

DIE ROLLE RUSSLANDS FÜR DIE ENTWICKLUNG DER EUROPÄISCHEN SICHERHEITSORDNUNG

Lothar RÜHL

Einleitende Bemerkungen

Die innere Entwicklung Rußlands bleibt auch um die Mitte der zweiten Präsidentschaft Boris Jelzins ungewiß. Damit ist auch eine fortgesetzte Unsicherheit über die Orientierung Rußlands und die russische Außenpolitik in den kommenden Jahren verbunden, obwohl die Abhängigkeit von leidlich guten Beziehungen zum Westen die russischen Optionen nach rationalen Kriterien eng begrenzt. Doch bietet die jüngere russische Geschichte genügend Beispiele irrationalen Verhaltens der jeweiligen Führung, aber auch übermächtiger innerer Zwänge, die eine vernünftige Außenpolitik so stark behinderten, daß sie nicht zum Erfolg führen konnte. Dies gilt besonders für die Zeit seit Anfang dieses Jahrhunderts und für die ersten Jahre nach dem Ende der Sowjetunion (1992-94) u.a. mit Jelzins Entscheidung für die militärische Eskalation des Tschetschenienkonflikts. Vorhersagen sind daher schwierig. Auch die identifizierten "historischen Konstanten" erleichtern sie kurz- bis mittelfristig nicht. "Kontinuität" kann erst langfristig bestimmt werden, und das 20. Jahrhundert hat mehrere Kontinuitätsbrüche in Rußland gesehen, von denen Jelzins Experiment 1991-93 (nach Michail Gorbatschows gescheiterter "Perestroika") das jüngste ist. Über die Realität der von Jelzin alljährlich angekündigten "Konsolidierung des Reformprozesses", auf den die westliche Politik der "Stabilisierung" Rußlands und der europäischen Sicherheit für den Aufbau einer "gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur" setzt, kann auch 1998 kein Urteil abgegeben werden. Rückschläge und Fehlentwicklungen sind jederzeit möglich.

Jelzins Situation und Regierungsweise seit 1991 machen jede Vorhersage über Dauer und Verlauf seiner Präsidentschaft zu einem Hazardspiel. Immerhin hat er die Demokratisierung, eine Föderalisierung und die Privatisierung in Gang gesetzt. Dabei hat er sich als erstes frei gewähltes russisches Staatsoberhaupt behauptet. In den sieben Jahren seit dem Zusammenbruch der UdSSR trat keine der politischen Katastrophen ein, die - nicht zuletzt von russischen Politikern und Experten - vorhergesagt wurden: Es kam weder zu einem Bürgerkrieg noch zu einem Rückfall in den Sowjetkommunismus, es gab weder offene Anarchie noch eine Militärdiktatur und auch keinen Zerfall des Landes oder gewaltsame Versuche zur Wiedergewinnung 1991 abgefallener ehemaliger Sowjetrepubliken.

Die Nachfolge Jelzins ist noch vollkommen ungeordnet. Es ist bisher nicht einmal erkennbar, ob Jelzin eine feste Vorstellung über seinen Nachfolger und die mit diesem verbundene innenpolitische Machtkonstellation hat. Im Falle eines Ausfalls des Präsidenten vor dem Ende seiner Amtsperiode im Jahr 2000 würde nach der Verfassung der Ministerpräsident vorläufiger Präsident und damit der bestplacierte Kandidat für die Nachfolge durch die dann vorzeitig fällige Volkswahl. Der im März 1998 von Jelzin abgesetzte Ministerpräsident Viktor Tschernomyrdin schien eine gewisse Zeit lang die besten Aussichten zu haben, Konsenskandidat einer Kreml-Koalition zu werden. Inzwischen ist die Lage unklarer. Zur Wahl im Jahr 2000 dürften jedenfalls wie schon 1996 der Chef der Kommunistischen Partei (KPRF), Gennadij Sjuganow, der Ultrationalist Wladimir Schirinowskij, General Alexander Lebed (der sich mit der Wahl zum Gouverneur des Gebiets von Krasnojarsk in Sibirien im Mai 1998 eine gute Ausgangsbasis verschafft hat) und der Wirtschaftsreformer Grigorij Jawlinskij auch gegen einen "offiziellen Kandidaten" der Regierung antreten. Hinzu würde

wohl der Bürgermeister von Moskau, Jurij Luschkow, kommen. Von Jawlinskij abgesehen ist ihnen ein nationalpatriotischer Reflex gemeinsam, alle zusammen aber teilen politischen Opportunismus. Letztlich bleibt unklar, wofür sie wirklich stehen. Auch die Zusammensetzung der Regierung und deren Verhältnis zur Präsidialadministration bzw. Jelzins Umgebung können nicht als feste Größen ins Kalkül gesetzt werden. Es ist keineswegs sicher, daß die demokratische Transformation Rußlands bei fortgesetzter Privatisierung der Staatswirtschaft mit Regierungsstabilität und Kontinuität der Regierungspolitik im Sinne Jelzins verbunden sein wird. Jelzin selbst hat zum Jahreswechsel 1997/98 auf dieses Unsicherheitsmoment und auf die Mankos in der russischen Situation hingewiesen.

Die Außenpolitik hängt (wie die Militärpolitik) an der Person des Präsidenten. Doch dieser ist eine schwankende Gestalt mit unsicherer Abstützung auf andere und ohne feste Überzeugungen, geschweige denn Konzeptionen über sehr allgemeine Leitsätze wie "Öffnung nach Westen" oder "Rußland, Großmacht im Osten Europas" mit einer "besonderen Verantwortung und Interessen im postsowjetischen Raum" hinaus. Schon der Platz für die USA als einer auch "europäischen Macht" erscheint in der Vorstellungswelt Jelzins als unsicher: Sollen die USA "Europa westlich Rußlands" auf dem politischen Status quo von 1991 halten und Rußland als Gegengewicht zur EU für eine gemeinsame Kontrolle europäischer Veränderungsdynamik dienen? Oder ist es eher im russischen Interesse, daß die Bindungen der USA an Europa möglichst gelockert und schließlich ganz gelöst werden, um Rußland "seinen natürlichen Platz in Europa" einzuräumen? Sollte Rußland zum eigenen Vorteil danach streben, Mitglied der EU und der NATO für deren radikale Umwandlung von einer Militärallianz mit gemeinsamen politischen Prinzipien und Zielen in ein Instrument der OSZE für ein "kollektives Sicherheitssystem" zu werden? Oder wäre es vorteilhafter, nach einer neuen Machtbalance in Europa mit Rußland außerhalb der westlichen Konstruktionen zu suchen und dabei die USA als "drittes Gewicht auf der Waage" in möglichst großer Distanz zu Europa von der EU deutlich zu differenzieren?

Allein schon die widersprüchliche russische Politik gegenüber Tschetschenien, dem Baltikum, Belarus, der Ukraine oder Georgien zeugt von unklaren Zielen. Die Behandlung der Armeeführung mit drei Verteidigungsministern seit 1992 und zahlreichen Rochaden in anderen Spitzenpositionen verraten eine unsichere Hand in der militärischen Struktur- und Personalpolitik. Dasselbe gilt für die Besetzung des Innenministeriums, für die Finanzen, Justiz, Geheimdienste, die Sonderberater, die Organisation und Zusammensetzung der zentralen Räte des Präsidenten mit einander überschneidenden Zuständigkeiten, die Vermehrung der Ministerien und deren Sondertruppen. All dies deutet eher auf Instabilität und Konfusion hin als auf ein ausgeklügeltes System des "divide et impera", obwohl das "perpetuum mobile" der Machtverteilung zwischen Personen im Kreml Jelzin eine breite Marge für seine Entscheidungsfreiheit läßt. Es fragt sich nur, ob er sie zweckmäßig für seine Politik und Regierungsaktionen nutzt. Der Gesamteindruck, den Jelzins Kreml bietet, erinnert an die alte russische Desorganisation.

Der Inhalt russischer Außenpolitik ist an die Person des Präsidenten gebunden. Eine für die Zukunft wichtige Frage betrifft Jelzins Verhältnis zum Militär, dessen er sich u.a. in der schließlich gewaltsam eskalierten Verfassungskrise im September/Oktober 1993 bediente. Die russischen Reformer suchen die Armee zu verkleinern, die Rüstung abzubauen und den Einfluß von Militärs und Rüstungsindustrie aus Regierung und Politik zu verdrängen. Dies würde die Kooperation mit den USA, der EU und Japan erleichtern, Rußlands Nachbarn beruhigen und die Außenpolitik entlasten, so wie dies durch die Aufgabe des 1992 von Außenminister Andrej Kosyrew geprägten Begriffs "Nahes Ausland" als "Raum besonderer russischer Sicherheitsinteressen" und enger Beziehungen zu den früheren Sowjetrepubliken geschehen ist. Aber steht Jelzin wirklich hinter einer solchen Revision?

Damit stellt sich die Frage nach dem Einfluß des von Jelzin als Nachfolger Kosyrews bestellten früheren Journalisten und Diplomaten mit bekannt engen KGB-Kontakten, danach erstem Chef des neuen russischen Auslandsnachrichtendienstes, Jewgenij Primakow, als Außenminister. Ohne Zweifel hat Primakow heute einen größeren Einfluß auf die Außenpolitik als ihn Kosyrew nach 1993 besaß. Außerdem hat er nicht nur das Vertrauen Jelzins, sondern auch das Gehör der Dumamehrheit. Primakow hat vier Prioritäten erkennbar werden lassen:

- Bei Bewährung der Defensive gegenüber der NATO-Osterweiterung in einer Strategie des begrenzten politischen Konflikts Ausnutzung aller Möglichkeiten der Pariser "Grundakte" NATO-Rußland über besondere Beziehungen vom Mai 1997 für eine Ausbreitung russischen Einflusses in Europa und in das atlantische Bündnis hinein, d.h. einer gezielten Kooperation mit dem Westen im russischen Interesse.
- Neuauflage des früheren Weltmachtbilateralismus mit den USA auf einem Fundament der Ebenbürtigkeit, zu diesem Zweck Ausbau der besonderen, global wirksamen Beziehungen im Rahmen des Vertrages über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen (NPT), der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung gemäß den Verträgen SALT, START und INF, der Verträge gegen chemische und biologische Massenvernichtungsmittel. Dabei soll auch die Nutzung des Vetorechts im Weltsicherheitsrat kooperatives Management der UNO in Krisen und Konflikten vorzugsweise bilateral mit den USA, gegebenenfalls auch mit China, Großbritannien und Frankreich, eingesetzt werden.
- Rückkehr Rußlands als Großmacht in den Nahen und Mittleren Osten durch Unterstützung früherer sowjetischer Klienten wie Syrien, Irak und PLO; Wiedergewinnung von politischem Terrain in Ägypten und im Iran bei Nutzung von Exportchancen im Rüstungsbereich.
- Wiederbegründung einer eurasischen und damit nach dem militärischen Rückzug aus Übersee und aus Mitteleuropa global wirksamen Machtstellung Rußlands für eine gesicherte Beteiligung an allen internationalen Entscheidungen. Dazu gehört auch die dauernde Zulassung Rußlands zur Gruppe der führenden Industriestaaten (G-7) und deren Umwandlung in einen weiteren Kreis (G-8) für internationale Sicherheit.

Es ist eine offene Frage, ob in Primakows Konzeption Rußland besondere nationale Machtinteressen auf dem Balkan und in Nordosteuropa über die Eindämmung der NATO-Erweiterung hinaus hat. Jedenfalls haben seit dem Madrider NATO-Gipfel Anfang Juli 1997 mit der Erklärung über die Bündnisöffnung nach Osten und der Einladung von drei ehemaligen Verbündeten Moskaus zu Beitrittsverhandlungen zunächst Tschernomyrdin, danach Jelzin öffentlich Vorschläge für eine Begrenzung der NATO-Erweiterung auf die drei Länder und eine besondere "Sicherheitszone von der Ostsee bis zum Schwarzen Meer" mit einem "blockfreien Status" für militärische Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle gemacht. Obwohl diese Vorschläge vom Außenministerium ausgearbeitet wurden, ist nicht klar, ob sie Teil oder das Ganze der von Jelzin bei seinem Außenminister Anfang 1997 in Auftrag gegebenen "Konterstrategie" zur NATO-Erweiterung sind. Eine solche Politik führt jedenfalls auf russischer Seite in die Vorfeldsicherung in Osteuropa durch Neutralisierung westlicher "Randländer" jenseits der Grenzen Rußlands zurück, also in alte Grundmuster traditioneller russischer und sowjetischer Strategie mit den territorialen Kategorien der klassischen Geopolitik. Es ist bekannt, daß Primakow solchen Vorstellungen anhängt. Es ist aber eine andere Frage, wieweit sie durchsetzbar sind.

Die geopolitische Situation und strategische Dimension im Verhältnis zu den USA

Rußland, das auch nach dem Verlust seines westlichen "Randes" und Zentralasiens noch immer der flächenmäßig größte Staat der Welt ist, stößt im Osten wie im Westen und Süden an amerikanische Interessensphären. Mit dem Sowjetimperium hat Rußland zahlreiche Verbündete und das geostrategische Vorfeld eingebüßt. Die Grenze Rußlands in Asien ist im Süden exponiert; es sind 6.000 Kilometer Landgrenze in Zentralasien zu sichern (der Nordkaukasus mit muslimischen Völkern in autonomen Republiken inklusive). Moskau versucht, durch militärische Kontrolle und politischen Einfluß auf die Regierungen in den GUS-Staaten der Region ein Sicherheitsglacis gegenüber dem Orient zu organisieren. Die Schlüsselposition der russischen "Vorwärtsverteidigung" ist Tadschikistan mit der 201. motorisierten Schützendivision und ebenfalls russischen Grenztruppen an der Grenze zu Afghanistan und einer (allerdings wenig effektiven) Armee des prorussischen Regimes in Duschanbe. Aserbaidshan, Turkmenistan und Usbekistan mit Grenzen zum Iran bzw. Afghanistan sind wesentliche Bestandteile des russischen Sicherheitsglacis in Zentralasien; die beiden ersteren auch wegen ihrer Erdöl- und Erdgas-Reserven. Moskau sucht die postkommunistischen Regime früherer Sowjetfunktionäre in diesen Staaten mit Sicherheitskräften und Beratern zu stützen. Ein Abkommen Ende Dezember 1997 zwischen Turkmenistan und dem Iran über eine Ölleitung zum Export des kaspischen Öls über den Iran zum Indischen Ozean weist auf die Konkurrenz und den politischen Unabhängigkeitswillen gegenüber Moskau hin. Kasachstan und Aserbaidshan orientieren sich vermehrt auf den Westen bzw. die Türkei.

Die russische Position ist also wirtschaftlich wie politisch und militärisch nur schwer zu halten, zumal sich der Plan Jelzins von 1991/92, mit der GUS den "vormals sowjetischen Raum" als eine "Sphäre besonderer russischer Verantwortung und Interessen" für eine "Integration" zu organisieren und eine Verteidigungsgemeinschaft zu begründen, trotz zahlreicher entsprechender Verträge nicht verwirklichen ließ. Stärker ist bislang das russische Streben nach Kontrolle Georgiens, Armeniens und Moldowas, also der "europäischen" unter den südlichen früheren Sowjetrepubliken. In Georgien und Armenien standen 1997 ca. 13.000 russische Soldaten. Georgien ist der GUS beigetreten und hat zudem Rußland Militärstützpunkte eingeräumt, weil es vermeinte, dadurch seine von prorussischen Separatisten in Abchasien und Südossetien bedrohte territoriale Integrität wiederherstellen zu können. Diese Hoffnungen haben sich allerdings nicht erfüllt.

Die Unabhängigkeit der Ukraine, Belarus´ und der drei baltischen Staaten hat Rußland neben früher wertvollen Agrar- und Industriegebieten mit dem Donez-Bergbaurevier auch einen Großteil der Infrastruktur für Verteidigung und Aufmarsch in Europa gegenüber der NATO gekostet: "Vorwärtsverteidigung" nach Westen muß künftig internationale Grenzen überschreiten, wenn die Militärgrenze nicht wieder vorverlegt werden kann. Die Westgrenze Rußlands ist zwischen 600 Kilometer im Norden und 1.300 Kilometer im Süden auf die Moskowiens Ende des 16. Jahrhunderts zurückgefallen. Alle späteren Gebietsgewinne gingen mit dem Ende der UdSSR 1991 verloren. Darum ist die Unabhängigkeit der Ukraine, Moldowas, Belarus´ und des Baltikums ein gravierendes Manko in der historischen Bilanz und ein tiefer psychologischer Schock für Rußland. Die Frage, ob und wie es über diesen "loss of empire" (zumal des "inneren Imperiums") hinwegkommt und wie es in Zukunft reagieren wird, wenn es einmal wieder zu Kräften kommen sollte, ist offen. Es handelt sich auch deshalb um die Kernfrage nach der nationalen Identität und Orientierung in Europa, weil sich Rußland von seinem postimperialen Zustand trennen muß, um seine innere Balance und damit ein nationales Fundament für Stabilität wiederzufinden.

Auf der Gegenseite bestehen auch nach dem Ende der Weltmachtkonfrontation die amerikanischen Einflußsphären und Allianzen fort, obwohl sich die Interessen der USA an diesen zu verändern beginnen: Wenn nach repräsentativen Befragungen seit 1995 ein Großteil

der außenpolitisch interessierten amerikanischen Bildungselite die NATO nicht länger als ein nützliches Instrument amerikanischer Außenpolitik und das Engagement in Europa nicht mehr als ein "nationales Interesse" der USA ansieht (wie dies in einer 1996 veröffentlichten Rundfrage der RAND-Corporation der Fall war) und wenn eine Mehrheit der Befragten unter den gewöhnlichen US-Bürgern (in zwei großen Meinungsumfragen zur Außenpolitik 1997) die NATO nicht als geeigneten Rahmen für die Beteiligung der USA an der internationalen Sicherheit betrachtet, dann besteht die Möglichkeit, daß in absehbarer Zukunft die Bedeutung der NATO für die USA tatsächlich drastisch abnehmen könnte. Dann würden aber auch mangels amerikanischen Engagements die strategische Bedeutung und die Handlungsfähigkeit der NATO nach der Bündniserweiterung in Richtung auf die neuen Grenzen Rußlands nicht größer, sondern geringer. In dem vagen Begriff "neue NATO" ist die Eventualität eines strategischen Rückzugs der USA auf maritime Distanz zum europäischen Kontinent und eines militärischen "disengagement" von Europa enthalten. Die Bündnispolitik kann darum nicht mehr unbedingt auf lange Zeit mit den USA als einer engagierten "European Power" im Sinne der Präsenz seit dem Zweiten Weltkrieg rechnen.

Die Europapolitik Moskaus beruht aber seit 1945 auf dem Ziel einer Abschwächung des amerikanischen Interesses an Europa. Auch wenn dieser Fall bisher nicht eintrat, so spricht die Erfahrung doch für die Annahme, daß es früher oder später dazu kommt, nachdem die ursprünglichen Gründe für die US-Militärpräsenz in Europa und die Gründung der NATO mit dem Ende des Sowjetimperiums weggefallen sind. Hier liegt das große Unsicherheitsmoment im transatlantischen Verhältnis für die kommenden Jahrzehnte, zumal die Mehrheit der Amerikaner auf Grund der ethnisch-kulturellen Umwandlung der USA als Gefährdungen amerikanischer Sicherheit weniger äußere Bedrohungen - außer durch ABC-Massenvernichtungsmittel, internationalen Terror und Drogenschmuggel - denn Unterwanderung durch Migration mit Verlust an innerer Sicherheit und Nachteilen für den amerikanischen Welthandel sowie erhöhte Arbeitslosigkeit in den USA sehen. Gegenüber allen diesen potentiellen Bedrohungen können aber die NATO und eine europäische Sicherheitspolitik nur wenig ausrichten; Europas Nutzen ist marginal. Die amerikanischen Reaktionen auf eine Fortsetzung der US-Truppenpräsenz in Bosnien über 1998 hinaus werden vermutlich genauere Auskunft geben, welchen Begrenzungen das militärische und finanzielle Engagement der USA in Europa unterworfen werden könnte: Ohne eine direkte militärische Bedrohung Europas wird die Aufrechterhaltung des US-Engagements in der NATO mit Truppen in der Größenordnung von 100.000 Soldaten nicht für längere Zeit möglich sein - außer als Bereitstellung für überseeische Interventionen bei Nutzung der NATO und aktiver Mitwirkung der europäischen Alliierten.

Hier liegt der Dreh- und Angelpunkt der Nützlichkeit Europas für die USA und der russischen Hebelwirkung auf die USA in Europa. Die russische Balkanpolitik im Krieg in Bosnien-Herzegowina und die russische Nahostpolitik gegenüber Syrien, den Palästinensern und dem Irak reflektiert diese Wechselwirkung: Wenn die NATO inaktiv gehalten werden kann und die europäischen Verbündeten der USA sich konfliktscheu zeigen, wenn NATO und EU in Krisen aus Rücksicht auf Rußland nicht eingreifen, dann lockert dies auch das Band zwischen den USA und Europa. Dieser Konnex bietet Moskau neue Chancen, die Jelzin seit 1993 auf dem Balkan und in Nahost in Optionen umzuwandeln sucht.

Das gilt ähnlich auch für den Mittleren und Fernen Osten im Verhältnis zu Japan, Südkorea, Taiwan oder Saudi-Arabien: Die festen Größen des vergangenen halben Jahrhunderts seit dem Beginn des Kalten Krieges verändern sich. Darum ist die amerikanische Politik der NATO-Erweiterung in Europa für Rußland eine strategisch-geopolitische Herausforderung im Westen des Kontinents, die zu der Unsicherheit im Süden und Osten tritt. Diese Lösung der postkonfrontativen europäischen Sicherheitsprobleme reduziert die europäischen Optionen

Moskaus tendentiell auf Kooperation mit der NATO zu westlichen Konditionen. Moskau kann dies nicht verhindern, sucht es aber im eigenen Sinne zur Schadensbegrenzung und für politische Kompensationen zu nutzen. Ein Ansatz liegt in diesem "Stabilitätstransfer" nach Osten selbst: Mit dem euro-atlantischen, d.h. amerikanischen Vorzeichen wird das Prinzip der "gleichen Sicherheit" durch eine Abstufung von West nach Ost in der Bedeutung der Partner relativiert (obwohl es von der NATO proklamiert wird). Rußland steht in seiner Sonderbeziehung zu der sich erweiternden NATO als externer Partner in der "gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur" nicht auf derselben Stufe mit den USA, allenfalls mit der NATO als dem westlichen Fundament der europäischen Sicherheit. Die Konstruktion der IFOR/SFOR in Bosnien-Herzegowina in NATO-Regie mit russischer Beteiligung weist auf die Grenzen russischer Selbständigkeit in einem solchen Rahmen. Moskau wird versuchen, mehr Spielraum in der sicherheitspolitischen Kooperation mit der NATO in Europa zu gewinnen und die politischen Konditionen auf der Basis des Dayton-Abkommens und der "internationalen Kontaktgruppe" für mehr russische Mitbestimmung zu verändern. Dies wird auch das russische Bestreben im NATO-Rußland-Rat sein. Ohne Zweifel werden - wie u.a. Primakow und der Generalstab seither zu erkennen gaben - die 1995-97 gefundenen kooperativen Strukturen in Moskau als eine für Rußland noch keineswegs befriedigende Lösung angesehen. Dies gilt allgemein für den Balkan, den Kaukasus und das Baltikum wie für die Beziehungen von USA und NATO zur Ukraine und damit die Möglichkeiten Rußlands, auf die Ukraine wieder verstärkt Einfluß auszuüben. Rußland beteiligt sich deshalb seit 1992 an der europäischen Sicherheitsgestaltung keineswegs als eine resignierte, geschweige denn saturierte Status-quo-Macht, sondern wird die Machtverteilung korrigieren wollen: Ein neuer russischer Revisionismus ist zu erwarten.

Auch ist es aus Moskauersicht augenfällig, daß die USA ein strategisch-politisches und ökonomisches Interesse daran haben, daß weder Europa noch Ostasien und der Westpazifik künftig (wieder) unter russischen Einfluß geraten. Es ist ebenso evident, daß für die USA mit ihrer kommerziellen und technologischen Expansion nicht nur die überseeischen Märkte und Investitionsräume, sondern auch die überseeischen Ressourcen strategische Ziele werden: Die kaspischen Erdöl- und Erdgas-Quellen und das westliche Zentralasien treten neben den Mittleren Osten und den Pazifik in das Zentrum des amerikanischen Horizonts, in dem auch Europa noch immer steht.

Das dauernde amerikanische Interesse an Europa würde aber auch militärisch sofort reaktualisiert, wenn eine neue direkte Bedrohung - aus Rußland oder dem Orient - entstehen sollte. Dies gilt in Asien auch für den Fall einer Bedrohung durch China. Rußland kann kein Interesse an einer Konfrontation in Europa mit den USA, also der NATO, haben. Insoweit sind die Abgrenzungen klar markiert: Ganz Europa ist amerikanische Einflußsphäre.

Weniger deutlich ausgeprägt, aber dennoch real ist die amerikanische Interessenlage an der südlichen Peripherie Rußlands zwischen Pakistan und der Türkei: Auch auf die große Region des "weiteren Mittleren Ostens", in die das gesamte westliche Zentralasien und Südwestasien eingeschlossen sind, kann der Begriff amerikanische "Interessensphäre" angewendet werden. Nur sind die Interessen der USA in diesem weiten Gebiet mehr indirekt als direkt, wobei die Türkei, Israel, Ägypten und Saudi-Arabien mit den kleineren arabischen Golfstaaten und Jordanien von den USA sogar direkt und militärisch abgeschirmt werden. Wie immer organisiert oder nur markiert, begrenzt dieses amerikanische Einflußgebiet mögliche russische Einflußnahme und bewirkt für Rußland objektiv eine Konkurrenzlage, selbst wenn es nicht zu aktiven politischen Rivalitäten zwischen Washington und Moskau kommen sollte. Aber die USA nehmen seit 1991 im Orient eine dominante Stellung ein. Hier liegt auch die strategische Bedeutung des Nahost-Friedensprozesses seit 1993: Washington muß beweisen, daß es Frieden stiften und dessen Einhaltung durchsetzen kann. Rußland aber versucht, die verlorene Position der UdSSR von 1988-91 als Mit-Schirmherr der Internationalen Madrider Konferenz

für Frieden im Nahen Osten neben den USA und die Schutzmachtrolle für arabische Staaten wiederzugewinnen.

Der Unterschied seit Ende 1991 zwischen den drei Regionen im Verhältnis der USA zu Rußland wird vom Zurückweichen der Moskauer Macht auf die Grenzen Rußlands, wie sie als interne Abgrenzungen in der UdSSR bestanden, und von der seither eingetretenen inneren Schwächung Rußlands bestimmt: Im Süden hat Rußland keine gemeinsamen Grenzen mit Ländern, die nicht zur UdSSR gehörten. Im Süden bestehen aber auch - mit der einzigen Ausnahme des NATO-Partners Türkei - keine Allianzen oder Ansätze zu kollektiven Sicherheitssystemen und damit kein Engagement der USA zur Verteidigung anderer Staaten. Rußland hat weder offensive Aktionsmöglichkeiten noch (von Armenien und Tadschikistan abgesehen) echte Verbündete südlich seiner Grenzen. Darum ist für die russische Außen- und Sicherheitspolitik wesentlich, wie die USA sich in Asien von Japan und China über Kasachstan, Indien, Pakistan und dem Iran bis zur Türkei verhalten: Sucht Washington, russischen Einfluß fernzuhalten, oder ist es bereit, sich mit russischen Interessen zu akkommodieren? Von der Antwort hängt für Moskau zu einem guten Teil die Lösung der strategischen Probleme ab, die sich aus der Weltmachtstellung der USA als einer "Pacific Power" und einer "European Power" mit starken Interessen im Orient und Zentralasien ergeben. Im Tschetschenienkrieg 1994-96 zeigte sich Washington verständnisvoll für Moskau. So verglich Präsident Bill Clinton Jelzins Politik zur Behauptung der Territorialeinheit der Rußlands mit militärischer Gewalt sogar mit Präsident Abraham Lincolns Verteidigung der Einheit der USA gegen die Sezession der konföderierten Südstaaten im Bürgerkrieg (1861-65).

Da Rußland seit 1992 an allen drei Fronten seiner strategischen Lage auf dem eurasischen Kontinent in der Defensive ist, tritt das Verhältnis zu Amerika, dessen Machtpräsenz Rußland zumindest indirekt und latent an den drei kontinentalen Peripherien konfrontiert, mit dem Vorzeichen der russischen Schwäche und Unterlegenheit in den Mittelpunkt. Somit ist auch von den regionalen Aktionsfeldern und potentiellen Partnern her betrachtet das Verhältnis zu den USA für Rußland die zentrale Außenbeziehung: Moskau kann zwar versuchen, einen gewissen Vorteil in Europa oder im Orient, vielleicht auch im Fernen Osten gegenüber Amerika zu finden. Doch werden sich solche Vorteile nicht zu einer vollwertigen Kompensation für mangelnde Ebenbürtigkeit zu den USA summieren. Rußland mag in Zukunft Partner - etwa China oder Indien - gegenüber den USA in Asien gewinnen, falls eine falsche amerikanische Politik solche Overtüren böte. Aber zum einen sind diese Aussichten höchst unsicher, und zum anderen bleiben auch in diesem günstigen Fall die Handlungsmöglichkeiten begrenzt. Nordamerika ist außerhalb der strategischen Reichweite Moskaus - außer für eine direkte Bedrohung mit interkontinentalen Nuklearwaffen, also in einer auf die Eventualität eines Krieges hin angelegten Strategie, mit der die UdSSR im Frieden scheiterte.

Rußlands strategische Bedeutung in der Weltpolitik wird davon bestimmt, welchen Partnerschaftswert ihm die USA zuerkennen und wie es seine Interessen gegenüber amerikanischen wahren kann. Das Manövrieren der russischen Politik im Nahen und Mittleren Osten wie auf dem Balkan zwischen Neutralität, Unterstützung der USA, Vermittlungsversuchen, Einflußnahme auf die Feinde oder Gegenspieler Washingtons und einer Strategie des begrenzten Konflikts mit den USA hat mehrere Gründe: Fehlende konzeptionelle Klarheit und Konfusion in Moskau, Mangel an Optionen und Mitteln zur Umsetzung der eigenen Politik, Lähmung der Handlungsfähigkeit nach außen durch die Lähmung des Staates im Innern, aber auch der Zwang, Konfrontationen mit der amerikanischen Weltmacht zu vermeiden und wieder Einfluß auf Washington mit dem Fernziel zu erhalten, Ebenbürtigkeit als Großmacht im Weltmaßstab mit den USA

wiederzugewinnen. In diesem Sinne besteht in Moskau eine neo-imperiale Tendenz ganz unabhängig von Territorium und Waffenmacht, obwohl diese Denkkategorien der klassischen Geopolitik und Strategie hinzukommen.

Für das Verhältnis zu den USA ist aber maßgebend, ob Rußland bereit und fähig ist, sich an einer Politik der "Gegenproliferation" zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungsmitteln zu beteiligen und Waffenexporte an Länder auszuschließen, die Washington als "rogue states" international zu isolieren sucht. Die Nuklearkooperation zur Gewährleistung technisch-physischer Sicherheit von Kernanlagen in Rußland und in den GUS-Ländern, schließlich strikte Einhaltung des NPT und der nuklearstrategischen Abrüstungsverträge SALT und START, des Chemiewaffenbanns und des Verbots biologischer Kampfmittel müßten dies ergänzen. Solche Leistungen sind mit internationaler Terrorabwehr verbunden. In dieser Dimension stellen sich die politischen Probleme, die für eine reale "strategische Partnerschaft" Rußlands mit den USA bewältigt werden müßten. Nur damit könnte Moskau die Basis für eine neue globale Bedeutung in Kooperation mit den USA schaffen, wie Jelzin sie anstrebt.

Rußlands Standortbestimmung im europäischen Sicherheitsrahmen: Das Verhältnis zur Unabhängigkeit der westlichen Rاندländer - Brücke oder Barriere für den Zugang nach Europa?

Der Verlust der Ukraine, Belarus', der drei baltischen Länder und Moldowas wirkt als historisches Fiasko nach 400 Jahren im ganzen erfolgreicher Expansion nach Westen auf Rußland zurück. Es ist nicht nur natürlich, sondern unvermeidbar, daß Rußland die Abtrennung dieser Länder und ihrer Völker, die das alte Moskowien Europa näher brachten und wesentlich zur Europäisierung Rußlands nach dem Ende der mongolischen Fremdherrschaft 100 Jahre zuvor beitrugen, als einen traumatischen Schock erlitt. Dies gilt für die politische Führung mit den bürokratischen und militärischen Hierarchien mehr als für die Bevölkerung, aber es gilt auch für diese und die akademische Bildungselite. Lenins Wort, daß "Kiew der Kopf Rußlands" sei, war nur eine zeitgemäße und intellektualisierte Version des alten Wortes von Kiew als der "Mutter der russischen Städte" und als "Wiege Rußlands". Die Sowjetführung unter dem ehemaligen KGB-Chef Juri Andropow hatte für 1988 das nationale Millennium Rußlands auf das Datum der Christianisierung der Kiewer Rus im Jahre 988 durch den Fürsten Wladimir, den späteren Nationalheiligen Rußlands, festgesetzt und vorbereitet. Gorbatschow präsierte der großen Feier eines religiösen Ereignisses als des definitiven Moments der russischen Staatsidentität und Nationswerdung. 1991 sprach er dann sogar von der Sowjetunion als einem "tausendjährigen Staat", den es unbedingt zu erhalten gelte.

Die Übernahme des Namenszeichen Wladimirs als Wappen der unabhängigen Ukraine 1992 wurde in Rußland als Usurpation angesehen. Gorbatschow hat im übrigen diese Unabhängigkeit als "illegal" und "illegitim" ebenso wenig anerkannt wie die Belarus' oder Kasachstans. In diesem einen Punkt waren sich 1991 die Sowjetpatrioten und sind sich seither die Kommunisten und rechtsradikalen Nationalisten mit ihm einig: Die Ukraine sei russisch. Nach Gorbatschows Wort "läuft die Abtrennung der Ukraine der Logik der russischen Geschichte zuwider und wird schon darum keinen Bestand haben". Jelzin hat seit 1992 gegenüber Kiew eine durchgehend ambivalente Haltung eingenommen, deren Widersprüche immer wieder offenbar wurden, wenn es um die Abgrenzung russischer Ansprüche auf die fortgesetzte Nutzung der Kriegshäfen Sewastopol und Balaklaw auf der Krim und um das Selbstbestimmungsrecht der dortigen Russen, die die Bevölkerungsmehrheit auf der Halbinsel bilden, ging.

Die Abkommen mit der Ukraine bilateral und im Rahmen der GUS sind auf Kooperation gerichtet. Die Ukraine bleibt für ihre Energieversorgung von russischen Quellen und

russischer Elektrizität abhängig. Auch die ukrainische Industrie bleibt in hohem Maße von russischen Zulieferungen und vom russischen Markt abhängig. Die Ukraine hat sich seit dem Ende der UdSSR von dieser wirtschaftlichen Abhängigkeit noch nicht freimachen können, und es ist fraglich, ob dies ohne eine engere Bindung an die EU überhaupt gelingen kann. Für die Ukraine ist die Nachbarschaft zu Rußland über den Osten und Norden des Landes mit der starken russischsprachigen Bevölkerung von etwa 11 Mio. (fast der Hälfte aller "Auslandsrussen" im GUS-Raum) kritisch. Diese "russischen Ukrainer" sind im Bergbau- und Schwerindustrie-Revier des Donez-Beckens konzentriert, wo die strukturelle Anpassungskrise der ukrainischen Wirtschaft besonders ernst ist. Viele familiäre Bande bestehen über die auf beiden Seiten als künstlich empfundene neue Grenze hinweg. Das Votum dieses Bevölkerungsteils 1991 für die Unabhängigkeit der Ukraine war von der - inzwischen enttäuschten - Erwartung motiviert, daß sich die Ukraine allein wirtschaftlich besser entwickeln würde. Nach dem Urteil von Präsident Leonid Kutschma 1997 (in Gesprächen mit polnischen und anderen westlichen Partnern) droht bei den kommenden Wahlen von dieser ostukrainischen Bevölkerung ein Votum gegen die nationalen Parteien in der Westukraine und eine Spaltung des Landes mit der Gefahr eines Anschlußappells der Ostukraine (und der Krim) an Moskau.

Die russische Politik gegenüber Kiew wird allgemein in Ost- und Mitteleuropa als nicht berechenbar angesehen. Moskau forciert eine enge militärische "Integration" der Staaten der GUS unter seiner Führung. Dazu soll u.a. eine einheitliche Luftabwehr unter zentralem Oberbefehl mit standardisierten Waffensystemen zählen. Während Belarus auch auf diesem Gebiet auf größtmögliche Nähe zu Rußland setzt, bleibt die Ukraine skeptisch.

Rußland hält zudem den (nach den Prinzipien des Völkerrechts nicht durchsetzbaren) Anspruch aufrecht, daß die internationalen Grenzen aller ehemaligen Sowjetrepubliken in der GUS in zwei Kategorien zerfielen - "innere" innerhalb der GUS und "äußere" mit Ländern außerhalb der GUS als "gemeinsame". Nach dieser Moskauer Definition wären die Grenzen zwischen Rußland, der Ukraine und Belarus "innere Grenzen", während die Westgrenzen der Ukraine und Belarus "gemeinsame" GUS-Grenzen wären. Ein gemeinsamer Grenzschutz soll die "äußeren" Grenzen sichern. Wenn man dazu in Betracht zieht, daß Moskau auf der fortgesetzten Nutzung der militärischen Anlagen der Krim zur "Erhaltung der operativen Einsatzbereitschaft" des russischen Teils der ehemaligen sowjetischen Schwarzmeerflotte besteht und daß darüber mit Kiew bisher keine endgültige Übereinkunft gefunden werden konnte, muß man annehmen, daß weder die Souveränität der unabhängigen Ukraine noch deren internationale Grenzen von Moskau vorbehaltlos anerkannt werden. Diese Unklarheit beeinträchtigt auch alle Abkommen über Sicherheit und Zusammenarbeit wie über vertragliche Rüstungskontrolle in Europa, obwohl natürlich der Pariser KSE-Vertrag von 1990 mit seinen Veränderungen seither völkerrechtlich uneingeschränkt gilt, also die international anerkannten Grenzen und die Gebietshoheit der Ukraine wie aller anderen Vertragspartner zur Grundlage hat. Dasselbe gilt entsprechend für die KSZE-Dokumente und damit für die Mitgliedschaft der Ukraine in ihren anerkannten Grenzen in der OSZE. Es gilt für das "Partnership for Peace" (PfP)-Abkommen der Ukraine mit der NATO und umso mehr für die "Charta" von 1997 über besondere Beziehungen der Ukraine zur NATO, die vor allem die Selbständigkeit und die Grenzen der Ukraine international stabilisieren sollen. Obwohl damit der Ukraine keine förmliche Sicherheitsgarantie gegeben wurde, weist die "Charta" das vitale Interesse der NATO an der Sicherheit der Ukraine gegenüber Rußland aus, das Clinton für die USA schon 1994 in Kiew öffentlich erklärt hatte. Die Denuklearisierung der Ukraine nach dem NPT und ihre Übernahme der sowjetischen Abrüstungsverpflichtungen nach SALT/START in ihren Grenzen ist zugleich das politische Gegenstück und eine zusätzliche Bestätigung ihres Gebietsbestands von Ende 1991.

Aber auch wenn vorderhand ein Konflikt über die Ukraine wenig wahrscheinlich ist, bleiben Krisen und politische Konfrontationen zwischen Moskau und Kiew in der Zukunft möglich. Selbst ohne Aggression könnte Rußland seine amtlichen Thesen in "historische Rechte" umdeuten und behaupten, daß es auf diese weder bei noch nach der Auflösung der UdSSR je verzichtet hätte. Alleine schon die Offenhaltung der Grenzfrage - obwohl die Ukraine als originärer Mitgliedsstaat der UNO in ihren Grenzen von der UNO-Charta geschützt ist - bedeutet, daß man in Moskau für alle Fälle sämtliche Optionen gegenüber Kiew wahren will. Damit ließe sich der "Schutz der Russen" in der Ukraine als Maßstab "legitimer" russischer Politik verbinden. Würde, wie es Kutschma und die polnische Regierung 1997 befürchteten, dazu eine Irredenta unter den Russen in der Ostukraine die Wiedervereinigung mit Rußland fordern und sich dabei auf das "Selbstbestimmungsrecht der Völker" und ihre Minderheitenrechte berufen, könnte eine neue europäische Krise entstehen. Zwar geben auch diese Rechte keinen völkerrechtlichen Titel auf Sezession, doch könnten sie zur politischen Rechtfertigung eines Separatismus der Ostukraine und einer Moskauer Anschlußpolitik dienen. Hier liegen ein reales Risiko für die europäische Sicherheit (und für die gesamte OSZE-Politik) sowie ein Sicherheitsproblem für Polen, Ungarn, Moldowa und die baltischen Staaten.

Der belorussische Präsident Alexander Lukaschenko hat 1996-97 mehrere Abkommen mit Jelzin über eine engere Verbindung von Rußland und Belarus abgeschlossen, darunter einen Unionsvertrag, der vor allem gemeinsame Institutionen und Außen- und Verteidigungspolitik, gemeinsamen Grenzschutz sowie eine Zoll- und Währungsunion vorsieht. Auch im belorussischen Fall dominiert die wirtschaftliche Abhängigkeit von Rußland. Hinzu kommt, daß die Mehrheitsverhältnisse in der nationalen Frage und das Identitätsbewußtsein der Bevölkerung unklar und schwankend sind: Lukaschenko strebt nach größtmöglicher Nähe zu Rußland mit der Perspektive einer "Wiedervereinigung". Seit 1996 haben in Moskau die Reformdemokraten im Kreml aus Furcht vor dem Beispiel der autoritären Regierungsweise des belorussischen Präsidenten die Annäherung allerdings blockiert. Jelzin hat die Unionspläne bis jetzt nicht weiter verfolgt. Doch scheint die Tendenz zur "Wiedervereinigung" stärker als die Gegenkräfte und alle Sorgen über wirtschaftliche Belastungen Rußlands durch einen solchen Anschluß zu sein. Schon die Vorverlegung der russischen Militärgrenze auf die Westgrenzen von Belarus hätte eine deutliche Verschlechterung der Sicherheitslage der Nachbarn Polen und Ukraine sowie des gesamten Baltikums zur Folge. Damit würde sich die Frage der Osterweiterung der NATO über Polen hinaus auf das Baltikum und über Ungarn auf die Ukraine und Rumänien anders stellen als dies noch im Juli 1997 auf dem Madrider Bündnisgipfel bei der Einladung an Warschau, Prag und Budapest zu Beitrittsverhandlungen gesehen worden war. Auch die Grundsatzverständigung von 1997 zwischen den drei baltischen Ländern, Polen, Belarus und der Ukraine über gemeinsame Sicherheit und Rüstungskontrolle würde dann keine Bedeutung mehr haben. Die späteren russischen Vorschläge durch Tschernomyrdin und Jelzin 1997 für eine "Ostsee-Schwarzmeer-Region" als neue geopolitische Konfiguration oder Pufferzone zwischen NATO und Rußland von Schweden und Finnland über das Baltikum bis zur Ukraine und Rumänien nebst Moldowa und Bulgarien als "blockfreier" Raum mit einem "besonderen Status" und "neuem Sicherheitsmodell" hätten dann einen anderen Sinn: Ausbreitung einer russischen "Sicherheitssphäre" und Neutralisierung des Streifens zwischen den früheren Westgrenzen der UdSSR und der erweiterten NATO. Im Norden würden das Baltikum mit Schweden und Finnland, im Süden Rumänien und Bulgarien ein schmales "Zwischeneuropa" bilden. Auch in dieser Frage wird allerdings ein Zielkonflikt und Kohärenzmangel der erklärten Moskauer Außenpolitik in Europa sichtbar. Manches erinnert an frühere sowjetische Vorschlagsserien zur europäischen Sicherheit und Rüstungskontrolle, denen es an logischer Konsistenz mangelte und die denn auch ohne Erfolg blieben.

Kooperative Sicherheitsstrukturen und Interessenwahrung mit Rußland

Die russische Europapolitik 1992-97 war trotz einer allmählichen Anpassung an die veränderten Verhältnisse von drei Zielen bestimmt, an denen Moskau bei allen Schwankungen seiner Linie festgehalten hat:

- Verhinderung der NATO-Osterweiterung; sollte dies nicht gelingen - ihre möglichst enge Beschränkung (am besten auf die drei ersten Beitrittskandidaten Polen, Ungarn und Tschechien) zur Erreichung einer Außengrenze russischer Sicherheit von Kaliningrad über Bratislava und Belgrad bis nach Sofia. Diese Linie wurde von russischen Regierungsvertretern 1995-97 westlichen Konsultationspartnern verschiedentlich genannt. Dies würde bedeuten, daß die baltischen Länder wie Finnland und Schweden im Norden, die Slowakei, das ehemalige Jugoslawien in allen seinen Teilen (also auch Slowenien), Bulgarien und Rumänien außerhalb der NATO zu bleiben hätten. Tschernomyrdin machte der Slowakei in diesem Sinne sogar Avancen für industrielle und militärische Kooperation mit Rußland.
- Schadensbegrenzung durch die besondere Partnerschaft mit der NATO nach den russischen Bedürfnissen für ein möglichst großes Mitspracherecht in allen Fragen der europäischen Sicherheit einschließlich Planungen und Entscheidungen der NATO über militärische Operationen außerhalb des Bündnisses (wie von der NATO angeboten und im Mai 1997 in der Pariser Grundakte vereinbart). Darüber hinaus aber die Ausweitung dieser Mitsprache im Sinne eines - wie Moskauer Abgesandte es inoffiziell formulierten - "faktischen Vetos" auch in inneren NATO-Angelegenheiten, die mit der europäischen Sicherheit und der internationalen Friedenssicherung zusammenhängen. Nutzung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates wie des NATO-Rußland-Rates zu diesem Zweck.
- Aufwertung Rußlands zum privilegierten Sicherheitspartner der NATO in Europa und der USA global durch Vollmitgliedschaft im Kreise der G-7, die zu einer G-8 oder "P-8" (für politische Konsultationen) erweitert werden soll (was durch die derzeitige Schwächung Japans leichter geworden sein dürfte). Rußlands Vetomacht im UNO-Weltsicherheitsrat bietet ein formales Sprungbrett zu dieser politischen Ebenbürtigkeit als Großmacht.
- In diesem globalen Kontext steht die Entwicklung der 1993 von Clinton angebotenen "strategischen Partnerschaft" im bilateralen Verhältnis USA - Rußland für eine Neuauflage des alten Weltmachtbilateralismus in dem seither noch möglichen Sinne strategischer Rüstungskontrolle und Nonproliferation, Raumfahrtkooperation, Zusammenarbeit beim globalen Umweltschutz und der Sicherheit von Nukleartechnik, möglicherweise auch kooperativer Flugkörperabwehr, militärischer "Gegenproliferation" gegen Weiterverbreitung von Kernwaffen, Bekämpfung von Terror und internationalem Drogenhandel. Diese Felder liegen im besonderen amerikanischen Interesse; einige sind Gegenstand der Gore-Tschernomyrdin-Kommission für eine organisierte bilaterale Kooperation.

Diese Zielsetzungen und die russische Dimension zeigen deutlich, daß Rußland weder in Europa eingepaßt noch aus Europa ausgeschlossen werden kann. Also wird die Rolle Rußlands für die europäische Sicherheit, besonders für den Aufbau einer Sicherheitsordnung, zugleich maßgebend und schwer faßbar für die Politik der übrigen europäischen Staaten, auch der EU-Partner, sein. Rußland ist asiatisch wie europäisch, selbst wenn der europäische Teil des Landes etwa 90% der Bevölkerung einschließt und sein strukturelles Schwergewicht klar in Europa liegt. Deshalb wäre Rußland auch ohne die eurasische Kontinentaldimension zu groß und physisch-demographisch zu stark für Europa und damit auch für eine im Fundament ausbalancierte "gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur". Diese Sperrigkeit erzwingt auch eine dauernde aktive Mitwirkung der USA und Kanadas an dem in Aussicht genommenen euro-atlantischen Sicherheitssystem mit nordamerikanischer Teilhabe an der Verteidigung des erweiterten NATO-Europa. In diesem kritischen Punkt kann auch keine "neue NATO" im strengen strategischen Sinne entstehen, ist doch die Mitwirkung der USA als Schutz- und

Führungsmacht der NATO nicht weniger notwendig als in der Zeit der Konfrontation mit der Sowjetunion. Weder die Führungsstruktur noch die innere Balance der Allianz werden durch die Erweiterung im Kern verändert, denn die objektive Dominanz der USA und die sicherheitspolitische Abhängigkeit Europas von den USA bleiben bestehen wie die militärisch-technologische Unersetzlichkeit des US-Beitrags. Beides hat sich im jugoslawischen Zerfallskonflikt und im Krieg in Bosnien wie bei dessen Beendigung wieder erwiesen. Nur das Vertragsgebiet, die Reichweite und das Aufgabenspektrum der NATO werden vergrößert. Auch wenn die Verteidigungsaufgabe in den Hintergrund tritt und die Kernwaffen in die Reserve einer nuklearen Minimalabschreckung als Rückversicherung für den unwahrscheinlichsten, aber riskantesten Konfliktfall versetzt werden, bleibt die NATO doch gegenüber dem fortbestehenden nuklearen Angriffspotential Rußlands und für nukleare Abrüstung auf die USA angewiesen. Auch für ihre internationale Aktionsfähigkeit zur Krisenbeherrschung und Interessenwahrung, etwa für den Zugang zu den Erdölquellen am Golf und die Sicherheit im Mittelmeer, zeichnet sich keine Alternative zu den USA ab. Die EU kann deren Rolle jedenfalls nicht übernehmen. Die europäischen NATO-Staaten können noch auf lange Zeit nicht mehr sein als eine Hilfskraft, selbst wenn ihre proklamierte "Europäische Sicherheits- und Verteidigungs-Identität" in Gestalt der WEU innerhalb der NATO und als bewaffneter Arm der EU militärische Realität werden sollte. Darum ist auch die Frage, ob die USA in den kommenden Jahrhunderten noch immer als "European Power", als Führungsmacht der NATO in Partnerschaft mit der EU und allen Bündnismitgliedern präsent und engagiert bleiben werden, die kritische Frage par excellence der europäischen Sicherheit wie für die Rolle Rußlands in Europa.

Moskau hat die Konsequenzen aus dieser Unersetzlichkeit der von Washington geführten Allianz gezogen: Die Beziehungen zur NATO haben den politischen Vorrang vor den Kontakten zur EU. Zwar sucht Jelzin eine möglichst enge wirtschaftliche Kooperation Rußlands mit der EU und auch die Erhaltung der OSZE als gesamteuropäischen Sicherheitsrahmen (mit dem zentralasiatischen Annex), doch lehrt die russische Politik gegenüber der NATO noch in ihrer Schwäche und mit ihren Widersprüchen über fünf Jahre hinweg, daß auch Rußland die NATO als das Fundament der europäischen Sicherheit anerkennt und im Verhältnis zur NATO die Balance der Macht in Europa sucht. Europäische "Sicherheitsarchitektur" ist für Rußland die Partnerschaft mit der NATO und damit eine privilegierte Beziehung, ergänzt von einem neuen "europäischen Konzert" der Mächte, in dem Rußland - mit den USA - die erste Geige spielen und maßgebend an der Abstimmung des Orchesters mitwirken soll. Hier liegt für Moskau der Reiz des Dayton-Abkommens von 1995 über Bosnien-Herzegowina und auch der IFOR/SFOR-Mission, obwohl diese für mehr russische Mitbestimmung im Oberkommando und bei der Operationsplanung verändert werden müßte. In der Balkan-Kontaktgruppe sind die fünf in russischen Augen wichtigsten "europäischen Mächte" dieser Epoche versammelt: Rußland, die USA, Großbritannien, Frankreich und Deutschland. Sie bilden den Kern der Entscheidungsträger für alle Aktionen der europäischen Sicherheit. Dabei sucht Jelzin eine besondere Dreier-Achse Moskau - Berlin - Paris, mit der Rußland in Ergänzung zur globalen Bilateralität USA - Rußland und zur Partnerschaft mit der NATO eine politische Hierarchie in Europa und in der OSZE einführen, die NATO-Erweiterung ausgleichen und künftig vielleicht sogar neutralisieren, insbesondere aber den Einfluß Polens in der europäischen Politik marginalisieren könnte. In Warschau ist man sich dieser Intention und ihrer Risiken für Polen im Verhältnis zu deutsch-russisch-französischen Verständigungen, wie sie von Jelzin, dem französischen Präsidenten Jacques Chirac und dem deutschen Bundeskanzler Helmut Kohl in Straßburg 1997 im Prinzip in Aussicht genommen wurden, bewußt. Polen baut dagegen auf eine Achse Paris - Berlin - Warschau, die so bald wie möglich bis nach Kiew im Osten verlängert werden soll. Alle solche Konstruktionen sind noch virtuell und ihre Wirkungen bleiben vorerst hypothetisch, doch zeigen sie, daß eine variable Geometrie des europäischen Gleichgewichts entsteht.

Moskau wird sich mit einer einfachen Zuordnung zu einer sich erweiternden NATO nicht abfinden, sondern versuchen, zwischen den nationalen Interessen der in der EU noch nicht zu einer festen internationalen Aktionseinheit formierten europäischen Verbündeten zu differenzieren, um eine einheitliche euro-atlantische Sicherheitspolitik gegenüber und ohne Rußland tunlichst zu verhindern oder wenigstens zu behindern. Dagegen wird es trachten, die konzedierte besondere Partnerschaft mit der NATO zu nutzen, um die Bündnispolitik zu beeinflussen.

Prof. Dr. Lothar RÜHL
Staatssekretär a.D.

Forschungsinstitut für Politische Wissenschaft und Europäische Fragen, Universität Köln.

Erschienen in:
Informationen zur Sicherheitspolitik Nr. 9 (August 1998)
Die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)
zwischen Konflikten und russischer Dominanz