, seine Souveränität, territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit in einer Weise, die mit der Charta der Vereinten Nationen oder der in der Schlussakte von Helsinki enthaltenen Erklärung über die Prinzipien, die die Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten, unvereinbar ist;
- achten NATO und Russland die Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit aller Staaten sowie ihres naturgegebenen Rechtes, die Mittel zur Gewährleistung ihrer eigenen Sicherheit sowie der Unverletzlichkeit von Grenzen und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, wie es in der Schlussakte von Helsinki und anderen OSZE-Dokumenten verankert ist, selbst zu wählen.

Insbesondere die Verletzung dieser beiden Grundprinzipien wirft die NATO der Russischen Föderation angesichts der Annexion der Krim und des Hybridkrieges in der Ostukraine vor, wobei die zunehmende Aggressivität gegenüber der NATO und die oft demonstrative Nichtbeachtung der in der Grundakte vereinbarten Prinzipien durch Russland bereits vor 2014, spätestens seit dem 2008 erfolgten russischen Einmarsch in Georgien, von zahlreichen Beobachtern der NATO

---

<sup>1</sup> NATO, Relations with Russia, 5. August 2019, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50090.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50090.htm) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).

<sup>2</sup> NATO, Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertrags-Organisation und der Russischen Föderation, 12. Oktober 2009, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_25468.htm?selectedLocale=de](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm?selectedLocale=de) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).

konstatiert worden war.<sup>3</sup> Dazu gehört unter anderem auch die Nichteinhaltung des Prinzips der gegenseitigen Transparenz bei der Ausarbeitung und Umsetzung verteidigungspolitischer und militärischer Doktrinen.

Beruhend auf der NATO-Russland-Grundakte wurde der Ständige Gemeinsame NATO-Russland-Rat geschaffen, der laut Grundakte „ein Mechanismus für Konsultation, Koordination und, im größtmöglichen Umfang, wo dies angebracht ist, für gemeinsame Entscheidungen und gemeinsames Handeln in Bezug auf Sicherheitsfragen von beiderseitigem Interesse“ war.

Der Ständige Gemeinsame Rat wurde im Jahre 2002 vom NATO-Russland-Rat abgelöst. Dessen Grundlage ist neben der Grundakte selbst die gemeinsame Erklärung **NATO–Russland-Beziehungen: Eine neue Qualität** der Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten und der Russischen Föderation vom 28. Mai 2002.<sup>4</sup> Im Gegensatz zu seinem Vorgänger beruht das Gremium auf der Ebenbürtigkeit von NATO und Russland; der Ständige Gemeinsame Rat hatte auf dem Prinzip „Nato + 1“ basiert.<sup>5</sup> Während die sonstige Zusammenarbeit seit 2014 ruht, arbeitet der NATO-Russland-Rat weiterhin als Kommunikationsforum und hat im Jahre 2019 bereits zweimal getagt.<sup>6</sup>

Die Suspendierung aller über den Dialog hinausgehenden, praktischen zivilen und militärischen Kooperationsformate geschah als Reaktion auf die russische Annexion der Krim im Jahre 2014. Vor allem in russischen Medien wird aber das Bild einer Russland grundsätzlich feindlich gesonnenen NATO gezeichnet. Auf ihrer Webseite **NATO and Russia: The Facts** nimmt die NATO die in den russischen Medien immer wieder lancierten Vorwürfe und Narrative auf und kontert sie.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Siehe dazu Roger E. Kanet und Maxime Henri André Larivé, NATO and Russia: A Perpetual New Beginning, in: Perceptions, Spring 2012, Vol. 17, S. 75 – 96, [http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/Kanet\\_Larive5.pdf](http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/Kanet_Larive5.pdf) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).

<sup>4</sup> NATO, NATO–Russland-Beziehungen: Eine neue Qualität, 3. November 2008, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_19572.htm?selectedLocale=de](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19572.htm?selectedLocale=de) (zuletzt abgerufen am 10. Oktober 2019).

<sup>5</sup> NATO, NATO-Russia Council, 9. Juli 2019, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50091.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm) (zuletzt abgerufen am 10. Oktober 2019).

<sup>6</sup> NATO (Anm. 5).

<sup>7</sup> NATO, NATO-Russia relations: the facts, 9. August 2019, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_111767.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).

### 3. EU und Russland

Auf der **Webseite der EU-Delegation in Russland** werden die verschiedenen Bereiche der bilateralen Beziehungen, ihre historischen Entwicklungen und die jeweilige aktuelle Situation dargestellt.<sup>8</sup>

#### 3.1. Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit

Grundlegend für die Beziehungen zwischen EU und Russland ist das **Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit**, das im Jahre 1997 zustande kam, zunächst für zehn Jahre galt und seither jährlich verlängert wurde.<sup>9</sup>

Die mit dem Abkommen gegründete Partnerschaft verfolgt laut Artikel 1 die Ziele

- einen geeigneten Rahmen für den politischen Dialog zwischen den Vertragsparteien zu schaffen, der die Entwicklung enger Beziehungen zwischen ihnen auf diesem Gebiet ermöglicht;
- auf der Grundlage der Prinzipien der Marktwirtschaft die Ausweitung von Handel und Investitionen sowie ausgewogene Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien zu fördern und so die dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung in den Vertragsparteien zu begünstigen;
- die politischen und die wirtschaftlichen Freiheiten zu stärken;
- die Bestrebungen Russlands zur Festigung seiner Demokratie und zur Entwicklung seiner Wirtschaft sowie zur Vollendung des Übergangs zur Marktwirtschaft zu unterstützen;
- eine Grundlage für eine Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Finanzen und Kultur zu schaffen, die auf den Prinzipien des beiderseitigen Vorteils, der beiderseitigen Verantwortung und der gegenseitigen Unterstützung beruht;
- Aktivitäten von gemeinsamem Interesse zu fördern;
- einen geeigneten Rahmen für die schrittweise Integration zwischen Russland und einem größeren Raum der Zusammenarbeit in Europa zu schaffen;

---

<sup>8</sup> Europäischer Auswärtiger Dienst (EEAS), EU delegation to the Russian Federation, 30. Mai 2019, [https://eeas.europa.eu/delegations/russia/35939/european-union-and-russian-federation\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/russia/35939/european-union-and-russian-federation_en) (zuletzt abgerufen am 8. Oktober 2019).

<sup>9</sup> Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit zur Gründung einer Partnerschaft zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Russischen Föderation andererseits, Dokument 21997A1128(01), 28. November 1997, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A21997A1128%2801%29> (zuletzt abgerufen am 8. Oktober 2019). Die Europäischen Gemeinschaften haben sich seither zur Europäischen Union weiterentwickelt.

- die notwendigen Voraussetzungen für die künftige Errichtung einer Freihandelszone zwischen der EU und Russland, die im Wesentlichen den gesamten Handel zwischen ihnen umfasst, sowie für die Niederlassungsfreiheit von Gesellschaften, für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr und für den Kapitalverkehr zu schaffen.

Durch das Abkommen wurde ein **Kooperationsrat auf Ministerebene** geschaffen, der mindestens einmal jährlich zusammentreten und die Durchführung des Abkommens überwachen soll. Darüber hinaus sieht es vor, dass die Präsidenten des Rates, der Kommission und Russlands mindestens zweimal jährlich zu Beratungen zusammentreffen.

Ursprünglich war geplant, das Abkommen durch ein neues zu ersetzen. Dieses sollte auf der Grundlage der Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) insbesondere die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen regeln. Die im Jahre 2008 begonnenen Verhandlungen hierzu wurden jedoch im Jahre 2010 zunächst aufgrund fehlender Fortschritte angehalten und 2014 in Folge der Annexion der Krim auch formell suspendiert.

### 3.2. Energie-Dialog

Ein wichtiges Kooperationsfeld ist die Energieversorgung. Russland ist für die EU der wichtigste Lieferant für Erdgas, gleichzeitig ist die EU Russlands wichtigster Abnehmer. Schon im Februar 1999 wurde ein **Memorandum of Understanding** über den Energiesektor von Kommission und russischer Regierung unterzeichnet.<sup>10</sup> Dieses bezeugt den Willen beider Parteien, einen ständigen Dialog im Bereich Energiepolitik zu führen. Dieser sogenannte Energiedialog wurde im Jahre 2000 formell begonnen und wird bis heute fortgeführt.

### 3.3. Weitere Kooperationen

Neben dem derzeit auf Eis liegenden politischen Dialog und dem fortgeführten Energiedialog existieren eine Reihe weiterer Kooperationsformate geringerer Bedeutung, deren zugrundeliegende Abkommen, Übereinkünfte etc. unter anderem auf der entsprechenden Webseite der Ständigen Vertretung der Russischen Föderation bei der Europäischen Union abgerufen werden können. Diese Formate betreffen z.B. die Umweltpolitik im Ostseeraum und der europäischen Arktis oder die Bekämpfung des Drogenschmuggels. Die Zusammenarbeit im Rahmen von EUROPOL wurde aufgrund der Annexion der Krim von der EU eingefroren.

### 3.4. Sanktionen und Gegenmaßnahmen der EU

In Folge der im Jahre 2014 erfolgten völkerrechtswidrigen Annexion der Krim und des mutmaßlich von Russland angezettelten Konfliktes in der Ostukraine wurden mehrere Dialogformate und andere Mechanismen der Zusammenarbeit von der EU **eingefroren**.

---

<sup>10</sup> Permanent Mission of the Russian Federation to the European Union, Memorandum of Understanding on Industrial Cooperation in the Energy Sector between the Ministry for Fuel and Energy of the Russian Federation and the European Commission, 11. Februar 1999, [https://russiaeu.ru/userfiles/file/memorandum\\_on\\_industrial\\_cooperation\\_in\\_energy\\_sector\\_1999\\_english.pdf](https://russiaeu.ru/userfiles/file/memorandum_on_industrial_cooperation_in_energy_sector_1999_english.pdf) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).

Darüber hinaus schuf der Europäische Auswärtige Dienst im März 2015 mit **StratCom East** eine eigene Task Force, deren Aufgabe es ist, im Einklang mit dem drei Monate später vorgestellten **Aktionsplan Strategische Kommunikation** der Europäischen Kommission die russischen Desinformationskampagnen insbesondere in sozialen Medien, aber auch über staatliche russische Fernsehsender wie RT (früher Russia Today) zu kontern. Der Aktionsplan wurde in den darauffolgenden Jahren überarbeitet, die aktuelle Version ist vom Dezember 2018 und trägt den Titel **Action Plan against Disinformation**.<sup>11</sup> Darin wird explizit festgestellt, dass russische Desinformation die derzeit stärkste Bedrohung der Europäischen Union darstellt. Der Aktionsplan stellt die einzelnen Maßnahmen und Pläne *en detail* vor. Im Oktober 2019 bekräftigte das EU-Parlament seinen Willen, sich russischer Propaganda und Desinformation zu widersetzen und votierte mit großer Mehrheit für eine finanzielle und personelle Aufstockung von StratCom East.

Der Europäische Auswärtige Dienst (European External Action Service, EEAS) fasst im Dokument **EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine** alle von der EU gegen Russland ergriffenen restriktiven Maßnahmen (Sanktionen und andere) zusammen und legt sie im Zeitverlauf dar.<sup>12</sup>

Im Jahre 2018 nahm der Auswärtige Ausschuss des Europäischen Parlamentes (EP) mit großer Mehrheit den **Entwurf einer Entschließung des EP anlässlich des Berichtes über den Stand der politischen Beziehungen zwischen der EU und Russland** an.<sup>13</sup> Der Entwurf bezieht sich auf mehrere vorausgegangene Resolutionen und Berichte, führt die darin erläuterten Tatsachen auf und ist somit das umfassendste aktuelle Grundsatzdokument der EU zu Russland.

Der Resolutionsentwurf

- listet detailliert zahlreiche Verletzungen von Menschen-, Bürger- und Völkerrecht durch den russischen Staat auf,
- stellt die Einmischung Russlands in innere Angelegenheiten europäischer Staaten (z.B. das Brexit-Referendum in Großbritannien), die Verbreitung von *fake news* und Desinformation, sowie die Förderung extremistischer und antidemokratischer Organisationen in der EU durch Russland fest,
- stellt illegale Tätigkeiten der russischen Geheimdienste in EU-Mitgliedsstaaten (z.B. den Mord an Alexander Litwinenko in London, die Vergiftung Sergej Skripals in Salisbury oder Geldwäsche) fest,

---

<sup>11</sup> Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Action Plan against Disinformation, 5. Dezember 2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/eu-communication-disinformation-euco-05122018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/eu-communication-disinformation-euco-05122018_en.pdf) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).

<sup>12</sup> Europäischer Auswärtiger Dienst (EEAS), EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine, 29. März 2019, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_restrictive\\_measures\\_in\\_response\\_to\\_crisis\\_in\\_ukraine\\_en\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_restrictive_measures_in_response_to_crisis_in_ukraine_en_0.pdf) (zuletzt abgerufen am 8. Oktober 2019).

<sup>13</sup> Europäisches Parlament, Entschließung des Europäischen Parlamentes vom 12. März 2019 zum Stand der politischen Beziehungen zwischen der EU und Russland (2018/2158(INI)), 12. März 2019, [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0157\\_DE.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0157_DE.html) (zuletzt abgerufen am 9. Oktober 2019).



- 
- bekräftigt das Festhalten an den Sanktionen der EU und empfiehlt ggf. deren Ausweitung,
  - gibt entsprechende Handlungsempfehlungen an die Kommission und
  - erhebt Forderungen an die russische Regierung, u.a. hinsichtlich der Beendigung der hybriden Konflikte in der Ostukraine, Georgien und Transnistrien sowie hinsichtlich der Menschenrechtssituation in Russland selbst.

Explizit wird festgestellt, dass Russland kein strategischer Partner der EU mehr sein könne.

Die Resolution bekräftigt darüber hinaus das Bestreben der EU, die russische Zivilgesellschaft zu stärken und die demokratische Entwicklung des russischen Staates und der russischen Gesellschaft zu fördern. Außerdem werden Bereiche identifiziert, in denen die EU weiterhin mit dem russischen Staat kooperieren sollte, unter anderem bei Energie und Umweltschutz. Der Entwurf wurde vom Plenum des EP am 12. März 2019 angenommen und die Resolution der Kommission und der Außenbeauftragten der EU übermittelt.

Am 18. Juli 2019 nahm das EP eine **Entschließung des Europäischen Parlaments zu Russland und insbesondere der Situation von Umweltaktivisten und ukrainischen politischen Gefangenen** an. Diese Resolution verurteilt Russland für eine Reihe von Verstößen gegen Menschen- und Bürgerrechte und fordert die Freilassung von aufgrund ihres Eintretens gegen die russische Annexion der Krim und des hybriden Konfliktes in der Ostukraine gefangen gehaltenen ukrainischen Staatsbürgern wie z.B. des Regisseurs Oleh Sensow sowie von russischen Staatsbürgern, die aufgrund ihrer Proteste gegen Umweltzerstörung inhaftiert wurden.

\*\*\*