

Internationales Institut  
Liberaler Politik



Sozialwissenschaftliche  
Schriftenreihe

# Eine neue Sicherheitsarchitektur für Europa?

Russische und europäische Positionen

Mit Beiträgen von

Vladislav Below

Johann Frank

Peter Rudolf

Peter W. Schulze

Andrei Zagorski

## **Internationales Institut für Liberale Politik Wien**

### **Board internationaler Konsulenten**

Prof. Dr. Hüseyin Bağcı, Middle East Technical University, Ankara

Prof. Dr. Lothar Höbelt, Universität Wien

Dr. Gottlieb F. Hoepfli, Chefredaktor, St. Gallen

Univ.-Prof. Dr. Heimo Hofmeister, Universität Heidelberg

Prof. Dr. Bo Hultdt, National Defence College Försvarshögskolan (HS), Schweden

Dir. Andreas Kirschhofer-Bozenhardt, Linz

Prof. Dr. Stefan Pickl, Universität der Bundeswehr München

Prof. Dr. Peter Schmidt, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin, Universität Mannheim und  
Universität Heidelberg

Dr. Urs Schöttli, Korrespondent, Tokio - Hongkong

Prof. Dr. Peter W. Schulze, Universität Göttingen

Prof. Dr. Andrei V. Zagorski, MGIMO, Moskauer staatliches Institut für internationale Beziehungen

#### Impressum

Eigentümer und Verleger: Internationales Institut für Liberale Politik Wien

Herausgeber und für den Inhalt verantwortlich: Sektionschef Hon.-Prof. DDr. Erich Reiter

Alle: A-1030 Wien, Custozzagasse 8/2

Wien, März 2010

Gesamtherstellung: IILP

ISBN 978-3-902595-39-3

Gefördert aus Mitteln der Republik Österreich  
Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

Die Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe wurde vom Institut für politische Grundlagenforschung  
1983 gegründet und 1988 eingestellt.

Sie wird seit 2006 vom Internationalen Institut für Liberale Politik Wien weitergeführt.

# SOZIALWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTENREIHE

## Eine neue Sicherheitsarchitektur für Europa?

Russische und europäische Positionen

**Andrei Zagorski**

Der Medwedew-Vorschlag eines europäischen Sicherheitsvertrages 3

**Vladislav Below**

Russische Positionen für eine europäische Sicherheitsentwicklung 11

**Johann Frank**

Die sicherheitspolitischen Möglichkeiten der EU:  
Kann die EU der Sicherheitspartner Russlands sein? 19

**Peter Rudolf**

Amerikanische Russlandpolitik und europäische Sicherheitsordnung 28

**Peter W. Schulze**

Braucht Europa eine neue Charta?  
Initiativen für und Widerstände gegen eine Gesamteuropäische Friedensordnung 33

---

**Die Autoren dieses Heftes** 69

**Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe**

bisher erschienen 71

Reihe Studien 74

Bücher des IILP 76

# Vorwort

Russland hat in den letzten Jahren deutlich gemacht, es will eine neue Sicherheitsarchitektur für Europa.

Die Vorschläge des russischen Präsidenten Medwedew für einen neuen Europäischen Sicherheitsvertrag gehen von der Prämisse aus, dass alle Staaten Europas Anspruch auf gleiche Sicherheit haben. Gleichberechtigte Einbeziehung in die Entscheidungsprozesse sind gefordert. Die Denkmuster des Kalten Krieges bestünden noch. Aber die Vorschläge sind stark geprägt von der Wahrnehmung russischer Interessen. Was ist realistisch bzw. realisierbar? Jedenfalls erscheint es aber sinnvoll, die Dialogbereitschaft Russlands anzunehmen und über eine neue Sicherheitsarchitektur zu reflektieren.

Deshalb veranstaltete das IILP, gemeinsam mit dem Renner Institut und in Kooperation mit der Diplomatischen Akademie Wien, am 13. November 2009 eine Tagung zum Thema: „Brauchen wir eine neue europäische Friedensordnung?“ Ein erster Bericht über diese Veranstaltung erschien in der vorigen Ausgabe dieser Reihe, die vollständigen Vorträge werden hier vorgelegt.

Erich Reiter

# Der Medwedew-Vorschlag eines europäischen Sicherheitsvertrags

---

## Einführung

---

Am 5. Juni 2008<sup>1</sup> schlug der Präsident Russlands Dmitrij Medwedew in Berlin vor, mit einer Gipfelkonferenz der Staaten und der relevanten Sicherheitsorganisationen des Euro-atlantischen Raums Gespräche über einen europäischen Sicherheitsvertrag anzustoßen. Das Gipfeltreffen und der Vertrag sollten in ihrer Bedeutung mit der Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte von 1975 vergleichbar werden, indem sie die Gewährleistung der „harten“, also der militärischen Sicherheit in zwischenstaatlichen Beziehungen im Euro-atlantischen Raum nach dem Ende des kalten Krieges regeln sollten. Die Bezeichnung des vorgeschlagenen Gipfeltreffens als „Helsinki II“ sollte diesen Vergleich betonen.

In seinen ursprünglichen Darlegungen zum europäischen Sicherheitsvertrag ging Präsident Medwedew nicht auf Details des Vorschlags ein. Er betonte lediglich das Anliegen, das Prinzip der Unteilbarkeit der Sicherheit sowie Grundrichtlinien der Weiterführung der Rüstungskontrolle völkerrechtlich bindend verankern zu wollen. Nicht zuletzt sollte mit dem Vertrag die Perpetuierung der Blockpolitik in Europa (sprich weitere Ausdehnung der NATO in den Osten, nun in den postsowjetischen Raum) und somit die Verdrängung Russlands an den Rand der Euro-atlantischen Sicherheitsordnung aufgehoben werden. Die letztere sollte durch eine ausdrücklich inklusive Sicherheitsordnung von Vancouver bis Wladiwostok überwölbt (nicht aufgelöst, wie oft angenommen) werden.

Sonst blieb der Vorschlag relativ vage. Er gab aber den Anstoß für den so genannten

„Korfu-Prozess“ (zusätzliche wöchentliche Treffen der OSZE-Botschafter in Wien im Herbst 2009), genannt nach dem informellen Außenministertreffen der OSZE-Staaten auf der Insel Korfu, das auf die Initiative des griechischen OSZE-Vorsitzes Ende Juni 2009 stattfand. Der „Korfu-Prozess“ wurde 2010 zuerst in acht (inzwischen zehn) thematischen Gruppen<sup>2</sup> fortgesetzt.

Ende November 2009 unterbreitete Präsident Medwedew einen formellen Vertragsentwurf an seine Amtskollegen in den OSZE-Teilnehmerstaaten sowie an die Geschäftsführung der NATO, der Europäischen Union (EU), der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (CSTO), der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sowie der OSZE. Am 29. November 2009 wurde der Entwurf veröffentlicht.<sup>3</sup> Die Diskussion über den Entwurf sollte aber nicht im Rahmen des Korfu-Prozesses, sondern auch mit anderen angesprochenen Sicherheitsorganisationen, in erster Linie mit der NATO im Rahmen des NATO-Russland-Rates sowie mit der Europäischen Union im Rahmen regelmäßiger sicherheitspolitischer Konsultationen stattfinden.

Die angestrebte Trennung des Korfu-Prozesses von der Diskussion über den Vertragsentwurf durch Moskau hat aber eine ambivalente Situation entstehen lassen. Die Gespräche im Rahmen des Korfu-Prozesses in der OSZE laufen seit Januar 2010 weiter. Der vom Präsidenten Medwedew eingebrachte Vertragsentwurf über die europäische Sicherheit wird aber so gut wie gar nicht diskutiert. Auch nicht in der OSZE.

Somit stellt sich die Frage, ob und wie die russische Initiative weiter verfolgt wird.

In diesem Beitrag wird zuerst die graduelle inhaltliche Gestaltung des Medwedew-Vorschlages vor der Unterbreitung des offiziellen Vertragsentwurfs nachvollzogen.

Zum Zweiten werden der mit dem Vorschlag zusammenhängenden Hintergründe der Politik Moskaus diskutiert.

Zum Dritten wird der gegenwärtige Stand der Diskussion und die eventuellen Alternativen besprochen, die die russische Diplomatie zu erwägen scheint.

---

## Die inhaltliche Gestaltung vor der Unterbreitung des Vertragsentwurfes

---

Der Vorschlag eines europäischen Sicherheitsvertrages wurde zwischen Juni 2008 und November 2009 in einer Reihe von Dokumenten und Stellungnahmen der Vertreter Russlands erläutert.<sup>4</sup> Dabei zeichneten sich folgende Grundlinien der Position Russlands ab:

- Moskau bestand auf der *vertraglichen* (völkerrechtlich bindenden) Form der Übereinkunft.
- Es bestand auch darauf, dass der Vertrag sich ausschließlich auf die Regelung der *traditionellen militärischen* („harten“) *Sicherheitsfragen* der zwischenstaatlichen Beziehungen beschränkt.
- Mit dem Vertrag sollten nicht nur einzelne Staaten, sondern auch *relevante Sicherheitsorganisationen* wie die NATO und die CSTO gebunden werden.

Zu diesem Zweck schlug Moskau im Sommer 2009 unter dem Hinweis auf die 1999 verabschiedete OSZE-Plattform der kooperativen Sicherheit ein Treffen der Geschäftsführer der OSZE, der NATO, der EU, der GUS sowie der CSTO durchzuführen. Schwerpunktmäßig sollten während des Treffens Sicherheitsstrategien jeweiliger Organisationen diskutiert werden. Bis auf die CSTO fand aber dieser Vorschlag kein Echo bei den angesprochenen Organisationen.

- Die Vertragsparteien sollten grundsätzlich

keine neuen Verpflichtungen eingehen. Der Mehrwert des Vertrags würde fast ausschließlich in der völkerrechtlich bindenden Bestätigung, also in der Verrechtlichung der politisch bindenden OSZE-Prinzipien und Verpflichtungen liegen, die für die Behandlung der traditionellen sicherheitspolitischen Probleme relevant sind.

In diesem Kontext wurden folgende Prinzipien genannt: Gewaltverzicht; friedliche Konfliktregelung; Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität und der politischen Unabhängigkeit der Staaten; Nichteinmischung in innere Angelegenheiten; die Unteilbarkeit der Sicherheit sowie die Unzulässigkeit, eigene Sicherheit auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten zu festigen; Gleichberechtigung und das Selbstbestimmungsrecht der Völker; Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

- Neben dem Gewaltverzicht wurde dabei immer wieder insbesondere das Prinzip der gleichen und unteilbaren Sicherheit hervorgehoben und thematisiert.

Kein Staat und keine Staatengruppe sollten eigene Sicherheit auf Kosten der anderen festigen dürfen. Aktivitäten militärischer Bündnisse oder Koalitionen sollten auf keinen Fall die Einheitlichkeit (Unteilbarkeit) des gemeinsamen Sicherheitsraumes beeinträchtigen. Militärische Bündnisse dürften nicht zum Nachteil anderer Vertragsparteien entwickelt

werden. Gleichzeitig wurde das Recht aller Staaten auf Neutralität betont, ohne deren Recht zu erwähnen, Sicherheitsvereinbarungen einschließlich von Bündnisverträgen frei zu wählen oder diese im Laufe ihrer Entwicklung zu verändern.

- Neben der Bestätigung der im Völkerrecht und in der OSZE bereits verankerten Prinzipien sollte der Vertrag ihre gemeinsam abgestimmte Auslegung ermöglichen. Damit sollte das Risiko eventueller Kontroversen über ihre Anwendung so weit wie möglich minimiert werden.

Bis auf wenige Ausnahmen vermied man aber jegliche Hinweise darauf, welche von den oben genannten Prinzipien auf welche Weise konkretisiert werden sollten. Man beschränkte sich auf allgemeine Überlegungen, dass der Vertrag einen einheitlichen Rahmen für die Vorbeugung und friedliche Regelung von Konflikten im Euro-atlantischen Raum schaffen würde, indem er den Vorrang der Konfliktregelung durch Verhandlungen, der Berücksichtigung der Positionen aller Konfliktparteien sowie der internationalen friedensschaffenden Mechanismen betonen würde. Eventuell wurde nicht ausgeschlossen, dass im Vertrag selbst ein Verfahren zur friedlichen Streitbeilegung enthalten sein konnte.

- Im Vertrag sollten auch Mechanismen festgelegt werden, die eine einheitliche Anwendung der im Vertrag festzulegenden Prinzipien ermöglichen würden.

Die Vorschläge Russlands enthielten aber praktisch keine Hinweise darauf, wie diese Mechanismen gestaltet werden sollten beziehungsweise konnten. Jedenfalls ging man nicht über die Verfahren oder Bestimmungen hinaus, die ohnehin in den Vereinten Nationen oder in der OSZE vorgesehen sind. So wies man lediglich auf die Möglichkeiten, Konsultationen im Weltsicherheitsrat der Vereinten Nationen im Rahmen des

Dringlichkeitsverfahrens aufzunehmen sowie Gespräche mit Staaten zu führen, „die bei der Wahrnehmung ihres Rechts auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung Beistand suchen“ hin. Die letztere Möglichkeit ist in der OSZE gegeben (Budapester Verhaltenskodex von 1994 sowie Europäische Sicherheitscharta von 1999).

- Der Vertrag sollte außerhalb der OSZE verhandelt und geschlossen werden.

Zwar war Moskau leicht dafür zu gewinnen, dass die OSZE ein wichtiges Plattform der Debatte über die Fragen europäischer Sicherheit sein sollte (der „Korfu-Prozess“), wollte sich die russische Diplomatie nicht allein auf die OSZE einschränken lassen und suchte eine parallele Debatte unter der Einbeziehung anderer Sicherheitsorganisationen im euroatlantischen Raum, nicht zuletzt der NATO, der EU, der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sowie der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (CSTO) – eines von Russland ins Leben gerufenen Bündnisses von sieben Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Diesem Zweck sollte der russische Vorschlag dienen, ein Treffen der Geschäftsführer dieser Organisationen einzuberufen.

Moskau machte auch deutlich, dass der europäische Sicherheitsvertrag selbst nur außerhalb des OSZE-Rahmens verhandelt und geschlossen werden soll. Nicht zuletzt, weil man damit auch andere Sicherheitsorganisationen binden wollte. Den Sinn des „Korfu-Prozesses“ reduzierte man dabei auf eine Diskussion der OSZE-Reform, die nicht mit dem Vertragsvorschlag gleichzusetzen wäre.<sup>5</sup>

Außerdem deuteten die Erläuterungen Moskaus darauf hin, dass im Vertrag auch Prinzipien der Weiterführung der Rüstungskontrolle, der Konfliktregelung sowie Verfahren und Mechanismen der

Zusammenarbeit bei der Bewältigung der neuen transnationalen Bedrohungen („*soft security*“) in Europa wie die Bekämpfung der Weiterverbreitung der Massenvernichtungswaffen, des illegalen grenzüberschreitenden Drogenhandels sowie des grenzüberschreitenden Terrorismus festgelegt werden konnten.

So sollten unter anderem die *Rüstungskontrolle*, Vertrauensbildung und militärische Hinlänglichkeit auf dem Prinzip struktureller Angriffsfähigkeit sowie auf dem Verzicht auf *zusätzliche* permanente Stationierung substantieller Kampfkräfte außerhalb eigener Staatsgrenzen aufbauen. Dafür sollte unter anderem der in der Russland-NATO Grundlegenden Akte von 1997 enthaltene Begriff der substantiellen Kampfkräfte konkret definiert werden. Außerdem sollten sich alle Vertragsparteien zur Fort-

setzung der Rüstungskontrollbemühungen sowie zur kontinuierlichen Anpassung bestehender Rüstungskontrollregime verpflichten.

Bei der *Konfliktregelung* sollte Gewaltanwendung gebannt werden. Konfliktparteien sollten zum Dialog und zum Respektieren von vereinbarten Verhandlungsgremien und Friedensoperationen verpflichtet werden. Das Konfliktregelungsverfahren sollte drei Stufen thematisieren: Gewaltverzicht, Vertrauensbildung, Dialog zwischen den Konfliktparteien. Der Schutz der Zivilbevölkerung in Konfliktgebieten, die Berücksichtigung ihrer humanitärer und sozialer Bedürfnisse sowie die Unantastbarkeit der aufgrund der gegenseitiger Vereinbarung eingesetzter Friedenstruppen sollen zur *conditio sine qua non* für alle Konfliktparteien erklärt werden.

---

## Russland am Rande Euro-atlantischer Sicherheitsordnung

---

Der Vorstoß des Präsidenten Medwedew wird oft zurecht als der Ausdruck der Enttäuschung Moskaus gesehen, das keinen angemessenen Platz in der von der sich erweiternden NATO, zunehmend auch von der Europäischen Union, auf keinen Fall aber von der OSZE dominierten Sicherheitsordnung in Europa gefunden hat. Auf jeden Fall hat es keine Rolle in dieser Ordnung, die es als angemessen empfinden würde.

Das mit dem Vorschlag Medwedew angesprochene Kernproblem scheint darin zu liegen, Moskau das Gefühl einer angemessenen Beteiligung an der europäischen Sicherheitsordnung zu vermitteln, ohne dass Russland dabei entweder der NATO oder der Europäischen Union beitrifft und ohne dabei die Interessen anderer europäischen Staaten beeinträchtigt sind.

Dies ist leichter gesagt als gemacht. Insbesondere vor dem Hintergrund der Vorstellungen der russischen politischen Klasse darüber,

welchen Voraussetzungen eine „angemessene“ europäische Friedensordnung erfüllen soll.

Diese Vorstellungen werden vom Verständnis geprägt, dass der Wandel des *Status quo* in Europa nach dem Ende des kalten Krieges sich weitgehend auf Kosten Russlands vollzogen hat. Die russische politische Klasse geht von der Prämisse aus, durch diesen Wandel mehr verloren als gewonnen zu haben. Immerhin habe Russland sich aus Deutschland und Ostmitteleuropa zurückgezogen. Sein Macht- oder „Verantwortungsbereich“ scheint nicht nur in den letzten zwanzig Jahren geschrumpft zu haben sondern auch weiterhin vor größeren Herausforderungen zu stehen.

Als mit Abstand die größte Herausforderung gilt die Politik der „offenen Türen“ der NATO, die die Pläne einer Ausdehnung in den postsowjetischen Raum (die Ukraine und Georgien) zwar zurückgestellt, nicht aber aufgehoben hat. Aber auch die EU-Politik der

östlichen Partnerschaft, die sechs Staaten in Osteuropa und im Südkaukasus anspricht, wird in Moskau zunehmend als eine eventuelle, wenn auch keine aktuelle Herausforderung des Status quo in der ehemaligen Sowjetunion gesehen.

So geht es Moskau nicht um eine Revision der schon vollzogenen Veränderung des *Status quo* sondern eher um das Anliegen, den weiteren Wandel aufzuhalten und einen eigenen Integrations- und Sicherheitsraum im geographischen Bereich der ehemaligen Sowjetunion (bis auf die Baltischen Staaten) für sich zu sichern.

So geht es in erster Linie darum, eine weitere Ausdehnung („Expansion“) des „Westens“ und seiner Institutionen in den „Osten“, in den postsowjetischen Raum aufzuhalten. Es ist auch wichtig, dass ein Großteil der russischen politischen Elite die Umsetzung dieses Ziels für durchaus erreichbar hält.

Zum Zweiten geht es Moskau aber auch um ein Mitspracherecht bei der Entscheidungsfindung, die die europäische Sicherheit betreffen. Wohl wissend, dass viele, wenn nicht die Mehrheit dieser Entscheidungen in den Gremien getroffen werden, in denen Russland nicht vertreten ist. Wenn schon, dann eher indirekt. Hier geht es wiederum um die NATO und die Europäische Union, durch deren Osterweiterungen Russland sich zunehmend aus der europäischen Sicherheitspolitik ausgegrenzt fühlt.

Auch hier richtet sich die russische Kritik in erster Linie gegen den „NATO-Zentrismus“ der gegenwärtigen Architektur Euroatlantischer Sicherheit. In seiner Pressekonferenz in New York im September 2008<sup>6</sup> machte Außenminister Lawrow keinen Hehl daraus, worin Moskau die Verletzung des Prinzips der gleichen und unteilbaren Sicherheit sieht: die amerikanischen Raketenabwehrpläne in Europa (zuerst mit Standorten in Polen und in der Tschechischen Republik,

nach der veränderten Planung nun aber in Rumänien), die Wahl Rumäniens und Bulgariens zu Standorten neuer amerikanischer Stützpunkte, oder aber mangelnde Bereitschaft der früheren amerikanischen Regierung, über die nukleare Rüstungskontrolle und über die Aufrechterhaltung der strategischen Parität mit Russland ernsthaft zu reden.

Jegliche Versuche, die europäische Sicherheitsdiskussion in die erneute Debatte über den umfassenden (nicht allein den traditionellen militärischen) sicherheitspolitischen Ansatz zu überführen, oder aber auf Kooperation in etwa der Bewältigung neuer Sicherheits Herausforderungen oder auf die Umsetzung des Konzepts der „humanen Sicherheit“ zu reduzieren wird als Ablenkungsmanöver gesehen. Erst eine aus der Perspektive Moskaus zufriedenstellende Einbindung Russlands in die Euro-atlantische Sicherheitsarchitektur soll die Perspektive einer weit gehenden Zusammenarbeit in anderen relevanten sicherheitspolitischen Bereichen eröffnen.

Ein Idealbild solcher Architektur, dass zwar nicht direkt aus den Erläuterungen des Medwedew-Vorschlages, indirekt aber aus der sicherheitspolitischen Diskussion in Moskau abgeleitet werden kann schließt drei wichtige Bausteine ein.

- Zum einen ginge es um eine gegenseitige Abgrenzung und Respektierung der exklusiven Verantwortungsbereiche der NATO und der CSTO.

Sie sollen in sich erster Linie um die Gewährung der Sicherheit in ihren jeweiligen unmittelbaren Geltungsbereichen sorgen, die grundsätzlich mit ihrem Teilnehmerkreis umrissen sind. Dies ist der ursprüngliche Sinn des weiter bestehenden Anliegens Russlands, das Verhältnis zwischen der NATO und der CSTO (die letztere schließt sieben von zwölf Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion ein) vertraglich regeln zu lassen. Die Bindung

der beiden Organisationen durch den europäischen Sicherheitsvertrag würde, wenn nicht den letzten, aber einen wichtigen ersten Schritt in diese Richtung bedeuten.

Die gegenseitige Verständigung, die unter anderem Gewaltverzicht und Nichteinmischung voraussetzt, würde den Weg zu einer vertieften Kooperation außerhalb des Geltungsbereichs beider Bündnisse, so zum Beispiel bei der Stabilisierung der Lage in Afghanistan, öffnen.

- Zum zweiten würde man davon ausgehen, dass die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, die derzeit keinem Bündnis angehören (weder der NATO, noch der CSTO) sowie auch in der Zukunft kaum der CSTO beitreten wollen (es geht um fünf Staaten: Aserbaidschan, Georgien, Moldau, Turkmenistan und die Ukraine) ihren Status als neutrale (nichtpaktgebundene) Staaten bekräftigen. Dieser Status kann gegebenenfalls, z. B. nach dem österreichischen Modell, international garantiert werden.
- Zum Dritten sollte trilaterale strategische

Zusammenarbeit Russlands mit den USA und der Europäischen Union gefördert und institutionalisiert werden.

Präsident Medwedew ging darauf genau im Kontext seines Vorschlages insbesondere in seiner Rede in der Universität von Helsinki am 20. April 2009 ein<sup>7</sup>. Außenminister Lawrow betonte diesen Zusammenhang mit Nachdruck in seiner Rede vor der Münchener Sicherheitskonferenz am 6. Februar 2010, indem er hervorhob, dass die bilaterale Kooperation mit den beiden nicht ausreichen würde, um die europäische Sicherheitsarchitektur zu vervollständigen.

Die trilaterale Kooperation würde zwar die Einmischung in die jeweiligen „Verantwortungszonen“ ausschließen, sollte aber verstärkte Kooperation über die angenommenen Machtbereiche hinaus ermöglichen, inklusive der gemeinsamen Krisenregelung außerhalb Europas sowie der Bekämpfung grenzüberschreitender terroristischer Aktivitäten, des illegalen Drogenhandels und organisierter Kriminalität sowie der illegalen Migration.

---

## Der Vertragsentwurf

---

Vor diesem Hintergrund überraschte der am 29. November kurz vor der Eröffnung des Treffens des OSZE-Außenministerrates veröffentlichte Text des eigentlichen Entwurfes des europäischen Sicherheitsvertrags die Beteiligten und die Beobachter<sup>8</sup>.

Im Entwurf sind praktisch keine seit 2008 antizipierten „Elemente“ des Vertrags zu finden. Es ist weder die Rede von der Ausarbeitung der Prinzipien der Rüstungskontrolle oder der Friedenssicherung noch über die neuen grenzüberschreitenden sicherheitspolitischen Risiken. Auch die Idee der Bekräftigung der für die militärische Sicherheit relevanten Prinzipien zwischenstaatlicher Beziehungen ist verworfen worden – bis auf

den Verweis auf den Gewaltverzicht in der Präambel des Vertragsentwurfes.

Stattdessen werden im Entwurf schwerpunktmäßig drei Bereiche thematisiert.

Zum einen wird das **Prinzip der unteilbaren und der gleichen Sicherheit hervorgehoben, sowie das der Nicht-beeinträchtigung der Sicherheit anderer Staaten** (Artikel 1 und 2). In diesem Sinne sollen Vertragsparteien weder Schritte unternehmen, die die Sicherheit anderer Parteien substantiell beeinträchtigen können, noch sich an solchen beteiligen oder solche unterstützen. Sie dürfen weder ihr eigenes Territorium zum Zweck der Vorbereitung

eines bewaffneten Angriffs auf eine andere Vertragspartei oder für andere Maßnahmen zur Verfügung stellen, noch selbst das Territorium anderer Staaten dazu nutzen.

Sollte eine Vertragspartei der Meinung sein, dass irgend welche (grundsätzlich egal welche) gesetzliche, administrative oder organisatorische Maßnahmen einer anderen Partei ihre Sicherheit substantiell beeinträchtigen können, darf sie diesbezüglich relevante Informationen anfordern (Artikel 3).

Zum Zweiten wird im Entwurf ein **Konsultationsverfahren zur Beilegung der eventuellen Streitigkeiten** um die Auslegung des Prinzips unteilbarer Sicherheit bei der Qualifizierung bestimmter Maßnahmen vorgeschlagen. Sollte der Streit im Zuge der Konsultationen nicht bereinigt werden, soll eine Konferenz aller Vertragsparteien im Konsens darüber entscheiden (Artikel 5 und 6).

Aus dem Vertragsentwurf geht aber nicht hervor, welche Konsequenzen das Scheitern der Konferenz, eine konsensfähige Entscheidung im Streitfall zu treffen, haben sollen. Sollen dadurch trotzdem die Umsetzung der umstrittenen Maßnahmen eingefroren werden oder entfällt damit der Anspruch oder der Einwand der klagenden Partei.

Zum Dritten soll im Falle eines militärischen Angriffs oder einer Gefahr eines Angriffs auf eine Vertragspartei eine **außerordentliche Konferenz der Vertragsparteien** in einem Einstimmigkeitsverfahren über die zu treffenden Maßnahmen beraten (Artikel 7 und 8). Die Stimme der angreifenden Partei wird dabei nicht berücksichtigt. Dieses Verfahren soll aber weder die Rechte der Vertragsparteien auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung nach Artikel 51 der Charta der VN noch die des Weltsicherheitsrates beeinträchtigen.

Nicht nur der Text des Entwurfs selbst hat viele Fragen aufgeworfen. Die Diskussion über den Entwurf ist praktisch im Luftleeren Raum hängen geblieben. Denn zum einen will Moskau den Entwurf nicht in der OSZE im Rahmen des „Korfu-Prozesses“ diskutieren lassen, wo er durchaus in die thematische Gruppe über allgemeine Fragen der europäischen Sicherheit fallen würde. Zum anderen mangelt es an der Bereitschaft seitens anderer Organisationen (in erster Linie seitens der NATO und der EU), sich als eine alternative Plattform für die Diskussion des Entwurfes anzubieten, was Moskau ursprünglich angestrebt hatte.

Inzwischen scheint die diplomatische Aktivität Moskaus mindestens vorübergehender weise zurückgegangen zu sein. Statt der Besprechung des vorgeschlagenen Vertragsentwurfs in der OSZE und mangels der Möglichkeit einer eingehenden Diskussion darüber mit anderen relevanten Organisationen scheint sich der Schwerpunkt der diplomatischen Bemühungen zuerst auf die Verhandlungen mit der NATO zu verlagern.

In der Tat, soll Moskau nicht unbedingt an einer vertraglichen Regelung mit allen OSZE Teilnehmerstaaten interessiert sein. Seine Sorge gilt in erster Linie der Politik der USA und der NATO. Auch im Sinne des trilateralen Kooperationsansatzes soll Moskau sich zufrieden stellen können, wenn es eine gegenseitige Verständigung mit des USA, mit der NATO und mit der Europäischen Union erreicht.

Der NATO hat Moskau im Spätherbst vorgeschlagen, ein Abkommen über Vertrauensbildende Maßnahmen zu schließen sowie die bisher durch politische Absichtserklärungen von 1997 und 2002 geregelten Beziehungen zu verrechtlichen. Hiermit sollen nicht zuletzt völkerrechtlich bindend der Begriff der „substantiellen militärischen Kräfte“ definiert, aber auch die Verpflichtung festgelegt werden,

dass die NATO keine zusätzlichen ausländischen Streitkräfte in ihren Mitgliedstaaten stationieren soll.

Also, keine Aufstockung in Deutschland oder sonst wo in den alten Mitgliedstaaten, aber auch keine Stützpunkte in einem der neuen Mitgliedsstaaten

## Anmerkungen

---

- <sup>1</sup> Vgl.: [http://www.kremlin.ru/appears/2008/06/05/1923\\_type63374type63376type63377\\_202133.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/06/05/1923_type63374type63376type63377_202133.shtml).
- <sup>2</sup> 1) Die Rolle der OSZE in Frühwarnung, Konfliktverhütung und -regelung, Krisenregelung und Wiederaufbau; 2) Transnationale und multidimensionale Bedrohungen und Herausforderungen; 3) Allgemeine Fragen der Euro-atlantischen Sicherheit; 4) Stärkung des Dimensionen-übergreifenden Sicherheitsansatzes; 5) Erhöhung der Wirksamkeit der OSZE; 6) Implementierung aller Normen, Prinzipien und Verpflichtungen im Rahmen der OSZE; 7) Zusammenwirken mit anderen Organisationen und Institutionen; 8) Wirtschaftliche und umweltpolitische Herausforderungen; 9) Rüstungskontrolle, Vertrauens- und Sicherheitsbildung; 10) Menschenrechte und Grundfreiheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.
- <sup>3</sup> <http://eng.kremlin.ru/text/docs/2009/11/223072.shtml> (inoffizielle englische Übersetzung).
- <sup>4</sup> Vom Präsidenten Medwedew in seinen Ansprachen vor der weltpolitischen Konferenz in Evian (Frankreich) am 8. Oktober 2008 ([http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/10/08/2159\\_type82912type82914\\_207457.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/10/08/2159_type82912type82914_207457.shtml)), in der Universität von Helsinki am 20. April 2009 (<http://news.kremlin.ru/transcripts/3805>) und im serbischen Parlament am 20. Oktober 2009 (<http://news.kremlin.ru/news/5783>). In einem Diskussionspapier mit „Elementen“ des Sicherheitsvertrags, das im November 2008 an die EU-Mitgliedstaaten und dann kurz vor dem OSZE Ratstreffen in Helsinki in Dezember 2008 in der Organisation unterbreitet wurde. Der Vorschlag wurde auch immer wieder vom Außenminister Sergej Lawrow erläutert, insbesondere in seinen Ansprachen vor den Vereinten Nationen am 27. September 2008 ([http://www.in.mid.ru/BRP\\_4.NSF/f68cd37b84711611c3256f6d00541094/4fffd1ed4cbfe51bc32574d30022ea5c?OpenDocument](http://www.in.mid.ru/BRP_4.NSF/f68cd37b84711611c3256f6d00541094/4fffd1ed4cbfe51bc32574d30022ea5c?OpenDocument)) und [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/8AD02B8251A2E8F8C32574D5004A4B4C](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/8AD02B8251A2E8F8C32574D5004A4B4C)), vor dem OSZE-Ratstreffen am 5. Dezember 2008 (MC.DEL/66/08Rev.1) sowie während eines informellen Essens der Außenminister, vor der sicherheitspolitischen Jahreskonferenz der OSZE in Wien am 23. Juni 2009 ([http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/ADED9C34EE795D2BC32575DE003DECD1](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/ADED9C34EE795D2BC32575DE003DECD1)) und gleich danach beim informellen Treffen der Außenminister auf Korfu. Zuletzt am 6. Februar 2010 bei der Münchener Sicherheitskonferenz ([http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/D39B2461D308890EC32576C40039F20E](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/D39B2461D308890EC32576C40039F20E)).
- <sup>5</sup> So Sergej Lawrow ausdrücklich in seiner Rede vor der Sicherheitskonferenz in München am 6. Februar 2010 (siehe Anmerkung 6). Vgl. auch: Mark Entin, Andrei Zagorski, “Can the European Security Dialogue Return Russia the Sense of Ownership of the OSCE?“, in: *Russia, the OSCE and European Security*. The EU–Russia Centre Review, issue twelve. – Brussels: The EU – Russia Centre, November 2009. – P. 14–20.
- <sup>6</sup> Pressekonferenz Lawrows am 29. September 2008 in New York: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/8AD02B8251A2E8F8C32574D5004A4B4C](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/8AD02B8251A2E8F8C32574D5004A4B4C).
- <sup>7</sup> Siehe Anmerkung 6.
- <sup>8</sup> Siehe Anmerkung 1.

## Russische Positionen für eine europäische Sicherheitsentwicklung

Russland startete seine jüngste sicherheitspolitische Offensive im Frühjahr 2008. Medwedew hatte einen Europäischen Sicherheitsvertrag bereits beim G-8-Gipfel 2008 angeregt und dieses Projekt bei seinem Antrittsbesuch in Deutschland im Juni 2008 bei einer öffentlichen Rede in Berlin konkretisiert.<sup>1</sup> Das war vor dem Konflikt mit Georgien im August 2008. Nach den Kampfhandlungen im Kaukasus setzten NATO und EU ihre Zusammenarbeit mit Moskau zunächst sogar aus. Der Kaukasuskonflikt im August 2009 bestätigte die russische Überzeugung: militärpolitische Sicherheit in Europa ist unvollständig, sie muss modernisiert werden.

Die Initiative Medwedews ist Ausdruck der russischen Unzufriedenheit mit dem institutionellen Gefüge von NATO, OSZE, den Vereinten Nationen und den europäischen Ordnungsstrukturen insgesamt. Russland fühlt sich in Europa ausgegrenzt. Es ist der Meinung, dass seine gemeinsamen Institutionen mit dem Westen, wie die OSZE oder der NATO-Russland-Rat, an operativer Bedeutung verloren haben. Russland begreift sich als Teil Europas und will die gemeinsame Sicherheit mitgestalten und gewährleisten. Es geht auch darum, mit den negativen Stereotypen über Russland als aggressives, wenig vorhersagbares und rückständiges Land zu brechen und Europa und der Welt zu beweisen, dass Moskau ein vollberechtigter und nicht auf einem Nebenstuhl sitzender Teilnehmer von G8 und G20 ist, sondern ein Teilnehmer, der mit mutigen Ideen aufzutreten vermag.<sup>2</sup>

Medwedew sagte im Jahre 2009 mehrmals, dass heutzutage in Europa die Sicherheit nicht größer wird. Er wies darauf hin:

- Der Nordatlantische Block wird immer größer;
- die Sicherheit wird weiter fragmentiert;
- um diese negativen Prozesse zu stoppen, sollte man neue Ansätze anwenden;
- es mangelt an einem gemeinsamen Diskussionsplatz für die Besprechung der sicherheitspolitischen Fragen;
- man muss eine neue Sicherheitskonstruktion schaffen an Stelle einer „NATO Entwicklung in alle Richtungen“;
- die Zukunft sollte einer „klugen Außenpolitik“ gehören;
- deshalb muss man einen völkerrechtlichen Vertrag über europäische Sicherheit abschließen.

Sehr langsam präzisierte Russland seine Position in Bezug auf seine weitgehende sicherheitspolitische Initiative.<sup>3</sup> Zusammengefasst aus verschiedenen Reden und Auftritten von D. Medwedew, W. Putin und S. Lawrow konnte man mit dem Stand November 2009 folgende sehr wichtige Bestandteile der russischen Vorschläge zusammenfassen:

- der neue Vertrag soll keinesfalls gegen die NATO gerichtet sein;
- Russland hat nichts gegen die EU-Erweiterung;
- alle europäischen Staaten (unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu beliebigen Bündnissen) sollten am künftigen Vertrag teilnehmen;
- das Prinzip der „Unteilbarkeit der Sicherheit“ sollten ins Fundament des modernen Völkerrechtes eingebaut werden;

- Schaffung eines im militärisch-politischen Bereich „einheitlichen, ungeteilten Raums“ in der euroatlantischen Region;
- man darf die eigene Sicherheit nicht auf Kosten der anderen gewährleisten;
- der Vertrag muss „klare Regeln für die friedliche Regelung der Konflikte und zu ihrer Vorwarnung“ haben;
- alle Teilnehmer sollten gleiche und sichere Garantien haben.

Im Herbst 2009 haben sich die vier wichtigsten Blöcke des künftigen Vertrages auskristallisiert:

- erstens, bestätigt er die grundsätzlichen Prinzipien der internationalen zwischenstaatlichen Beziehungen, darunter von solchen wie die gegenseitige Achtung von Souveränität, territorialer Integrität und politischer Unabhängigkeit sowie Gewaltverzicht;
- zweitens, betrifft er die Rüstungskontrolle und sollte das Prinzip der nichtoffensiven Verteidigung einführen;
- drittens, sollte er einen einheitlichen Ansatz zur Regelung der Krisensituationen auf der Grundlage der Verhandlungen haben;
- viertens, sollte er die Mechanismen der Bekämpfung der neuen Drohungen und Herausforderungen beinhalten, einschließlich solcher wie Terrorismus und Drogen.

Ende November 2009 – kurz vor den Konsultationen des Russland-NATO-Rates – präsentierte Russlands Präsident Dmitri Medwedew einen seit Langem erwarteten konkreten Entwurf für einen Europäischen Sicherheitsvertrag, der einen gemeinsamen euroasiatischen Sicherheitsraum vom Atlantik bis zum Pazifik umfassen sollte. Das 14 Artikel umfassende Papier ging allen europäischen Staatschefs, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie dem Sekretariat der UdSSR-Nachfolgemeinschaft GUS

zu und kann auf Medwedews Homepage in russischer und englischer Sprache abgerufen werden.<sup>4</sup> Mit dem Vertrag „sollte das Erbe des Kalten Krieges definitiv zu den Akten gelegt werden“ – das ist die Position Kremls.

Der Entwurf beinhaltet die obengenannten Prinzipien und spricht auch über das Recht der Staaten, einen bewaffneten Überfall auf eines der Mitglieder als Aggression gegen sich selbst zu betrachten und einander militärischen Beistand zu leisten, bevor UN-Sanktionen greifen. Vor allem dieser Passus hat skeptische Reaktionen des Westens auf Moskaus Vorschlag ausgerufen. EU und USA glauben, dass ein solcher Europäischer Sicherheitsvertrag den Interessen der NATO zuwiderlaufen könnte. Dazu kommen Befürchtungen, Europa könnte in lokale Konflikte im Kaukasus und im öl- und gasreichen Zentralasien hinein gezogen werden.<sup>5</sup>

Die NATO reagierte zurückhaltend. Sie denkt, dass dies zunächst ein Thema für die OSZE sein sollte. Diese Organisation sei mit ihren 56 Mitgliedstaaten „der natürliche Ansprechpartner“ für Sicherheitsfragen in einem Gebiet, das weit über den Bereich des Nordatlantikpakts hinausreiche. Selbstverständlich werde darüber aber auch in der NATO diskutiert.<sup>6</sup> In keinem Fall darf, nach Meinung der westlichen Experten, Art. 5 des Nordatlantikvertrags in Frage gestellt werden. In dieser Hinsicht erscheint es zweifelhaft, dass die NATO-Länder die gegenwärtige Fassung von Art. 9 des Vertrags unterzeichnen würden, der ihn über alle heute gültigen internationalen Abkommen erhebt.

Viele Positionen sollten natürlich präzisiert werden. So ist es unklar, z. B., in welchem Verhältnis das russische Vertragwerk zu den bestehenden europäischen und euro-atlantischen Verträgen bzw. Institutionen stehen soll. Nach dem Entwurf sollen nicht nur alle euro-atlantischen und eurasischen Staaten „von Vancouver bis Wladiwostok“ Mitglied

werden können, sondern auch die Europäische Union (EU), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Organisation des Kollektiven Sicherheitsvertrages (OVKS), die NATO und die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). In dieser Hinsicht ist es weitgehend unklar, wie die Arbeitsteilung und Kompetenzabgrenzung aussehen sollten. Gleiches gilt für Formulierungen wie jene, dass keine Vertragspartei Handlungen ergreifen, an ihnen teilnehmen oder sie unterstützen darf, wenn diese die Sicherheit einer anderen Vertragspartei „signifikant“ berühren. Westliche Experten vermuten, dass das in Richtung eines weitreichenden russischen Vetorechts zielt. Unklar ist auch, wie sich Russland selbst verhalten würde, wenn der neue Pakt einigen seiner Verpflichtungen aus dem Vertrag über die kollektive Sicherheit widerspräche. Nicht ganz verständlich ist, wie sich die Wirkung des neuen Vertrags mit den Beschlüssen der UNO und deren Friedensoperationen koordinieren lassen würde.<sup>7</sup>

In seinem Monthly Mind (Dezember 2009) weist Wolfgang Ischinger korrekt hin: „Eine nachhaltige neue Sicherheitsarchitektur kann durch einen neuen Vertrag allein jedoch nicht geschaffen werden. Ohne das notwendige Maß an gegenseitigem Vertrauen kann ein System kollektiver Sicherheit nicht funktionieren. Maßnahmen der Vertrauensbildung wird deshalb eine besonders wichtige Rolle zukommen. Vertrauen setzt die Bereitschaft aller voraus, europäische Sicherheit in „Win-Win“-Kategorien zu definieren. Leider ist nicht nur in Moskau bis heute das „alte Denken“ weit verbreitet, demzufolge z. B. ein NATO-Vorteil automatisch als Nachteil für Russland gewertet wird. ... Die Initiative des russischen Präsidenten kann ein Katalysator für eine neue Phase der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen werden. Wir sollten diese Chance beherzt ergreifen und Russland das offene Gespräch über diese Initiative anbieten“.<sup>8</sup>

Frankreich, Deutschland und Italien beurteilten die russischen Vorschläge positiv und wollen den Vertragsentwurf näher studieren. So würdigte der französische Außenminister Bernard Kouchner am 1. Dezember 2009 beim Außenministertreffen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Athen die Anregungen des russischen Präsidenten Dmitri Medwedew als sehr gut. Dabei wolle Frankreich das Konzept durch vier weitere Punkte ergänzen: Konfliktverhütung, Kontrolle der konventionellen Rüstung, Menschenrechte und neue Herausforderungen.

Cornie Shupe aus der Bertelsmann Stiftung meint, dass sich der Vorschlag Medwedews nur auf die harte, militärische Sicherheit beschränkt. Diese Vorstellung entspricht nicht dem Sicherheitsverständnis der EU, die in ihrer Sicherheitsstrategie „*die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung, die Unterstützung von sozialen und politischen Reformen, die Bekämpfung von Korruption und Machtmissbrauch, die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Menschenrechte*“ als die geeignetsten Mittel zur Sicherheit und Stabilität betrachtet. Obwohl man argumentieren könnte, dass sich die EU nur aufgrund der harten Sicherheitsgarantie durch USA und NATO eine Konzentrierung auf weiche Sicherheitspolitik leisten kann, bleibt die Tatsache bestehen, dass die Sicherheitsrealität der letzten Jahrzehnte normative Wahrnehmungen über die erwünschten Mittel und Ziele der Sicherheitslage in Europa geprägt hat.<sup>9</sup>

Eigentlich betrachtet Russland die Aspekte der europäischen Sicherheit viel weiter – also nicht nur aus militär-politischer Sicht („hard security“). Es geht auch um die nicht militärischen Aspekte – wirtschaftliche, soziale, humanitäre, ökologische und vielen andere, die zur erwähnten „*soft security*“ gehören.<sup>10</sup>

In erster Linie geht es um die gegenseitige Abhängigkeit der Europäischen Union und

Russlands. RF ist einer der wichtigsten Handelspartner der EU und nimmt mit 9,7% (2008) den dritten Platz (11,2% der EU-Importe (nach China und USA) und 8,0 % der EU-Exporte (nach USA))<sup>11</sup> ein. Die EU Kommission schreibt auf ihrer offiziellen Internetseite: "*Russia is one of the EU's key trading partners and trade between the two economies has showed steep growth rates over the last years. The EU is by far Russia's main trading partner, accounting for 52.3% of its overall trade turnover in 2008. It is also by far the most important investor in Russia. It is expected that up to 75% of FDI stocks in Russia come from the EU Member States*".<sup>12</sup> Die EU-Vertretung in Russland fügt hinzu: "*The 2003 EU Security Strategy highlights Russia as a key player in geo-political and security terms at both the global and regional level. Russia is a key actor in the UN Security Council and, due to history, geographic proximity and cultural links, is one of the key players in the common European neighborhood. Russia's contribution to Europe's cultural heritage is an important element of our common ties. Russia is also a major supplier of energy products to the EU. Russia is a large, dynamic market for EU goods and services, with considerable economic growth. The EU's market, on the other hand, is by far the most important destination for Russian exports. Companies from the EU are the main investors in Russia*".<sup>13</sup>

RF und EU sind im Prozess des Aufbaues von vier Räumen – des wirtschaftlichen Raumes, des Raumes der Freiheit, Sicherheit und Justiz, des Raumes für Äußere Sicherheit und des Raumes für Forschungen, Bildung und Kultur.<sup>14</sup> Es laufen gegenwärtig 16 branchenbezogenen Dialoge.

Einerseits bedeutet die gegenseitige Abhängigkeit vorteilhafte Kooperationen in konkreten Bereichen. Andererseits enthält sie gleichzeitig Disproportionen und Risiken. In erster Linie geht das die **Energiepolitik der EU** an. Diese Politik setzt die Diversifizierung der Energielieferungen von Außenmärkten gleich der Notwendigkeit der Senkung des russischen Anteiles an diesen Lieferungen. Das ist nicht

nur ungerecht, sondern auch falsch. Die Abhängigkeit ist gegenseitig. Die Situation mit der Erdöl- und Erdgaspreisentwicklung und mit der Nachfrage nach Energieprodukten in der Weltwirtschaft in den Krisenjahren 2008-2009 hat das sehr gut aufgezeigt. Die russischen Energielieferungen nach Westeuropa sind 2009 um ca. 30% gesunken. Die westeuropäischen Partner haben die bisher existierenden Preisbildungsmodelle für Erdgas nun in die Frage gestellt. Das Problem für Russland besteht u. a. darin, dass ein Teil der russischen politischen und wirtschaftlichen Elite es bisher vorgezogen hat in der Wirtschaftskooperation mit der EU nur die Vorteile ohne die sie begleitenden Risiken zu sehen.

RF und EU bauen ihre Zusammenarbeit auf zwei verschiedenen Ansätzen auf. Das Herangehen Russlands ist von einer pragmatisch-wirtschaftlichen Natur. Das Herangehen der EU ist messianisch – sie versucht Russland nach ihren eigenen Vorstellungen zu ändern.

Die offizielle Strategie Russlands besteht nicht nur im Bestreben, die russische wirtschaftliche und rechtliche Infrastruktur als sichere Grundlage für Handel, Investitionen, sektorale, subregionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit aufzubauen, sondern auch im Bestreben eine stabile, offene und pluralistische Demokratie zu entwickeln. Hier gilt für EU nur ein Kriterium – inwieweit Russland die europäischen Werte wahrnimmt. Zu diesen Werten gehören auch die Verpflichtungen, die wirtschaftliche Gesetzgebung und technische Standards zu harmonisieren (Artikel 51.1. des PKA<sup>15</sup>). Die EU besteht darauf, dass man alle europäische Normen in die russische Gesetzgebung übertragen muss. Keiner denkt daran, dass Russland viele Besonderheiten hat und dass eine solche Übertragung einfach nicht möglich ist.

Die EU-Orientierung im **Außenhandel** Russlands entspricht weder seinem eurasischen Status noch den inneren regionalen

Entwicklungszielen. Der größte Teil des russischen Außenhandels entfällt auf 10 Regionen, die ein Drittel des Bruttosozialprodukts erwirtschaften. Also bekommen die meisten russischen Regionen, in erster Linie die im Fernen Osten und Ostsibirien, keine Impulse für ihre Entwicklungen. Das bedeutet, dass russisch-europäische Handelsbeziehungen zur Bewahrung der regionalen Probleme in Russland beitragen, darunter der Festigung und Vertiefung der existierenden regionalen Differenzen. Im vollem Maße gilt das auch für einzelne Branchen. Bei bestimmten Waren und Produkten (z.B. Erdöl, Erdgas, Benzin, Getreide, Düngemittel) sind die EU-Märkte zu Konkurrenten sowohl der anderen Außenmärkte, als auch der inneren Märkte geworden. Das bedeutet, dass Russland eine Diversifizierung der regionalen Außenhandelsstruktur braucht. Unter anderem sollte es um die Erhöhung des Anteiles der süd-ostasiatischen und pazifischen Regionen gehen.

Brüssel sucht nach neuen Energielieferanten. Das wäre kein Problem. Aber es formt dabei ein Feindbild aus seinem nächsten, sichersten, größten und stabilsten Lieferanten – Russland. Die existierenden und geplanten EU-Direktiven, darunter auch auf dem Gebiet der Liberalisierung, trennen de facto die russischen Energieunternehmen von den Erdöl-, Erdgas- und Stromendverbraucher in der EU. Damit werden nicht nur die bereits erfolgten Investitionen abgewertet, sondern es werden auch künftige Investitionen sinnlos.

85% der russischen Exportpipeline-Infrastruktur orientiert sich auf EU hin. Das bedeutet sehr starke Abhängigkeit und stellt aus sicherheitspolitischen Gründen die Frage nach Erweiterung/Aufbau anderer Richtungen, die diese Abhängigkeit unter den Bedingungen der sich fortsetzenden Liberalisierung der europäischen Energiemärkte abgebaut werden sollten. Dazu kommt die Abhängigkeit dieser Infrastruktur von ca. fünf Transitstaaten.

Es gibt noch ein Problem, das die Risiken der russischen Transportinfrastruktur erhöht. Zur Zeit wird das Transeuropäische Kommunikationssystem geschaffen, an dem auch Russland partizipiert. Das Problem besteht aber darin, dass seitens der EU die Finanzierung der entsprechenden russischen Abschnitte fehlt. Dabei versucht die EU die – früher abgestimmten – Transportwege auf dem russischen Territorium zu umgehen und/oder parallele Wege zu russischen aufzubauen. Dazu kommt der ganze Problemkomplex, der mit dem Transitprotokoll der Energiecharta verbunden ist und mit dem Bestreben der EU, die kurzfristigen Lieferverträge den langfristigen vorzuziehen. Die EU hat auch wenig Interesse an Importen von russischem Strom und mehr Interesse an der eigenen Stromproduktion aus russischem Gas.

Natürlich geht es gleichzeitig auch um die strategischen Aufgaben Russlands hinsichtlich der grundsätzlichen Änderung der Exportstruktur und um seine weitere Industrialisierung/Modernisierung und Regionalisierung.

Wie auch beim Warenaustausch bestehen die regionalen Ungleichgewichte bei der RF-EU **Kapitalverflechtung** – die meisten Investitionen von EU-Unternehmen werden in wenigen Regionen abgewickelt. Die Zahl der russischen Regionen, die in diese Kooperation involviert sind, sollte erhöht werden. Dabei geht es hauptsächlich um kommerzielle Kredite (ca. 60%). Auf die Direktinvestitionen entfallen ca. 35%.

**Europäischer Forschungsraum** – weder EU noch RF sind imstande den technischen Rückstand alleine zu überwinden. Aber vieles wäre zu erreichen möglich, indem man das vorhandene F&E-Potential russischer Wissenschaft und die Erfahrung der EU-Firmen in der Kommerzialisierung der F&E-Ergebnisse zusammen bringt. Leider behindert dies der innovative Rückstand der EU, die nicht ausreichende Effizienz der wissenschaftlichen

EU-Rahmenprogramme und das oben erwähnte Problem der geografischen Ungleichgewichte.

**Nahrungsmittelbereich.** Auch hier gibt es Ungleichgewichte – die EU liefert nach Russland hauptsächlich Viehzuchtprodukte; die RF hingegen harte Weizensorten. In Russland haben die europäischen Handelskonzerne das breite Netz ihrer Filialen aufgebaut, über die EU Nahrungsmittel direkt an die Kunden kommen. Die RF exportiert in die EU Agrarprodukte für 2,5 Milliarden Euro und importiert für 6,5 Milliarden. Die EU hat dabei verschiedene Mechanismen der Unterstützung ihrer Exporte und des gleichzeitigen Schutzes ihrer Märkte. Ein Ziel wäre die Schaffung eines einheitlichen Konzeptes der gegenseitigen Nahrungsmittelsicherheit.

Auch in anderen Bereichen sollten die RF und EU eine viel bessere Zusammenarbeit haben, die aus sicherheitspolitischer Sicht wichtig sind. In erster Linie wären das die Bekämpfung der illegalen Migration, Kriminalität und Drogen.

Der Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit hat mit Abstand die größte Wirkung und

stellt das meiste Potenzial für eine erfolgreiche Weiterentwicklung von beiderseitigem Interesse dar. Hier könnten die EU und RF die sektoralen Wirtschaftsdialoge im Rahmen eines neuen PKA zusammenlegen und sie gezielt weiter fördern. Außerdem könnte eine weitere Zusammenarbeit den Weg für den WTO-Beitritt Russlands bereiten und zu mehr Konvergenz mit der Nachbarschaft und mit der EU führen. Nach dem Beitritt könnte etappenweise eine Freihandelszone langfristig etabliert werden. Durch die Modernisierung und Diversifizierung der russischen Wirtschaft kann die EU auch langfristig am effektivsten zur politischen Modernisierung beitragen. Ein letzter, nicht zu unterschätzender Aspekt der Konvergenz zwischen Russland und der EU stellt der Bereich des kulturellen und zivilgesellschaftlichen Austausches dar. Ein erster Schritt wäre eine Visa-Erleichterung für russische Bürger auf EU-Ebene<sup>16</sup>. Alles das wird aus russischer Sicht die weichen sicherheitspolitischen Aspekte in der Zusammenarbeit mit der EU stärken. Die harten sicherheitspolitischen Aspekte werden weiter die führende Rolle spielen und sie werden für Russland wie auch für die anderen Staaten von erstrangiger Bedeutung bleiben.

## Anmerkungen:

- 1 Medwedews Berliner Rede vom 5. Juni 2008 (englische Version) - s.: [http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/06/05/2203\\_type82912type82914type84779\\_202153.shtml](http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/06/05/2203_type82912type82914type84779_202153.shtml)
- 2 <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Europa/russland5.html>
- 3 S. u.a.: Interview Medwedews mit Television Channel Euronews am 2. September 2008 ([http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/09/02/2331\\_type82916\\_206105.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/09/02/2331_type82916_206105.shtml)); „Nationale Sicherheitsstrategie der Russischen Föderation bis 2020“ (<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>).
- 4 [http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/09/02/2331\\_type82916\\_206105.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/09/02/2331_type82916_206105.shtml)
- 5 <http://www.badische-zeitung.de/nachrichten/ausland/russland-wirbt-fuer-einen-neuen-sicherheitsvertrag--23466950.html>
- 6 Tagesspiegel, 01.12.2009
- 7 Tagesspiegel, 03.12.2009
- 8 <http://www.securityconference.de/Monthly-Mind-Detailansicht.67+M5c3ea044466.0.html>

- 
- <sup>9</sup> Cortnie Shupe. Kooperation mit dem Kreml. - spotlight europe. # 2010/01 – Januar 2010. S. 3-4.
- <sup>10</sup> S., z.B.: Russia and Europe: non-military Aspects of Security. Reports of the Institute of Europe. N 232. Moscow. 2009, 202 p.
- <sup>11</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113440.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113440.pdf)
- <sup>12</sup> <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/>
- <sup>13</sup> [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\\_210.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_210.htm)
- <sup>14</sup> Schaffung im Mai 2003 während des RF-RU Gipfels; Konkretisierung im 2005.
- <sup>15</sup> Partnerschafts- und Kooperationsabkommen
- <sup>16</sup> Cortnie Shupe. Op.Cit. S. 8.



# Die sicherheitspolitischen Möglichkeiten der EU: Kann die EU der Sicherheitspartner Russlands sein?

---

## 1. Einleitung

---

Trotz verschiedenster Ansätze ist die Frage nach einer angemessenen Einbettung Russlands in die europäische Friedensordnung auch 20 Jahre nach Ende des Kalten Krieges immer noch offen. Neu ist, dass nunmehr die EU vermehrt auch als sicherheitspolitischer Akteur auftritt.

Kann der EU gelingen, was bislang nicht erreicht wurde, nämlich Russland zu beidseitig akzeptablen Bedingungen in einen gemeinsamen Raum der europäischen Sicherheit einzubinden und das im Sicherheitsbereich feststellbare West-Ost-Gefälle zu überwinden?

Das Drücken des „Reset-Knopfes“ der Obama-Administration hat die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die „Negativspirale“ in der Entwicklung der Beziehungen zwischen „dem Westen“ und Russland zunächst einmal gestoppt werden konnte. Damit hat auch die EU neue Möglichkeiten zur Reorganisation der Beziehungen zu Russland gewonnen.

Der vorliegende Beitrag basiert auf folgenden Kernthesen:

Erstens: Die EU scheint als umfassender Akteur mit erheblichen wirtschaftlichen, sozialen, technologischen Mitteln bessere Voraussetzungen zu haben, mit Russland zu einer gemeinsamen Ordnung zu finden, als dies für die NATO, der bislang vorrangigen Organisation für die europäische Sicherheit, möglich war. Die EU kann einen breiteren strategischen Ansatz verfolgen als das Militärbündnis NATO.

Zweitens: Eine einheitliche strategische Linie in der EU-Russland Politik ist heute eine der zentralen Herausforderung für die europäische Sicherheitspolitik. Die Beziehungen zu Moskau werden stärker von einigen Mitgliedstaaten geprägt als durch die EU als Gesamtheit. Der zentrale Hebel für eine verbesserte Politikgestaltung liegt zunächst in der Geschlossenheit unter den EU-Staaten. Die Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners reicht nicht aus, um eine strategisch ausgerichtete Russland-Politik der EU zu entwickeln.

Drittens: Solange die EU-Russland Beziehungen nicht nachhaltig und verlässlich geordnet sind, sind die Möglichkeiten der EU ein Global Player zu werden, stark eingeschränkt. Die militärische Konsequenz ist, dass die Ausrichtung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) auf internationale Krisenmanagement-Aufgaben gehemmt ist, da nahezu alle EU-Staaten weiterhin einen Großteil ihrer militärischen Ressourcen für Territorialverteidigungsaufgaben investieren. Diese Mittel fehlen für die Verbesserung der Handlungsfähigkeit zur Bewältigung der neuen internationalen und transnationalen Sicherheitsrisiken.

Viertens: Die EU sollte versuchen, Russland in das globale, kooperativ angelegte sicherheitspolitische Interdependenzmanagement einzubinden. Ein Element könnte dabei auch die schrittweise Entwicklung eines maßgeschneiderten GSVP-Kooperationsprogramms mit Russland darstellen.

## 2. Wichtige Ausgangspunkte einer strategischen Diskussion der EU-Russland Beziehungen

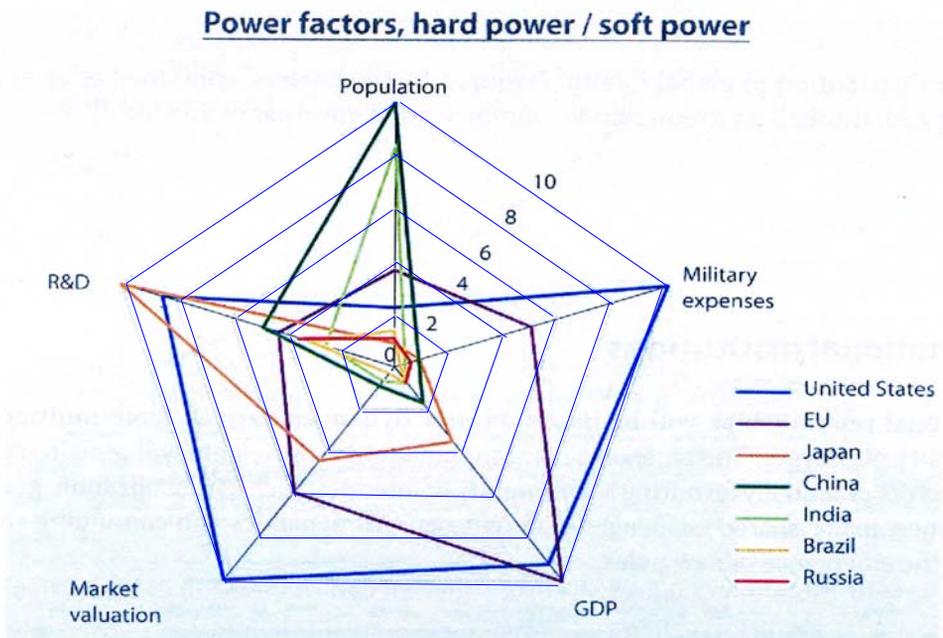
### a. Wechselseitige Wahrnehmungsdifferenzen sind größer geworden

Die EU-Russland Beziehungen sind mehr als unbefriedigend für beide Seiten mit kritischer Entwicklungstendenz. Aus europäischer Sicht hat Russland insbesondere im Gefolge des Georgien-Konflikts und der Gaskrise erheblich an Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit und damit an Vertrauen verloren. Aus russischer Sicht versucht „der Westen“ den ohnehin stark eingeschränkten Einfluss Russlands nunmehr auch in seiner unmittelbaren Nachbarschaft weiter zurück zu drängen. Dabei wird – der neuen russischen Militärdoktrin zu Folge – zwar nicht die NATO als Gesamtheit, sehr wohl aber die NATO-Erweiterung als Bedrohung russischer Interessen eingeschätzt.

Aus militärstrategischer Perspektive geht es um die Frage der strategischen Perzeption

Russlands: Ist Russland ein militärisches Restrisiko für Europa, das eigenständige militärische Vorkehrungen erfordert oder ist die Beschwörung des Bildes vom „russischen Bären“ ein künstliches Schüren eines Schutzbedürfnisses, das nicht der Realität entspricht? Die Einschätzungen gehen auseinander. Die Antwort auf diese Frage ist aber für die Entwicklung der sicherheitspolitischen Strategie der EU grundlegend.

Eine Analyse der objektiven Potentialfaktoren Russlands muss zu dem Schluss kommen, dass die perzipierte Macht Russlands dessen real einsetzbare Machtpotential bei weitem übertrifft (vgl. nachstehende Netzgrafik)



Die EU ihrerseits wird aber von Russland nur dann als ernst zu nehmender Partner wahrgenommen, wenn die Mitgliedsstaaten innerhalb der EU zu einheitlichen Positionen finden und diese wirksam nach außen vertreten. Der Vertrag von Lissabon ist ein Schritt zur

Verbesserung der außen- und sicherheitspolitischen Kohärenz. Mit den vorgesehenen neuen Institutionen auf Seiten der EU sollte diese auch für Moskau zu einem einfacheren Ansprechpartner werden.

## **b. Wechselseitige Abhängigkeiten haben sich weiter verstärkt**

Die EU braucht Russland und Russland braucht die EU für seine Politik der Modernisierung und Entwicklung noch dringlicher. Für die Sicherheitspolitik gilt: Ohne oder gar gegen Russland kann es keine Sicherheit in Europa geben.

Obwohl Russland von der EU stärker abhängig ist als umgekehrt, schafft es Moskau durch eine „entschiedenere“ Positionierung in der öffentlichen Wahrnehmung eine „asymmetrische“ Abhängigkeit der EU von Russland zu kommunizieren. Diese entspricht nicht der Faktenlage. Die EU hat 3,5-mal so viele Einwohner, gibt siebenmal mehr für Verteidigung

aus, importiert um 70 Mrd. Euro mehr und tätigt mit 17 Mrd. Euro siebzehnmals so viele Direktinvestitionen.<sup>1</sup>

Selbst im Gasbereich importiert die EU nur 25 Prozent ihres Gesamtbedarfs aus Russland, während Russland 70 Prozent seiner Exporte in die EU liefert.

Verstärkt wird dieses Bild durch die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise, die Russland härter trifft und 2009 zu einer Rezession von etwa 8 Prozent und 2010 von prognostizierten 10 Prozent führen wird.

## **c. Bisherige Strategieansätze der EU-Staaten sind gescheitert**

Die bisherigen Strategieansätze zur Gestaltung der Russland-Politik, die zwischen „schleichender Integration“ und „sanfter Eindämmung“ oszillieren, müssen als weitgehend gescheitert beurteilt werden.<sup>2</sup>

Eine bedingungslose Integration Russlands ohne Bindung an klar definierte Normen ist ebenso falsch, wie eine in konfrontativen Kategorien denkende „Eindämmungspolitik“, die von vornherein eine Zusammenarbeit selbst in gemeinsamen Interessensbereichen in Europa und darüber hinaus verunmöglicht.

Die EU-Staaten sind in ihrer Haltung zu Russland gespalten und werden einer Studie des European Council on Foreign Relations<sup>3</sup> in nachstehende Gruppen kategorisiert:

„**Trojanische Pferde**“ (Zypern und Griechenland), die bis hin zur aktiven Unterstützung russischer Interessen pro-russisch agieren und

dabei selbst gegen EU-Positionen Stellung beziehen; „**Strategische Partner**“ (Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien), die durch bilaterale strategische Sonderbeziehungen mit Moskau die EU-Politik schwächen; „**Freundlich gesinnte Pragmatiker**“ (Österreich, Belgien, Bulgarien, Finnland, Ungarn, Luxemburg, Malta, Portugal, Slowakei und Slowenien), die auf Grund von Wirtschaftsinteressen enge Beziehungen zu Russland unterhalten; „**Frostige Pragmatiker**“ (Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Irland, Lettland, Niederlande, Rumänien, Schweden und Großbritannien), die zwar auch ihren Wirtschaftsinteressen in der Gestaltung der Beziehungen zu Moskau folgen, aber nicht bereit sind, diese über politische Positionen zu stellen; „**Neue Kalte Krieger**“ (Litauen und Polen), die offen eine anti-russische Politik verfolgen und dabei auch EU-Verhandlungen mit Russland beschränken bzw. untergraben.

Diese fünf Gruppen können in zwei Lager zusammengefasst werden: das eine Lager versucht, Russland langsam und schrittweise zu integrieren und das andere verfolgt im Wesentlichen eine Eindämmungspolitik gegenüber Moskau. Beide Strategieansätze haben ihre Schwächen und sind jedenfalls nicht geeignet, eine gemeinsame von allen EU-Staaten mitgetragene Grundlage für die Ausgestaltung der EU-Russland Politik zu bilden.

Damit dient der aktuelle Status quo keinem der beiden Lager der EU-Staaten. Es bedarf daher einer neuen Vision und einer langfristig ausgerichteten gemeinsamen Strategie, in der

mehr Gesamt-EU und weniger nationale Partikularinteressen enthalten sind. Dazu ist aber politischer Gestaltungswille erforderlich.

Klar ist, dass ein europäisches Sicherheitssystem nicht nur vom Westen her aufgebaut werden kann, in dem Russland nur Objekt westlicher Ordnungspolitik ist. Russland will, einfach gesagt, auch als Subjekt, als Gestalter, als gleichberechtigter Partner wahrgenommen werden. Michael Gorbatschow hat es auf folgende Frage zugespitzt: *“What kind of Russia do we want to see: a strong, confident nation in its own right or just a supplier of natural resources that knows its place?”*<sup>4</sup>

#### **d. Sicherheits Herausforderungen für beide Akteure verschärfen sich und das globalstrategische Gewicht beider sinkt**

Russland übersieht oder verdrängt oft seine schwierigen inneren Probleme strukturpolitischer, demografischer und wirtschaftlicher Natur, die es bewältigen muss, um drohende Systemkrisen und Fragmentierungserscheinungen abzuwehren.

Die EU ihrerseits ist in einer strategisch exponierten Lage, deren Sicherheit von Entwicklungen an der europäischen Peripherie maßgeblich bestimmt wird, die sie nicht im Alleingang lösen kann. Russland kommt in der Frage der Stabilisierung des eurostrategischen Vorfeldes auf Grund der geographischen Lage, seines politischen und militärischen Gewichts, seines wirtschaftlichen Potentials und seiner Rolle als Energielieferant eine hohe strategische Bedeutung zu.

Global hat sich das Schwergewicht aus dem transatlantischen in den transpazifischen Raum verschoben und für die USA stehen weder Europa noch Russland länger im Zentrum ihrer Sicherheitspolitik. EU und Russland müssen erkennen, dass sie globalstrategisch an Bedeutung verloren haben. Erst auf Basis

einer solchen realistischen Lageeinschätzung können die Beziehungen zwischen der EU und Russland angemessen neu gestaltet werden.

Josef Janning<sup>5</sup> beschreibt die globalstrategische Lage zutreffend wie folgt: Die EU bleibt sicherheitspolitisch hinter ihren Möglichkeiten zurück und kann mangels interner Geschlossenheit und Schwächen in ihrem Entscheidungsrahmen ihr Potential nicht ausschöpfen. Die internationalen strategischen Beziehungen der EU bestimmen sich aufgrund der Abhängigkeit von Russland und den Allianzbeziehungen zu den USA. Somit stehen weder die EU noch Russland im Zentrum des Beziehungsgefüges der heute global führenden Mächte USA und China.

Eine G2-Weltordnung ist aber weder im Interesse der EU noch Russlands. Eine zentrale Voraussetzung für eine Verbesserung der aktuellen Stellung als Macht der dritten Ordnung wäre für die EU eine Optimierung ihrer Beziehungen zu Russland.

**e. Die eigentlichen Sicherheitsgefahren gehen nicht von einem starken und handlungsfähigen, sondern von einem schwachen, sich gesellschaftlich und regional fragmentierenden Russland aus**

Sicherheitspolitisch gesehen stehen aus heutiger Sicht nicht russische Panzerdivisionen, sondern die auf Grund globalisierungsbedingter Vernetzungen rasch auf die EU durchschlagenden Spill-Over Effekte aus dem „soft security“ Bereich, wie Nuklearschmuggel, organisierte Kriminalität, Menschenhandel, technische Störfälle, Folgen des Klimawandels und Pandemien

sowie regionale Konflikte im Zentrum der Besorgnis.

Während die machtpolitische Dimension in den Beziehungen zu Russland traditionell eine hohe Bedeutung beigemessen wird, sind die umfassenden Sicherheitsrisiken oft unterbelichtet.

**f. Neugewichtung des Verhältnisses von NATO und EU in der Gestaltung der Russland-Beziehungen im Allgemeinen und der Nachbarschaftspolitik im Besonderen**

Im Bereich der von der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) und dem Umsetzungsbericht 2008 identifizierten Risiken besteht ein hohes Kooperationspotential zwischen beiden Akteuren. Zumal die ESS machtpolitische Fragen wie Territorialverteidigung oder Raketenabwehr ausklammert.<sup>6</sup> Diese letztgenannten Aspekte werden von den westlichen Staaten im NATO-Rahmen behandelt. Damit ergibt sich das Bild einer unausgesprochenen Arbeitsteilung: die EU beschäftigt sich überwiegend mit „soft security issues“ und die „hard security“ wird von der NATO abgedeckt. Die damit einhergehenden Abstimmungsprobleme reduzieren Einfluss und Wirkung der EU, da für Russland „hard security“ Fragen häufig im Vordergrund stehen.

So ist beispielsweise nicht einzusehen, warum die EU etwa in Fragen der europäischen Raketenabwehr, die die Sicherheit der EU-Bürger unmittelbar betrifft, keine eigenständige Stimme hat.

Je weniger sich die EU als eigenständiger Akteur profiliert, desto eher kommt es zu direkten Vereinbarungen USA-Russland über ihren Kopf hinweg. Andererseits gilt: Je mehr sich die EU als eigenständiger Pol (in Abgrenzung von den USA) versteht, desto eher wird sie von Russland und anderen Mächten als Gegenpol zu den USA instrumentalisiert. Notwendig wäre daher eine mit den USA abgestimmte Politikentwicklung, jedoch unter klarer Herausstellung der eigenständigen europäischen Ziele und Interessen. Insbesondere in der Neugestaltung der Europäischen Nachbarschaftspolitik sollte das Prinzip EU-first Anwendung finden.

Es stellt sich daher die Frage, ob nicht die EU mehr und mehr die Führung in Fragen der europäischen Sicherheit übernehmen sollte.

---

### 3. Aktuelle EU-RUS Sicherheitsagenda „Gemeinsamer Raum der äußeren Sicherheit“<sup>7</sup>

---

Die aktuelle sicherheitspolitische Agenda umfasst folgende Themenstellungen:

- Verbesserung und Intensivierung des Dialogs und der Zusammenarbeit über Sicherheit und Stabilität in der gemeinsamen Nachbarschaft
- Aktivere Zusammenarbeit mit Russland bei der friedlichen Lösung „eingefrorener Konflikte“ insbesondere zur Unterstützung des Friedensprozesses in Berg-Karabach, Beilegung des Konflikts in Transnistrien
- auf Basis der territorialen Integrität und Souveränität Moldawiens
- Exploration einer verbesserten Einbindung Russlands in die „Europäische Nachbarschaftspolitik“ (ENP)
- Verbesserung der Zusammenarbeit im Krisenmanagement
- Zusammenarbeit in den Bereichen Nichtverbreitung und Abrüstung.

#### Kooperation in der gemeinsamen Nachbarschaft

Das Engagement der EU in den Ländern der östlichen Partnerschaft ist aus der Sicht Brüssels nicht als Zurückdrängung oder Bedrohung Russlands gedacht. Politische Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung dieser Region sind im Interesse aller Staaten.

Die EU kann ihre sicherheitspolitischen Stabilisierungsziele der ENP nicht gegen, sondern nur in Abstimmung mit Russland erreichen. Dies gilt insbesondere für das

„eingefrorene Konfliktmanagement“. Es liegt klar im gemeinsamen Interesse, Lösungen für den Georgien-Konflikt sowie die „forzen conflicts“ in der Republik Moldawien (Transnistrien) und Armenien/Aserbeidschan (Bergkarabach) zu finden.<sup>8</sup> Denn die negativen Rückwirkungen der unbefriedigenden Situation der „eingefrorenen Konflikte“ manifestieren sich insbesondere im Bereich der „*soft security issues*“ wie OK, Migration, Terrorismus und betreffen sowohl die EU als auch Russland.

#### Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP)

EU will 2007-2013 12 Mrd. Euro in die „Europäische Nachbarschaft“ investieren und schafft damit einen Hebel für eine positive Entwicklung dieser Region.<sup>9</sup> Die Aktivitäten reichen von finanzieller, technologischer, bildungspolitischer Unterstützung bis zu sozio-ökonomischen Projekten.<sup>10</sup>

Russland sollte auf diese Initiative konstruktiv reagieren, weil es zum einen auch seinen langfristigen Interessen dient und es Moskau offen steht, ähnlich attraktive Programme anzubieten, was zu einem positiven Wettlauf führen könnte. Vor dem Hintergrund der

engen sozialen Verbindungen zwischen Russland und den ENP-Staaten könnten aus diesen Öffnungsprojekten auch positive Rückwirkungen auf Russland resultieren. Entscheidend ist aber, dass diese soft power Ansätze nicht durch NATO-Erweiterungsdebatten konterkariert werden.

Selbst den Analysen Brzezinskis zu Folge sollte die NATO nicht durch eine zu proaktive Politik russische Sentiments weiter verstärken, sondern vielmehr die Politik-anreize der EU zur Wirkung kommen lassen.<sup>11</sup> Die NATO-Beitrittsfragen sollten

daher in den Hintergrund gestellt werden, jedoch sehr wohl eine Öffnung für die EU und GSVP angestrebt werden.

Mit anderen Worten: Soviel EU als möglich, soviel NATO als unbedingt notwendig.

## **EU-Russland Zusammenarbeit im militärischen Krisenmanagement**

Russland hat zuletzt mit vier Hubschraubern und 100 Soldaten an der EUFOR/Tschad Operation mitgewirkt. Darüber hinaus hat Russland zugestimmt, mit der EU in der Marine Operation „Operation Atalanta“ zu kooperieren.<sup>12</sup> Russland hat also durchaus militärische Fähigkeiten etwa in den Bereichen strategischer Transport, Hubschrauber und Luftabwehr, die auch für die EU von Interesse sind.

Auf Basis der praktischen Erfahrungen dieser Zusammenarbeit ist es daher die Absicht der EU, unter Wahrung europäischer Entscheidungsautonomie, von ad-hoc Kooperationen im Rahmen des internationalen Krisenmanagements zu Formen „strukturierter und institutionalisierter“ Einbindung Russlands in die GSVP überzugehen.

Ein wichtiger erster Schritt dabei ist die Verbesserung des russischen Wissens über Ziele, Strukturen und Funktionsweisen der GSVP durch Expertengespräche, Training und gemeinsame Übungen. Am Ende dieses Prozesses sollte, nach dem Wunsch Brüssels, mittelfristig ein „Rahmenübereinkommen“ stehen, das die Einbindung Russlands als Drittstaat in die GSVP regelt.

Durch die Intensivierung der GSVP-Zusammenarbeit kann indirekt auch das reformorientierte Lager in der russischen Verteidigungspolitik und den Streitkräften unterstützt werden. Die am 12.5.2009 von Präsident Medwedew unterzeichnete neue russische Sicherheitsstrategie<sup>13</sup> spiegelt das Spannungsverhältnis von zwei Denkschulen wider. Die Gruppe eher konservativ ausgerichteter Planer sieht die Hauptgefahr für die russische Sicherheit von „feindlich gesinnten

Staaten ausgehend“, was die Ausrichtung des russischen Militärs auf traditionelle zwischenstaatliche militärische Großkonflikte zur Folge hat. Reformorientierte Kräfte sehen die Hauptrisiken vor allem in regionalen und lokalen Konflikten an der fragilen russischen Peripherie, sowie in neuen transnational wirkenden Risiken wie Terrorismus, Proliferation und illegale Migration. Daher sollten im Sinne der Reformkräfte schnelle Krisenreaktionsfähigkeit und Fähigkeit zu friedensschaffenden und -erhaltenden Einsätze für die russische Armee strukturbestimmend werden.

Wie eine aktuelle Studie des SWP<sup>14</sup> analysiert, ist der Ausgang dieses Richtungsstreits offen. Beiden Denkschulen ist ein eigenes Kapitel in der russischen Sicherheitsstrategie gewidmet, die unverbunden nebeneinander stehen, was zu Unklarheiten hinsichtlich des Anforderungsprofils der russischen Streitkräfte führt. Durch ein maßgeschneidertes GSVP-Zusammenarbeitsprogramm könnte die EU hier unter Umständen einen unterstützenden Beitrag in der Entwicklung des Anforderungsprofils an die russischen Streitkräfte leisten.

Die Modernisierung der russischen Streitkräfte geht insgesamt nur sehr langsam vor sich. Der jährliche Produktionsumfang beträgt in etwa 30 neue Panzer, 15 Flugzeuge und fünf Schiffe. Der Anteil moderner Waffensysteme liegt nach Angabe des russischen VM Serdjukow im März dieses Jahres bei 10 %.<sup>15</sup> Die relativ hohen Investitionen in das Nuklearpotential sind vor allem auch als Kompensation für die Schwäche im konventionellen Bereich zu verstehen. Russland braucht demnach in vielen Bereichen leistungsfähige internationale Reformpartner.

Für die Weiterentwicklung der russischen Armee in Richtung internationale Krisenmanagementfähigkeiten wäre die GSVP ein potentieller

Modernisierungspartner, zu dem weniger Berührungspunkte bestehen als vergleichsweise zur NATO.

---

#### 4. Konklusion:

---

In Bezug auf Russland gilt es, nach Jahren der Selbstbefassung der EU die erkennbaren Sonderbeziehungen einzelner Mitgliedstaaten zu Moskau wie die Phobien anderer Mitgliedstaaten aufzugeben und zu einer gemeinsamen politischen Grundlage auf der Basis klar definierter europäischer Interessen zu finden. Dabei wäre auch die Ambivalenz einer EU-Beitrittsperspektive von Schlüsselstaaten der Region, voran Ukraine, Belarus und Georgien zugunsten einer klaren Zu- oder Absage aufzulösen.<sup>16</sup>

Auch wenn eine Sicherheitspartnerschaft zwischen EU und Russland differenziert zu definieren sein wird, und nicht sofort und umfassend realisierbar erscheint, ist der

ständige Dialog und die Zusammenarbeit zwischen EU und Russland angesichts der globalstrategischen Machtverschiebungen wohl ein wesentlicher Faktor will die EU nicht auf Dauer eine Macht der dritten Ordnung bleiben und Russland nicht Gefahr laufen noch weiter an internationalem Einfluss zu verlieren.

Das Drücken des „Reset-Knopfes“ der neuen US-Administration hat die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die „Negativspirale“ in der Entwicklung der Beziehungen zwischen „dem Westen“ und Russland gestoppt werden konnte. Es liegt nunmehr insbesondere auch an der EU den „Forward“-Knopf zu betätigen. Die Politikänderung der USA war hierzu die notwendige Vorbedingung.

#### Literaturverzeichnis

- Brzezinski, Zbigniew (2009): An Agenda for NATO. Toward a Global Security Web in: Foreign Affairs, September-Oktober 2009, Volume 88, Number 5, S. 2-20
- Europäische Kommission (2005): Roadmap for the Common Spaces, bezogen unter: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/roadmap\\_economic\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/roadmap_economic_en.pdf), Zugriff am 24.11.2009
- Europäisches Parlament; Rat der Europäischen Union (2006): VO (EG) Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj\\_l310\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_de.pdf), Zugriff am 24.11.2009
- Europäische Kommission (2006): Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI). Finanzierung 2007-2013, bezogen unter: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703\\_enpi\\_figures\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_de.pdf), Zugriff am 24.11.2009
- Europäische Kommission (2009): Meeting document – Key outstanding issues for the EU in its relations with Russia, Brüssel
- Europäische Kommission (2009): EU-Russia Common Spaces. Progress Report 2008, bezogen unter: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/commonsaces\\_prog\\_report\\_2008\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/commonsaces_prog_report_2008_en.pdf), Zugriff am 24.11.2009
- Europäische Kommission (2009): [http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/index_en.htm), Zugriff am 10.11.2009



# Amerikanische Russlandpolitik und europäische Sicherheitsordnung

Für die europäische Sicherheitsordnung – verstanden als diejenigen formellen und informellen institutionellen Arrangements, die eine regelgeleitete Interaktion zwischen souveränen Staaten ermöglichen und eine erwartungsstabile regionale Umwelt schaffen<sup>1</sup> – ist das Maß an amerikanisch-russischer Kooperation vermutlich weit wichtiger als die Frage, wie einzelne Institutionen weiterentwickelt werden können. Insofern sind die amerikanisch-russischen Beziehungen, das Mischungsverhältnis zwischen Kooperation und Konflikt und der Ausbau der kooperativen Elemente von zentraler Bedeutung für die europäische Sicherheitsordnung. Die amerikanisch-russischen Beziehungen sind durch drei Spezifika geprägt: erstens durch eine nach wie vor bestehende latente Nukleargegnerschaft; zweitens durch eine vergleichsweise niedrige wirtschaftliche Interdependenz und drittens durch eine geopolitische Konkurrenz im post-sowjetischen Raum. Noch sind die amerikanisch-russischen Beziehungen weit entfernt von einer "komplexen

Interdependenz", in der Fragen militärischer Sicherheit die Beziehungen nicht dominieren und die Gesellschaften durch vielfältige transnationale Verflechtungen eng verbunden sind.<sup>2</sup>

Zwar hängt die Entwicklung der amerikanisch-russischen Beziehungen gewiss nicht allein von der amerikanischen Politik ab, sondern ist Ergebnis einer strategischen Interaktion. Doch hier soll der Blick auf die amerikanische Seite gerichtet werden. Aus amerikanischer Sicht ist der Umgang mit Russland gegenwärtig sicher nicht die wichtigste, aber gewiss eine zentrale Herausforderung: der Umgang mit einem Staat, der von der lange erhofften Entwicklung zu einer liberalen Demokratie noch weit entfernt ist; einem Staat, der eine Politik der Gegenmachtbildung verfolgt und eine Interessensphäre an seiner Peripherie beansprucht; einem Staat, der zugleich essentiell für die europäische Energiesicherheit und dessen Zusammenarbeit in wichtigen globalen Fragen unabdingbar ist.

---

## I.

---

Die amerikanisch-russischen Beziehungen waren in der Folge des Georgien-Krieges im Sommer 2008 in die Krise geraten. Das konfliktträchtigste Problem trat dabei deutlicher denn je hervor: das Management der Beziehungen in der russischen Peripherie in einer Weise, dass russische Sicherheitsinteressen und gleichzeitig die Souveränität der Staaten in der Region gewahrt sind.<sup>3</sup> In der Folge des Georgien-Krieges spitzte sich in den USA, aber auch innerhalb des westlichen Bündnisses die Debatte darüber zu, wie auf die „neue“ russische Herausforderung reagiert werden sollte.

Dabei waren *drei* Richtungen oder Denkschulen zu erkennen.<sup>4</sup> Die *erste* setzt sich aus Befürwortern eines „Neo-Containment“ zusammen, die von einer „essentialistischen“<sup>5</sup> Sicht russischer Außenpolitik geleitet sind. Für sie geht die Tendenz zu einer autoritären Regierungsform Hand in Hand mit einer expansiven Außenpolitik. Die USA und die NATO sollten darauf mit einer entschlossenen Politik antworten – mit glaubwürdigen Verteidigungszusagen an die Adresse der neuen NATO-Mitglieder und der beschleunigten Aufnahme der Ukraine und Georgiens. Die *zweite* Denkschule befürwortet ein realpolitisches Management der

bilateralen Beziehungen. Aus dieser „mechanistischen“ Sicht betreibt Russland nichts anderes als eine traditionelle Großmachtspolitik. Einflussphären sind, daran wird erinnert, ein bewährtes Mittel, die Rivalität zwischen Großmächten zu regulieren. Entsprechend sollten auch die USA bereit sein, eine besondere russische Interessensphäre zu akzeptieren und der bisherigen Linie, dass nämlich die NATO prinzipiell offen für die Ukraine und Georgien sei, eine Absage erteilen. Die *dritte* Denkschule bilden die Vertreter einer Politik, die einen kooperativ-integrativen Ansatz mit begrenzter Risikoabsicherung für den Fall verbindet, dass Russland tatsächlich eine neo-imperiale Politik im Sinne hat und die Kontrolle über die eigene Peripherie erlangen will. Aus der zugrunde

liegenden „interaktionistischen“ Sicht droht eine konfrontative amerikanische Politik zu werden und zu einer russischen Außenpolitik beizutragen, die amerikanischen Interessen abträglich ist. Aus dieser Sicht müssen die USA akzeptieren lernen, dass Russland eine Großmacht mit einer bestimmten Wahrnehmung eigener Sicherheitsinteressen sei. Die USA, so die Folgerung, müssen darauf Rücksicht nehmen, soll Russland bei den für Washington vorrangigen sicherheitspolitischen Fragen Kooperationsbereitschaft zeigen. Die Möglichkeit der NATO-Mitgliedschaft der Ukraine und Georgiens soll zwar nicht vom Tisch genommen werden, russische Besorgnis aber in einem Prozess der Konsultation berücksichtigt werden.

---

## II.

---

Die Russlandpolitik unter Präsident Obama folgt, so scheint es bislang, dem dritten Ansatz. Nicht ohne Grund: Eine Russlandpolitik entlang dieser Linien entspricht der „grand strategy“, der grundlegenden strategischen Orientierung dieses Präsidenten. Zu recht wurde Barack Obama als erster wirklicher „*Post-Cold War President*“ bezeichnet: Er ist der erste Präsident, der nicht den größten Teil seines Erwachsenenlebens unter den Bedingungen des Konflikts mit der kommunistischen Sowjetunion durchlebt hat. Dass Bedrohungen vor allem von Staaten ausgehen, dass internationale Politik ein Nullsummenspiel ist und der Machtzuwachs des Gegners den eigenen Machtverlust bedeutet und dass vor allem militärische Macht zählt: diese alten Grundwahrheiten haben für einen Politiker seiner Generation offensichtlich nicht mehr die Selbstverständlichkeit, die sie in den USA einst hatten.<sup>6</sup>

Unter Obama haben sich die Vereinigten Staaten auf das Rollenverständnis einer „wohlwollenden“ Ordnungsmacht zurückbesonnen und versuchen ihren Führungsanspruch neu zu

formulieren und zu legitimieren.<sup>7</sup> Aus Sicht von Barack Obama und seinen führenden Mitarbeitern ist amerikanische Führung in der internationalen Politik gegenwärtig dringend erforderlich. Dem liegt folgender Befund zugrunde: Die USA bleiben weiterhin das mächtigste Land, aber die Bedrohungen im 21. Jahrhundert sind in ihrer Komplexität und Gefährlichkeit von einem Staat allein nicht zu bewältigen – Bedrohungen, die von Massenvernichtungswaffen und weltweit operierenden Terroristen ausgehen, von schwachen Staaten, extremer Armut, repressiven Regierungen als Ursachen für Instabilität und vom Klimawandel. Die Verflechtung, die Interdependenz amerikanischer Sicherheit und amerikanischen Wohlstandes mit der Sicherheit und dem Wohlergehen in anderen Staaten ist die Prämisse, die der Betonung der Notwendigkeit amerikanischer Führung zugrunde liegt. Diese muss jedoch in einem internationalen System ausgeübt werden, das sich politisch und wirtschaftlich durch den Aufstieg und Bedeutungszuwachs anderer Staaten wie etwa Chinas und Indiens verändert hat.

Führung bedeutet in diesem Verständnis zu allererst, die notwendige Kooperation bei der Bewältigung internationaler und transnationaler Probleme zu organisieren. Zu diesem Zweck sollen die Institutionen globalen Regierens gestärkt, sollen neue Formen der problemorientierten Kooperation entwickelt werden, die über die zwischenstaatliche Zusammenarbeit hinausgehen, ja soll eine „Architektur globaler Kooperation“ geschaffen werden, in die aufstrebende Mächte als Verantwortung übernehmende Akteure integriert werden. Sollen internationale Institutionen, gerade auch die Vereinten Nationen, für die Umsetzung des amerikanischen Führungsanspruchs effektiv genutzt und sollen in ordnungspolitisch zentralen Fragen Ergebnisse erzielt werden, dann bedarf dies kooperativer Beziehungen zu anderen Mächten.

Die Politik gegenüber anderen Großmächten ist daher konzeptionell von einer kooperativen Linie bestimmt, in der die Vorstellung eines den Problemen des 21. Jahrhunderts adäquaten Mächtekonzerts unter amerikanischer Führung aufschwimmt.<sup>8</sup> Die Bewahrung einer globalen Führungsrolle im Rahmen eines Mächtekonzerts erzwingt geradezu die Rücksichtnahme auf die besonderen regionalen Interessen anderer wichtiger Mächte. Insofern widerspricht regionale Gegenmachtbildung geradezu der Logik eines globalen Führungsanspruchs.<sup>9</sup> Nun ist Außenpolitik nicht immer von strategischer Rationalität geleitet; aber der Neuansatz der Russlandpolitik entspricht ihr.

In der Politik gegenüber Russland konnte Präsident Obama an eine Politik selektiver Kooperation vor allem in der Nichtverbreitungspolitik und der Bekämpfung des transnationalen Terrorismus anknüpfen, nicht jedoch an eine umfassende, klare Prioritäten setzende Strategie. Vizepräsident Biden machte auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2009 deutlich, daß die Zeit für die Betätigung des *reset button* in den amerikanisch-russischen Beziehungen gekommen sei. Die Regierung

setzt auf den umfassenden Ausbau der amerikanisch-russischen Beziehungen, offenbar in der Erwartung, dass ein breiteres kooperatives Beziehungsgeflecht Russland dazu bewegen wird, sich in den für die USA vorrangigen sicherheitspolitischen Fragen entgegenkommender zu verhalten.<sup>10</sup> Seinen Niederschlag findet dieser Ansatz in den 17 Arbeitsgruppen der *US-Russia Bilateral Presidential Commission*, die als regulärer, strukturierter Rahmen für die Behandlung einer umfassenden Themenpalette dienen soll.

In der Russlandpolitik unter Obama zeichnet sich eine klare Prioritätensetzung ab – und zwar zugunsten der Kooperation im sicherheitspolitischen Bereich und gerade dort, wo wirklich wichtige Interessen ohne Russland nicht zu realisieren sind.<sup>11</sup> „Konstruktives Engagement“ auf der Basis einer realistischen Einschätzung unterschiedlicher Interessen, Werte und Ziele heißt die Leitlinie der Russlandpolitik – und zwar mit Vorrang auf nuklearer Abrüstung, Nonproliferation, Konfliktlösung (Afghanistan, Pakistan, Naher Osten, Georgien), internationalen Finanz- und Wirtschaftsfragen und der Klimapolitik.<sup>12</sup> Die Obama-Regierung ist offensichtlich bereit zu akzeptieren, daß nicht alles gleichzeitig zu haben ist – die Erweiterung der NATO um die Ukraine und Georgien und gleichzeitig die russische Kooperation in der strategischen Rüstungskontrolle, der Iranpolitik und auch der Afghanistanpolitik.

Auch die Obama-Regierung kann bei allem erklärten Interesse an einer breiteren Kooperation mit Russland schon aus innen- und allianzpolitischen Gründen eine russische Einflusssphäre nicht anerkennen. Aber gleichzeitig signalisiert sie die Bereitschaft zur Rücksichtnahme auf russische Sicherheitsinteressen. In den Worten von Außenministerin Clinton: *„NATO must and will remain open to any country that aspires to become a member and can meet the requirements of membership. But we do not seek to create divisions between neighbours and partners. Russia’s confidence in its security enhances our own“*.<sup>13</sup>

---

### III.

---

Dieser kooperativen Linie entspricht es, dass die Obama-Regierung der vom russischen Präsidenten angestoßenen Diskussion über die europäische Sicherheitsordnung nicht von vornherein eine Absage erteilte.<sup>14</sup> Washington – so die Botschaft – ist aufgeschlossen für neue Ideen dazu, wie die europäische Sicherheit verbessert werden kann, und grundsätzlich bereit, im Rahmen der OSZE – im Kontext des unter griechischem OSZE-Vorsitz angestoßenen „Korfu-Prozesses“ – darüber zu sprechen, ob die bestehenden Mechanismen verstärkt oder neu erfunden werden müssen. Doch die Präferenz für eine pragmatische Behandlung der Probleme in

den bestehenden Institutionen, vor allem in der OSZE und im NATO-Russland Rat, machte die Obama-Regierung zugleich unmissverständlich deutlich. Auf die Diskussion über einen neuen Sicherheitsvertrag lässt sie sich nicht ein. Auch aus innenpolitischen Gründen kann sie dies nicht. Denn der Senat muss mit Zweidrittelmehrheit jedem internationalen Vertrag zustimmen. Eine mit Sicherheit extrem kontroverse Debatte in den USA über die europäische Sicherheitsordnung, die Rolle Russlands und die NATO wäre kooperativen amerikanisch-russischen Beziehungen alles andere als förderlich.

#### Anmerkungen:

---

- <sup>1</sup> Zum Ordnungsbegriff siehe Muthiah Alagappa, „The Study of International Order: An Analytical Framework“, in: Muthiah Alagappa (Hrs.), *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, Stanford: Stanford University Press 2003, S. 33-69.
- <sup>2</sup> Zum Idealtypus *complex interdependence* siehe Robert O. Keohane/Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, 2. Aufl., New York: Harper Collins 1989 (S. 24-29).
- <sup>3</sup> Siehe James Kitfield, „Russia’s New Red Lines“, in: *National Journal* (20. Dezember 2008).
- <sup>4</sup> Siehe dazu Peter Rudolf, *Towards a Common Transatlantic Strategy in Dealing with Russia?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Oktober 2008 (SWP Comments 22).
- <sup>5</sup> Ich gebrauche hier einen Begriff, der ursprünglich für die Interpretation sowjetischer Außenpolitik verwendet wurde. Zur Unterscheidung zwischen einer „essentialist“, einer „interactionist“ und einer „mechanist“ Sicht siehe Alexander Dallin and Gail Lapidus, „Reagan and the Russians: United States Policy toward the Soviet Union and Eastern Europe“, in: Kenneth A Oye, Robert J. Lieber, and Donald Rothchild, eds., *Eagle Defiant: United Foreign Policy in the 1980s*, Boston/Toronto: Little, Brown, and Company 1983, S. 191-236
- <sup>6</sup> Nina Hachigian, *A Post-Cold War President*, Washington: Center for American Progress, 20.11. 2008.
- <sup>7</sup> Umfassend zur Außenpolitik unter Obama siehe Peter Rudolf, *Das ‚neue‘ Amerika. Außenpolitik unter Barack Obama*, Berlin: edition suhrkamp 2010.
- <sup>8</sup> Hillary Clinton hat zwar eine adaptierte Version des Mächtekonzerts des 19. Jahrhunderts zurückgewiesen, aber eine moderne Form durchaus in der Formulierung anklingen lassen: „And with more states facing common challenges, we have the chance, and a profound responsibility, to exercise American leadership to solve problems in concert with others.“ Rede vom 15. Juli 2009 vor dem Council on Foreign Relations. {<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126071.htm>} (Stand: 18. Februar 2010).

- 
- <sup>9</sup> Siehe James Kurth, „Pillars of the Next American Century“, in: *The American Interest*, November/Dezember 2009.
- <sup>10</sup> Vgl. DeYoung, Karen, “Obama Team Seeks to Redefine Russia Ties”, in: *The Washington Post* (4. März 2009).
- <sup>11</sup> Vgl. etwa die „realistischen“ Empfehlungen in: Commission on U.S. Policy toward Russia (Co-Chairs: Hagel, Chuck/Gary Hart), *The Right Direction for U.S. Policy toward Russia*, Washington, D.C., März 2009.
- <sup>12</sup> William J. Burns, Under Secretary of State for Political Affairs, Rede beim Russia World Forum, 27. April 2009 {<http://www.state.gov/p/us/rm/2009a/122279.htm>} (Stand: 18. Februar 2010).
- <sup>13</sup> Hillary Rodham Clinton, “Remarks on the Future of European Security”, Paris, 29. Januar 2010 {<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/136273.htm>} (Stand: 18. Februar 2010).
- <sup>14</sup> Siehe Philip H. Gordon, Assistant Secretary of State, U.S. Foreign Policy and the OSCE: Shared Core Values, Statement before the Commission on Security and Cooperation in Europe, Washington, 28. Oktober 2009 {<http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2009/131055.htm>} (Stand: 18. Februar 2010).

# Braucht Europa eine neue Charta? Initiativen für und Widerstände gegen eine Gesamteuropäische Friedensordnung

---

## Die Charta von Paris und die Weichenstellung für die 1990er Jahre: Das Ende der Illusionen

---

So paradox es klingen mag, um Frieden und Sicherheit für Gesamteuropa zukünftig und dauerhaft zu gewährleisten, scheint es unumgänglich in die Vergangenheit zurück zu schauen. Nämlich auf den Bruchpunkt des ausgehenden 20. Jahrhunderts zurück zu blicken als die UdSSR als Gewaltimperium mitsamt ihren wirtschaftlichen, militärischen und internationalpolitischen Organisationen unterging und der Militärblock des Westens, die NATO, trotz allen Jubels über den Sieg im Kalten Krieg in eine Identitätskrise gestürzt wurde. Jedoch noch bevor das Sowjetimperium von der weltpolitischen Bühne abtrat, unterzeichnete der damalige Präsident der Sowjetunion, Michael Gorbatschow, die **Charta von Paris**. Mit der Charta wurde eine Friedensordnung für Gesamteuropa entworfen, die nicht nur vom Bestand der Sowjetunion ausging, sondern auch die UdSSR fest in Europa verankerte. Die Voraussetzungen dazu schienen mit der wirtschaftlichen und politischen Öffnung des Landes gelegt und kulminierten im Schlagwort und im Ziel jener Zeit, ein „gemeinsames europäisches Haus“ zu errichten.

Erinnert sei noch einmal an die Grundsätze der Pariser Charta zur Krisen- und Konfliktbeilegung.

„Wir bekräftigen unser Bekenntnis zur friedlichen Beilegung von Streitfällen. Wir beschließen, Mechanismen zur Verhütung und Lösung von Konflikten zwischen den Teilnehmerstaaten zu entwickeln.

Nun, da die Teilung Europas zu Ende geht, werden wir unter uneingeschränkter gegenseitiger Achtung der Entscheidungsfreiheit eine neue Qualität in unseren Sicherheitsbeziehungen anstreben. Sicherheit ist unteilbar, und die Sicherheit jedes Teilnehmerstaates ist untrennbar mit der aller anderen verbunden. Wir verpflichten uns daher, bei der Festigung von Vertrauen und Sicherheit untereinander sowie bei der Förderung der Rüstungskontrolle und Abrüstung zusammenzuarbeiten.“ ...

Wir wollen ein Europa, von dem Frieden ausgeht, das für den Dialog und die Zusammenarbeit mit anderen Ländern offen und zum Austausch bereit ist, und das mitwirkt an der Suche nach gemeinsamen Antworten auf die Herausforderungen der Zukunft.“

Allein der Kalte Krieg wurde beendet, ohne dass ein neues europäisches System von Sicherheit geschaffen wurde. Mehr noch, das postsowjetische Russland wurde aus der Gestaltung des post-bipolaren Europa nahezu ausgeschlossen. Das Ziel, die Schaffung eines „gesamteuropäischen Hauses“ mit übergreifender, verbindender Sicherheitsarchitektur, verflüchtigte sich.

Mit der Entscheidung zur NATO-Osterweiterung verlor die Charta ihre Relevanz. Selbst die nachgeschobene Ersatzkonstruktion

der „interlocking security institutions“, die NATO, die OSZE und das aufkeimende Pflänzlein der GASP aufeinander abstimmen und verzahnen sollten, wurde alsbald fallen gelassen. In den 1990er Jahren entstand jene Dichotomie zwischen einem ausgreifenden transatlantischen Bündnis und einer in ihrer Handlungsfähigkeit immobilisierten vormaligen Supermacht, die ohne wirtschaftliche Ressourcen und technologisch hoffnungslos zurückgeblieben, permanent am Rande einer Systemkrise taumelte und deshalb während dieser Dekade zu einem unberechenbaren Faktor zu werden schien. Demzufolge formte die systemische Krise des postsowjetischen Russlands eine andere Gefahrensituation als die der bipolaren Welt. Nicht die militärische Bedrohung galt es nunmehr abzuwehren, argumentierten selbst hartgesottene Atlantiker, aber gegen die unvorhersehbaren Folgen der russischen Transformation, des wirtschaftlichen Niedergangs und der befürchteten innenpolitischen Polarisierung des Landes galt es sich zu wappnen. Sogar die separatistische Fragmentierung des Landes schien möglich und hätte auch gewissen Kreisen (Zbigniew Brzezinski) in Washington gut ins Konzept gepasst.

Damit rückte die kollektive Verteidigungsfunktion der „alten“ NATO in den Hintergrund. Im Sinne des alten Auftrages verstand sie sich fortan primär als ultimative Rückversicherung gegen die Unwägbarkeiten der russischen Entwicklung. Beide Rollen, die Projektion von Stabilität nach Ostmitteleuropa und die Sicherheitsverankerung Europas im transatlantischen Bündnis legitimierten die Fortexistenz der NATO und schufen die Basis für die beiden Erweiterungen nach Osten. An die Stelle der Vision einer gesamteuropäischen Friedens- und Sicherheitsordnung traten Teilgebilde, die von NATO und EU bestimmt werden. Seither gibt es in Europa unterschiedliche Sphären von Sicherheit und Frieden.

Eine gänzlich andere Entwicklung durchlebte das postsowjetische Russland, seit der

Auflösung der UdSSR. So wurden die außenpolitische Wirkung etwa des Beinahe-Wahlsieges der extrem nationalistischen Schirinowski-Partei, LDPR, in den Wahlen zur Staatsduma 1993 von der damaligen Kreml-Administration unter Boris Jelzin völlig fehl eingeschätzt, weil andere, mehr existentielle Probleme der Innenpolitik und des staatlichen Überlebens im Vordergrund standen. Hoffnung unter den Entscheidungsträgern im Umfeld des Präsidenten Boris Jelzin und in Expertenkreisen gingen dahin, dass nach dem Untergang der Sowjetunion das neue Russland sich auf den Weg in die westlichen Institutionen machen könne und dort willkommen geheißen würde<sup>1</sup>. Von 1991 bis 1993, während der Amtszeit des ersten postsowjetischen Außenministers Andrej Kosyrew, sprach man von der „romantischen Westorientierung“ in der russischen Außenpolitik, gegen die Eurasier und Rückwärts-gewandte heftig protestierten. Die Euphorie der Reformer wich jedoch bald der harten Realität als die Entscheidung der NATO Anfang 1994 bekannt wurde, die erste Welle der Osterweiterung anzustoßen. Dass diese Entwicklung aus russischer Sicht als Ausgrenzung wahrgenommen wurde und demzufolge emotionale und irrationale Protesthaltungen unter den neuen Machteliten förderte, focht die transatlantische Staatengemeinschaft dabei keineswegs an. Denn Russland war zum hilflosen Spielball der internationalen Politik geworden. Und nicht ohne Grund machte in Washington das Schlagwort von einer Welt auch ohne Russland die Runde. Dagegen wurde in der außen- und sicherheitspolitischen Community Moskaus die Befürchtung zur Gewissheit **„The Cold War, which was never declared over, has proven to be unfinished** (hervorgehoben im Original)“<sup>2</sup>.

Nach dem Untergang der UdSSR, d.h. vom Beginn der 1990er Jahre bis zum Irakkrieg 2003 waren die USA die uneingeschränkte Machtfigur des internationalen Staatensystems.

Nun, nach den Rückschlägen im Irak und vor allem in Afghanistan scheinen selbst Zweifel in die politische Kultur der USA einzusickern, dass Washington allein die damit verbundenen Lasten weiter schultern könnte Francis Fukuyama, der längst Abbitte für seinen „Ende der Geschichte“-Faux pas geleistet hat, versteigt sich sogar zur Idee, dass zwei alternative Entwicklungsmodelle, das chinesische und das russische, zukünftig die USA herausfordern würden. Beide Modelle stellen nicht nur „Amerika auf den Prüfstand“<sup>3</sup>, sie implizieren außerdem den Trend zur multipolaren Welt und indizieren das Ende der amerikanischen Welthegeemonie. Dies habe der russische Einmarsch, so Fukuyama, in Georgien im August 2008 belegt.<sup>4</sup> Jedoch als patriotischer Amerikaner konstruiert er flugs die Wiedergeburt der USA. Selbst in einer multipolaren Weltordnung verblieben die USA in einer führenden Position, allerdings gleichgewichtig mit anderen

Mächten.

Jenseits all dieser Denkspiele, welche Kräfte in welchem Umfang die sich konturierende neue Weltordnung ausmachen und bestimmen werden, bleibt die bange Frage, die sogar chinesische Politikwissenschaftler umtreibt: was passiert in der Zwischenzeit? Kann der unipolare Zuschnitt des internationalen Systems durch eine multi- oder non-polare Ordnung ersetzt werden, die ein Höchstmaß an Sicherheit und Stabilität gewährt und Konflikte wie Kriege eindämmt bzw. verhindert? Oder wird nicht früher oder später, falls die multipolar oder non-polare Ordnungsfigur sich als ineffektiv und handlungsunfähig für den Erhalt von Frieden und Wohlfahrt in Weltregionen herausstellen sollte, der Rückgriff auf bipolare Strukturen, nun aber anders gelagert, wieder erfolgen? Und welche Auswirkungen hat eine solche Entwicklung auf Europa?

---

### Umbrüche im internationalen System: der Abschied von der Hegemonie

---

Der geopolitische Abstieg der USA kann mittels vieler Faktoren beschrieben und erklärt werden. Er setzte nicht urplötzlich zu Beginn des neuen Millenniums oder nach dem zweiten Irakkrieg ab 2003 ein. Wohl aber kamen während der kurzlebigen Phase der globalen Hegemonie der USA verstärkt antiamerikanische Strömungen in Ländern der EU, in Russland und anderswo auf. Diese Tendenz verstärkte sich noch in Deutschland nach dem Irakkrieg. Sie blieb in Washington sowie im rechtskonservativen Umfeld der damaligen Bush-Administration nicht unbemerkt. Eingeleitet durch die Politik des damaligen Kanzlers Gerhard Schröder und im Unterschied zur loyalen Juniorrolle der deutschen Außenpolitik im bipolaren System, schien Berlin nun eigene Interessen stärker in den Vordergrund zu rücken. Grundelemente dieser Politik finden sich auch in den nachfolgenden Koalitionsregierungen.

Bereits während des bipolaren Systems hatte

sich eine charakteristische Asymmetrie zwischen geostrategischer, militärischer Projektionsmacht einerseits und wirtschaftlichen Faktoren andererseits ausgeprägt. So billigten die europäischen und asiatischen Bündnispartner den USA uneingeschränkt die Rolle der militärischen und politischen Blockführungsmacht zu, während Washington im Gegenzug diesen bei der Entfaltung ihres wirtschaftlichen Potentials freie Hand ließ. Schon während der 1980er Jahre schwand selbst in einigen Sektoren der Hochtechnologie, abgesehen vom Rüstungssektor, die Überlegenheit der USA. In den 1980er Jahren waren die wirtschaftspolitischen Debatten in den USA daher von der These „*manufacturing matters*“<sup>5</sup> geprägt, die gegen die rasanten Tendenzen der De-Industrialisierung des Landes gerichtet war. Beklagt wurde, dass der Zusammenhang zwischen Hochtechnologie und industrieller Produktion durch off-shore Verlagerungen verloren ging und dadurch die internationale

Wettbewerbsposition der USA eingeengt und zurückdrängt wurde.

Die Finanzkrise vom August 2008 scheint nun ein für allemal die Führungsqualität der USA im transatlantischen Bündnis zu hinterfragen. Zusammengenommen deuten alle Faktoren, nämlich die geopolitische Überdehnung der amerikanischen Militärmacht, die nachlassende Wettbewerbsposition selbst bei Hochtechnologien, die immense Staatsverschuldung und Zweifel am globalen Finanzplatz Wall Street auf eine Schiefelage der einstigen Supermacht. Wächst sich die Krise zu einer anhaltenden Depression der Wirtschaft aus, wird die geballte Sprengkraft all jener Krisenfaktoren nicht ohne Rückwirkungen auf das amerikanische Außenverhalten bleiben.

Wie sich Amerika entscheiden wird, ist gegenwärtig nicht auszumachen. Wie es scheint, setzt die Obama-Administration auf Kontinuität gekoppelt mit dem Zurückschneiden der grotesken Auswüchse der vergangenen Jahre. Außenpolitisch gäbe es durchaus zwei Optionen: Erstens eine Neuauflage eines isolationistischen Kurses oder aber zweitens ein stärkeres Eingehen sowie die Forderung die transatlantischen und pazifischen Bündnispartnern sollten mehr Lasten auf sich nehmen.. Die Sorge, dass ein isolationistischer Paradigmenwechsel in der amerikanischen Politik einsetzen könnte, bewegte auch den ehemaligen deutschen Außenminister Joschka Fischer. In einem Beitrag zur *Moscow Times* postuliert er, dass sich nicht nur nach der globalen Finanzkrise die zukünftige Welt dramatisch von der heutigen unterscheiden wird, obendrein rechnet Fischer die USA und Europa zu den Verlierern der Machtveränderungen. Unterlegt ist nach Fischer die gegenwärtige Krise von drei Herausforderungen, die sich in den USA künftig voll entfalten werden.

Erstens, „*The U.S. political system now reflects the country's demographic changes, as nonwhite sections of the population are growing the fastest*“.

Zweitens, „*Obama's election will lead to a reorientation of U.S. foreign policy in the medium term. In particular, the European focus of U.S. foreign policy, which was previously a matter of course, will increasingly become a thing of the past.*“

Und Drittens wird die interne Umgruppierung der amerikanischen Politik durch die Verlagerung von Macht und Reichtum hin zu den Wachstumsregionen Asiens verstärkt werden. „*All of this is bad news for Europe, because once this global crisis is over, Europeans will simply have become less important. ... There is a very real danger that Europe will simply miss out on a historic strategic turn toward a multipolar world – and at a high price*“.<sup>6</sup>

Mit der Rückkehr Russlands als Akteur und dem Aufstieg ehemaliger Schwellenländer des asiatisch-pazifischen Raumes, aber auch Südamerikas zu Machtfaktoren des internationalen Systems ist die Frage nach der neuen Gestalt eben jenes Systems de facto beantwortet worden. „Die Multipolarität ist Realität und die Notwendigkeit globaler Kooperation ergibt sich daraus zwingend“ schreibt der frühere deutsche Außenminister Hans-Dietrich Genscher.<sup>7</sup> Und Genscher gibt der Hoffnung auch Ausdruck, dass jener Zwang zur Kooperation auf der Grundlage von Gleichberechtigung und Ebenbürtigkeit der Völker, Staaten und Regionen die untauglichen Modelle der Unipolarität sowie das Chaosmodell, also einer Weltordnung entweder dominiert durch eine Supermacht oder eine Ordnung ohne Regeln abzuwehren vermag. Legt man die Gestaltungsprinzipien dieser neuen multipolaren Weltordnung offen, so eröffnet sich durch die Prozesse der Globalisierung eine völlig neue Qualität von „verpflichtender Nachbarschaft“ (Genscher), in der die Erfahrungen von Integration sowie die Regeln der Europäischen Union einen hohen Stellenwert haben und vielleicht auch ein Zukunftsmodell aufzeigen könnten.

---

## Die Europäische Union als zaghafter geopolitischer Akteur: Zwischeneuropa als Herausforderung

---

Obwohl in Europa die bipolaren Konfrontationslinien wesentlich schärfer und gefährlicher ausgeprägt waren als etwa in Asien, und in der asiatisch-pazifischen Region die Eindämmung Chinas oberste Priorität für Washington genoss, wiesen die sicherheits- und verteidigungspolitischen Beziehungen der westeuropäischen und der beiden asiatischen Länder Japan und Süd-Korea zu den USA ähnliche Grundmuster auf. Unterschieden in den Beziehungen beider regionaler Räume zu den USA verstärkten sich erst nach dem Zusammenbruch der UdSSR. Im Vergleich zu Westeuropa jedoch hielten sich im pazifischen Raum anti-amerikanische Strömungen oder gar das Insistieren auf nationale Eigeninteressen in Sicherheitsfragen in engen Grenzen. Dagegen gewannen sie, sehen wir einmal vom Sonderfall der ehemaligen Staaten des Warschauer Paktes ab, in einigen Mitgliedsstaaten von EU und NATO besonders während der beiden Amtsperioden von George W. Bush an innenpolitischer Bedeutung.

Denn, zugespielt formuliert, entfiel mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion die *Raison d'être* für den Verbleib amerikanischer Truppen in Europa. Entsprechende Abzugsforderungen wurden jedoch in europäischen Mitgliedsländern nicht erhoben. Nicht einmal im postsowjetischen Russland des Boris Jelzin, das zu Beginn der 1990er Jahre noch Mitglied in den wichtigsten westlichen Institutionen werden wollte, waren sie zu vernehmen, obwohl bald ersichtlich wurde, dass Russland keine gestaltende Rolle in der post-bipolaren Neuordnung Europas zugestanden wurde.

Immerhin kam es in einigen Mitgliedsländern von EU und NATO während der zweiten Amtsperiode der Bush-Administration zu einer differenzierten Betrachtung der

amerikanischen Politik. Nicht Anti-Amerikanismus war hierbei die treibende Kraft, sondern der mit dem Ende der Bipolarität gewonnene Handlungsspielraum Europas und die Kritik an militant-ideologischen Positionen der Bush-Administration. Nur konnte die EU aus diesem Umstand kaum Vorteile ziehen. Ihre innere Heterogenität, die durch ihre eigenen Erweiterungsrounden noch vertrackter wurde, machte sie faktisch handlungsunfähig. Die Konsensunfähigkeit europäischer Mitgliedsstaaten zeigte sich in ihrer Hilflosigkeit, auf die Herausforderungen der 90er Dekade entschlossen zu reagieren: eine gemeinsame Position gegen die Kriege auf dem Balkan wurde nicht erreicht. Erneut musste Washington die Führung in der Auseinandersetzung übernehmen. Es ist schon beschämend, dass es nahezu 12 lange Jahre brauchte bis aus den Vorgaben des Maastrichter Vertrages von 1991, der schon eine integrierte europäische Verteidigung vorsah, eine europäische Sicherheitsstrategie entwickelt wurde. Fortschritte bei der zwischenzeitlich zur ESVP, zur Europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik umgemünzten GASP, kamen nur schleppend voran.<sup>8</sup> Die uneinheitliche Interessenslage der EU-Mitgliedsländer komplizierte sich zusätzlich gegen Ende der 1990er Jahre durch den Beitritt der mitteleuropäischen Länder. Diese richteten eindeutig und bedingungslos ihre Sicherheitsinteressen auf die USA aus, verschärfen also den latenten Streit zwischen Transatlantikern und Europäern. Es ist daher auch kaum verwunderlich, dass es in den russischen Experten- und Regierungskreisen nie zu einer übereinstimmenden Einschätzung der EU als Machtfaktor kam. So postuliert das bereits zitierte Valdai-Dokument vom Dezember 2009, dass die Umbrüche im internationalen

System die Relevanz der EU weiter schmälern werden. Es kommt dementsprechend zum selbstgefälligen Schluss, dass das statische und rückwärtsorientierte Sicherheitssystem in Europa den neuen Risiken und Bedrohungen nicht gewachsen sei, dass der Westen zudem an Einfluss verliere und daher weder die USA noch die EU es sich leisten können, Verhandlungen mit Russland aus einer Position der Stärke heraus zu führen.<sup>9</sup>

Auf der Basis einer erweiterten Sicherheitsagenda überwand die NATO ihre anfängliche Identitätskrise und definierte sich als „neue NATO“. Zwei neue Ziele rückten in den Vordergrund und versprachen dauerhafte Legitimation im post-bipolaren Europa: Erstens der Stabilitätstransfer nach Mittel- und Osteuropa mittels der beiden Wellen ihrer Osterweiterung. Zweitens balancierte das postsowjetische neue Russland während der Jelzin-Ära stetig am Rande einer Systemkrise, drohte im Chaos zu versinken und damit außen- und sicherheitspolitisch unberechenbar zu werden. Gegen diese Eventualität definierte sich die „neue“ NATO als ultimativer Sicherheitsschirm.

In dem Maße wie die NATO reaktiviert wurde, rückten Vorstellungen über eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik in den Hintergrund. Hauptsächlich die mitteleuropäischen Länder, also die ehemaligen Staaten des Warschauer Paktes, pflegten ihre Russlandphobie und definierten die USA als alleinige Sicherheitsgarantie gegen Moskau. Überlagert, aber auch teilweise verschärft, wurden Gegensätze in der europäischen Russlandpolitik durch heftige Kontroversen im Zusammenhang mit dem Projekt der Europäischen Verfassung. Das Projekt scheiterte im Frühsommer 2005 und selbst der Kompromissvertrag von Lissabon vom Winter 2007 benötigte zwei weitere Jahre bis zur endgültigen Ratifizierung. Es ist also nicht übertrieben, zu behaupten, dass die EU ab 2005 in außen- und sicherheitspolitischen

Fragen faktisch entscheidungsunfähig wurde und die ESVP als Projekt eines politisch geeinten, seine Interessen artikulierenden Europas, bislang nicht zustande kam. Der EU fehlen nicht nur militärische Projektionsfähigkeiten. Von den einst angedachten Reaktionsstreitkräften steht nur ein Bruchteil zur Verfügung. Auch die Benennung von Frau Ashton zur ersten europäischen Außenministerin deutet eher daraufhin, dass Kräfte in der EU sich strikt gegen ein eigenes europäisches Profil in der Außen- und Sicherheitspolitik wenden.

Trotz all dieser Rückschläge ist die EU jedoch nicht mehr die EG der 1980er Jahre des vergangenen Millenniums. Die EU hat sich *volens nolens* zum geopolitischen Faktor gemauert und als Akteur auch im umstrittenen Zwischeneuropa zu Wort gemeldet. Dies wird auch von Moskau anerkannt. Ansonsten wäre die Vermittlungsrolle des damaligen Ratspräsidenten der EU,<sup>10</sup> Nicolas Sarkozy, im Konflikt zwischen Russland und Georgien wohl kaum so zügig und erfolgreich verlaufen.<sup>11</sup> Schließlich war es Sarkozy, der den Sechs-Punkte-Vertrag zum Rückzug der russischen Truppen aus Georgien mit dem russischen Präsidenten Medwedew aushandelte und somit die Europäische Union als geopolitischen Akteur für die Lösung regionaler Fragen in „Zwischeneuropa“ ins Spiel brachte.

Jenes Zwischeneuropa<sup>12</sup> erstreckt sich von der Ostsee bis zum Raum zwischen dem Schwarzen und dem Kaspischen Meer und grenzt an die Konfliktregion Zentralasien mit ihren spezifischen Problemen. Nicht, dass eine Neuauflage des „Great Game“ wieder ansteht. Weil aber die Staaten Zwischen Europas nicht in der Lage sind, aus eigenem Antrieb und Vermögen für Stabilität und Frieden ihres Raumes sowie für die Wohlfahrt ihrer Völker selbst Sorge zu tragen, drängt sich die Frage auf, wer diesen Raum mit all seinen Energieressourcen und mit seiner

strategischen Lage für Transportrouten letztlich kontrollieren oder dominieren wird?

Wie für Moskau die GUS, die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, eine Art Sicherheits-, Einfluss- und Kooperationsphäre bleibt, also die politischen Entwicklungen wie die Präsenz externer Machtfaktoren dort die russische Politik berühren, so ist jenes Zwischeneuropa auch der „natürliche“ Interessenraum der EU. Aus diesem Umstand ergeben sich zwangsläufig Interessengegensätze. Spätestens seit 2004 steht fest, dass der Raum zum Spielball rivalisierender geopolitischer Mächte, also der USA, Russlands und der Europäischen Union geworden ist.

Und gegenwärtig sieht es so aus, daran kann auch der Wahlausgang in der ukrainischen Präsidentschaftswahl vom Januar 2010 wenig ändern, in dem der sog. „pro-russische“ Kandidat Viktor Janukowitsch siegte, dass Moskau einen Großteil seines früheren Einflusses in diesem Raum verloren hat. So scheiterten bislang alle, zugegebenermaßen nur halbherzig und verspätet eingeleiteten Bemühungen Moskaus, integrative Zusammenschlüsse oder Kooperationsgebilde zu schaffen an den uneinheitlichen und bornierten Interessen der dortigen nationalistischen Cliquen und Führungseliten. Denn die Führungsschichten dieser Länder setzen jedwede Einmischung von außen mit einem Angriff auf ihre Machtpositionen gleich, die sie nach dem Zerfall der UdSSR eroberten. Ihnen fehlt der politische Wille, gemeinschaftlich für Stabilität, Wohlfahrt und Sicherheit ihrer Region zu sorgen. Selbst zu zwischenregionalen Übereinkommen etwa für den Transit, den Warenverkehr oder das Management von Ressourcen (Wasser) sind sie nur bedingt fähig. Weil Moskaus Kooperationsbemühungen in diesem Raum scheiterten (das Schicksal von EurasEC<sup>13</sup> bleibt abzuwarten) ergibt sich daraus zwangsläufig die Hauptaufgabe russischer Interessenpolitik, den Einfluss von konkurrierenden, externen Mächten

in diesem Raum so gering wie möglich zu halten. Bislang scheiterten aber Moskaus Versuche, ein Mehr an Kontrolle zu gewinnen. Weder erbrachten „roll back“-Strategien etwas, noch gelangen Versuche, „regime changes“ durchzusetzen. Und einen offenen Konfrontationskurs gegen NATO und EU scheut Moskau. Bestenfalls konnte der Einfluss von EU und Washington eingedämmt und ein fragiler Status quo gewahrt werden.

Sehen wir einmal von den spezifischen Interessen der USA in dieser Region ab, so ergibt sich aus der Unfähigkeit dortiger nationaler Führungscliquen diesen Raum eigenverantwortlich zu befrieden, dass Zwischeneuropa zwischen zwei geopolitischen Machtpolen, nämlich der Europäischen Union einerseits und der Russischen Föderation andererseits oszilliert. Diese Situation beschreibt einen Teufelskreis, der ohne Konflikte kaum zu durchbrechen ist. Denn beide Flügelmächte sind dem Druck von innenpolitischen Bestrebungen und Begehren aus diesen Ländern ausgesetzt, die aber gleichermaßen erst von der EU und/oder von Moskau in die Region hineingetragen wurden. Das Zusammenspiel dieser Faktoren droht beständig den bestehenden *Status quo* zu verschieben, bzw. aufzulösen. Ähnliches gilt für Zentralasien, obwohl Kasachstan und Usbekistan jeweils über ein relativ starkes politisches System verfügen, allerdings mit stark ausgeprägten autoritären Zügen. Zudem sind beide Länder wirtschaftlich überlebensfähiger und partiell schon in Weltmarktstrukturen eingebunden.

Brüssel hat dieses Zwischeneuropa ziemlich spät entdeckt. Zwar gab es auch für die Ukraine ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, aber die EU verfolgte eine, wenn auch nicht offen deklarierte „*Russia first*“ Strategie in den 1990er Jahren. Belarus war dem Brüsseler Einfluss völlig entglitten als das Land sich autoritär einigelte und selbst durch Moskau unerreichbar wurde. Und in den

1990er Jahren spielte der Energiereichtum Zentralasiens und der Kaspischen Region angesichts niedriger Ölpreise kaum eine Rolle. Hingegen war der Kaukasus durch ethnisch-territoriale Konflikte zu destabilisiert, als dass sich die EU, noch traumatisiert durch die Kriege auf dem Balkan, dort einzumischen wagte. Zentralasien lag in weiter Ferne und rückte erst anlässlich der deutschen Ratspräsidentschaft in den Fokus wirtschaftlicher und politischer Interessen.

Die EU trat erstmals als geopolitischer Akteur, aber ohne Strategie, in der Ukraine, im Winter 2004 auf den Plan, als sie gegen die massive Wahlfälschung bei den Präsidentschaftswahlen Einspruch erhob und damit den Kreml herausforderte. Im Kontext der nun plötzlich sichtbar gewordenen machtpolitischen Konkurrenz in diesem Raum gewann die bislang eine Dekade lang sträflich vernachlässigte Frage nach dem Charakter der Beziehungen zwischen der EU und Russland urplötzlich an Relevanz. Das 1994 beschlossene, aber 1997 erst ratifizierte Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) zwischen der EU und Russland wie auch nachfolgende Versuche die Beziehungen zu gestalten (Kölner Erklärung von 1999 und die Petersburger Beschlüsse von 2003) sind primär normative Absichtserklärungen, die zur Klärung dieser Frage wenig beisteuern. Es ist nicht übertrieben zu behaupten, dass trotz vieler Strategiepapiere und einem dichten Netz von Kontakten bis dato die EU über keine Russlandpolitik verfügt. Diese Lage wird bestens durch den gegenwärtig „vertragslosen“ Zustand charakterisiert, denn das PKA von 1997 lief 2007 aus. Seither wird es jeweils um ein Jahr verlängert. Gleich wie wünschenswert auch die Fortführung eines neugefassten Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und Russland auch sein möge, es steht zu befürchten, dass auch das neue PKA kaum über deklamatorische Zielansprachen hinauskommen und wenig zur Stärkung des Realitätsvermögens beider Seiten beitragen wird.

Fragen, ob es sich dabei um eine gleichberechtigte Partnerschaft handelt, was eigentlich „strategisch“ in dieser Konnotation bedeutet, ob weiterhin abhängige Transferbedingungen das Verhältnis strukturieren oder ob sich die Abhängigkeitsmuster partiell in ihr Gegenteil verkehrt haben, ob trotz aller wirtschaftlichen Kontakte eine neue politische Eiszeit droht, ja die Konfrontationen zunehmen werden, sind in diesem Zusammenhang relevant. Völlig verkehrt wäre es als Antwort auf Russlands Rückkehr zur Großmachtspolitik mit Bestrafung zu reagieren. Dazu sind die Möglichkeiten ohnehin arg eingeschränkt, sodass als logischer Schluss eigentlich nur der forcierte Aufbau und die Stärkung eigener europäischer Machtpositionen übrig bleiben. Nur eröffnet diese Option zugleich Konflikte mit den USA und ihren Klientelstaaten in der EU/ NATO.

Dies, und weil die EU und auch die NATO inzwischen ihre frühere Homogenität in sozialen, wirtschaftlichen und politischen Fragen eingebüßt haben, zu heterogenen Gebilden wurden, können obige Fragen nicht mehr eindeutig beantwortet werden. Jede Frage stößt auf einen Kranz unterschiedlicher Antworten, die von (nationalen) Interessengruppen innerhalb der Mitgliedsstruktur der EU instrumentalisiert werden. Und einige dieser Optionen spiegeln dabei durchaus die Interessen der alten Blockführungsmacht wider, die auf keinen Fall von der prinzipiellen Gleichung abweichen will, die während der Ära des Kalten Krieges so erfolgreich Europa in Schach hielt aber damit auch den Frieden verbrieft: Nämlich, dass alle sicherheitspolitisch relevanten Kontakte Europas zu Moskau über Washington zu laufen haben. Nun, die Bedingungen und Grundlagen der amerikanischen Hegemonie schwinden weiter: Welche Rolle kann und muss Europa unter den Bedingungen sich etablierender Multipolarität, die aber noch in ihren Anfängen steckt, übernehmen?

Überwinden beide Machtpole den gegenwärtigen Zustand der atmosphärischen Eiszeit und des Stillstandes in den Beziehungen, so könnten auf der Basis ihrer gemeinsamen Ziele und Interessen auch Lösungen für Zwischeneuropa gefunden werden, die von allen Akteuren akzeptiert werden. Dazu muss aber der Handlungsdruck aus der derzeitigen Situation genommen und gemeinsam langfristige Konzeptionen erörtert werden, um Gefahren der Benachteiligung und Ausgrenzung zu minimieren. Gelingt das nicht, verstärken sich die polarisierenden Einflüsse der externen Mächte, könnte Zwischeneuropa zum Austragungsort von Stellvertreterkonflikten werden, wie sie hinlänglich noch aus Zeiten des Kalten Krieges in Erinnerung sind. Diese Gefahr spricht auch der russische Politologe Lukyanov an, wenn er zugespitzt formuliert. „*Nobody denies that Ukraine will be the main battleground in the impending geopolitical confrontation. The situation there is fraught with the possibility of wide-scale destabilization and*

*intervention by foreign powers. The entire post-Soviet landscape increasingly resembles a minefield where the slightest sudden movement could lead to yet another explosion*“.<sup>14</sup>

Daraus folgt, das sich am Grundgedanken, der seit dem Helsinki-Prozess im Spiel ist, und das eigentlich Europäische an der Gestaltung internationaler Politik ausmachte, wenig geändert hat. ***Das Verhältnis der Europäischen Union zu Russland ist und bleibt die Schicksalsfrage des Kontinents und damit die Determinante europäischer Sicherheits- und Friedenspolitik.*** Das selbst ist an sich nicht neu. Aber eingedenk der Veränderungen im internationalen Staatensystem genügt es nicht mehr taktische Lösungsoptionen und Instrumente zur Vermeidung von Konflikten zu entwerfen und einzusetzen. Mehr steht auf dem Spiel: das Erreichen einer neuen Qualität in den gesamteuropäischen Beziehungen, nämlich die Schaffung einer Sicherheit- und Friedensordnung für Gesamteuropa.

---

### Innenpolitische Determinanten der russischen Außen- und Sicherheitspolitik

---

Durch ein Moskau begünstigendes Zusammenspiel innenpolitischer und externer Faktoren ist Russland seit Beginn des neuen Millenniums wieder zum Akteur des internationalen Systems geworden. In den beiden Amtsperioden gelang es dem damaligen Präsidenten Putin, Deformationen aus der chaotischen Jelzin-Zeit einzudämmen, die Autorität des Staates wieder herzustellen, die Wohlfahrt der Gesellschaft zu fördern und somit den Staat wieder handlungsfähig zu machen. Die Machtsicherung basierte auf fünf Erfolge.

Die weder politisch kontrollierten noch gesellschaftlich legitimierten Kräfte des alten Jelzin-Systems, nämlich Oligarchie und die regionalen Eliten, wurden aus nationalen Entscheidungsfunktionen gedrängt und in die „Vertikale der Macht“ integriert.

Anstelle der oligarchischen und regionalen Machtsäulen wurde eine loyale und mächtige Regierungspartei, einer „Partei der Macht“ geschaffen. Seit 2003 dominiert *Edinaja Rossia* die Staatsduma, stellt die Mehrzahl der Gouverneure und hat das Übergewicht auch im Föderationsrat.

Die Staatseinnahmen aus der neun Jahre lang boomenden Wirtschaft ließen das Projekt der technologischen Modernisierung und Innovation des Landes zum Hauptanliegen russischer Politik werden. „*We need to work fast to occupy niches in the world economy that are still free. We need to build new and effective enterprises and spread the use of the most advanced technology*“.<sup>15</sup> Prioritäten staatlichen Handelns wurden gesetzt, aber wirkliche Erfolge blieben rudimentär und der Widerstand korrupter und ineffizienter

bürokratischer Apparate konnte nicht beseitigt werden. An die Stelle der alten Oligarchie traten neue Machtgruppierung: eine Art „Epauletten-Oligarchie“, bestehend aus Staatsbeamten, übernahm in den als strategisch definierten Konzernen die Leitung. Der Kampf gegen die damit einhergehende Korruption zeigte bislang wenig Erfolg.

Als Folge des extern induzierten Wachstums stiegen Realeinkommen und Löhne. So konnte sich eine prosperierende Mittelschicht herausbilden.

Zugleich entstand durch die Nachfrage nach Fachkräften/Experten eine dynamische vertikale Mobilität. Im Kontext dieser Entwicklung formierte sich eine nach Partikularinteressen differenzierte postsowjetische Machtelite, die selbstbewusst und relativ unbeeindruckt von westlichen Vorgaben ihre Politikziele formuliert. Und anders als noch zu Sowjetzeiten und des Kalten Krieges stützen sich die neuen Herrschaftsgruppen nicht auf das Rüstungspotential des Landes.

Gegen Mitte der zweiten Amtsperiode Putins war die politische Stabilisierung abgeschlossen. All diese Faktoren trugen zur Legitimation der Führung bei. Bis heute ist die Anerkennung des „Regimes Putin“ ungebrochen, ein Faktor der notorisch aus westlichen Medien ausgeblendet wird.<sup>16</sup> Der gewiss als Apologet unverdächtige russische Schriftsteller Viktor Jerofejew hat diese Phase des post-sowjetischen Lebens als das „zerbrechliche Glück der Russen“ beschrieben:<sup>17</sup> „Was hat Putin Gutes getan in den acht Jahren seiner Regierungszeit? Ohne langes Nachdenken würde ich sagen: Unter ihm erhielt Russland die einzigartige Chance, sein freies privates Leben zu leben. Dabei glaube ich nicht, dass sich Putin die Förderung des privaten Lebens bewusst zum Ziel gesetzt hat. Viel eher befreite sich das private Leben aus dem Würgegriff des russischen Staates – wie ein Huhn aus den Fängen des ihm mit einem

Messer nachstellenden Bauern – und versteckte sich ängstlich gackernd irgendwo im Gebüsch“. Diese Entwicklung hat einen innenpolitischen Paradigmenwechsel eingeleitet. Von der „uns ist alles ganz egal“-Stimmung der 1990er Jahre, die sich im Überlebenswillen erschöpfte, verschob sich das Interesse auf Mitwirkung am gesellschaftlichen Geschehen, vor allem aber hin zur Teilhabe an der bescheidenden Prosperität: „ich will besser leben“ wurde zum Slogan der Putin-Ära.

Jedoch hatte diese Entwicklung auch ihre Schattenseiten. Denn der Preis für die Beseitigung der transformationsbedingten Deformationen durch das Jelzin-System und für das Wiedererlangen von internationaler Reputation, war hoch: Die demokratische und zivilgesellschaftliche Entwicklung des Landes blieben auf der Strecke oder zeitweise stecken.<sup>18</sup> Das russische Außenverhalten war zugleich durch eine Politik des Überreagierens gezeichnet, wie etwa in der Georgienkrise, und löste damit erneut Ängste bei seinen Nachbarn aus. Aber nicht nur die unmittelbaren Nachbarn in der GUS fühlten sich durch die demonstrative Machtpolitik Moskaus bedroht, die sich schon zuvor bei der Preisgestaltung von russischen Energielieferungen zeigte, im westlichen Bündnis wurde erneut darüber beraten, ob sich die NATO nicht auch gegen die Eventualität eines Konfliktes mit Russland schützen müsse. So schlug der britische Verteidigungsminister John Hutton auf dem Gipfel der NATO-Verteidigungsminister in Krakau vom 19. bis 23. Februar 2009 vor, die Sorgen der Baltischen Staaten und Polens im Nachgang des georgisch-russischen Krieges ernst zu nehmen und eine „*Allied Solidarity Force*“ (Schnelle Eingreiftruppe) von 3000 Mann aufzustellen, deren primäre Aufgabe „*European Homeland Security*“ sei.<sup>19</sup> Im Klartext: Russland rückte wieder ins Fadenkreuz als feindliche Macht.

Im heutigen Russland ruhen innenpolitische Stabilität und außenpolitische Anerkennung

auf einer fragilen Grundlage. Denn Sicherheit, Stabilität und materielles Wohlergehen des Landes waren und sind weitgehend von hohen Staatseinnahmen, deren Quellen aber außerhalb der Kontroll- und Verfügungsgewalt des Kreml liegen, abhängig. Daraus resultiert die immense Verwundbarkeit der russischen Wirtschaft. Zur Exportabhängigkeit von Rohstoffen und Energie kommt noch als zweiter Faktor das schwache Finanzsystem hinzu. Die derzeitige Krise, trifft daher das Land doppelt. Nachlassende Nachfrage und der rasante Rückgang von Energie- und Rohstoffpreisen auf dem Weltmarkt reduzierten die Möglichkeit des Staates, die ins Auge gefassten Modernisierungsprojekte in Bildung, Gesundheitswesen, Wohnungsbau, Infrastruktur, Landwirtschaft und Industrie zügig anzugehen.

Der Rubel verlor ca. 30% an Wert und Firmenschließungen häuften sich. Selbst größere Konzerne, die sich mit Krediten auf den internationalen Finanzmärkten eingedeckt hatten, gerieten in Zahlungsschwierigkeiten. In einigen Branchen drohen Massenentlassungen. Die Lage ist in den industriell-urbanen Zentren<sup>20</sup> einiger Regionen wie in Westsibirien, im Ural oder im hohen Norden, in Murmansk oder Norilsk besonders kritisch, weil die dortigen Städte und Regionen jeweils von einer Branche dominiert werden. Gewissermaßen sind dort „Company Towns“ entstanden, wie wir sie aus den Anfängen der Industrialisierung in den USA oder Europa kennen. Interventionen des Staates zur Stützung des Finanzsektors und einiger Branchen, sowie Versuche, die Krise sozial abzufedern, hatten bislang wenig Durchschlagskraft.<sup>21</sup> Angesichts eines Rückgangs des BIP 2009 um mehr als 7 % verwundert es kaum, dass Devisenreserven, die in den fetten Jahren ab 2000 angehäuft wurden, nun nahezu zur Hälfte abgeschmolzen sind, denn der Staat musste Milliardenkredite für das notleidende Bankensystem und für Konzerne zur Verfügung stellen. Letztere hatten sich, aber

auch Privatpersonen beim Kauf von Autos und Wohnungen wie langlebigen Konsumgütern, aufgrund horrend hoher binnenländischer Kreditzinsen, bei internationalen Banken verschuldet.<sup>22</sup>

In diesem Kontext könnte sich die innenpolitische Stabilität als trügerisch erweisen, wenn die globale Wirtschafts- und Finanzkrise voll auf die russische Mittelklasse durchschlagen sollte. Spätestens dann wird sich rächen, dass Korrektive gegen politische Fehlentscheidungen entweder gänzlich fehlen oder zu schwach sind als das sie Kursveränderungen bewirken könnten. Die Machtgruppen, die sich um den Kreml und in den staatlichen Sektoren der Wirtschaft herausgebildet und eingerichtet haben, könnten sich als Hemmschuh für die Krisenbewältigung sowie für die Modernisierung überhaupt erweisen. Abgesehen vom Demokratiedefizit erscheint hier ein weiteres, immanentes Dilemma in der Herrschaftskonstitution. Denn einerseits sind staatliche Kontrolle und Verfügungsgewalt über strategische Ressourcen zur Grundvoraussetzung für die Handlungsfähigkeit des Herrschaftssystems schlechthin geworden. Das Abschotten von als strategisch definierten Wirtschaftszweigen gegen westliche Investoren folgt somit einer dezidierten Herrschaftslogik. Aber andererseits mündete diese Politik eben nicht in den erforderlichen Umbau der Wirtschaft, in ihre Öffnung hin auf kleine und mittlere Unternehmen. Die industrielle und technologische Diversifizierung, weg von der Exportabhängigkeit von Energie- und Rohstoffressourcen, ist nur ansatzweise durchgesetzt worden.

Zugegeben, die Wucht der Krise kam unerwartet und hat das Image des früheren Präsidenten und jetzigen Premiers Wladimir Putin lädiert. Sein Nimbus als Erneuerer und Modernisierer von Staat und Wirtschaft könnte weiter dahinwelken, wenn diese Krise noch länger andauern und/oder sich verschärfen sollte. Dann wanken auch die Erfolge der

Präsidentschaft Putins, der auch unter Präsident Medwedew als der eigentliche starke Führer Russlands von der Gesellschaft wahrgenommen wird.

Aber noch halten die Dämme, obwohl sich vereinzelt in Demonstrationen und Streiks die Bevölkerung Luft macht und auch das Idol Putin nicht länger unantastbar scheint. Noch überwiegt der Stolz auf die erbrachten Leistungen. Innerhalb eines knappen Jahrzehnts wurde das Land aus dem Zustand völliger Stagnation und systemischer Krise heraus geführt und hat sich unter die 10 führenden Volkswirtschaften der Welt eingereiht. Diese Entwicklung hat ihre Spuren bei der Zielformulierung der russischen Außenpolitik ebenso hinterlassen wie in den außen- und sicherheitspolitischen Expertenkreisen des Landes heute ein anderes Bewusstsein vorherrscht als noch in der zurückliegenden Dekade.

Gefahren drohen dem „System Putin“ aber weniger von mobilisierten Schichten der neuen russischen Mittelklasse oder durch Massendemonstrationen der Strasse. Seit Anfang des Jahres 2010 formiert sich eine Gegenelite, die offen Kritik an den Versäumnissen der Regierung unter Premier-

minister Putin in alternativen Strategiedokumenten anprangert. Speerspitze der Kritik ist ein dem neuen Präsidenten nahestehender Think-Tank für „zeitgemäße Entwicklung“. Das Institut für zeitgemäße Entwicklung hat es binnen zweier Jahre geschafft, große Teile der Moskauer Expertenwelt, die sich mit Fragen der zukünftigen russischen Entwicklung befaßt, seien es wirtschaftliche, technologische, soziale oder auch außen- und sicherheitspolitische Fragen, hinter sich zu scharen. Das jüngste Strategiepaper über Russlands Stellung im 21. Jahrhundert greift zentral die bisherigen Ansätze zur Modernisierung des Landes an, will die Verknüpfung mit politischen Reformen, also die Stärkung demokratischer und rechtstaatlicher Ansätze und zielt auch außenpolitisch auf eine engere Anbindung Russlands an die Europäische Union. Sogar die Partizipation in der NATO rückt in die Nähe einer erstrebenswerten Option<sup>23</sup>. Wahrscheinlich ist mit diesem in der post-sowjetischen Geschichte einzigartigen programmatischen Schritt, der zwei Jahre vor der nächsten Präsidentschaft und inmitten einer tiefen Wirtschaftskrise des Landes kommt, der Kampf um die zukünftige Führung des Landes eröffnet worden.

---

### **Russische Sicherheitspolitik unter dem Primat der Innenpolitik: Pragmatismus und Kooperationsfähigkeit**

---

Die im Juni 2009 vom russischen Präsidenten Medwedew verkündete Sicherheitsdoktrin will ambitioniert bis zum Jahr 2020 blicken. Sie beruht auf einem erweiterten Sicherheitsbegriff und stellt die Speerspitze dessen dar, was als „*soft power*“-Ansatz der russischen Außenpolitik<sup>24</sup> verstanden werden kann. Als roter Faden durchzieht diese Doktrin, wie auch nachfolgende Dokumente, so Medwedews Ansprache an die Nation vom 12. November 2009,<sup>25</sup> seine Novemberthesen über einen neuen Sicherheitsvertrag für Europa<sup>26</sup> und der Artikel „Russland Voran“ («Россия,

вперед!»)<sup>27</sup> die Forderung, Russland soll von den transatlantischen Mächten endlich als gleichberechtigter Partner bei der Reform internationaler Institutionen anerkannt werden.<sup>28</sup> Diese Dokumente reflektieren die Erfolge der zurückliegenden Jahre und spiegeln auch die optimistische und selbstgefällig-patriotische Stimmungslage in der Gesellschaft und unter russischen Experten wider, die auch von der hereinbrechenden Wirtschaftskrise im Herbst 2008 nicht vertrieben werden konnte. Dass die Doktrin bis zum Jahr 2020 vorausschauen will, kommt

nicht von ungefähr, denn auch das von Putin vorgestellte Perspektivprogramm sieht diesen Zeitrahmen vor. Allein daraus wird schon klar, dass die Sicherheits- und Außenpolitik spezifische Funktionen für die als „langfristig“<sup>29</sup> angelegten politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ziele der Modernisierung übernehmen soll. Damit wird eine Kontinuität fortgeschrieben, die weit in die Sowjetzeit zurückreicht. Aber seit dem Untergang der UdSSR steht politisches Handeln noch wesentlich stärker unter dem **Primat der Innenpolitik**.

Galten die Anstrengungen in der Amtszeit Putins dem Wiedererlangen innenpolitischer Stabilität und außenpolitischer Anerkennung, so scheint die Präsidentschaft Medwedew sich dem Ziel verschrieben zu haben, die Zukunft des Landes gestalten zu wollen. Dazu wird es auch erforderlich werden Überspitzungen aus der Putin-Zeit zu korrigieren, etwa die russischen Gouverneure wieder wählen zu lassen oder ein höheres Maß an Pluralismus in der Parteienlandschaft zu gestatten. Bereits in seiner ersten Ansprache an die Nation vom 5. November 2008 verstieg sich Medwedew zu einer schonungslosen Abrechnung mit den noch ungelösten Problemen, kritisierte, dass es nicht gelang, das Land aus der Abhängigkeit von Rohstoff- und Energieexporten zu lösen. Ferner seien die Lasten der Sowjetindustrie, ihre katastrophale Energieineffizienz und der Mangel an wettbewerbsfähigen Produkten nicht beseitigt worden. Die Wirtschaft hinke technologisch hinterher und die demokratischen Institutionen seien schwach. Wenig sei gegen die demographische Krise getan worden.<sup>30</sup> Er beabsichtigte nicht die Verdienste des früheren Präsidenten zu schmälern, aber die *Message* war klar: was getan wurde, reicht nicht mehr aus, um Russlands Zukunft zu sichern. Wirtschaftliche Rückständigkeit, Korruption und Bevormundung könnten, so Medwedew, zwar nicht schnell überwunden werden und Modernisierungsprojekte der Vergangenheit könnten auch

nicht die Richtschnur für die Lösung der anstehenden Aufgaben abgeben. Dennoch verfolgt er eine eigene Vision, nämlich dass die Modernisierung zu einem neuen, modernen, prosperierenden, freien, starken und wehrfähigen Russland führen soll. All das kann durch die Mobilisierung eigener innovativer Ressourcen erreichen werden, auch der Umbau des politischen Systems. „*Russia's political system will also be extremely open, flexible and internally complex. It will be adequate for a dynamic, active, transparent and multi-dimensional social structure. It will correspond to the political culture of free, secure, critical thinking, self-confident people. As in most democratic states, the leaders of the political struggle will be the parliamentary parties, which will periodically replace each other in power*“.<sup>31</sup> Solch ein Ziel kann nur mittels eines ungestörten inkrementellen Prozesses erreicht werden, der die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen zum Ziel hat und nicht die Reform selbst huldigt. In seinen Äußerungen klingen Ideen des Chefideologen des Kremls, Surkow an, wenn er postuliert, dass Russland die westlichen Modelle nicht kopieren darf, weder deren Demokratie noch deren Zivilgesellschaft oder Parteien. Russland soll seinen eigenen Weg gehen, allerdings Anleihen bei anderen post-industriellen Gesellschaften machen und von deren Erfahrungen lernen.

Daher billigt Medwedew der Außen- und Sicherheitspolitik auch eine besondere Aufgabe zu. Sie soll nicht von Nostalgie geleitet werden, sondern hart und offen Ziele und Interessen vertreten, die sich dem langfristigen Ziel der Modernisierung zuordnen. Dazu sei es auch erforderlich mit den GUS-Staaten, die in der EurasEC und OKDB<sup>32</sup> organisiert sind, enger zusammen zu arbeiten und die Möglichkeiten der SCO<sup>33</sup> zu nutzen. Hauptziel jedoch bleibt, mit den entwickelten Staaten Asiens, Europas und Amerikas verlässlich Kooperationen einzugehen.

In diesem Artikel wie in anderen programmatischen Reden des Präsidenten Medwedew

wird die multipolare Weltordnung als Faktum angenommen, ebenso ihr Strukturprinzip, die Interdependenz staatlichen Handels, wie dadurch ausgelöste Konflikte. Entsprechend dieser Vorgaben fordert Medwedew auch andere Länder des internationalen Staatensystems auf, die Stärkung der internationalen Institutionen mit einer eigenen „truly pragmatic multifaceted policy“<sup>34</sup> zu verbinden.

Unklar bleibt jedoch die Gewichtung der neuen globalen Akteure, in erster Linie den BRIC-Staaten, aber auch von Pakistan, Iran, Ägypten und Indonesien ist die Rede. Auch der Frage, welche Folgen sich aus einer vermutlichen Machtverschiebung im internationalen Staatensystem, etwa durch den Aufstieg Asiens/Chinas, ergeben könnten, weicht die Doktrin aus. Indirekt wird jedoch die in der russischen Expertenwelt zuweilen lebhaft debattierte Frage bejaht, das Russland ein eigenständiger Pol in der neuen multipolaren Weltgleichung sein wird.<sup>35</sup> Obwohl Gefährdungen durch externe Faktoren benannt werden, sind sie nicht von existentieller Qualität. Die Erweiterungsrounden der NATO werden beklagt, aber die USA nicht als potentieller Gegner benannt. Große militärische Konflikte in Europa werden ausgeschlossen.

Zwei reale Irritationspunkte bestimmen derzeit die russisch-amerikanischen Beziehungen aus Moskauer Sicht: Erstens das Beharren Washingtons auf der Raketenstationierung und zweitens, die dritte Runde der NATO-Osterweiterung, die auf die Ukraine und Georgien zielt. Medwedew kündigte in seiner Ansprache vom 5. November 2008 Gegenmaßnahmen an, nämlich die Stationierung von mobilen Kurzstreckenraketen (Iskander, Reichweite ca. 400 km) in der Exklave Kaliningrad, falls Washington in Polen und in der Tschechischen Republik die Raketenabwehr weiter vorantreiben würde. Kurz vor dem Gipfel in Nizza bekundete Medwedew beschwichtigend gegenüber „Le Figaro“ die Bereitschaft Moskaus, auf eine „Null-Lösung“

hinzuarbeiten<sup>36</sup> und unterstrich, dass *“Russia has been, is and will be an integral part of Europe.”* Diese Haltung betonte er auch auf einer Veranstaltung des *Council on Foreign Relations* in New York und erneuerte das Angebot Moskaus, an einer globalen Lösung des Abwehrproblems mitzuwirken.<sup>37</sup> Der Sturm legte sich erst nachdem die ins Amt gewählte Obama-Administration diesen Plan aufgab und Wandel in den Beziehungen signalisierte.<sup>38</sup> Vielleicht unter dem Eindruck der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise, in der die außen- und sicherheitspolitischen Parameter der amerikanischen Globalpolitik beeinträchtigt wurden, möglicherweise aber auch im Hinblick auf kommende Konflikte, in denen Washington die Unterstützung Moskaus benötigt, hat Obama die Raketenpläne für Polen und die Tschechische Republik zurückgestellt und auf eine effektivere und kostengünstigere, nämlich seegestützte Variante hingewiesen. Denn das Projekt – angesichts der schon investierten Milliarden US Dollar – gänzlich aufzugeben, wäre einem frühen Gesichtsverlust des US-Präsidenten gleichgekommen.

Und in der Tat treibt eine Sorge die sicherheitspolitische Expertenwelt Moskaus um, ob das geplante globale Antiraketensystem, das nach der einseitigen Kündigung des ABM-Vertrages durch die Bush-Regierung 2002 in Angriff genommen wurde, nicht ein unerlässliches Element in einer Erstschlags-Strategie der USA sein könnte.<sup>39</sup> Konsens unter russischen Experten ist ferner, dass sich am Problem des Raketenabwehrschirms zeigen wird, ob die Ankündigung des neuen amerikanischen Präsidenten, die amerikanische Außenpolitik stärker auf multilaterale Füße zu stellen, wirklich Substanz hat. Davon hängen nicht zuletzt auch Erfolge bei der Rüstungskontrolle ab.

Unumwunden postuliert die Doktrin, dass die eigentliche Sicherheitsbedrohung nicht von außen kommt. Der unfertige institutionellen

Umbau, die nachhinkende Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, die fehlende Rechtskultur, die grassierende Korruption und Ineffizienz staatlicher Apparate sowie die Bedrohungen durch eingeschleppte terroristische Akte werden als maßgebliche Gefahrenquellen ausgemacht<sup>40</sup>.

In knappen Worten zur Außenpolitik anlässlich der Ansprache an die Föderationsversammlung am 12. November 2009 unterstrich Medwedew „*the principle of indivisible security in Euro-Atlantic territory is imperative for us*“. Er hob die Bedeutung eines Vertrages zur europäischen Sicherheit hervor. Beide Ziele seien eng mit dem Projekt der Modernisierung<sup>41</sup> verbunden und verlangten eine Politik, die sich nicht von „*chaotic action dictated by nostalgia and prejudice*“ leiten lassen würde, sondern „*purely pragmatic aims*“ verfolge.

Seit seinem Amtsantritt verfolgt Medwedew beharrlich das von Putin konzipierte Modernisierungsprojekt. Allerdings mit einer Ausnahme: Die Relevanz Europas als Modell für die russische Modernisierung wurde abgeschwächt. Nicht dass Europa abgeschrieben wird, dagegen spricht schon die Initiative für eine neue Sicherheitsordnung, aber eine diversifizierte Suche nach Modernisierungsstrategien wird sichtbar. Hier berühren sich innenpolitische und außenpolitische Ziele, denn das Strukturprinzip der triangulär ausgerichteten russischen Außenpolitik kommt einer solchen Entwicklung entgegen. Medwedew scheint den Veränderungen zwischen den Wachstumsregionen der Weltwirtschaft größere Aufmerksamkeit zu schenken als Putin. Neben Europa sollen die Einsichten der asiatisch-pazifischen Staaten für die Modernisierung des Landes genutzt werden.

Russland braucht sowohl die asiatischen als auch die europäischen Erfahrungen als Anleitung zur Implementierung der technologisch-innovativen Modernisierung seines Wirtschaftspotentials. Daher sucht der Kreml

keine Konfrontationen mit der EU oder NATO,<sup>42</sup> noch geht von Russland eine Sicherheitsbedrohung aus. Im Umkehrschluss fühlt sich auch Moskau nicht durch die Institutionen Europas, also NATO und EU, bedroht. Und seit dem Wahlsieg des als „pro-russisch“ eingeschätzten Präsidentschaftskandidaten Janukowitsch in den ukrainischen Präsidentschaftswahlen ist der NATO-Beitritt des Landes von der politischen Agenda genommen worden. Damit ist auch der zweite Irritationspunkt in den russisch-amerikanischen Beziehungen entschwunden.

Moskaus Problem liegt in der Widersprüchlichkeit seiner Einstellung zum Europa der EU. Obwohl sich Russland als Teil Europas fühlt und definiert, pocht es auf Selbständigkeit im Sinne nationalstaatlicher Staatstradition und weist Gedanken der Integration oder des Transfers von Souveränität weit von sich. Aber das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, wenn es denn erneuert und ratifiziert wird, kann eigentlich das, was Moskau will, nämlich über Europa mitzuentcheiden, nicht bieten. Dagegen erscheinen die Beziehungen zu den USA wesentlich klarer, da weniger komplex. Gegen die ökonomische und technologische Überlegenheit der EU ist Moskau faktisch machtlos und hat auch größte Schwierigkeiten sich auf die sporadisch auftauchenden außenpolitischen Aktionen der EU, die auf einem gänzlich anderen Struktur- und Gestaltungsfundament basieren, einzustellen. Als Großmacht, der Macht- und Realpolitik verschrieben, hat der Kreml Probleme, sich mit den normativen, *soft-power* Ansätzen der EU auseinander zu setzen. Denn Häme und Spott über die Krämerpolitik der EU sind längst der Einsicht gewichen, dass der Kreml kaum über Instrumente und Möglichkeiten verfügt, sich dem permanenten Druck normativer, in Dialogaufforderungen eingebundener Argumente zu entziehen. Daraus resultieren atmosphärische Spannungen, die aber über eingebaute Mechanismen der Selbstentschärfung zu verfügen scheinen.

Denn beide Seiten wissen nur zu gut, dass die Dichte und Intensität der Zusammenarbeit einen solchen Grad an Interdependenz geschaffen hat, dass ein Bruch schwerwiegende Folgen für die Sicherheit in Europa haben würde.

Trotz all dieser Widersprüchlichkeit und dem Primat der Innenpolitik will Moskau zurück gewinnen, was beim Zusammenbruch der UdSSR und vor allem in der postsowjetischen Periode verloren ging: Anerkennung als internationale Großmacht, die an der Gestaltung der neuen Weltordnung gleichberechtigt neben den USA und Europa beteiligt ist. Deshalb strebt der Kreml eine Revision der internationalen Ordnung an, obwohl bezweifelt werden kann, dass Moskau eine Vorstellung davon hat, wie die neue Weltordnung aussehen soll. Es fehlt nicht nur die Vision über das zukünftige Europa, es fehlen auch konkrete Angebote und Vorschläge für die Implementierung von Maßnahmen, um eine solche Vision mit Leben zu erfüllen. Zudem gibt es innerhalb des außen- und sicherheitspolitischen Establishments kein Einvernehmen über die Ziele, so dass ein minimalistischer Standpunkt überwiegt. Gegen den amerikanischen Anspruch auf Hegemonie im internationalen Staatensystem wird die amorphe Gegenfigur der multipolaren Revision gesetzt. Wie das angestrebte multipolare System funktionieren soll, wird derzeit noch mit generellen Hinweisen auf die Vereinten Nationen und das Völkerrecht kaschiert oder durch Vertragskonstruktionen umschifft. Bei einigen Experten herrschen Zweifel, ob Russland überhaupt zum eigenständigen Pol in der so angestrebten multipolaren Ordnung werden kann. Russland könnte in das Dilemma geraten, sich zwischen China oder Europa entscheiden zu müssen, falls sich am Ende einer weiteren Übergangsperiode wieder ein bipolares Machtgefüge herausbilden sollte. Nur würde, so die Befürchtung russischer Experten,<sup>43</sup> das neue Machtgefüge diesmal

von China und den USA dominiert werden, denn der Europäischen Union traut man nicht zu, dass sie in der nächsten Dekade ihre inneren Probleme überwindet.

Abgesehen von solchen Fernblicken, ist offenkundig, dass auch ohne aktives Zutun des Kreml die hegemoniale Position der USA im internationalen Staatensystem bröckelt. Ob freilich die USA bereit sind, ihre privilegierte Stellung freiwillig zu räumen, ist unwahrscheinlich. Die USA werden weder auseinanderbrechen noch friedlich von der Weltbühne, wie einst die UdSSR, abtreten. Es wäre außerdem illusorisch anzunehmen, dass der rechtslastige Beratungsunterbau, der sich in den Think Tanks Washingtons und an den Eliteuniversitäten des Landes wie in den Medien seit Beginn der Reagan Administration 1980 institutionell eingestrichelt hat und dessen Einfluss auf den Kongress und den Präsidenten stetig zunahm, einen radikalen Paradigmenwechsel in der Außenpolitik zustimmen würde. Das gelang auch nicht im demokratischen Zwischenspiel der Clinton Administration – und war auch gar nicht angedacht, weil politisch nicht durchsetzbar.

Zweifellos, die Debatte über den Niedergang der einstigen Weltmacht ist nicht mehr Tabuthema in den politischen Clubs und Machtzirkeln der USA. Auch die Obama-Administration scheint die Zeichen der Zeit erkannt zu haben und hält mit Konzeptionen dagegen, die in der Bush-Administration noch undenkbar schienen. Urplötzlich wurden die Vorteile von Kooperation und Bündnispartnern wieder populär. Zugleich fordert Washington die Europäer auf, sie sollten eine größere Rolle bei der Wahrnehmung globaler Verantwortung für Stabilität und Sicherheit übernehmen.

Das Beharren Moskaus, wie anderer Länder aus der BRIC-Gruppe, auf Revision der Machtordnung im internationalen System und die widerstrebende Haltung Washingtons

Zugeständnisse zu machen, wird unvermeidlich zu Kontroversen führen und auf beiden Seiten die Suche nach Bündnispartnern anspornen. Das ist eine grundlegende Prämisse interessengeleiteter Realpolitik. Es wird nicht zu einem neuen Kalten Krieg kommen, argumentiert Sergei Karaganow, aber Europa sollte sich auf eine spannungsgeladene Zukunft einrichten. Und für diese Lage hat er auch schon einen passenden Terminus parat: „New Epoch of Confrontation“/NEC.<sup>44</sup>

Karaganows Vorschläge, wie Russland sich auf die NEC vorbereiten und welche Maßnahmen eingeleitet werden sollen, um Vorteile daraus zu erzielen, sind weder wirklichkeitsfremd noch scheint die offizielle Politik sie missachtet zu haben. So warnte er bereits 2007, wie auch der Vizechef und Vordenker in der Kremladministration Wladislaw Surkow,<sup>45</sup> vor einer um sich greifenden Arroganz der Macht unter russischen Politikern, einem blinden Vertrauen auf die unerschöpflichen Energieressourcen, den Motoren wirtschaftlichen Wachstums, die das Land schier unangreifbar machen würden.<sup>46</sup> Außerdem erkannte er ähnlich wie Surkow, dass die Weltgeltung Russlands von einer hochtechnologisch-wissensbezogenen Wirtschaftsbasis abhängt, und dass die Modernisierung des Landes zwar zeitweise dem Modell eines „autoritären Kapitalismus“ folgen könne, aber die Entfaltung demokratischer Verhältnisse als Ziel nicht aufgegeben werden darf. Anders sei die Gefahr bürokratischer Verkrustung nicht zu brechen. Auch bei verschärften Spannungen mit den USA müsse sich Moskau hüten, in die Falle der Militarisierung zu tappen. Folglich seien auch unnötige Machtdemonstrationen zu vermeiden. Zwar könne Moskau durch Druck von außen eine weitere Runde der NATO-Osterweiterung nicht verhindern, aber den Preis dafür schmerzhaft erhöhen.

Der trianguläre Zuschnitt der russischen Außen- und Sicherheitspolitik ließ den Kreml

in die Fußstapfen der früheren Sowjetpolitik treten. Bündnisse wurden reanimieren, die eine Dekade lang vergessen waren. Obendrein ging Moskau daran, vorsichtig neue Bündiskonstellationen aufzubauen, die noch vor wenigen Jahren undenkbar schienen. Als Beispiel sei nur auf die *Shanghai Cooperation Organisation / SCO* hingewiesen, die so diffizile und komplizierte Staatengruppen umfasst wie Russland, China und die zentralasiatischen Staaten, aber auch für Indien, Afghanistan und den Iran attraktiv ist. Dennoch können all diese Aktivitäten nicht darüber hinwegtäuschen, dass Moskau sich zurzeit kaum in einer komfortablen Position befindet, nämlich eingebettet in einem Kranz verlässlicher Bündnisse. Die GUS zerbricht.<sup>47</sup> Teile suchen ihr Heil in der Westorientierung und wenden sich von Moskau ab. Andere verharren in autoritär despotischen Zuständen und suchen ihre Partikularinteressen, die identisch mit dem Machterhalt der herrschenden Cliquen sind, skrupellos nach allen Seiten zu sichern. Moskaus Einfluss auf die kaukasischen und zentralasiatischen Staaten schwindet und bei der Versorgung und Durchleitung von Energie gerät der Kreml in Konkurrenz zur EU und zu China. Daran können auch Kooperationsprojekte wenig ändern, wie jüngst die Gründung einer Zollunion mit Kasachstan und Belarus<sup>48</sup>. Diese Union ist quasi die Restsumme eines größeren Wurfes, des einst 2003 in Jalta vom damaligen Präsidenten Putin proklamierten „Einheitlichen Wirtschaftsraumes“. In westlichen Kreisen wurde dieser Schritt sogar als Modell der „Gegenintegration“ (Timmermann) definiert. Aber der wichtigste Kooperationspartner, die Ukraine, scherte wenig später aus und seither stocken alle Bemühungen ein integratives oder wenigstens tief vernetztes Gegenmodell zum Integrationsprozess der EU aufzubauen.

Gleichgültig ob die Beurteilung Russlands zwischen Brüssel, Berlin oder Washington übereinstimmen oder auseinandergehen, ob

Russland ein potentieller Gegner, ein schwieriger Partner oder nur ein lästiger Störenfried im vom Westen dominierten internationalem System sei, die noch im Kalten Krieg gewonnene Einsicht gilt nach wie vor: Ohne Moskaus Mitwirken kann Europa nicht zum Frieden finden. Diese Annahme hat nicht nur ihre Vollgültigkeit für Europa. Sie gilt auch für die Lösung von Konflikten und globalen Herausforderungen, denen sich alle Staaten des internationalen Systems ausgesetzt sehen.<sup>49</sup> Es liegt daher im ureigensten europäischen Interesse, Moskau in eine gesamteuropäische Sicherheitspartnerschaft einzubeziehen.

Und dass sich diese Sicherheitspartnerschaft nicht nur auf die Abwehr von terroristischen oder kriminellen Strukturen beschränken darf, sondern auch eine geopolitische und wirtschaftliche Dimension annehmen sollte, machte jüngst der norwegische Außenminister Jonas Gahr Store deutlich.<sup>50</sup> Nach Store werden alle Prognosen über die Erderwärmung und demzufolge über das Abschmelzen des Polareises von der Realität überholt werden. Wurde diese Möglichkeit vor geraumer Zeit noch auf das Jahr 2080

datiert, dann wenige Jahre später auf 2040 vorverlegt, so zeigen neueste Messungen, dass diese Zeit noch unterschritten werden könnte. Für die Küstengebiete am Nördlichen Eismeer, an denen Russland einem Anteil von ca. 50% hat, die restlichen 50% teilen sich Dänemark, Norwegen, Kanada und die USA, implizieren eisfreie Küsten, dass die Förderung und der Transport von Ressourcen in greifbare Nähe rückt, damit aber auch mögliche Konflikte unter den Anrainerstaaten. Store plädiert dafür, dass die NATO diese Lage bei der Ausarbeitung des neuen geostrategischen Konzeptes mitberücksichtigen und an Russland ein Kooperationsangebot unterbreiten soll. „Wir Norweger können unseren europäischen Partnern eine Geschichte konstruktiver Verhandlungen mit Russland bieten. Wir haben einige große Herausforderungen ganz nah an unserer Grenze: Atommüll, Industrie mit sehr niedrigen Umweltstandards, die größte Ansammlung von russischer Marine, russische Öltanker, die von der Barentssee Richtung Europa fahren. Aber wir sind pragmatisch und konzentrieren uns darauf, Russland zum Teil der Lösung zu machen, anstatt es automatisch als Teil des Problems zu behandeln.“

---

## Die Unteilbarkeit der Verantwortung für Frieden und Sicherheit in Europa

---

Der Kaukasuskonflikt, wie schon früher der „Weckruf“ (Lawrow) des russischen Präsidenten auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2007 haben erheblich zur Wahrnehmung des Problems beigetragen, dass es ein „weiter so“ im Gleichschritt einer dritten Runde der NATO-Osterweiterung nicht geben kann. Es sei denn, alle Konsequenzen einer feindlichen Lagerbildung in Europa werden billigend in Kauf genommen und die Idee einer gesamteuropäischen Friedensordnung auf den Sankt Nimmerleinstag verschoben.

Will man eine solche Entwicklung abwenden, kommt zwangsläufig sowohl das Verhältnis

der EU zu Russland ins Spiel als sich auch die Frage nach der Verformbarkeit der NATO stellt. Beide Problemkreise sind nur scheinbar voneinander getrennt. Sie überlappen sich und daraus resultiert, dass sie das sicherheitspolitische Eigengewicht und die Rolle der EU in Europa tangieren. Realiter haben sich seit Beginn des neuen Millenniums zwei geopolitische Machtstrukturen in Europa herausgebildet, die EU und das wiedererstarkte Russland. Nur, trotz intensivster Kontakte, Abkommen und sonstiger Vernetzungen auf multi- wie bilateraler Ebene sind sich beide Seiten im Unklaren, ob sie Gegner, Partner oder bloß friedlich koexistierende Nachbarn

sind. Trotz aller politischen Berührungspunkte und wirtschaftlichen Bindeglieder befinden sie sich in gegensätzlichen Lagern, unterschieden nach Werten, Traditionen, Interessen und Bündiskonstellationen.

Und trotz der Paradoxie, dass sich Intensität und Fülle ihrer wirtschaftlichen Beziehungen nicht in der Politik abbildet, dass sich hingegen in der politischen Rhetorik und vor allem in den Medien ein ideologisch überhöhter Kulturkampf abspielt, sind beide Lager gehalten, ihrer wirtschaftlichen Interdependenz und räumlichen Nähe Rechnung zu tragen. Gegen alle inneren Widersacher, die diese Beziehungen nicht zur Normalität reifen lassen, können ihre nationalen Entscheidungseliten nicht umhin, die realen Veränderungen, die im Gefolge der letzten zehn Jahre in der internationalen Politik, vor allem aber in Gesamteuropa eintraten, zur Richtschnur politischen Handelns zu machen.

Mehr noch, weil die Wellen der Osterweiterung von EU und NATO nun den postsowjetischen Raum der GUS berühren, dort mit russischen Einflussinteressen kollidieren, und darüber hinaus politische Verwerfungen in den Ländern der GUS selbst auslösten, stehen beide Seiten unter Zugzwang, für Stabilität in diesem Raum zu sorgen. Konzeptionen und/oder Strategien der Konfliktprävention müssen daher entworfen und kommunikative Formen des Umgangs miteinander entwickelt werden, die bislang entweder fehlten oder aber durch Phrasen übertüncht wurden. Das ist entweder die Geburtsstunde der Reflexion über eine gemeinsame Zukunft oder das sture Kurshalten auf die kommende Konfrontation.

Der Westen sollte endlich einsehen, so die russische Klage, dass die postsowjetische Ära, als Russland ein Spielball westlicher Politik war, vorbei ist. Denn es ist offensichtlich, dass in den beiden Amtsperioden Putins die innenpolitischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen

für eine interessengeleitete Politik gelegt worden sind. Moskaus Bemühungen zur Revision des Internationalen Systems können deshalb nicht als Rückfall in Zeiten des Kalten Krieges missdeutet werden, sondern entspringen der neu definierten und gewonnenen Stellung Russlands im internationalen System.

Dagegen formuliert die westliche Kritik zu Recht, dass die verkrampften Bemühungen Moskaus, seine Rückkehr in das Konzert internationaler Mächte mit provokanten Handlungen zu unterlegen, eben diesem Ziel entgegenlaufen. Die Herrschaftseliten des postsowjetischen Russlands seien noch vom Großmachtgehabe geprägt und hätten weder eine realistische Vorstellung von der eigenen Lage, noch seien sie fähig, mit kleineren Nationen in ihrer Nachbarschaft gleichwertige Beziehungen aufzunehmen.

Aber die Frage nach der Identität und dem neuen Rollenverständnis im internationalen System fällt auch auf die EU zurück. Nahezu zwei Dekaden lang dauern nun schon die Prozesse und Debatten über eine europäische außen- und sicherheitspolitische Identität und eigenständige Rolle Europas in der internationalen Politik. Es brauchte immerhin fast 11 Jahre seit dem Vertrag von Maastricht bis sich die EU zu einer Sicherheitsstrategie durchringen konnte, die maßgeblich von Xavier Solana definiert wurde. Die allzu bequeme Rolle als Juniorpartner der USA auf dem Trittbrett zu fahren, ist bei einigen Mitgliedsländern der EU, insbesondere den Neuzugängen aus dem ehemaligen Ostblock, immer noch attraktiv. Ihre Sicherheitsfixierung auf Washington ist von historischen Traumata und Fluchtreflexen geprägt, die aber kaum noch ihre Berechtigung in der Gegenwart haben: schon gar nicht unter Bedingungen eines sich wandelnden internationalen Systems. Solche Einstellungen blockieren sowohl eine realitäts- und zukunftsorientierte Politik der EU, die *nolens volens* in eine andere geopolitische Rolle

hineingedrängt wurde und eben nicht mehr den Juniorpart im Bündnis mit den USA abgeben kann. Sie beschädigen aber letztlich auch die unerlässliche Weiterentwicklung der transatlantischen Dimension.

Völlig unbegründet und nahezu irrational ist dabei die Angst, dass Befürworter einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung intendierten, die EU von den USA abzukoppeln. Selbst unter den schärfsten Kritikern des amerikanischen Auftretens in der internationalen Politik herrscht Einvernehmen, dass jedwede Neubestimmung der transatlantischen Sicherheit nicht gegen die USA gerichtet sein darf. Selbst Moskau hat nicht die Absicht, einen Keil zwischen die USA und Europa zu treiben. Trotz aller Einsicht, dass Washington kaum in der Lage ist, allein

Antworten auf die Herausforderungen der Globalisierung zu geben und Mühe haben wird, die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise durchzustehen, weigert sich die Mehrzahl der EU-Staaten, die Forderung nach einem Mehr an „burden sharing“ zu nutzen, um eigene Interessen zu definieren und so die Ausgestaltung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik forciert zu betreiben, damit sie endlich im europäischen und internationalen Kontext operativ eingesetzt werden kann. Sollte das nicht mit allen europäischen Mitgliedsländern der EU möglich sein, müssten Wege gesucht werden, auch in anderen Konfigurationen solche Ziele anzugehen. Beispiele für solch ein Vorgehen gibt es in der Schengen-Politik, beim Euro und in anderen Projekten der vertieften Integration.

---

### Bauelemente einer neuen Sicherheitsarchitektur

---

Folgende Optionen für eine zukünftige Sicherheits- und Friedensordnung in Europa sind vorstellbar: Dabei ist klar, dass die bestehenden Organisationen und Institutionen, also NATO, die EU und die OSZE in die Vereinbarungen als Bausteine miteinbezogen werden müssen. Und weder ist ein schneller Aufbau von neuen Institutionen möglich noch wünschenswert, da ein solcher Weg zur Spaltung der EU und NATO und somit zu erheblichen Sicherheitsrisiken führen könnte.

Diese Gefahr wird deutlich, wenn man den Widerstand gegen jedwede Änderung des bestehenden *Status quo* in Betracht zieht, der von den europäischen Verbündeten der USA im alten und neuen Europa mobilisiert wird. Dies zeigte sich schon im Ansatz auf der Helsinki Konferenz der OSZE im Dezember 2008. Nicht nur der amerikanische Vizeaußenminister Matthew Bryza, auch die Mehrzahl der Repräsentanten europäischer NATO-Mitgliedsstaaten zeigten wenig Enthusiasmus die Initiative Medwedews<sup>51</sup>

überhaupt zu diskutieren. *“There is no need for some new architecture and it is pretty transparent, I think, what that's all about,”* argwöhnte Bryza und unterstellte, dass der russische Vorstoß sich einzig und allein gegen die NATO richte.<sup>52</sup>

Unabhängig davon, ob diese Annahme zutrifft, soll mit solchen Argumenten die Frage unterbunden werden, ob das eigentliche *raison d'être* der NATO, nämlich Russland aus Europa herauszuhalten und die Amerikaner an Europa dauerhaft zu binden, was ja die Blockführung der USA in der NATO legitimierte, nicht überholt ist. Daher kommt auch Nick Witney, der ehemalige Chef der European Defense Agency, zum Schluss, *“As NATO enters its twilight years, the United States should encourage the EU to grow into its global responsibilities.”*<sup>53</sup> Damit ist nicht die Stärkung des „europäischen Pfeilers“ in der NATO gemeint, denn alle Absichten, die diese Richtung seit 1990 vorgaben, sind gescheitert. Seit dem Beitritt mitteleuropäischer Länder mit ihrer strikt auf die USA ausgerichteten

Sicherheitsorientierung, sind solche Vorstellungen noch illusorischer geworden. Vielmehr gilt es das strategische Verhältnis zwischen den USA und der EU neu zu bestimmen. Daraus ließe sich dann eine Stärkung der europäischen Identität in der NATO ableiten. Eine ähnliche Aufgabe ist übrigens auch bezogen auf das europäisch-russische Verhältnis zu leisten.

Festzuhalten bleibt, dass ein schneller Wandel in den internationalen Mächt konstellationen, insbesondere ein abrupter Abschied der USA von ihrer hegemonialen Position verbunden mit ihrem Rückzug auf isolationistische Einstellungen, gravierende sicherheitsrelevante Probleme in Europa aufwerfen würde. Die Folgen eines solchen Rückzuges könnten weder durch regionale Zweckbündnisse noch durch die Schaffung neuer Institutionen aufgefangen werden. Denn bei aller Kritik bleiben die USA fester Bestandteil der Sicherheitsgleichung für Europa. Zu tief ist die Stellung der USA in der transatlantischen Sicherheitsstruktur verwurzelt, als dass ohne oder gegen Washington Sicherheit in Europa diskutiert werden könnte. Jedenfalls wäre in absehbarer Zukunft solch eine Vorstellung bei den europäischen Mitgliedsländern von NATO und EU gesellschaftspolitisch nicht durchsetzbar.

Solch Ansatz wäre auch dem Sicherheitsgedanken für Gesamteuropa abträglich – dieser Aspekt wird letztlich – mit anderen Gründen – auch in Moskau akzeptiert. Als Fazit bleibt, dass ohne oder gegen die bestehender Institutionen jeder Reformansatz scheitern und genau das Gegenteil von dem erreichen würde, was beabsichtigt ist, nämlich auf der Basis von Vertrauen und Sicherheitsgarantien eine gesamt-europäische Friedensordnung zu errichten, welche zumindest die Ausgrenzung von Staaten aus Europa aufhebt. Bevor jedoch eine institutionelle Neuformierung oder gar ein Umbau eingeleitet werden können, muss ein Maximum an beidseitigem Vertrauen erwirkt werden. In diesem Kontext können Vereinbarungen über Rüstungsbegrenzungen

eine wichtige Scharnierfunktion übernehmen. Die laufenden Gespräche zwischen Moskau und Washington über ein Folgeabkommen zu START II sind ein positiver Indikator für eine sicherheitspolitische Verständigung.

Die Obama-Administration hat durchblicken lassen, dass sie die Mitwirkung Moskaus beim europäischen Raketenabwehrsystem nicht grundsätzlich ablehnt. Auf Moskauer Seite wäre demzufolge ein Schritt hin auf Reaktivierung des „Vertrages über kollektive Sicherheit in Europa“, KSE, hilfreich. Nur sind all diese Möglichkeiten eingebettet in die Frage, ob sich Washington und die NATO auf eine gemeinsame Strategie gegenüber Russland verständigen können. Letzteres ist zweifellos eng mit dem Schicksal der dritten Erweiterungsrunde der NATO und grundsätzlich mit der Frage verbunden, wie weit sich die NATO überhaupt nach Osten ausbreiten will und soll.

Angesichts aller Schwierigkeiten bleibt davon die Aufgabe der europäischen Mitgliedsländer in der NATO unbenommen, ihre eigenen Sicherheitsinteressen klarer zu definieren. Entsprechendes gilt für die USA und für Russland. Weder hat die EU eine Strategie für den Umgang mit Russland noch hat Russland es bislang fertiggebracht, die von Medwedew ins Rollen gebrachte Diskussion über eine Neugestaltung der europäischen Sicherheit mit konkreten Vorschlägen zu unterfüttern. Moskaus Haltung ist wie vorher, abwartend und defensiv.

Daran wird auch der von Medwedew am 29. November 2009 vorgelegte Vertragsentwurf wenig ändern. Medwedew löste zwar endlich ein, seinen seit 2008 wiederholt vorgetragenen Ankündigungen zur europäischen Sicherheitsarchitektur endlich konkrete Ausführungen folgen zu lassen, aber das von ihm vorgeschlagene Vertragswerk reflektiert die Handschrift des Juristen und nicht des Staatsmannes. Es scheut vor dem entscheidenden

Schritt zurück, den Moskau jedoch machen muss, nämlich sich zu erklären, ob es eine enge Nähe oder sogar Mitgliedschaft in einer bestehenden und dann umzuformenden Institution europäischer Sicherheit anstrebt. Die Hauptidee des Vertragsentwurfes besteht darin, Mechanismen der Sicherheit für alle Staaten des transatlantischen und eurasischen Raumes zu schaffen. Aber der Entwurf wird dem eigenen Anspruch nicht gerecht.

Unklar ist, wie all die aufgelisteten Institutionen zwischen Brest und Wladiwostok, die sich mit Teilaspekten und regionalen Einschränkungen ihrer Sicherheitsdimension befassen, aufeinander abgestimmt werden sollen. Welche ihrer Kompetenzen werden übertragen, welche modifiziert oder von anderen Institutionen übernommen? Wird es ein übergreifendes Dach geben und wie werden Abstimmungen, Abgrenzungen, Arbeitsteilung und Kompetenzen geregelt? Wenig ist klar herausgearbeitet. Einige Formulierungen sind so weitläufig, dass sie nicht nur zur endlosen Debatte einladen, sondern auch schlicht zur Entscheidungsverhinderung führen würden. Hier liegt die spezifische Schwäche des Entwurfs, da die Sicherheitserwartungen etwa der NATO-Mitglieder nicht gestärkt sondern eher geschwächt würden. Dieser Vertrag kann – und das schien auch nicht die Absicht – keine neue Institution gründen: er läuft nicht auf das Ziel einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung hinaus, sondern will eher den bestehenden *Status quo* in Europa festschreiben und damit Moskau eine Mitwirkung, basierend auf dessen Teilhabe an GUS, OKDB, OSZE, zukommen lassen.

Reale Konflikte wie der russisch-georgische Krieg vom August 2008 wären so nicht vermeidbar geworden – vielleicht hätten Klärungen im Vorfeld mäßiger auf Tbilissi einwirken können.

Entsprechend zurückhaltend haben die europäischen Mitgliedsstaaten in der NATO und

EU reagiert. Zweifelsohne ist der Vorschlag Medwedews weder ein bössartiger Trick, um Europa von den USA abzukoppeln, noch kann Moskau ein Interesse daran haben, weil eben die Außen- und Sicherheitspolitik innenpolitische Modernisierungsanstrengungen abzusichern und zu fördern hat, bereits bestehende Spannungen zwischen den einzelnen EU-Mitgliedstaaten über die Einschätzung Russlands weiter zu verschärfen. Moskau Ziele kommen der schwierigen Aufgabe der Quadratur des Kreises gleich. Russland will

- an den Entscheidungen zur Gestaltung der europäischen Zukunft beteiligt werden, ohne dabei seine Eigenständigkeit aufzugeben,
- den bestehenden *Status quo* der Einflusszonen in Europa beibehalten wissen,
- die dritte Runde der NATO-Osterweiterung verhindern,
- in der Nachbarschaft verlässliche und befriedete Räume schaffen, an deren Stabilität letztlich die beiden geopolitischen Machtblöcke in Europa interessiert sind, aber diese Aufgabe nur gemeinsam lösen können.

Es ist nicht zu erwarten, dass es in naher Zukunft weitergehende Erläuterungen und Vorschläge von russischer Seite geben kann. Falls daher die angesprochenen Mitglieder von NATO und EU den Dialog bereit sind aufzunehmen, müssen sie ihrerseits Vorschläge unterbreiten, die der sicherheitspolitischen Realität näher kommen.

Folgende konkrete Implementierungsschritte hin auf eine neue gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur sind vorstellbar und könnten als Denkanstöße in den Dialog, wenn er sich denn entfaltet, eingebracht werden:

---

## Der NATO-Russland-Rat wird aufgewertet und/oder Russland tritt schrittweise, d.h. zuerst in die politische Organisation der NATO ein

---

Gilt die alte Formel, dass weder gegen noch ohne Russland eine Sicherheitsordnung in Europa auf Dauer errichtet werden kann, dann muss endlich einmal gemäß dieser Binsenweisheit gehandelt werden.

Nicht nur die Ungewissheit über Afghanistan, auch der Krieg im Kaukasus und die Probleme mit der Ukraine haben eine Diskussion auf die Agenda gesetzt, die seit 1999 undenkbar war. Selbstkritisch gesteht die NATO-Führung, so in einem Beitrag ihres Generalsekretärs Fogh Rasmussen ein, dass in einer Phase „globalisierter Unsicherheit“<sup>54</sup> die NATO erstens nicht mehr allein die Lösung von Herausforderungen bewerkstelligen kann, dass sie die Unterstützung anderer Organisationen braucht. Und zweitens, dass ihre zu erarbeitende Sicherheitsstrategie auch der neuen, erweiterten Dimension von Sicherheit genüge tun muss. Im Kontext der obigen Erläuterungen und der Annahme, dass im europäischen Kontext und in der europäischen Peripherie die Konflikte recht einfach einzukreisen sind, kommt eine solche Suche, wenn sie denn ernsthaft angegangen wird, einem Angebot gleich, mit Russland engere Verbindungen aufzunehmen. Denn es scheint beispielsweise schon heute offensichtlich, dass die USA weder allein noch im Zusammenwirken mit ihren europäischen Verbündeten den Afghanistankrieg erfolgreich beenden können. Bereits heute ist Russland ein logistisch relevanter Faktor des NATO-Einsatzes in dieser Region. Moskau hat unmissverständlich klar gemacht, dass es auch kein Interesse an einem überstürzten Abzug der NATO aus dem Krisengebiet hat.

Zweifellos, in die Beziehungen zwischen NATO und Russland ist Bewegung gekommen. Rasmussen ging in einem Vortrag vor

Studenten der Moskauer Eliteuniversität MGIMO am 17. Dezember 2009 noch einen Schritt weiter und drückte seine Hoffnung aus, dass die NATO und Russland gemeinsam bis 2020 den Aufbau eines Antiraketensystems vollbringen. Diese Arbeit würde beide Partner gegen Nuklearangriffe sichern und sie politisch zusammenführen. Bereits zuvor war vom russischen Gesandten bei der NATO, Dimitri Rogozin, angekündigt worden, dass eine Arbeitsgruppe sich um diese Fragen kümmern und im Januar 2010 die Arbeit aufnehmen werde.<sup>55</sup> Damit nicht genug, in einem Gespräch mit Rasmussen erklärte der Chef des russischen Nationalen Sicherheitsrates, Nikolay Patruschew, dass Moskau bereit sei „to jointly analyse existing threats and those threats which emerge in order to assess them and draw appropriate conclusions“.<sup>56</sup> Dieser Dialog sei notwendig, um Fehleinschätzungen der jeweilig anderen Seite zu korrigieren. Wichtiges Scharnier in diesem Kontext sei die Arbeit des NATO-Russland-Rates. „It is important that fully-fledged contact, the fully-fledged work of the Russia-NATO Council, has been restored. Co-operation should benefit both sides“ führte er aus und unterstrich die Bedeutung eines „constructive approach“ um eine „gemeinsame Vertrauensbasis“ zu schaffen.

Man muss diese Äußerungen nicht überbewerten oder schon als Teil der Lösung betrachten. Aber selbst wenn nur ein Bruchteil der angestrebten Vernetzung und der Kooperation umgesetzt wird, so könnte vermittelt durch die konkrete Zusammenarbeit quasi „von unten her“ jenes Vertrauen geschaffen werden, das die Voraussetzung für die Schaffung von institutionellen Vereinbarungen letztlich schafft.

Über eine breite Sequenz von vertrauens-

bildenden Schritten bei der Kooperation in so sensiblen Bereichen wie es die Antiraketensysteme sind, könnte mittel- bis langfristig eine stufenweise Erhöhung der Konsultations- sowie Informations- und letztlich auch der Entscheidungsmechanismen im NATO-Russland-Rates erreicht werden. Diese Konstruktion entspricht zwar nicht den Vorstellungen Medwedews, wie im Vertragsentwurf dargelegt, jedoch kommt dieser Konstruktion aufgrund der beibehaltenen transatlantischen Dimension ein hoher Wert an Vertrauen und Rückversicherung zu. Denn an der garantierten Sicherheitslage der europäischen Mitgliedsstaaten würde sich erstens nichts ändern, zweitens blieben die USA als Partner und Gegengewicht im Bündnis, drittens würde endlich die Idee vom gestärkten europäischen Pfeiler umgesetzt werden müssen, viertens kann so einer Übermacht Russlands begegnet werden und fünftens würden Sicherheitsbelange, Konflikte gemeinsam und einvernehmlich innerhalb der dafür vorgesehenen Bündnisstruktur beurteilt und entschieden. Diese Option würde die Sicherheitslage in Gesamteuropa entspannen.

In einer Variante dieser Konstruktion wäre die USA faktisch in ihrer dominierenden Position innerhalb des transatlantischen Bündnisses zu belassen und sozusagen als Ausgleichs- oder Balancefaktor Russland vertraglich hinzuzunehmen. Jedoch kann diese Option kaum im Interesse der EU liegen. Denn sie liefe auf ein Sicherheitskondominium zwischen den USA und Russland hinaus und würde die EU eben nicht als gleichberechtigten dritten Akteur fungieren lassen. Bei dieser Konstruktion würden sich faktisch, freilich auf einem anderen Niveau und in anderer Qualität, die Bedingungen der Bipolarität wieder einstellen. Allerdings würde eine solche Politik auch einschließen, dass die dritte Runde der NATO-Osterweiterung, die ja auf Georgien und vor allem auf die Ukraine zielt, ausgesetzt wird. Der ehemalige deutsche Außenminister Fischer, dem gewiss keine

Hochschätzung Moskaus unterstellt werden kann, hat in einem Beitrag in der „Zeit“ zurecht darauf hingewiesen, dass die weitere Ausdehnung der NATO nach Osten „kein Mehr an Sicherheit bringen (würde), da das Beistandsversprechen im Ernstfall ohnehin kaum eingehalten würde. Siehe Georgien, das zwar kein NATO-Mitglied ist, aber dennoch in dem Glauben gewiegt wurde, auf den Beistand Amerikas hoffen zu dürfen.“<sup>57</sup>

Die von der Valdai-Expertengruppe vorgeschlagenen Lösungen sehen vier Szenarien/Möglichkeiten vor, entlang derer sich eine europäische Sicherheitsordnung entwickeln könnte. Sie umfassen die Spannweite vom Erhalt des gegenwärtigen *Status quo*, über den *Status quo plus*, der Nutzung der OSZE als Dachorganisation bis hin zur Annäherung Russlands an die NATO. Die Verbesserung des *Status quo* durch die Aufwertung der OSZE könnte aber auch genau das Gegenteil bewirken, nämlich die Rivalität zwischen der EU/NATO einerseits und der ODKB und Moskau andererseits verstärken. Andere Szenarien sehen ein Bündel von Spezialverträgen zwischen den europäischen Einzelstaaten vor, die sich alle unter dem übergeordneten Thema subsumieren lassen, wie Abkommen über Energiesicherheit, Unverletzbarkeit der Grenzen, Unteilbarkeit der Sicherheit, wie Kampf gegen das organisierte Verbrechen etc.

Interessant ist die vierte Option, obwohl der Kreml sich in der Annäherungsfrage an die NATO bedeckt hält. Aber Karaganow und Bordachev konzidieren im Valdai-Dokument, dass eine solche Lösung „*quite attractive*“ wäre,<sup>58</sup> weil damit ein für allemal der Kalte Krieg und Konfrontationen in Europa beendet würden. Russland würde mächtiger werden, weil es sich im ähnlich-kulturellen Kontext befände und könnte für die Modernisierung neue Impulse gewinnen. Solch ein Szenarium war 1991-1994 möglich, aber derzeit ist es wenig wahrscheinlich,

obwohl nicht unmöglich. Eine solche Option hätte sogar den Charme, dass bestehende Bündnisverpflichtungen außerhalb der NATO fortbestehen könnten. Es muss wohl an der

sehr fragwürdigen Einschätzung der EU liegen, dass die Expertengruppe eine direkte sicherheitspolitische Kooperation zwischen Russland und der EU nicht in Erwägung zieht.

---

## 2. Zwischen der EU und Russland werden im Rahmen des Partnerschaft- und Kooperationsabkommen vertragliche Vereinbarungen zur Friedenssicherung in Europa geschlossen

---

Die russisch-europäischen Beziehungen ruhen trotz aller Divergenzen und Streitigkeiten auf einem dichten und belastbaren Netz von wirtschaftlichen und politisch-institutionellen Vereinbarungen. Trotzdem zählt die Umsetzung einer direkten sicherheitspolitischen Option wohl zu den schwierigsten Aufgaben der Zukunft, denn es mangelt sowohl an politischen Willen als auch an Einmütigkeit in der Europäischen Union, den Weg zur ESVP konsequent zu beschreiten. Erfahrungsgemäß wird die sicherheitspolitische Verortung der Mehrheit der europäischen Mitgliedsstaaten solange auf Washington fixiert bleiben, wie sich keine glaubhafte Alternative zeigt. Und selbst dann werden die USA ein bedeutender Faktor, als Garantmacht, in einer gesamteuropäischen Sicherheitsgleichung bleiben. Um jedoch diesen Teufelskreis von abwehrender Passivität und Ablehnung zu durchbrechen, mehr für ein gesamteuropäisches und internationalpolitisches Engagement der EU einzubringen, werden wohl außerordentliche Schritte Washingtons vonnöten sein. Gedacht werden könnte an eine Annäherung Moskaus an Washington, sodass Teilelemente des alten bipolaren Systems wiederhergestellt würden. Nicht auszuschließen sind auch Veränderungen in den sicherheitspolitischen Prioritäten der amerikanischen Politik. Aufgrund finanzieller und wirtschaftlicher Abhängigkeiten könnte Washington noch stärker auf eine „Asia First“-Strategie setzen als bisher.<sup>59</sup> Zu bedenken wäre auch das befürchtete Zurückgleiten der USA in isolationistische Auffassungen. All diese Entwicklungen sind

potentiell mit der Ausformung multipolarer Strukturen und Machtkonstellationen im internationalen System verbunden, so aber auch ihre Rückwirkungen auf die Europäische Union. Zweifellos würden innenpolitische Entwicklungen in Russland, die eher westeuropäischen Vorstellungen entsprechen, es erleichtern, das Land überhaupt als potentiellen Bündnispartner wahrzunehmen. Freilich, eine solche Entwicklung, wenn sie denn überhaupt eintritt, erfordert sowohl Zeit als auch flankierende Maßnahmen, damit der schwierige und lange Weg über vertrauensbildende Maßnahmen beschritten werden kann. Ein Hilfskonstrukt könnten dabei die wirtschaftlichen Beziehungen innerhalb eines für Russland und andere GUS-Staaten offenen gesamteuropäischen Wirtschaftsraumes spielen, der über Regelmechanismen zur Behebung von Konflikten verfügen sollte. Gemeinsame Erfahrungen bei der Realisierung solcher Aufgaben würden auch mithelfen, Bedrohungen aus jener gefährliche Gefahrenzone zu entschärfen, die sich zwischen der EU und Russland als Zwischeneuropa aufgetan hat. Eine weitere Verbesserung des europäisch-russischen Verhältnisses würde sicherlich durch Russlands Beitritt zur WTO gewonnen, weil mithilfe dieser Institution viele Streitfragen juristischen Instanzen überantwortet werden könnten.

All diese Überlegungen basieren aber auf der Annahme, dass die EU sich zum realen geostrategischen Akteur mausert, der die begonnene Politik der strategischen Befriedung des zwischeneuropäischen Umfeldes energisch

fortsetzt – jedoch dies weder gegen, noch ohne Russland bewerkstelligt, sondern mit Moskau diese Aufgabe zusammen angeht. Die ukrainische Ministerpräsidentin Julia Timoschenko hat denn auch in einem Beitrag in „Cicero“ zur Jahreswende 2009 gefordert, dass die EU endlich ihre „strategische Hausaufgabe“ lösen muss, nämlich das „Sicherheitsvakuum“ der Länder, die aus den Umbrüchen Anfang der 1990er Jahre entstanden sind, zu füllen. Die Vogel-Strauß-Politik der EU sei zu einer „Niemandlandpolitik“ degeneriert, die neue und unsichtbare Grenzen in Europa geschaffen habe. Die EU kann sich ihrer Aufgabe nicht entziehen, für den östlichen Teil Europas Verantwortung zu übernehmen und dort für Stabilität zu sorgen. „Das Ziel ist klar: Russland und die Ukraine auf den Weg zu friedlichen und wohlhabenden Staaten zu schicken, die einander gute Nachbarn werden, so wie es Frankreich und Deutschland auch geworden sind“.<sup>60</sup>

Unter solchen Voraussetzungen wäre denkbar, dass sich die EU und Russland auf eine gemeinsame Friedenspolitik einigen, die sich militärisch auf die ESVP stützt, die wiederum entsprechend der alten Doppelhut-Konstruktion keine eigenen Militärkontingente aufstellt, sondern Teile der NATO nutzt. Hinzu kämen militärische Kontingente aus den Eurokorps, der schnellen europäischen Eingreiftruppe. Auf der operativen Ebene von Ausbildung und Schulung wie auf der Führungsebene müssten Mechanismen der Kommunikation und des Austausches wie der Auswertung von Erkenntnissen geschaffen werden. Diese Militärkontingente würden zusammen mit russischen Einheiten und Einheiten aus dem ODKB im Krisenfall unter einen gemeinsamen Oberbefehl gestellt und durch zu schaffende politische Konsultations- und Entscheidungsmechanismen im Rahmen neuer Institutionen geführt, wie bei Bedarf gemeinsam eingesetzt.

---

### 3. Aufwertung der OSZE und/oder Weiterführung der Charta von Paris

---

Die schwächste und unsicherste Option einer neuen Architektur läge paradoxerweise gerade bei der Institution, die maßgeblich an der Überwindung des Kalten Krieges mitgewirkt hat, die OSZE. Die EU und Russland einigten sich auf eine gemeinsame Friedenspolitik, die sich politisch auf eine aufgewertete und reformierte OSZE mit operativen Entscheidungsbefugnissen stützen könnte. Im Rahmen dann präzise definierter friedenssichernder- und friedensschaffender Aufgaben, die keinen Vorwand für Interventionen in die inneren Angelegenheiten der Mitgliedsstaaten liefern dürfen, wird eine Institution geschaffen, die Bedrohungsanalysen erstellt, die als Grundlage von Einsatzentscheidungen herangezogen werden. Der so reformierten OSZE werden operative Kapazitäten, d.h. auch militärische Ressourcen, für friedensschaffende Einsätze sowohl von der NATO oder durch die ESVP als auch von Russland oder der ODKB zur Verfügung gestellt.

In Richtung OSZE schienen sich schon zuvor Hoffnungen der deutschen Außenpolitik zu bewegen, wenn man den Beitrag von Frank-Walter Steinmeier kurz vom dem OSZE-Gipfel in Helsinki vom 4. Dezember 2008 liest.<sup>61</sup> Steinmeier beschwört den Geist von Helsinki als Kraft, die mitbewirkt habe, dass der Gedanke einer europäischen Friedensordnung auf die Tagesordnung gesetzt wurde. „Sicherheit und Stabilität im gemeinsamen europäischen Haus erreichen wir nicht gegeneinander.“ Und er greift die damalige Losung auf: „Unser Ziel bleibt deshalb ein Raum gemeinsamer Sicherheit von ‚Vancouver bis Wladivostok‘.“ Damit wird die Marschrichtung für Lösungsansätze im Kaukasus, in der Schwarzmeerregion sowie in Zentralasien benannt.

Steinmeier machte aber auch die Essentials deutscher Politik klar: Eine solche Friedensordnung muss auf vorhandene Bausteine

aufbauen. Mit anderen Worten, die Einbindung der transatlantischen Beziehungen, der NATO, der EU und der OSZE steht nicht zur Disposition. Zudem sollten Verhandlungen über Rüstungskontrolle und Abrüstung, etwa die Anpassung des KSE-Vertrages an veränderte Sicherheitslagen oder ein Folgeabkommen für den 2009 ausgelaufenen START-II-Vertrag aufgenommen werden.

Vor zu großen Erwartungen bezüglich einer positiven Akzeptanz des Medwedew Vertragswerks warnt der russische Politologe Lukyanov: *“... we should not expect to see any progress toward the creation of a new European political architecture. Apart from Russia, nobody has any enthusiasm for such a plan. Both the European Union and the United States are satisfied with the current arrangement... Some form of temporary compromise might be found concerning the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe and the strategic plans of the United States. Substantial negotiations on any new European setup will take place only after the current crisis has subsided and its results become clear, because the future balance of power depends on which states suffer the least from the current economic downturn. Russia will have to make serious efforts now if it wants to maintain its position as an influential player in the future world order”*.<sup>62</sup>

Mit der amerikanischen Entscheidung beim Antiraketenprogramm einen anderen Weg einzuschlagen, öffnet sich nun ein Zukunftsfenster gemeinsamen Vorgehens, auf das auch Sarkozy hingewiesen hatte. Sein Einwirken auf die russische Politik und gleichermaßen das Rückweisen von russophoben Einstellungen der politischen Führungseliten einiger mitteleuropäischer und baltischer Länder, trugen dazu bei, die „Eiszeit“ zwischen Moskau und Brüssel aufzutauen und die Gespräche über ein Folgeabkommen zum PKA anzuschieben.

Es scheint, dass sich die amerikanische Administration darüber im Klaren ist, dass

nicht nur der „reset button“ gedrückt werden muss, sondern dass es vielmehr darum geht, eine neue Strategie für Russland zu entwerfen. Ähnliches gilt auch für die amerikanische Europapolitik. Der „multilaterale“ Ansatz der Obama-Administration deutet darauf, dass bei den zu lösenden Themen wie dem Nuklearstreit mit dem Iran, dem Bemühen um Festigung des Non-Proliferation Treaty, der Rüstungskontrolle und dem Abbau von Nukleararsenalen sowie der Sicherung der Energieversorgung und nicht zuletzt der Militäroperation in Afghanistan, Russland stärker miteinbezogen werden muss. Hier ergibt sich eine Verhandlungsmasse, die durchaus von beiden Seiten genutzt werden kann. Demzufolge könnten auch russische Interessen hinsichtlich einer kollektiven und vertraglich garantierten Sicherheitsordnung für Europa mit Plänen einer dritten Erweiterungsrunde der NATO aufgerechnet werden.

Damit scheint Bewegung in die ritualisierten Beziehungen zwischen NATO und Russland zu kommen. Die NATO arbeitet an einer neuen Sicherheitsstrategie und hat im September 2009 eine Beratungsgruppe unter der früheren Außenministerin Madeleine Albright eingesetzt. Nach Vorstellungen des derzeitigen Generalsekretärs der NATO, Rasmussen, soll die Debatte offen und umfassend unter Einschluss internationaler Organisationen geführt werden.<sup>63</sup> Unter anderem soll die neue Strategie mithelfen zu klären, wie die Aufgaben der traditionellen Landesverteidigung mit internationalen Einsätzen vereint werden können. Zweifellos spielt in diesem Kontext das Verhältnis zu Russland eine zentrale Rolle. Dass dieser Prozess ohne Differenzen zwischen den Mitgliedsländern vonstatten gehen kann, ist unwahrscheinlich, denn es ist derzeit kaum vorstellbar, dass die ehemaligen sowjetischen Satellitenstaaten eine Offerte unterstützen würden, Russland die „strategische Partnerschaft“ anzubieten.

Hier kommen wieder die USA ins Spiel. Solange sie allseitig anerkannte Führungsmacht bleiben und eine solche Option unterstützen, wird das Fenster für solche Entwicklungen offen stehen. Das hängt aber auch weitgehend von innenpolitischen Entwicklungen in den USA ab.

Noch ist das rechtskonservative Lager geschwächt und gespalten, um dem Feuerwerk an neuem Denken aus dem Weißen Haus etwas entgegenzusetzen. Jedoch wäre es illusorisch anzunehmen, dass sich das rechtslastige Berater- und Analysten-Milieu um den Kongress und um das Weiße Haus geschlagen geben dürfte.<sup>64</sup> Ideologische Meinungsmacher wie Charles Krauthammer, William Kristol und Robert Kagan, um nur einige medienwirksame Repräsentanten zu nennen, werden weiterhin an weltumspannenden Allianzen unter Führung der USA gegen Russland, China und sonstige Feinde basteln.<sup>65</sup> Eingeschlossen in solche Ambitionen sind auch Warnungen etwa aus der erzkonservativen Heritage Foundation, dem „*reset button*“ nicht auch konkrete Taten der Verständigung und Annäherung folgen zu lassen.<sup>66</sup>

Die Rechte will weder Entspannung noch Zusammenarbeit mit Moskau. Allerdings will sie Obama demontieren, als Versager und Schönredner bloßstellen.<sup>67</sup> Und man kann nur hoffen, dass die bissige Einschätzung des amerikanischen Literaten Gore Vidal,<sup>68</sup> dass Obamas Schwierigkeiten und seine nachlassende Popularität daher rühren, dass er „viel zu gebildet“ sei, um zu erkennen „wie dämlich und ignorant sein Publikum“ ist, nicht zu einem taktischen Rückzug auf alte Positionen führen. Denn so viel scheint

sicher, aus einer solchen Diskrepanz zwischen Führung und Wahlvolk ergeben sich Fehler, die zu einer politisch fatalen Rückbesinnung auf alte Eliten, auf Generäle und auf den Kongress führen. Vidal prangert insbesondere Obamas Unterschätzung der Republikaner an. Die Republikaner seien schon längst nicht mehr das honorige East Coast Establishment der wohlhabenden Familien. Sie seien heute keine Partei mehr, so Vidal, sondern eine „geistige Haltung“, die auf „Hass aufbaue“: sie seien „Faschisten“.

Zeichnet man die Entstehungsgeschichte der Neuen Rechten und ihre Symbiose mit den Republikanern während der Reagan-Präsidentschaft nach, so fände man viele Belege für das harte Urteil Vidals. Aber die innenpolitischen Widersacher wären weniger durchsetzungstark, wenn sich die Obama-Administration wirklich auf klare Signale hinsichtlich des „*burden sharing*“ und der gemeinsamen Abwehr von Bedrohungen verlassen könnte. Hier stehen die europäischen Bündnispartner in der Pflicht. Auch Signale aus Moskau wären hilfreich.

Erinnern wir uns: Schon einmal scheiterte der Versuch die Parameter amerikanischer Außenpolitik grundsätzlich zu verändern. Damals, Ende der 1970er Jahre, suchte ein Präsident den „*imperial overreach*“, die imperiale Überdehnung der Nixon-Präsidentschaft, zu korrigieren. Die Carter-Administration scheiterte am Widerstand der neo-konservativen Kreisen und der *New Right*. Ein Jahr nach Amtseinführung Obamas wurde das berüchtigte „C“-Wort wieder in Umlauf gebracht – als Mahnung an die gescheiterte Präsidentschaft von Jimmy Carter.

## Anmerkungen:

---

- <sup>1</sup> Die Enttäuschung über die ablehnende Haltung des Westens, dass die westlichen Institutionen verschlossen blieben, prägt die postsowjetische Entscheidungselite bis heute. Auf dem 4. Brüsseler Forum vom 20. März 2009 forderte der russische Außenminister Sergei Lawrow den Umbau der westlich dominierten Institutionen für Sicherheit in Europa und warnte davor, die „östliche Partnerschaft“ gegen Russland zu benutzen.; in: [http://www.gmfus.org/brusselsforum/2009/docs/BF\\_Release\\_Lavrov\\_Solana\\_21\\_March\\_09.pdf](http://www.gmfus.org/brusselsforum/2009/docs/BF_Release_Lavrov_Solana_21_March_09.pdf). Xavier Solana wies die russische Forderung zurück und schlug vor, sich auf drei Körbe zu konzentrieren: Verteidigung im engeren Sinne, Menschenrechte und Wirtschaft. Eine Umstrukturierung der NATO sei gegenwärtig weder auf der Agenda noch erforderlich.
- <sup>2</sup> Siehe das Hauptdokument des Valdai-Discussion Club, präsentiert in London 8-10.Dezember 2009, "Towards a new Euro-Atlantic Security Architecture", Report of the Experts for the Valdai Discussion Club Conference; Sergei Karaganov / Timofei Bordachev, in: <http://eng.globalaffairs.ru/>; "The efforts made by Western countries after 1991 to keep former Socialist countries under their political and economic influence by extending NATO to them played a negative role in the erosion of the European security system. .... it has dealt a blow to Russia's trust towards the United States and its allies. Russia's elite, which views itself as the victor in the struggle against totalitarian Communism, has never considered its country defeated in the Cold War. Meanwhile, the West has been trying to treat it as a defeated country, which has laid a deep foundation for a new and potentially rough confrontation. The situation is simple: the Old West will have to either try to "finish off" Russia or to conclude an honorable peace with it and thus finish, once and for all, the "unfinished" Cold War."
- <sup>3</sup> Francis Fukujama, Cowboy-Kapitalismus, in: Cicero, 11/2008, S. 40.
- <sup>4</sup> Ebenda, S. 44.
- <sup>5</sup> Stephen Cohen/John Zysman, Manufacturing Matters: The Myth of the Post-Industrial economy, New York, 1987; Lester Thurow, Dangerous Currents: The State of Economics, New York, 1983.
- <sup>6</sup> Joschka Fischer, Europe Can't Bank on Past, in: The Moscow Times, 01.12.2008.
- <sup>7</sup> Hans Dietrich Genscher, Für eine Weltnachbarschaftsordnung, in FAZ, 24.10.2008, S. 9.
- <sup>8</sup> Siehe dazu: Johann Frank, Perspektiven der Europäischen Militärischen Integration, in: Internationales Institut für Liberale Politik, Wien 2007.
- <sup>9</sup> Hauptdokument des Valdai-Discussion Club, präsentiert in London 8-10.Dezember 2009, "Towards a new Euro-Atlantic Security Architecture", Report of the Experts for the Valdai Discussion Club Conference, in: <http://eng.globalaffairs.ru/>
- <sup>10</sup> Jose Manuel Barroso, Europe's Rising Global Role, in: 23 December 2009 Moscow Times, <http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/europes-rising-global-role/396675.html>. Barroso behauptet wohl zurecht, die "EU has multilateralism in its DNA", aber von einer außen- und sicherheitspolitischen Strategie/Politik fehlt weiterhin jede Spur. Es genügt eben nicht die universalen Prinzipien von Stabilität, Demokratie, Freiheit und Gerechtigkeit als „Ecksteine“ der internationalen Beziehungen zu betrachten und sich in den Dienst der Vereinten Nationen zu stellen. Die Grenzen einer primär „normativen Politik“ zeigten sich sehr deutlich im Balkankonflikt der 90er Jahre.
- <sup>11</sup> Sergej Karaganow deutete jüngst bei den 12. Schlangenbader Gesprächen (30.4.-2.5.2009) an, dass die gemeinsame Aktion von EU und Moskau zur Beilegung des georgisch-russischen Krieges Schlimmeres, nämlich einen "großen Krieg" hat vermeiden können. Es kann nur gemutmaßt werden, dass Karaganow hier auf ein mögliches Konfliktszenarium in der Ukraine anspielte.

---

<sup>12</sup> Siehe dazu: Ernst Piehl/Peter W. Schulze/Heinz Timmermann, Die offene Flanke der Europäischen Union: Russische Föderation, Belarus, Ukraine und Moldau, Berlin 2005 sowie die erweiterte und aktualisierte Fassung dieses Themenkomplexes in: Winfried Schneider-Deters/Peter W. Schulze/Heinz Timmermann, Die Europäische Union, Russland und Eurasien: Die Rückkehr der Geopolitik, Berlin 2008.

<sup>13</sup> Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft

<sup>14</sup> Fyodor Lukyanov, Walking Carefully From Transdnestr to Yerevan, in: The Moscow Times, 17.09.2008. immerhin meinen 37 % aller Befragten in einer kürzlich erschienenen Umfrage des EU-Russia Centre, "Europe and Russia – Trusting Friends or Fearful Neighbours" (Nr.13, 2010, S. 15 in: [www.eu-russiacentre.org](http://www.eu-russiacentre.org)) dass Moskau zu Gegenmaßnahmen greifen würde, falls die EU sich anschickte, die Ukraine, Moldau und Georgien aufzunehmen. Auch gehen 32% der Befragten davon aus, dass die EU russische Interessen bei den Erweiterungsrunden kaum berücksichtigt habe. Die Umfrage wurde 2009 unter westlichen EU-Russland-Experten/Think Tanks etc. durchgeführt.

Eine ähnliche Umfrage unter russischen Experten, die zwischen März und Juni 2009 durchgeführt wurde, wies gravierende Abweichungen bei den Antworten auf. Siehe: Valerie Kasamara, „Russia: Fears and Expectations of the EU“, in: [www.eu-russiacentre.org](http://www.eu-russiacentre.org), S. 17ff.; So glaubten 59 % allen russischen Experten, dass die EU Tbilissi im Krieg gegen Russland unterstützte, dass die Konflikte über Südossetien und Abchasien die Beziehungen zur EU nachhaltig belasten werden und dass sich die EU weniger um normative Fragen als um die wirtschaftlichen Aspekte der Zusammenarbeit kümmern sollte (61%). Und bei der EU-Erweiterung wurde die Abweichung noch gravierender: 67% halten Konflikte für möglich, falls die EU ohne Zustimmung Moskaus agiere .

<sup>15</sup> [http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/214\\_4\\_type70029type82917type127286\\_208836.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/214_4_type70029type82917type127286_208836.shtml)

<sup>16</sup> So entsprang die fruchtlose und langjährige „Werte versus Interessen“-Debatte in westlichen Zirkeln eher dem bipolaren Blockdenken, weil Möglichkeiten sich über reale Projekte anzunähern, ausgesperrt wurden. Ziel war nicht die Läuterung der russischen Politik, sondern die Marginalisierung Russlands in Europa

<sup>17</sup> Viktor Jerofejew, Vom zerbrechlichen Glück der Russen, in: FAZ, 22.11. 2008. „Das private Leben – das sind die überfüllten Restaurants landesweit, die Staus in den Großstädten, zahlreiche, von ihren Ausmaßen her schier unglaubliche Landhäuser, auf die Bayern und Kalifornien neidisch sein können; das sind die Nachtclubs und Diskotheken, in denen sich die jungen Leute so gut amüsieren, dass das Amsterdamer Nachtleben danach ziemlich fade erscheint. Aber das sind nur die äußerlichen Merkmale. Die Philosophie des privaten Lebens sticht einem von jedem Werbeplakat, von jedem Banner, von denen die russischen Städte voll sind, ins Auge. Die Philosophie des privaten Lebens – das ist eine wahnwitzige Begeisterung für das Internet als Mittel der zwischenmenschlichen Kommunikation.“

<sup>18</sup> Daran kann auch der von Surkow und Putin bemühte Gedanke, das postsowjetische Russland errichte seine eigene, nämlich „souveräne Demokratie“ wenig bewirken. Zwar können so die unerwünschten und auch gänzlich fehlplatzierten Einwände aus Brüssel und aus den ideologischen Kreisen westlicher Kritiker abgeschmettert werden, aber der alleinige Hinweis auf soziokulturelle und historisch unterschiedliche Ausgangsbedingungen entbindet die gegenwärtigen Herrschaftsgruppen Russlands nicht von Dokumenten, in denen sie sich zu universellen Normen des Völkerrechts bekannt haben. Allerdings kann man dem früheren Präsidenten Wladimir Putin auch beipflichten, wenn er darauf hinweist, dass aus der Vielfalt europäischer Erfahrungen, die letztlich zur Ausprägung von demokratischen Ordnungen geführt haben, kein künstliches „Durschnitts-Klischee“ zusammengebraut und anderen Gesellschaften übergestülpt werden darf. Denn Russland „mit einer mehr als 1000-jährigen

---

Geschichte hat den europäischen Partnern einiges zu bieten. Unter anderem einmalige Erfahrungen im Bereich der Koexistenz unterschiedlicher Konfessionen, Ethnien und Kulturen sowie deren fruchtbarer gegenseitiger Bereicherung.“ Putin, Wladimir, „Auf dem Weg über die Partnerschaft zwischen Russland und der EU zur Herstellung eines einheitlichen Europas und zu neuen Möglichkeiten für alle Europäer, 23.11.2006“, in: [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/191dd15588b2321143256a7d002cfd40/ef5635f62b128996\\_c325722f002d5076?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/191dd15588b2321143256a7d002cfd40/ef5635f62b128996_c325722f002d5076?OpenDocument).

- <sup>19</sup> <http://www.iht.com/articles/reuters/2009/02/19/europe/OUKWD-UK-NATO-BRITAIN.php>.  
Gegen den Vorschlag gab es von einigen NATO-Ländern, u.a. auch Deutschland, Kritik, da die NATO bereits seit Jahren über eine „Nato Response Force“ mit angestrebten 25 000 Mann verfügt, aber nie diese Mannschaftsstärke erreichte. Selbst wenn der britische Vorschlag eher eine symbolische Geste war und in erster Linie damit bezweckt werden sollte, die europäischen Mitgliedsländer zu größeren Anstrengungen in Afghanistan zu bewegen, so drückt er doch den Stimmungswandel in NATO-Kreisen aus, der seit geraumer Zeit um die Frage der Verteidigung des Bündnisgebietes gemäß Artikel 5 des NATO-Vertrages schwelt und sich eindeutig gegen Russland richtet.
- <sup>20</sup> Siehe dazu FAZ, 28.02.2009, S.6 Der Gouverneur von Krasnojarsk Aleksandr Chloponin wird dort erwähnt, der vor einem Zusammenbruch von russischen Regionen mit gravierenden politischen und sozialen Auswirkungen warnt.
- <sup>21</sup> Jacques Sapir, Was the Crisis in Russia a Self-inflicted Wound? CBR Strategy and the New Monetary Consensus, paper von J. Sapir Direktor des CEMI-EHESS, Januar 2010.
- <sup>22</sup> Anders Aslund, Daring to Hope the State is Embracing Reality, in: The Moscow Times 25.03.2009  
“The Russian economy performs like an average economy in the world, neither better nor worse. Its peculiarity is its extreme dependence on oil and gas prices, which renders it more volatile.”
- <sup>23</sup> Bibliotheka instituta sovremennovo rasvitija, ROSSIA XXI BEKA: Obraz djelaemovo zaftra( Russland im 21. Jahrhundert: eine wünschenswerte Zukunft), in: 2010-INSOR-Obraz\_GEL\_Zaftra.pdf, Moskau 2010.; siehe auch Igor Juergens, From the Vertical to the Horizontal – Modernization can not be postponed, even if the crisis continues for another few years, 24. 11.2009 in:  
<http://www.riocenter.ru/eng>.
- <sup>24</sup> Überraschend stellt Joseph Nye in einem Artikel in der Moscow Times (28.2.2006, S.10) unter dem Titel“ The Strength of Soft Power“ fest, dass die USA an *soft power* Kapazität verloren haben. Gründe sind der Irak-Krieg und die ideologisch-aggressive Politik der Bush-Administration selbst gegen Verbündete. Um den Krieg gegen den Terrorismus zu gewinnen und weiterhin auf Verbündete zählen zu können, müssen die USA, deren Image in der Welt nach 1945 wesentlich positiver war als heute , „seek a political solution in Iraq, promote the Middle East peace process, and pay more attention to allies and international institutions. Then it will be in a position to combine soft power with hard power.”
- <sup>25</sup> [http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/11/12/1321\\_type70029type82912\\_222702.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/11/12/1321_type70029type82912_222702.shtml) Schon in seiner Ansprache vom 5. November 2008 griff er das Thema auf und appellierte an den Westen „give the Russian nation as a whole a worthy place in the system of international relations.“
- <sup>26</sup> <http://eng.kremlin.ru/text/docs/2009/11/223072.shtml>, European Security Treaty, 29. November 2009
- <sup>27</sup> Präsident Medwedews Artikel, Russland Voran, vom 10. September 2009, in:  
[http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/09/10/1534\\_type104017\\_221527.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/09/10/1534_type104017_221527.shtml)
- <sup>28</sup> Fyodor Lukyanov, A Positive but Confusing Security Strategy, in: The Moscow Times, 20.05.2009,
- <sup>29</sup> Ansprache Medwedews vom 5.November 2008, in:

- 
- [http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/2144\\_type70029type82917type127286\\_208836.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/2144_type70029type82917type127286_208836.shtml)
- <sup>30</sup> Präsident Medwedew's Artikel, Russland Voran, vom 10. September 2009, in:  
[http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/09/10/1534\\_type104017\\_221527.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/09/10/1534_type104017_221527.shtml)
- <sup>31</sup> Ebenda.
- <sup>32</sup> Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit; Am 7. Oktober 2002 unterzeichneten die Präsidenten von Armenien, Belarus, Kasachstan, Kirgistan, Russland und Tadschikistan in Taschkent einen Vertrag über Kollektive Sicherheit (Collective Security Treaty Organisation/CSTO, oder : Организация Договора о Коллективной Безопасности (ОДКБ~ODKB). Usbekistan trat dem Abkommen 2006 bei.
- <sup>33</sup> Shanghai Organisation Cooperation
- <sup>34</sup> [http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/11/12/1321\\_type70029type82912\\_222702.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/11/12/1321_type70029type82912_222702.shtml)
- <sup>35</sup> С Т Р А Т Е Г И Я национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, in: Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537;
- <sup>36</sup> <http://www.russiatoday.com/medvedev/news/33204> , 14. November 2008. Medwedew: "We had constantly asked our US partners the same question: Why do you need this? How efficient is it and who is this system aimed at? We received no reasonable answer to any of those questions. What's more – we proposed a different step and proposed creating a global defence system using our radar systems, as well as radars in partner countries like Azerbaijan. There was no progress in any of those areas. ... Therefore, sooner or later we had to retaliate. ...we're ready to continue working on the global defence system, with participation from both the USA and the EU, as well as the Russian Federation:"
- <sup>37</sup> Siehe dazu:  
[http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/11/16/0934\\_type82914type84779\\_209276.shtml](http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/11/16/0934_type82914type84779_209276.shtml)
- <sup>38</sup> Moskau hat die amerikanischen Antiraketenpläne immer im Kontext von Vorhaben des Pentagon interpretiert: „to install new elements of a global missile defence system in Europe“, in: Medwedew , Ansprache vom 5.11.2008,  
[http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/2144\\_type70029type82917type127286\\_208836.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/2144_type70029type82917type127286_208836.shtml)
- <sup>39</sup> Fyodor Lukyanov, The Real Issue Isn't a Shield in Central Europe, in: The Moscow Times 19.11.2008, "...the missile-defense system could only increase global stability and security if all of the major powers participate in making a common security shield. If, however, Russia or China is excluded, this would clearly tip the security balance in favor of the United States."
- <sup>40</sup> Gespannt kann man auf Überlegungen der NATO warten, die ebenfalls an einer Sicherheitsdoktrin bastelt, ob etwa die Einschätzung von Gefahren ähnlich vorgenommen wird. Dies wohl kaum bei der Diagnose von internen Bedrohungen, obwohl innerstaatliche Gefahren die aus Extremismus, Korruption und dem Niedergang der Rechtskultur resultieren, nicht nur auf Russland beschränkt sind.
- <sup>41</sup> Ansprache an die Föderalversammlung von Präsident Medwedew am 12. November 2009,  
[http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/11/12/1321\\_type70029type82912\\_222702.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/11/12/1321_type70029type82912_222702.shtml) „I am instructing the Cabinet to develop clear criteria for assessing the results of foreign policy activities designed to meet challenges associated with modernisation and technological advances.“
- <sup>42</sup> Ebenda, Ansprache Medwedew's vom 5. November 2008, in:  
[http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/2144\\_type70029type82917type127286\\_208836.shtml](http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/11/05/2144_type70029type82917type127286_208836.shtml)
- <sup>43</sup> Sergey Karaganov, New Contours of the World Order, in: Russia in Global Affairs. Nr. 4, Oktober - Dezember 2005. (<http://eng.globalaffairs.ru/numbers/13/963.html>) Karaganow postuliert, dass nach

---

der amerikanischen Hegemonie das asiatische Jahrhundert heraufzieht. Damit wird ein Machtkampf zwischen asiatischen Staaten um die Hegemonie in Asien eingeleitet, der aber anderswo durchaus kooperative und integrative Prozesse freisetzen kann. Für Russland gilt, dass es sich der Polarisierung zwischen den USA und Europa einerseits und China und Asien andererseits entziehen muss. Letztlich muss sich das Land auf die Seite Europas stellen. „Therefore close interaction with the EU remains an imperative of Russia’s policy“. Trotzdem ist Moskau gehalten, seine außen- und außenwirtschaftlichen Beziehungen zu diversifizieren, sich auch nach Asien zu öffnen. Abschätzig spricht er von „phantom axes between Moscow and New Delhi and between Moscow and Beijing“. Europa und die USA bleiben trotz aller Probleme für Russland als Modernisierungspartner unverzichtbar: “Constructive relations with the U.S. must continue to be viewed as a major resource.”

- <sup>44</sup> Sergey Karaganov, A New Epoch of Confrontation, in: Nr.4, Oktober - Dezember 2007., in: <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/21/1148.html>
- <sup>45</sup> Siehe dazu: Peter W. Schulze, Souveräne Demokratie: Kampfbegriff oder Hilfskonstruktion für einen eigenständigen Entwicklungsweg? – die ideologische Offensive des Vladislav Surkov, in: Matthes Buhbe, Gabriele Gorzka (Hrsg.), Russland heute: Rezentralisierung des Staates unter Putin, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007, S. 293- 313
- <sup>46</sup> Siehe dazu auch Lilia Shevtsova, Rußlands Wille zur Weltmacht: Autokratie, Energie, Ideologie, in: <http://www.eurozine.com/articles/2007-05-16-shevtsova-de.html>. Nach Shevtsova vollzieht die russische Außenpolitik einen „Zickzackkurs“ zwischen Kooperation und Konfrontation. Europa ist der gewünschte Partner, aber die Differenz zwischen Interessen und Werten klafft immer weiter auseinander. Shevtsova sieht nicht nur Versäumnisse auf der russischen Seite. Sie führt eine Reihe von Faktoren an, die primär durch die rücksichtslose Politik der USA im Umgang mit ihren Partnern aber vor allem mit Moskau dazu führten, dass sich aus dem anfänglichen Bemühen einer stärkeren Westorientierung unter Putin sukzessive zuerst Protest und dann Widerstand entwickelte. Diese Tendenz ging einher mit dem Aufkommen eines neuen Identifikationsgefühls der russischen Machteliten, das den wirtschaftlichen Aufschwung zur Grundlage hatte und die amerikanischen Probleme im Irak als beginnenden Niedergang des US-Imperiums deutete. Aber noch andere, historische Motive spielten dabei eine Rolle. „Rußlands Distanzierung vom Westen hat auch politische Gründe. Erstens bleibt das Großmachtdenken für die rußländische Elite ein wichtiger Faktor der Selbstidentifikation. Sogar die Liberalen meinen, daß Rußland aufgrund seiner geographischen Lage und seiner Sicherheitsinteressen kein "normales Land" sein könne und es auf jeden Fall nach weltweitem Einfluß streben solle.“
- <sup>47</sup> Christian Wipperfürth, Russland und die GUS-Nachbarn: Hintergründe, aktuelle Entwicklung und Konflikte in einer ressourcenreichen Region, Stuttgart 2007; Peter W. Schulze, Zieloptionen russischer GUS-Politik: Geopolitische Neuordnung des Sicherheits- und Kooperationsraumes oder vernachlässigte Konfliktzone?, in: Internationales Institut für liberale Politik / IILP, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe, Reihe Studien, Wien, März 2008. Die GUS ist an zwei Faktoren gescheitert. Erstens an den Eigeninteressen der zur Macht gelangten nationalen Cliques, die unfähig zur Kooperation untereinander wie mit Moskau waren. Zweitens hat die Politik Moskaus selbst die GUS geschwächt: Schon in der Jelzin-Phase genoss die GUS keine Priorität in der russischen Politik und seit Rückkehr Russlands auf die weltpolitische Bühne scheint Moskaus den Zusammenbruch der GUS billigend in Kauf zu nehmen. Eine einheitliche Behandlung der GUS-Staaten wurde unter Präsident Putin aufgegeben und durch eine selektive, primär auf die zentralasiatischen Staaten abzielende Option der Kooperation ersetzt.
- <sup>48</sup> FAZ, 2.12.2009, S.12.

- 
- <sup>49</sup> Washington, Brüssel und Moskau suchen übereinstimmend die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen zu unterbinden, insbesondere das Entstehen neuer Nuklearmächte zu verhindern. Gemeinsame Interessen betreffen aber auch konkrete Konfliktregionen wie Afghanistan. Moskau hat mehrfach deutlich gemacht, dass eine Niederlage der NATO in Afghanistan auch russische Sicherheitsinteressen berühren würde, weil dadurch der zentralasiatische „Cordon sanitaire“ in Gefahr geriete zusammenzubrechen und die russischen Südgrenzen unmittelbar betroffen würden. Denn, dass die zentralasiatischen Staaten eine solche Bedrohung abwehren könnten, daran glaubt niemand in Moskau. Hier lag ein rationaler Grund für die Schaffung des kollektiven Militärbündnisses ODKB, der Organisation für kollektive Sicherheit, dem neben Russland auch die zentralasiatischen Länder angehören. Das Bündnis, aber auch die damit überlappende Shanghai Cooperation Organisation, SCO, sollen Zentralasien gegen solche Gefahren schützen. Zudem soll um Afghanistan „ein eiserner Ring“ gegen den organisierten Drogenhandel errichtet werden. Damit soll verhindert werden, dass die international vernetzte Heroinmafia zusammen mit islamisch-terroristischen Zellen in Zentralasien, Russland und Nordwestchina die Destabilisierung der Region vorantreiben.
- <sup>50</sup> Jonas Gahr Store (Interview); „Jetzt erwärmt sich das Klima- und auch die Politik“, in: FAZ, 07.12.2009  
<http://www.faz.net/s/RubC5406E1142284FB6BB79CE581A20766E/Doc~E2F3C131F50F04526A257288A6B40CB9D~ATpl~Ecommon~Scontent.html>
- <sup>51</sup> Siehe dazu auch FAZ, 05.12.2008.S.6.
- <sup>52</sup> The Moscow Times, 05. 12. 2008.
- <sup>53</sup> Nick Witney, The Death of NATO, in: The Moscow Times, 05.12. 2008.
- <sup>54</sup> Fogh Rasmussen, Deutschland und die Nato, in: FAZ, 06.11.2009, P.8.
- <sup>55</sup> Johnson's Russia list, #35 - JRL 2009-230 - [JRL Home](http://www.cdi.org/russia/Johnson/2009-230-35.cfm) NATO chief expects joint missile defense with Russia by 2020 in : <http://www.cdi.org/russia/Johnson/2009-230-35.cfm>
- <sup>56</sup> Johnson's Russia List , #31 - JRL 2009-231, Russian security head proposes joint threat analysis with NATO <http://www.cdi.org/russia/Johnson/2009-231-31.cfm>
- <sup>57</sup> Joschka Fischer am 18.08.2008, in: <http://www.zeit.de/online/2008/34/montagskolumne?page=2>
- <sup>58</sup> Hauptdokument des Valdai-Discussion Club, präsentiert in London 8-10.Dezember 2009, "Towards a new Euro-Atlantic Security Architecture", Report of the Experts for the Valdai Discussion Club Conference; Sergei Karaganov/ Timofei Bordachev, in: <http://eng.globalaffairs.ru/>, S.16.
- <sup>59</sup> Siehe dazu: Paul Kennedy, Es ist wie mit Ludwig XIV, in: Cicero Februar 2009, S. 46 f. Kennedy argumentiert, dass aufgrund der enormen amerikanischen Staatsverschuldung und der Gläubigerlage Chinas, die amerikanische Politik sich zwangsläufig in Abhängigkeit begibt und nach Asien abgedrängt wird.
- <sup>60</sup> Julia Timoschenko, Eine Antwort auf die russische Frage, in: Cicero im Januar 2009, S. 16.
- <sup>61</sup> Frank Walter Steinmeier, Partnerschaft wagen, Vertrauen schaffen, in FAZ 04.11.2008, S. 8.
- <sup>62</sup> Fyodor Lukyanov, 2 Crises Derailed Attempts to Improve EU Ties, in: The Moscow Times, 18.12.2008.
- <sup>63</sup> Siehe FAZ, 05.09.2009 S. 7.
- <sup>64</sup> Siehe dazu den Beitrag von Stephen Walt, Imbalance of power, in: [http://walt.foreignpolicy.com/posts/2009/05/12/imbalance\\_of\\_power](http://walt.foreignpolicy.com/posts/2009/05/12/imbalance_of_power). Walt argumentiert, dass die immensen Ausgaben für die Rüstung, die höher sind als alle Rüstungsausgaben der Welt

---

zusammengerechnet, den USA nicht mehr Sicherheit gebracht haben und zudem zu einem Entfremdungsprozess zwischen den USA und ihren Verbündeten beitrugen. Dennoch beharren die Verfechter dieser Politik im Kongress und in den Think Tanks auf dieser Politik. Sie werden von mächtigen Interessengruppen des industriellen Rüstungs- und Technologiekomplexes unterstützt. Walt bezweifelt, dass sich die Obama-Administration gegen diese Abwehrfront durchsetzen kann. Deren Konsens über die globale Mission der USA, die eine entsprechende finanzielle Basis und Rüstung erfordert, scheint ungebrochen. Ein Indikator für die frühzeitige Kapitulation Obamas vor dieser Machtfraktion ist die Erhöhung des Verteidigungshaushalts trotz Wirtschafts- und Finanzkrise. Außerdem blieb eine Debatte über außenpolitische Prioritäten und Ziele bislang aus. In den maßgeblichen Institutionen, die mit dem Aufstieg der USA zur Weltmacht während des Kalten Krieges entstanden, sind kaum Anzeichen des Umdenkens festzustellen. „America's rise to global primacy was accompanied by the creation of a well-developed set of institutions whose stated purpose was to overcome isolationist sentiments and to promote greater international activism on the part of the United States. American liberal internationalism didn't just arise spontaneously as America's relative power grew, it was actively encouraged by groups like the Council on Foreign Relations (founded in 1921), and a whole array of other groups and organizations.” Für die institutionelle Vernetzung und propagandistische Verbreitung solcher Ideen sorgen eine Fülle von “civic action groups”, “like the Foreign Policy Association, the World Affairs Councils, the Veterans of Foreign Wars, or the United Nations Association. Then there are mainstream international affairs institutions like the Council on Foreign Relations, the Chicago Council on Global Affairs, or the Boston Committee on Foreign Relations.” Nicht ungenannt können dabei bleiben “think tanks like the Brookings Institution, the Carnegie Endowment for International Peace, the American Enterprise Institute, or the Heritage Foundation.” All jene Institute und civic action groups werden finanziell unterstützt von Stiftungen wie Ford, McArthur, Bradley oder Smith and Richardson, aber auch durch direkte Zuwendungen großer Konzerne.

<sup>65</sup> Kagan, Robert. Die Demokratie und ihre Feinde, Siedler 2008, S. 10.

<sup>66</sup> Cohen, Ariel. “Don't push the reset button yet”, International Herald Tribune, 25. February. 2009.

<sup>67</sup> Christoph Bertram, Ist Obama ein Versager?, in: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2009-11/obama-ein-jahr-im-amt?page=all>

<sup>68</sup> Gore Vidal, Obama schlägt sich furchtbar, in: Cicero, Heft 12/2009, S.18.



## Die Autoren dieses Heftes:

### **Dr. Vladislav Belov,**

geboren 1960 in Moskau, Absolvent des Moskauer Finanzhochschule, Schwerpunkt internationale Wirtschaftsbeziehungen (1982), 1986 Promotion am Institut für Weltwirtschaft und internationale Beziehungen der Akademie der Wissenschaften, Moskau (IMEMO); seit 1992 Direktor des Zentrums für Deutschlandforschungen und (seit 2006) Leiter der Abteilung für Länder und Regionen am Europa-Institut der Russischen Akademie der Wissenschaften; Redaktionsmitglied der Zeitschrift „Das gegenwärtige Europa“ und Mitglied des wissenschaftlichen Beirates des Europa-Institutes.

Mitwirkung an mehreren deutsch-russischen Beratungsprojekten; Betreuung wissenschaftlicher Nachwuchskräfte mit Promotionsvorhaben.

Verheiratet, Tochter (\*1983), Sohn (\*1989)

### **Oberst Dr. Johann Frank MAS,**

geboren 1969, ist Leiter des Büros für Sicherheitspolitik im Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport in Wien und Lektor für internationale Politik an der Karl-Franzens-Universität Graz. 1992 Absolvent der Militärakademie in Wiener Neustadt, 2002 Doktorat aus Politikwissenschaft, naturwissenschaftlich-technische postgraduate Ausbildung am österreichischen Forschungszentrum Seibersdorf, Master of Advanced Studies Security Policy and Crisis Management an der ETH Zürich (MAS SPCM ETH), Mitglied der Wissenschaftskommission des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport.

#### **Forschungs- und Publikationsschwerpunkte:**

Europäische und österreichische Sicherheitspolitik, Theorie der internationalen Beziehungen.

Publikationsauswahl unter <http://www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen>.

### **Dr. Peter Rudolf,**

Geb. 1958, Leiter der Forschungsgruppe Amerika der Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit.

1984/85 Congressional Fellow der American Political Science Association

1985-1987 Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt a.M.

seit 1988 Mitarbeiter der SWP

1991/92 Research Fellow am Center for Science and International Affairs, Harvard University

**Forschungsfelder:** Politische Entwicklungen in den USA; Außen- und Sicherheitspolitik der USA; transatlantische Beziehungen und deutsche Amerikapolitik; konzeptionelle Fragen internationaler Ordnungspolitik; Außenpolitikanalyse

**Jüngste Buchveröffentlichung:** Das »neue« Amerika Außenpolitik unter Barack Obama, edition suhrkamp, Berlin 2010

### **Professor Dr. Peter W. Schulze**

geb. 1942; Abitur 1963; Wehrdienst von 1963 bis 1965; Studium der Politischen Wissenschaft und Geschichte an der FU Berlin/FUB, London School of Economics and Political Science /LSE, London/UK und der Stanford University, CAL/USA von 1965 bis 1969; Diplom in Politische Wissenschaften 1970 an der FUB; Promotion (1974) und Habilitation (1984) an der FU Berlin; Lehrtätigkeit an der FU Berlin, an amerikanischen Colleges in Berlin und der UC Berkeley von 1970 bis 1987; langjährige Tätigkeiten als Leiter von Außenbüros des Forschungsinstitutes der Friedrich Ebert Stiftung in Berkeley, London und Moskau; derzeit Dozent für Vergleichende Lehre und Internationale Politik am Seminar für Politikwissenschaft der Georg August Universität Göttingen.

Zahlreiche Publikationen zur Außen- und Innenpolitik der Sowjetunion, zum Kalten Krieg, zur Transformation von Gesellschaften und zur Entwicklung des postsowjetischen Neuen Russlands.

### **Professor Dr. Andrei Zagorski**

Geb. 1959 in Moskau, Leitender Wissenschaftler am Moskauer Staatsinstitut für Internationale Beziehungen (MGIMO-Universität) e-mail: zagorski@iair.ru

1992–2000 Vize-Rektor der MGIMO-Universität, zuständig für Forschung und externe Beziehungen, 2000–2001 Senior Vice-President; Project Director, East-West Institute (Prager Büro), 2002 Faculty Member, Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, 2002–2003 stv. Direktor des Instituts für angewandte internationale Studien, Moskau, 2004–2005 stv. Leiter der Außenstelle Moskau der Konrad-Adenauer-Stiftung, seit 2005 leitender wissenschaftlicher Mitarbeiter und Professor, MGIMO-Universität.

# Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe – bisher erschienen

HEFT 1 (1981)

**Albert Kadan:** Parteifinanzierung in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland

**Erich Reiter:** Vorschläge zur Neuregelung der Parteifinanzierung in Österreich  
(vergriffen)

HEFT 2 (1982)

**Wilhelm Brauner:** Staatsausgaben  
(vergriffen)

HEFT 3 (1984)

**Erich Reiter:** Reform des Bundesrates  
(vergriffen)

HEFT 4 (1984)

**Eva Steindl:** Die Fremdenverkehrsgesetze der Bundesländer  
(vergriffen)

HEFT 5 (1985)

**Erich Reiter** (Hg.): Die friedenserhaltenden Operationen im Rahmen der Vereinten Nationen. Der Beitrag der neutralen Staaten Europas  
(vergriffen)

HEFT 6 (1985)

**Heinz Vetschera:** Die Rüstungsbeschränkung des österreichischen Staatsvertrages aus rechtlicher, politischer und militärischer Sicht  
(vergriffen)

HEFT 7 (1986)

**Lothar Höbelt:** Die Bundespräsidentenwahlen in der Ersten und Zweiten Republik  
(vergriffen)

HEFT 8 (1986)

**Helmut Berger:** Verfahrensökonomie zum Verfahren 1. Instanz nach AVG und BAO  
(vergriffen)

HEFT 9 (1986)

**Anton Pelinka:** Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der SPÖ  
**Manfried Welan:** Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der ÖVP  
**Erich Reiter:** Fortschritts- und Wachstumsverständnis in Ideologie und Programmatik der FPÖ  
(vergriffen)

HEFT 10 (1987)

**Ulrike Leopold-Wildburger:** Ökonomie und Ökologie im Test der Meinungen  
(vergriffen)

HEFT 11 (1987)

**Heinrich Schneider:** Akzeptanzprobleme der österreichischen Landesverteidigung  
(vergriffen)

HEFT 12 (1988)

**Ulrike Leopold-Wildburger:** Österreich am Weg nach Europa. Modelle – Stichproben – Methoden. Eine arbeitsökonomische Studie zum Meinungsbild der Österreicher

HEFT 13 (2006)

## DIE ZUKUNFT EUROPAS

**Franco Algieri:** Zustand und Entwicklungsszenarien der EU im Lichte der Krise

**Peter Schmidt:** Die weltpolitischen Herausforderungen für die Europäische Union und die Vereinigten Staaten von Amerika: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

**Herbert Scheibner:** Friedensprojekt „EUropa“ vor neuen Herausforderungen

**Erich Reiter:** Die Aufnahme der Türkei – eine sicherheitspolitische Überdehnung?

HEFT 14 (2006)

**Waldemar Hummer:** Zum weiteren Schicksal des Vertrages über eine Verfassung für Europa

HEFT 15 (2006)

## STEUERPOLITIK

**Ernst Gehmacher:** Im Zyklus gefangen zwischen Wachstum und Krise

**Erich E. Streissler:** Steuerpolitik und Umverteilung

**Oliver Ginthör:** Steuergerechtigkeit aus Sicht der Steuerzahler

**Herbert Scheibner:** Überlegungen zur Steuerpolitik

HEFT 16 (2006)

## KAMPF DER KULTUREN? EUROPA UND DER ISLAM

**Elsayed Elshahed:** Zwischen Menschenrechten und Menschenwürde. Einige Gedanken zur Rezeptionsproblematik der Meinungsfreiheit

**Hans Winkler:** Toleranz ist keine Einbahnstraße  
**Herbert Scheibner:** Ist ein „Kampf der Kulturen“ vermeidbar?

**Erich Reiter:** Integration und/oder Kulturkampf

---

## KINDER UND GEWALT: OPFER UND TÄTER

**Herbert Scheibner:** „Kinder und Gewalt: Opfer und Täter“

**Katharina Beclin:** Erfordert die Entwicklung der Kriminalität Unmündiger neue Antworten?

**Karin Gastinger:** Ein politisches Statement zum Thema Kinder und Gewalt

**Gabriele Zierung:** Kinder und Gewalt: Opfer und Täter

**Astrid v. Friesen:** „Kinder und Gewalt. Opfer und Täter“

HEFT 17 (2006)

## BEGLEITHEFT ZUR AUSSTELUNG LIBERALE POLITIK IN ÖSTERREICH

**Manfried Welan:** Unwissenheit als Grund von Freiheit und Toleranz. Drei Weisungen aus dem alten Österreich: Friedrich August von Hayek, Karl Raimund Popper, Hans Kelsen

**Lothar Höbelt:** Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

**Walter M. Iber, Erich Reiter:** Die Soziale Marktwirtschaft als Ausdruck wirtschaftsliberalen Denkens. Programmatische Positionen der politischen Parteien seit 1945

**Alfred Gerstl:** Der verspätete Liberalismus im Österreich nach 1945. Politische, gesellschaftliche und „liberale“ Ursachen

**Walter M. Iber:** Der „Raab-Kamitz-Kurs“: Liberale Wirtschaftspolitik?

**Friedhelm Frischenschlager, Erich Reiter:** Teilweise überarbeitete Auszüge aus: Liberalismus in Europa

**Anhang:** Wirtschaftspolitische Positionen der österreichischen Parteien seit 1945: ÖVP, SPÖ, FPÖ/BZÖ und die Grünen

HEFT 18 (2006)

### VOM LIBERALEN ZUM SOZIALEN STAAT

**Erich Reiter:** Einbegleitung: Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“

**Manfried Welan:** Liberales im Verfassungsrecht des Bundes

**Urs Schöttli:** Vom liberalen zum sozialen Staat. Eine ostasiatische Perspektive

**Andreas Unterberger:** Bürgerlich: Was ist das?

**Gunther Tichy:** Die neue Unsicherheit

**Ernst Gehmacher:** Die Gesellschaftsordnung des Erfolges. Der liberale Sozialstaat

**Wolfgang Neumann:** Welche Zukunft für den Sozialstaat? Europäischer und internationaler Vergleich

**Jörg Schütze:** Mittelstandsförderung und Fremdkapitalbedarf. Basel II und die Folgen

**Werner Pleschberger:** Generationenvertrag – (noch) sozial gerecht?

HEFT 19 (2006)

### DER LANGSAME WEG ZU EINER EUROPÄISCHEN SICHERHEITSPOLITIK

**Lothar Rühl:** Entwicklung und Möglichkeiten der ESVP

**Reinhardt Rummel:** Das Ende des Provinzialismus? Europäische und transatlantische Perspektiven der ESVP

**Erich Reiter:** Europas Sicherheitspolitik nimmt nur sehr langsam Gestalt an

**Heinz Gärtner:** Die Zukunft europäischer Armeen: Traditionalisten und Modernisierer. Woran orientiert sich Österreich?

**Günter Hochauer:** Verteidigungspolitische Erfordernisse. Konsequenzen aus dem stagnierenden Prozess einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

**Erich Eder:** Miliz – Zukunftsträchtig für moderne Streitkräfte? Die Nationalgarde in den Vereinigten Staaten von Amerika

**Helge Lerider:** Die Türkei und die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

HEFT 20 (2007)

### DIE GENERATIONENFRAGE AUS LIBERALER PERSPEKTIVE

**Wolfgang Mazal:** Brauchen wir einen neuen Generationenvertrag?

**Urs Schoettli:** Die alternde Gesellschaft. Eine zentrale Herausforderung an die liberale Politik

**Werner Pleschberger:** Perspektiven des Generationenvertrages. Realistische Solidaritätskultur, neue Rechtsnormen und Institutionen

**Thomas Neumann:** Der Nachhaltigkeitsfaktor. Ein Instrument zur Generationengerechtigkeit im österreichischen Pensionssystem

**Andreas Kirschhofer-Bozenhardt:** Spurensuche nach den großen Problemen

HEFT 21 (2007)

### **Schwerpunkt:** FÖDERALISMUS ALS GESTALTUNGSPRINZIP

**Franz Fiedler:** Föderalismus als Gestaltungsprinzip

**Peter Bußjäger:** Streiflichter zum österreichischen Föderalismus

**Gerhart Wielinger:** Legenden, Glaubenssätze und die österreichische Wirklichkeit. Bemerkungen eines langjährig praktizierenden Föderalisten

**Günter Voith:** Schein und Sein im österreichischen Föderalismus

sowie

**Martin Malek:** Russlands „Energieaußenpolitik“ und der Südkaukasus. Geopolitik, „frozen conflicts“ und europäische Abhängigkeiten

HEFT 22 (2007)

### **Schwerpunkt:** GENFORSCHUNG, GENTECHNIK UND GENMEDIZIN

**Andreas Kirschhofer-Bozenhardt:** Statt eines Vorwortes: Genforschung verliert Schrecken. Ergebnisse einer IMAS-Umfrage im Auftrag des Internationalen Instituts für Liberale Politik Wien

**Michael Stormann:** Genmedizin in Europa

**Clemens Leitgeb:** Genmedizin in der Onkologie

**Wolfgang Schallenger:** „Genmedizin“. Gentechnik in der Medizin aus wirtschaftlicher Sicht

sowie

**Iris Kempe:** Die europäisch-russischen Beziehungen und die Russlandpolitik der EU

HEFT 23 (2007)

### **LIBERALE POLITIK IN ÖSTERREICH.**

**Ein Nachheft zur Ausstellung des Internationalen Instituts für Liberale Politik vom 19. – 29. September 2006. Liberale Politik in Österreich.** Eine Ausstellung des Internationalen Instituts für Liberale Politik vom 19. – 29. September 2006 in der Säulenhalle des Parlamentsgebäudes in Wien

**Erich Reiter:** Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“

**Lothar Höbelt:** Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

HEFT 24 (2008)

### **KLIMAWANDEL UND ATOMENERGIE**

**Erich Reiter:** Einführung in die Thematik Klimawandel, Schadstoffhandel und Atomenergie

**Helmut Stubner:** CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikatehandel – ein liberaler Standpunkt

**Volkmar Lauber:** Kyoto-Protokoll, Emissionshandel und Energiewende

**Stefan Pickl:** Der internationale Emissionszertifikatehandel im Spannungsfeld von ökonomischen und ökologischen Zielsetzungen

**Dieter Drexel:** Ökologie und Ökonomie im Spannungsfeld des Kyoto-Protokolls

**Erich Gornik:** Klimaschutz und Kernenergie

HEFT 25 (2008)

### **Schwerpunkt: ÜBERLEGUNGEN ZUR NEUTRALITÄT**

**Erhard Busek:** Neutralität Österreichs – Herz oder Museumsstück

**Heinz Gärtner:** Eine moderne Neutralität ist flexibel

**Erich Reiter:** Neutralität als österreichische Ideologie

**Gottlieb F. Hoepfli:** Neutralität in der Schweiz

sowie

**Peter W. Schulze:** Elf Thesen zur russischen Innen- und Außenpolitik am Ende der zweiten Amtsperiode Putins

**Günther Ofner:** Die EU als Energiemanager

HEFT 26 (2008)

### **Schwerpunkt: ASIEN UND DIE AUßENPOLITIK DER EU**

**Urs Schoettli:** Chinas Rückkehr auf die Weltbühne

**Gustav C. Gressel:** „Brothers in Evil“ oder „Apfel und Birne“: Übersicht über die Menschenrechtsverletzungen, Demokratie- und Rechtsstaatsdefizite in der Volksrepublik China und Burma

**Franco Algeri:** Die Zentralasienpolitik der Europäischen Union: Interessen und Konflikte

sowie

**Eugene Kogan:** Die Beziehungen Israels zur Nato

HEFT 27 (2008)

### **Schwerpunkt: GEORGIENKONFLIKT**

**Gustav C. Gressel:** Der Krieg im Kaukasus vom 07.08.2008 bis 14.08.2008

**Aschot Manutscharjan:** Georgien suchte Krieg mit Russland

**Eugene Kogan:** The Russian-Georgian Conflict: An Assessment

**Peter Schmidt:** Der Georgische Knoten – Mögliche Beiträge der EU zur Beilegung des Konflikts

sowie

**Gerhard Will:** Permanenter Ausnahmezustand

**Birmas** leidvoller Weg ins 21. Jahrhundert

**Gudrun Harrer:** Zur Rolle von

Stammesstrukturen in Konfliktlagen: Das Beispiel

**Irak** und die US-amerikanische „Using the Sheikhs“-Politik

HEFT 28 (2009)

### **Schwerpunkt: HAT DIE MARKTWIRTSCHAFT ZUKUNFT?**

**Gerald Schöpfer:** Ist die freie Marktwirtschaft zum Untergang verurteilt?

**Erhard Fürst:** Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise: Marktversagen?

Staatsversagen?

**Helmut Kern:** Hat die Marktwirtschaft noch Zukunft? – Staatliche Regulierung löst die Probleme nicht

**Bernhard Martin:** Entwicklungschancen für Politischen Liberalismus in Österreich in Folge der weltweiten Finanzkrise. Eine makrosoziologische Diagnose

**Rainer E. Schütz:** Hat die Marktwirtschaft eine Zukunft?

sowie

**Walter Schragel:** Schadenersatz für behindertes Kind?

**Henriette Riegler:** Der Staat Kosovo – wirklich ein Projekt Europäischer Sicherheit?

HEFT 29 (2009)

### **OSTASIEN – GEOSTRATEGISCHER SCHWERPUNKT DER WELT**

**Urs Schöttli:** Brennpunkte in Ostasien – Sicherheitspolitische Herausforderungen

**Gudrun Wacker:** Auf der Suche nach Harmonie:

China als regionaler und globaler Akteur

**Rudolf Logothetti:** Die Rolle der USA in Ostasien – eine europäische Sicht

**Eugene Kogan:** The Russian-Chinese Disconnect

in the Defence Industry Field

**Sebastian Harnisch:** The Korean Conundrum: Moderating Expectations and Containing Nuclear Extortion

**Urs Schöttli:** Japans Rolle in Ostasien und in der Welt

**Yuan-hsiung Chen:** The Security Situation of the Republic of China

**Chong-pin Lin:** Melting the Ice: Beijing's Emerging Taiwan Policy

**Bill Keh-ming Chen:** The Role and Influence of the United States in East Asia

**Gustav C. Gressel:** Anmerkungen zu den politischen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Taiwan

HEFT 30 (2009)

### **ÜBERLEGUNGEN ZU STAATSREFORM UND EUROPAPOLITIK**

**Heimo Hofmeister:** Staat und Individuum

**Christian Stadler:** Österreichische Staats- und Verwaltungsreform aus liberaler Perspektive

**Roland Vaubel:** Nie sollst Du mich befragen?

Weshalb Referenden in bestimmten Politikbereichen – auch in der Europapolitik – möglich sein sollten.

HEFT 31 (2009)

### **BEITRÄGE ZUR ÖKONOMISCHEN UND GESELLSCHAFTLICHEN SITUATION**

**Erhard Fürst:** Die EU in der Finanz- und Wirtschaftskrise

**Bernhard Martin:** Konkordat: Kulturpolitischer Klotz am Bein moderner, liberal-demokratischer Staatlichkeit?

**Andreas Kirschhofer-Bozenhardt:** Wahlen gewonnen, Zukunft gefährdet?

**Beqir Sadikaj:** Causes That Have Influenced Appearance of Trafficking and Prostitution in Kosovo, Ways of Deceits of Victims and Their Submission into Slavery.

sowie

**Gustav C. Gressel:** Veranstaltungsbericht: „Brauchen wir eine neue europäische Friedensordnung?“

HEFT 32 (2010)

### **EINE NEUE SICHERHEITSARCHITEKTUR FÜR EUROPA?**

**Russische und europäische Positionen**

**Andrei Zagorski:** Der Medwedew-Vorschlag eines europäischen Sicherheitsvertrags

**Vladislav Belov:** Russische Positionen für eine europäische Sicherheitsentwicklung

**Johann Frank:** Die sicherheitspolitischen Möglichkeiten der EU: Kann die EU der Sicherheitspartner Russlands sein?

**Peter Rudolf:** Amerikanische Russlandpolitik und europäische Sicherheitsordnung

**Peter W. Schulze:** Braucht Europa eine neue Charta? Initiativen für und Widerstände gegen eine gesamteuropäische Friedensordnung

## Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe

### Reihe Studien

<b>Klaus Becher</b>	Die USA als Faktor des Konfliktmanagements in Georgien	September 2007
<b>Erich Reiter</b>	Die Einstellung der Österreicher zu der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und zur EU; Bewertung der Ergebnisse einer IMAS-Umfrage vom April 2007 und anderer Erhebungen	Oktober 2007
<b>Peter W. Schulze</b>	Energiesicherheit – ein Europäischer Traum Russland als Energiemacht	Oktober 2007

<b>Heinz Gärtner</b>	Die Zukunft der Rüstungskontrolle	November 2007
<b>Klaus Becher</b>	Ziel und Zweck der US-Raketenabwehr und die europäische Interessenslage	Dezember 2007
<b>Andrei Zagorski</b>	Die Kontroverse über amerikanische Raketenabwehr in Europa: Lösungsversuche in der Sackgasse?	Dezember 2007
<b>Egbert Jahn</b>	Optionen für die Politik der EU gegenüber Georgien und den De-facto-Staaten Abchasien und Südossetien	Dezember 2007
<b>Erich Reiter</b>	Die Einstellung der Österreicher zu Kernenergie, Klimawandel und Genforschung - Auswertung u. Kommentierung der Ergebnisse einer Meinungsumfrage	Jänner 2008
<b>Erich Reiter</b>	Meinungsfreiheit Details einer Studie über „Meinungsfreiheit in Österreich“	Februar 2008
<b>Peter W. Schulze</b>	Zieloptionen russischer GUS-Politik: Geopolitische Neuordnung des Sicherheits- und Kooperationsraumes oder vernachlässigte Konfliktzone?	März 2008
<b>Oliver Ginthör</b> <b>Martin Haselberger</b> <b>Sandra Schreiblehner</b>	Die steuerliche Entlastung des Mittelstandes zwecks besserer Vorsorgemöglichkeiten	März 2008
<b>Stefan Pickl</b>	Investitionsverhalten in internationalen Emissionshandels systemen Ökologie und Ökonomie im Spannungsfeld des Kyoto-Protokolls	Mai 2008
<b>Eugene Kogan</b>	Sicherheitspolitik im Nahen Osten – Israels Lehren aus dem Libanonkrieg – Russlands Rolle im Nahen Osten	Juni 2008
<b>Urs Schöttli</b>	China: Was hat sich seit 1976 ereignet?	August 2008
<b>Hannes Adomeit</b> <b>Peter W. Schulze</b> <b>Andrei Zagorski</b>	Russland – EU und „Zwischeneuropa“ Drei Studien	Oktober 2008
<b>Eugene Kogan</b>	Military and Energy – Security Situation Around the Black Sea Area	November 2008
<b>Gudrun Harrer</b>	Souveränität und Nachkriegszeit: Der Irak nach dem Abschluss des Status of Forces Agreement mit den USA	Jänner 2009
<b>Uwe Halbach</b> <b>Peter W. Schulze</b> <b>Andrei Zagorski</b> <b>Eugene Kogan</b>	Machtpoker am Kaukasus Nachlese zum „Fünf-Tage-Krieg“ in Georgien im Sommer 2008 Vier Studien	Februar 2009
<b>Peter W. Schulze</b> <b>Andrei Zagorski</b>	Russische und europäische Energiepolitik im Zeichen der globalen Krise Die strategische Orientierung Russlands zu Europa?	Mai 2009
<b>Hüseyin Bağcı</b>	Changing Geopolitics and Turkish Foreign Policy	Juni 2009
<b>Gerhart Wielinger</b>	Überlegungen zum Thema Gestaltung der Verfassung im Hinblick auf die Sicherung einer rechtsstaatlichen und sparsamen Bewältigung von Staatsaufgaben	Juli 2009
<b>Urs Schöttli</b>	Wird der Westen auch weiterhin die Vorgaben für die künftige Gestaltung der Weltwirtschaft geben können?	August 2009
<b>Erich Reiter</b>	Liberale Gesinnung in Österreich – Auswertung einer IMAS-Umfrage	September 2009

<b>Erich Reiter</b>	Wie die Österreicher unser Wirtschaftssystem sehen – Auswertung einer IMAS-Umfrage	September 2009
<b>Eugene Kogan</b>	Turkish-American Strategic Partnership versus Turkish-Russian Partnership without Strategy	Oktober 2009
<b>Hannes Adomeit</b>	Russland und Iran – Warum auf Moskau kein Verlass ist, wenn es darum geht, Teherans Aufstieg zur Atommacht zu verhindern	November 2009
<b>Gustav C. Gressel</b> <b>Eugene Kogan</b>	Missile Defence in Europe – Systems, Policies and Strategic Choices	März 2010

## Bücher des IILP

---

Johann Frank

### **Perspektiven der europäischen militärischen Integration**

– Entwicklungsszenarien und Konsequenzen für Österreich –  
Verlag: Ing. Harald Kurz, 95 Seiten, ISBN 978-3-9501854-9-2

## Schriftenreihe zur internationalen Politik

### Band 1

Erich Reiter (Hg.)

### **Die Sezessionskonflikte in Georgien**

mit Beiträgen von:

Klaus Becher – Gustav C. Gressel – Egbert Jahn – Jörg Himmelreich  
Iris Kempe – Eugene Kogan – Aschot Manutscharjan – Jürgen Schmidt  
Peter Schmidt – Peter W. Schulze – Andrei Zagorski

Verlag: böhlau      330 Seiten      ISBN 978-3-205-78325-1

### Band 2

Erich Reiter (Hg.)

### **Der Krieg um Bergkarabach – Krisen- und Konfliktmanagement in der Kaukasusregion**

mit Beiträgen von:

Meliha Benli Altunisik – Aser Babajew – Uwe Halbach – Egbert Jahn  
Eugene Kogan – Helge Lerider – Aschot Manutscharjan – Erich Reiter  
Peter W. Schulze – Oktay F. Tanrisever – Andrei Zagorski

Verlag: böhlau      280 Seiten      ISBN 978-3-205-78404-3

Das Internationale Institut für Liberale Politik Wien (IILP) wurde im Herbst 2005 gegründet und bezweckt die Förderung liberaler Politik, insbesondere in den Bereichen der Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik, internationalen Beziehungen, Europapolitik, Außen- und Sicherheitspolitik sowie hinsichtlich aktueller Fragen der österreichischen Politik.

Das IILP versteht sich als bürgerlicher und pro-europäischer Think-Tank für Österreich.

Im Rahmen seines wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Programms lädt es zu zahlreichen Veranstaltungen.

Neben anderen Publikationen gibt es die „Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe“ heraus.

[www.iilp.at](http://www.iilp.at)

IILP – ZVR Zahl 425665530



Internationales Institut  
Liberale Politik Wien

Österreichische Post AG /  
Sponsoring Post  
Verlagspostamt 1010 Wien  
GZ: 06Z037014 S

ISBN 978-3-902595-39-3



Internationales Institut für Liberale Politik Wien  
SOZIALWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTENREIHE

Gesamtherstellung: Offsetdruck Ing. H. Kurz GmbH, 8682 Müzzuschlag/Hönigsberg, Industriepark 2