

*Zürcher Beiträge
zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*

Heft Nr. 43

Andreas Wenger und Jeronim Perovic

Russland und die Osterweiterung der Nato
Herausforderung für die russische Aussen- und Sicherheitspolitik

*Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse
Eidgenössische Technische Hochschule 8092 Zürich*

Zürich 1997

FSK auf dem Internet

Die "Zürcher Beiträge" sowie die anderen Publikationen der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse sind ebenfalls auf dem World Wide Web im Volltext verfügbar.

URL: <http://www.fsk.ethz.ch/>

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	1
1. Einleitung	3
2. Die Nato-Osterweiterung als Bedrohung der russischen Sicherheit ...	11
2.1. Aussenpolitik zwischen Kontinuität und Wandel	12
Rahmenbedingungen des russischen Sicherheitsverständnisses	13
Sowjetische Aussenpolitik unter Gorbatschow	15
Russische Aussenpolitik seit 1991	17
2.2. Welches sind Russlands nationale Interessen?	24
Die Suche nach der "nationalen Idee"	25
Die Bedeutung des postsowjetischen Raumes für Russlands nationale Interessen	28
Russlands Vorstellung von einer multipolaren Weltordnung	30
Die russische Haltung zum Westen	32
2.3. Weshalb ist Moskau gegen die Erweiterung der Nato nach Osten? 34	
Die russische Wahrnehmung der westlichen und mitteleuropäischen Interessen	36
Die russischen Argumente gegen die Nato-Osterweiterung	39
2.4. Zusammenfassung	41
3. Die Nato-Osterweiterung als Herausforderung für die russische Aussen- und Sicherheitspolitik	43
3.1. Die innenpolitische Dimension der Aussenpolitik	44
Die Struktur des aussenpolitischen Entscheidungsprozesses	45
Das aussenpolitische Denken der politischen Elite	55
Der Einfluss des militärisch-industriellen Komplexes auf die Aussenpolitik	59
3.2. Interessen der inneren Sicherheit	60
Die Stabilisierung der Innenpolitik	63
Erhaltung der territorialen Integrität	65
Die wirtschaftliche Genesung	69
3.3. Interessen im postsowjetischen Raum	72
Ein Militärbündnis von GUS-Staaten als Antwort auf die Nato- Osterweiterung?	73
Der schwierige Status der Ukraine und der baltischen Staaten	82

3.4. Interessen im gesamteuropäischen Kontext	89
Das russische Modell einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur	92
Russlands Rollensuche im Rahmen der gesamteuropäischen Sicherheit.....	96
3.5. Interessen von globaler Reichweite	102
Auf der Suche nach neuen Partnern: China und der Mittlere Osten.....	103
Die Verkoppelung von Nuklearstrategie, Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik mit der Nato-Osterweiterung	111
3.6. Zusammenfassung	115
4. Schlusswort	119
5. Bibliographie (Auswahl)	125
5.1. Quellen	125
5.2. Literatur	126

Vorwort

Bringt die Nato-Osterweiterung einen Zuwachs oder einen Verlust an Sicherheit? Diese Frage ist in den Medien und Regierungen der Nato-Mitgliedstaaten lange, intensiv und kontrovers diskutiert worden. Ebenso intensiv war die Debatte in Russland und der gesamten Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS).

In der Charta von Paris hatten die Staatschefs der ganzen Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (heute die OSZE) im November 1990 feierlich versprochen, nicht die eigene Sicherheit auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten stärken zu wollen. Dieses Versprechen war Ausdruck jener Euphorie, die vom Wunder des unblutigen Endes des Kommunismus in Osteuropa hervorgebracht worden war. Doch die euphorische Stimmung verflieg allmählich wieder. Auch aus den konzilianteren Tönen aus Moskau gegenüber einem Beitritt ehemaliger Warschauer Pakt-Staaten zur Nato wurden wieder mehrheitlich skeptische bis warnende Stimmen.

Erst mit der Unterzeichnung der *Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertragsorganisation und der Russischen Föderation* vom 27. Mai 1997 war ein Punkt erreicht, der von der russischen Führung als wenigstens minimale Abwendung der Bedrohung Russlands gesehen und vertreten werden konnte. Dennoch ist die grundsätzliche Spannung, die Russland zwischen seinen nationalen Interessen und der Nato sieht, nicht aus der Welt geschafft. Die russische Aussenpolitik wird sich auch weiterhin intensiv und misstrauisch mit diesem Thema befassen.

Die vorliegende Studie analysiert die ganze Entwicklung der russischen Nato-Osterweiterungsdebatte auf der Basis ihrer historischen und kulturellen wie auch ihrer aktuellen innen-, aussen- und wirtschaftspolitischen Vorgaben und Randbedingungen. Die beiden Autoren sind wissenschaftliche Mitarbeiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETHZ und beide mit internationalen und russischen sicherheitspolitischen Fragestellungen vertraut. Ihre Analyse ist eine echte Bereicherung der sicherheitspolitischen Literatur, umso mehr, als es unumgänglich ist und bleiben wird, die hier entwickelten Voraussetzungen der russischen Sicherheitspolitik zu kennen. Ich danke den beiden Autoren für ihre gründliche und anregende Studie. Sie wird ihren Wert auf lange Zeit behalten.

Zürich, im August 1997

Prof. Dr. K. R. Spillmann
Leiter der Forschungsstelle für
Sicherheitspolitik und

Konfliktanalyse

1. Einleitung

Wenn es derzeit in Russland zu einem aussenpolitischen Thema Einmütigkeit gibt, dann in der Ablehnung der Nato-Osterweiterung. Nicht eine einzige namhafte Figur aus dem politischen Leben Russlands befürwortet die militärische Ausdehnung der westlichen Verteidigungsallianz nach Osten. Die Führer der grösseren politischen Parteien, von Jegor Gaidar und Grigori Jawlinski über Gennadi Sjuganow bis Wladimir Schirinowski, stehen einer solchen Idee grundsätzlich ablehnend gegenüber. Präsident Jelzin sorgte noch im Herbst 1995 mit dem Ausspruch, dass eine Nato-Osterweiterung die "Flamme des Krieges in ganz Europa" entfachen könnte, für Schlagzeilen in der Weltpresse. Das Staatsoberhaupt der Russischen Föderation¹ malte in düsteren Farben das Szenario einer Wiederherstellung der Blockpolitik des kalten Krieges an die Wand, sollte sich die Nato ausdehnen.²

Obschon sich Moskau *de facto* bereits lange vor dem Nato-Gipfel vom 8./9. Juli 1997 in Madrid mit der Tatsache abgefunden hatte, dass zumindest die Aufnahme der drei mitteleuropäischen Staaten Polen, Ungarn und Tschechien in die Nato nicht verhindert werden konnte, versicherte die politische Führung auch nach Unterzeichnung der Grundakte zwischen der Nato und Russland vom 27. Mai 1997 in Paris, dass Russland dieser Entwicklung grundsätzlich negativ gegenüberstehe.³ Vehement sprach und spricht sich die russische Seite darüber hinaus gegen die Aufnahme von Staaten des postsowjetischen Raumes in die Nato aus und macht das Gedeihen der Partnerschaft zwischen Brüssel und

¹ Im offiziellen russischen Sprachgebrauch wird eine Unterscheidung zwischen "russisch" (*russkij*) und "russländisch" (*rossiskij*) gemacht. Letztere meint alle Bürger Russlands und unterstreicht den nicht nationalstaatlich definierten Charakter des Landes. "Russisch" hingegen bezieht sich nur auf die Ethnie der "Russen". "Russländische Föderation – Russland" (*Rossijskaja Federacija – Rossija*) ist seit dem 17. April 1992 der offizielle Staatsname Russlands. Die vorliegende Arbeit verwendet im folgenden für beide Bezeichnungen den im Deutschen vertrauten Terminus "russisch".

Für die wertvollen Kommentare und sorgfältige Durchsicht des Manuskripts danken die beiden Autoren Christoph Breitenmoser, Marcel Gerber, Derek Müller und Albert Schwarz.

² Pressekonferenz des Präsidenten der Russischen Föderation, Boris Jelzin, 8. September 1995, in: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A391-392.

³ So sprach Jelzin noch einen Tag vor der Unterzeichnung der Grundakte von Paris von den Gefahren einer Destabilisierung Europas, sollte sich die Nato erweitern. Er erklärte in der Rede anlässlich der Unterzeichnung des Dokumentes: "Russia still views negatively the expansion plans of NATO." Vgl. Rede des russischen Präsidenten am 27. Mai 1997 in Paris [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/speech/1997/s970527e.htm>].

Moskau unter anderem davon abhängig, dass keine ehemaligen sowjetischen Republiken in die westliche Verteidigungsallianz aufgenommen werden.⁴

Der historische Rückblick zeigt, dass die Entwicklung der russischen Position zur Nato-Osterweiterung nicht geradlinig und widerspruchsfrei verlief. Noch 1993 legte Präsidenten Jelzin eine gewisse Gleichgültigkeit gegenüber der Nato-Osterweiterung an den Tag. Anlässlich seines Besuchs in Warschau vom August desselben Jahres zeigte er Verständnis für die Absicht Polens, der Nato beitreten zu wollen und erklärte, dass "eine solche, auf die gesamteuropäische Integration ausgerichtete Entscheidung des souveränen Polen nicht im Widerspruch zu den Interessen anderer Staaten, so auch nicht zu den Interessen Russlands" stehe.⁵

Die Äusserungen Jelzins widerspiegelten aber nicht die damals vorherrschende Haltung der aussenpolitischen Elite Russlands. Zwei Wochen nach Jelzins Besuch in Warschau stellte der damalige russische Aussenminister Kosyrew klar, dass es sich bei der Debatte um die neue europäische Sicherheitsstruktur nicht um eine Erweiterung der Nato handeln dürfe. Vielmehr müsse deren innere Reform im Mittelpunkt stehen.⁶ Wenig später erschien eine vom russischen Auslandsaufklärungsdienst (SVR) verfasste Studie, welche die Gefahren auflistete, die von einer erweiterten Nato für Russlands Sicherheit ausgehen.⁷ In die gleiche Kerbe schlug Ende September 1993 nun auch der Präsident selber, indem er in einem Brief an die vier führenden Nato-Staaten eindringlich vor einer Erweiterung des Bündnisses nach Osten warnte.⁸ Zum beherrschenden aussenpolitischen Thema wurde die Nato-Osterweiterung aber erst im Laufe des Jahres 1994, zu einem Zeitpunkt also, als die Frage im Westen schon ernsthaft erörtert und im Grundsatz beschlossen war.

Die Frage der Aufnahme neuer Mitglieder in das westliche Verteidigungsbündnis fiel in die Zeit eines aussenpolitischen Orientierungswechsels im Kreml. Während die russische Aussenpolitik in den

⁴ Vgl. *Itogi*, 27. Mai 1997, 24.

⁵ Aus der gemeinsamen Erklärung des polnischen und des russischen Staatspräsidenten, Lech Walesa und Boris Jelzin, am 25. August 1993 in Warschau, in: "Dokumente zur Aussenpolitik Russlands und der Mitgliedstaaten der GUS." *Internationale Politik*, November 1995, 73-120, hier 77.

⁶ Kosyrew zitiert bei: Ra'anan, Uri. "Imperial Elements in Russia's Doctrines and Operations", in: Ra'anan, Uri/Martin, Kate (Hrsg.). *Russia: A Return to Imperialism?* St. Martin's Press: New York, 1996, 19-31, hier 27.

⁷ Služba vnešnej razvedki Rossiskoj Federacii. *Perspektivy rassirenija NATO i interesy Rossii* [Die Perspektiven der Erweiterung der Nato und die Interessen Russlands]. Moskva, 1993. Die Studie entstand unter der Federführung des damaligen Leiters des Auslandsaufklärungsdienstes und jetzigen Aussenministers Jewgeni Primakow.

⁸ *Archiv der Gegenwart*, 28. Oktober 1993, 38328/A6.

ersten zwei Jahren des Bestehens des neuen Staates vornehmlich auf den Westen ausgerichtet war, ist seit 1993 eine allmähliche Verhärtung des aussenpolitischen Kurses festzustellen. Innerhalb der politischen Elite begann sich ein Konsens herauszubilden, der den russischen Grossmachtanspruch im postsowjetischen Raum in den Vordergrund rückte und verstärkt die Interessen Russlands in Europa und auf globaler Ebene betonte. Das Pochen auf Eigenständigkeit als eurasische Grossmacht und die Distanz zum Westen sind seither in der innerrussischen Debatte kaum noch kontrovers.

Aus der Sicht des Westens wird durch die Nato-Osterweiterung "Stabilität exportiert", um gleichsam ein Sicherheitsvakuum im Osten Europas auszufüllen, woran auch Russland Interesse haben müsste. Anfang Januar 1994 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der 16 Nato-Länder im Grundsatz die Bereitschaft der Allianz zur Aufnahme neuer Mitglieder. Im Dezember desselben Jahres gaben die Aussenminister der Nato-Staaten eine Studie in Auftrag, die das "why and how" einer Erweiterung darlegen sollte.⁹ Vor allem wegen des russischen Widerstands wurde der Entscheid über die wichtigsten Fragen des "who and when" in der am 28. September 1995 erschienenen Studie nicht erläutert. Dieses Problem sollte erst am 8./9. Juli 1997 am Nato-Gipfeltreffen in Madrid geklärt werden. Mittlerweile ist bekannt, dass sich die Nato an diesem Treffen in einer ersten Erweiterungsrunde für die Aufnahme von Polen, Ungarn und Tschechien entschieden hat. Der Beitritt dieser drei Staaten ist für 1999 vorgesehen.

Das Bündnis war bestrebt, parallel zur Aufnahme einer ersten Runde mitteleuropäischer Staaten die Beziehungen zwischen der Nato und Russland in einem politischen Dokument festzulegen. Damit sollten die Bedenken Moskaus zerstreut werden, in der Nato-Osterweiterung eine Bedrohung seiner Sicherheit zu sehen. Der Balanceakt für den Westen bestand darin, Russland seiner Bedeutung entsprechend bei der neuen europäischen Friedensordnung in die Mitverantwortung einzubinden und zugleich die Mitteleuropäer in die euro-atlantischen Strukturen zu integrieren. Nach viermonatigem Seilziehen und sechs Verhandlungsrunden einigten sich die Nato und Russland schliesslich am 14. Mai 1997 auf den endgültigen Text der Nato-Russland-Grundakte.¹⁰

Die am 27. Mai 1997 von den 17 Staats- und Regierungschefs der Nato-Staaten und von Russland in Paris unterzeichnete "Grundakte über Gegenseitige Bezie-

⁹ NATO, *Study on Enlargement*. Brüssel, 28. September 1995 [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/enl-9503.htm>].

¹⁰ Vgl. NZZ, 15. Mai 1997.

hungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertragsorganisation und der Russischen Föderation" stellt keinen völkerrechtlich bindenden Vertrag dar, sondern eine "auf höchster politischer Ebene eingegangene politische Verpflichtung", welche die Beziehungen zwischen den ehemaligen Antagonisten des kalten Krieges auf eine neue Grundlage stellen soll. Die Nato und Russland bekennen sich dazu, "gemeinsam im euroatlantischen Raum einen dauerhaften und umfassenden Frieden auf der Grundlage der Prinzipien der Demokratie und der kooperativen Sicherheit [zu] schaffen". Das Dokument stellt fest, dass sich die Nato und Russland nicht mehr als Gegner betrachten, sondern in möglichst enger Zusammenarbeit die "Spuren der früheren Konfrontation und Konkurrenz beseitigen wollen".¹¹

Die gemeinsame Sicherheitspolitik geht dabei weit über den militärischen Bereich hinaus und umfasst den Kampf gegen Nationalismus, Terrorismus, die Respektierung der Minderheiten und Menschenrechte sowie die Einhaltung der Prinzipien des Rechtsstaates und die Förderung der freien Wirtschaft. Die enge Kooperation zwischen den beiden Seiten soll dabei durch den "Ständigen Gemeinsamen Nato-Russland-Rat", in dem keiner Partei ein Vetorecht über souveräne Entscheidungen der anderen Partei zugestanden wird, institutionalisiert werden.¹²

Der politische Stellenwert der Grundakte und deren Bedeutung für die künftige gesamteuropäische Sicherheit und Stabilität wird sehr unterschiedlich eingeschätzt. Die praktische Bedeutung des Dokumentes wird denn auch erst aufgrund der weiteren Entwicklungen der Sicherheitsstrukturen in Europa ersichtlich werden. Vorerst stehen sich eine Reihe gegensätzlicher Interpretationen gegenüber, die sehr unterschiedliche Erwartungen an die Zukunft beinhalten.

Die politische Führung in Russland wertet das Abkommen als grossen Erfolg ihrer diplomatischen Anstrengungen. Präsident Jelzin erklärte anlässlich seiner Radioansprache an das russische Volk vom 30. Mai 1997, dass der energische Widerstand gegen die Einbeziehung von neuen Staaten in die militärische Struktur der Nato Früchte getragen habe. Nach Meinung Jelzins konnten mit der Unterzeichnung der Nato-Russland-Grundakte die negativen Folgen der durch die Nato-Osterweiterung bedrohten Sicherheit Russlands reduziert und

¹¹ *Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertragsorganisation und der Russischen Föderation*. Paris, 27. Mai 1997 [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/grndakt.htm>]. [Im folgenden angegeben mit: Nato-Russland-Grundakte, 27. Mai 1997.]

¹² Ebd.

die Gefahr einer erneuten Teilung Europas gemindert werden. Die Nato-Staaten hätten durch ihre Unterschrift in Paris deutlich gemacht, dass sie den Interessen Russlands Rechnung trügen. Durch das Bekenntnis, zum einen keine Atomwaffen in die neuen Mitgliedstaaten verlegen zu wollen (solange die Situation dies nicht erforderlich mache), zum anderen jeden potentiell gefährlichen Auswuchs konventioneller Streitkräfte in diesen Ländern zu verhindern und grundsätzlich keine zusätzlichen substantiellen Kampftruppen dauerhaft zu stationieren, "wurde alles mögliche getan, damit die militärische Bedrohung für [Russland] nicht zunimmt". Der russische Einfluss in europäischen Sicherheitsangelegenheiten wird nach Jelzin durch den "Ständigen Gemeinsamen Nato-Russland-Rat" garantiert, in dem Russland ein Mitspracherecht als gleichberechtigter Partner der Nato erhält.¹³

Von offizieller Nato-Seite wird die Akte als zukunftsgerichtete Übereinkunft gewürdigt, welche die komplexen Beziehungen zwischen Russland und der Nato auf kreative und realistische Weise regelt, eingedenk der Tatsache, dass es gegen den Willen Moskaus in Europa keine Stabilität geben kann. Nach Meinung von Nato-Generalsekretär Javier Solana besteht die eigentliche Bedeutung des Dokumentes darin, dass durch den Nato-Russland-Rat in Zukunft "Mechanismen für die Erörterung und Überwindung der Meinungsverschiedenheiten" zwischen Russland und der Nato bereitgestellt werden.¹⁴

Manche westlichen Beobachter wiederum wittern in der Nato-Russland-Grundakte einen ersten verhängnisvollen Schritt zur Aufweichung und Blockierung der Nato, weil Russland fortan auf allen Ebenen in die Entscheidungsfindung der Nato einbezogen wird. Sie befürchten, dass Russland über den Ständigen Rat *de facto* ein Vetorecht in europäischen Sicherheitsangelegenheiten erhält. Henry Kissinger, ein scharfer Kritiker des Abkommens, sorgt sich denn auch: "[T]he so-called Founding Act between Russia and NATO (...) seeks to reconcile Russia by diluting the Atlantic Alliance into a U.N.-style system of collective security".¹⁵

Eine weitere Gruppe schliesslich sieht in der Grundakte nicht mehr als eine künstliche Nebelwand, die – zum Schutz Jelzins und der russischen Reformpolitik – kaschieren soll, wie wenig Moskau heute in der Welt und selbst in seiner

¹³ Nacional'naja Služba Novostej (NSN)/National News Service (NNS). *Radioobrašenie presidenta RF Borisa El'cina*, 30. Maja 1997. goda [zugänglich unter: <http://www.nns.ru/chronicle/obr0530.html>].

¹⁴ Solana, Javier. "Die Nato und Russland: Eine echte Partnerschaft." *FAZ*, 28. Mai 1997.

¹⁵ Kissinger, Henry. "The Dilution of NATO." *Washington Post*, 8. Juni 1997.

traditionellen osteuropäischen Einflussphäre zu sagen hat. So konstatiert etwa Ex-General Alexander Lebed (und Jelzins ehemaliger Sicherheitsberater), dass sich die Nato durch die Unterschrift Moskaus das "moralische Recht zu expandieren" eingehandelt habe, dagegen die Akte für Russland vorrangig eine innenpolitische Bedeutung habe. Die westlichen Konzessionen an Moskau hätten zum Ziel, Jelzin vor dem Hintergrund der bevorstehenden Osterweiterung der Nato, die der russische Präsident ohnehin nicht zu stoppen vermöge, Rückhalt in der innenpolitischen Debatte mit seinen konservativen Gegnern zu verschaffen.¹⁶

Diese widersprüchlichen Interpretationen lassen deutlich werden, dass es sich bei der Grundakte zwischen der Nato und Russland um ein "Dokument des Überganges"¹⁷ handelt. Dadurch, dass die Akte völkerrechtlich nicht bindend ist, gleichzeitig aber ein Dokument höchster politischer Bedeutung darstellt, bewahrt sich das Nordatlantische Bündnis die Handlungsfreiheit für den Fall, dass sich die Beziehungen mit Russland wieder abkühlen sollten. Denn die Bestimmungen der Akte bieten Moskau keine Möglichkeiten, auf interne Entschiede der Nato Einfluss zu nehmen. Vorausgesetzt, die Beziehungen zwischen der Nato und Russland verbessern und entfalten sich zu einer stabilen Partnerschaft, dann besteht die Möglichkeit, dass Moskau einerseits vermehrt in die Sicherheitsanstrengungen der Allianz einbezogen wird und die Nato andererseits vermehrtes Gewicht auf kooperative Sicherheitsbemühungen legt.

Die Nato-Russland-Grundakte kann sich damit im historischen Rückblick entweder als politisch-rhetorische Luftblase erweisen oder als Meilenstein in den Beziehungen zwischen der Nato und Russland, auf dessen Grundfesten eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur heranwachsen kann, in der jeder Staat Europas frei entscheidet, wie er seine Sicherheit und Integrität organisieren und garantieren will.¹⁸

Damit ist gleichzeitig gesagt, dass es in der jetzigen Situation in erster Linie von Russlands innerer Entwicklung abhängt, wie sich die Beziehungen im gesamteuropäischen Raum entwickeln und ob eine stabile Sicherheitsordnung entsteht.

¹⁶ Lebed, Alexander. "Old Enemies, New Problems." *St. Petersburg Times*, 2.-8. Juni 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 1. Juni 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁷ *NZZ*, 28. Mai 1997.

¹⁸ So ist dies auch ausdrücklich in der Grundakte im Kaptitel I. "Grundsätze" enthalten: "*Zur Verwirklichung der Ziele dieser Akte verpflichten sich die NATO und Russland gemeinsam dazu, ihre Beziehungen an folgenden Grundsätzen auszurichten: (...) Achtung der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Unversehrtheit aller Staaten sowie ihres naturgegebenen Rechtes, die Mittel zur Gewährleistung ihrer eigenen Sicherheit sowie der Unverletzlichkeit von Grenzen und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, wie es in der Schlussakte von Helsinki und anderen OSZE-Dokumenten verankert ist, selbst zu wählen.*"

Die innerrussische Debatte zur Rolle Russlands ist gegenwärtig die grosse Variable in der europäischen Sicherheitslandschaft. Die Beständigkeit der Partnerschaft zwischen Brüssel und Moskau hängt wesentlich davon ab, welche innenpolitischen Kräfte in Russland letztlich die Oberhand gewinnen.

Russland steht einmal mehr am Scheideweg seiner Geschichte. Es stellt sich die Frage, ob das Land auf dem Weg Richtung Demokratie und Marktwirtschaft bleibt und sich allmählich zu einem verlässlichen Mitglied der europäischen Staatengemeinschaft wandelt oder ob Moskaus verdecktes Ziel noch immer darin besteht, Zentrum eines in seinem Grundcharakter expansionistischen Grossreiches zu bleiben, das wenigstens die Staaten des europäischen Teils der ehemaligen Sowjetunion einschliesst.

Eine angemessene Beurteilung und eine zukunftsgerichtete Einschätzung russischer Aussen- und Sicherheitspolitik fällt nicht leicht. Historisch gewachsene Einstellungen und Grundmuster aus der Sowjetzeit, die in geopolitischen Vorstellungen mit Grensräumen, strategischen Verbindungslinien und Interessensphären wurzeln, sind für das Verständnis russischer Aussen- und Sicherheitspolitik ebenso wichtig wie die Tatsache, dass sich die russische Gesellschaft nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und ihrer Ideologie in einer tiefen Identitätskrise befindet und auf der Suche nach einem neuen nationalen Selbstverständnis ist. Die daraus resultierende Unsicherheit macht sich etwa darin bemerkbar, dass innerhalb der russischen Elite gegenwärtig kein Konsens bezüglich der nationalen Interessen des Landes besteht. Das Fehlen von klaren aussenpolitischen Orientierungspunkten trägt zum Bild einer oft widersprüchlichen, inkohärenten Aussen- und Sicherheitspolitik bei, die mehr als in anderen Ländern den Wechselhaftigkeiten des innenpolitischen Klimas unterworfen ist.

Die Unbeständigkeit russischer Aussenpolitik lässt sich immer wieder feststellen, sei es im Kontext der verschiedenen OSZE-Gipfeltreffen, im Rahmen der Bosnien-Kontaktgruppe, hinsichtlich der Teilnahme am Nato-Programm der "Partnerschaft für den Frieden" oder bei der Mitgliedschaft im Europarat. Besonders reichliches Anschauungsmaterial bietet jedoch die jüngste Debatte um die Osterweiterung der Nato. Gerade an diesem Beispiel lassen sich die gegenwärtigen Tendenzen und die Problematik russischer Aussen- und Sicherheitspolitik fokussiert darstellen.

Der russische Widerstand gegen die Aufnahme von ost- und mitteleuropäischen Staaten in die Nato macht deutlich, dass sowohl überkommene Bedrohungsmuster und Feindbilder des kalten Krieges als auch Vorstellungen eines traditionellen russischen Einflussgebietes in den Ländern Ost- und

Mitteleuropas noch nicht überwunden sind. Russland sieht sich angesichts der für seine Sicherheit als nachteilig empfundenen äusseren Entwicklung vor die Herausforderung gestellt, die äussere Bedrohungslage in Chancen zur Wahrnehmung verschiedener Interessen an der Innen- und Aussenfront umzusetzen. Dabei übernimmt die Frage der Nato-Osterweiterung in der innerrussischen Diskussion vielfältige Funktionen als Katalysator von Debatten betreffend der Verfolgung und Realisierung von Interessen in innenpolitischer Hinsicht, bezüglich der inneren Sicherheit, den Beziehungen zu den Ländern des postsowjetischen Raumes sowie im gesamteuropäischen und globalen Kontext. Nicht zuletzt benutzen die diplomatischen Unterhändler des Kremls die Osterweiterungsproblematik, um dem Westen möglichst weitreichende Konzessionen politischer wie auch materieller Art abzurufen.

Die vorliegende Studie will am Beispiel der innerrussischen Debatte um die Osterweiterung der Nato aktuelle Grundzüge der Aussen- und Sicherheitspolitik Russlands aufzeigen. Der erste Teil nimmt den russischen Argumentationsgang auf, der die Osterweiterung der Nato als Bedrohung der Sicherheit Russlands darstellt. Es wird untersucht, welche Faktoren dafür verantwortlich sind, dass Russland der Aufnahme ost- und mitteleuropäischer Staaten in die Nato grundsätzlich negativ gegenübersteht. Der zweite Teil versucht aufzuzeigen, dass die russische Seite die als Bedrohung empfundene Nato-Erweiterung in unterschiedlicher Hinsicht als Herausforderung für die Verfolgung spezifischer Interessen zu instrumentalisieren versucht. In diesem Spannungsfeld zwischen wahrgenommener *Bedrohung* und erklärten *Chancen* spielt sich die inner-russische Debatte um die Nato-Osterweiterung im Wesentlichen ab. Im Zentrum der Untersuchung steht somit die Frage, wie sich die negative Einstellung der politischen Elite zur Osterweiterung der Nato auf den innerrussischen Diskurs um die Formulierung von Russlands nationalen Interessen in den verschiedenen Bereichen der Aussen- und Sicherheitspolitik niederschlägt.

2. Die Nato-Osterweiterung als Bedrohung der russischen Sicherheit

"No one [in Russia] provides details of how the NATO alliance (...) threatens Russia or why they believe the alliance poses a danger to one country, and not to another, such as Sweden. Our public figures seem more interested in a different issue: Russia was not invited (...), but our former vassals are being considered for inclusion. This offends our sense of pride and all Russian politicians, from Liberal Democrat Vladimir Zhirinovskiy to a plain democrat such as Vladimir Lukin, chairman of the Duma's international affairs committee, unite in a single indignant wail."¹⁹

Aus westlicher Sicht lässt sich die russische Argumentation, welche die Nato-Osterweiterung als Bedrohung der Sicherheit Russlands darstellt, nicht überzeugend begründen. Vielmehr haben viele westliche Beobachter den Eindruck, dass der russische Widerstand gegen die Erweiterung im Kern eine taktisch wohldurchdachte Interessenpolitik Moskaus sei, die darauf abziele, dem Westen möglichst weitreichende Konzessionen politischer und materieller Art abzurufen. Die Aufwallungen, welche die Nato-Osterweiterung in Russlands gesamter politischer Elite hervorruft, gründen aber zu grossen Teilen auf einer echten Bedrohungswahrnehmung. Der Westen kommt nicht darum herum, von diesem Empfinden als einer objektiven Realität auszugehen.

Die für den Westen wahrgenommenen Widersprüchlichkeiten des russischen Standpunktes erfahren im Rückgriff auf den historischen Kontext eine gewisse Auflösung. Aussen- und Sicherheitspolitik wird im gegenwärtigen Russland in Kategorien vollzogen, die eine unverkennbare Kontinuität zur Sowjetzeit aufweisen. Im Gegensatz zum Trend in der westlichen Debatte, der – etwa im Rahmen der "Partnerschaft für den Frieden" – die kooperativen Elemente in der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in Europa betont, gründet das russische Sicherheitsverständnis noch immer stark auf traditionellen geostrategischen Überlegungen, in denen die Komponente der militärischen Macht eine zentrale Rolle spielt.

Gerade die russische Haltung zu europäischen Sicherheitsinstitutionen im Allgemeinen und zur Nato im Speziellen weist Parallelen zur Sowjetzeit auf. Im Gegensatz zur kurzen "romantischen Periode" der russischen Aussenpolitik von

¹⁹ Zit. nach: Kovalev, Sergei. "The Anti-NATO Coterie." *Perspective*, Vol. 7, Nr. 4, März/April 1997 [zugänglich unter: mlanskoy@bu.edu]. Sergei Kowaljow war Russlands Menschenrechtsbeauftragter bis er von Präsident Jelzin wegen seiner Kritik am russischen Vorgehen gegen Tschetschenien abberufen wurde.

1991 bis 1993, als Moskau um eine maximale Eingliederung des Landes in die westlichen Institutionen bemüht war, werden der Westen und die Nato im gegenwärtigen Russland zusehends in traditionellen Denkmustern begriffen. Dabei bieten die innenpolitische Instabilität und die wirtschaftlich unsichere Perspektive einen idealen Nährboden für das Wiedererstehen überwunden geglaubter Feindbilder.

Eine historische Betrachtung des russischen Sicherheitsbegriffes zieht unweigerlich die Frage nach den derzeitigen aussenpolitischen Prioritäten und nationalen Interessen der Russischen Föderation nach sich. Einig ist man sich im Kreml und innerhalb eines breiten Spektrums der politischen Elite, dass Russlands Aussenpolitik auf die Wiedererlangung und Konsolidierung eines Grossmachtstatus zielen muss. Bislang konnte aber kein Konsens darüber erzielt werden, was unter dem Begriff "Grossmacht" zu verstehen ist und wie dieses Ziel erreicht werden soll. Die Festlegung der nationalen Interessen stellt für das neue Russland ein Identitätsproblem dar, das sich auch im ambivalenten Verhältnis zum Westen und zur Nato ausdrückt.

Eine Auflistung und Analyse der wichtigsten Argumente, die von russischer Seite gegen die Nato-Osterweiterung vorgebracht werden, hebt die unterschiedlichen Haltungen zwischen dem Westen und Russland in dieser Frage deutlicher hervor.

2.1. Aussenpolitik zwischen Kontinuität und Wandel

Das aussen- und sicherheitspolitische Selbstverständnis des neuen russischen Staates weist Parallelen zu demjenigen der Sowjetzeit und zur imperialen Vergangenheit der Zarenzeit auf. Aussenpolitik ist in Russland zunächst Machtpolitik. Die politische Öffentlichkeit hat sich zwar gegenüber Sowjetzeiten grundlegend verändert, sie hält aber nach wie vor am Gedanken einer russischen Grossmachtstellung fest und übersieht dabei oft die spezifischen nationalen Interessen gerade kleinerer Nachbarn. Auch was die Wahrnehmung der Nato und anderer westlicher Sicherheitsinstitutionen anbelangt, lassen sich Parallelen zur jüngeren Vergangenheit nachweisen. Erschwerend kommt hinzu, dass in Russland bislang noch wenig kritische Aufarbeitung der eigenen Geschichte erfolgt ist.

Rahmenbedingungen des russischen Sicherheitsverständnisses

Im Rückblick auf die vergangenen Jahrzehnte russischer beziehungsweise sowjetischer Geschichte kristallisieren sich drei Elemente der Kontinuität heraus, welche die Debatte um Russlands nationale Interessen und aussenpolitische Zielsetzungen bestimmten. Der *imperiale Missionsgedanke* beziehungsweise die frühere kommunistische Ideologie, die besondere *geopolitische Situation* des Landes und schliesslich das ambivalente *Verhältnis zum Westen* spielten und spielen in der Vergangenheit und Gegenwart eine wichtige Rolle für die Herausbildung des russischen Sicherheitsverständnisses.²⁰

Die sogenannte "russische Idee" war eng mit der Vorstellung von Moskau als dem "Dritten Rom" verbunden. Dieser im frühen 16. Jahrhundert von einem hohen Geistlichen eingeführte Begriff bringt das starke Sendungsbewusstsein des expansiven Fürstentums Moskau als Resultat einer erfolgreichen Koalition von Autokratie und orthodoxer Geistlichkeit zum Ausdruck.²¹

Lenin hat mit dieser Tradition nicht grundsätzlich gebrochen. Die Aussenpolitik der UdSSR war von ihrem ideologischen Grundcharakter her expansionistisch und knüpfte unmittelbar an den imperialen Anspruch der zaristischen Tradition an. Internationale Beziehungen wurden während der Sowjetzeit durch das ideologische Prisma des Marxismus-Leninismus definiert. Die Dynamik der Weltpolitik entsprang dem fundamentalen Antagonismus zwischen Sozialismus und Kapitalismus. Ideologie vermittelte den Rahmen für ein spezifisches Weltverständnis und diente als Rechtfertigung für ein aussenpolitisches Verhalten, das auf die Maximierung des eigenen Einflussbereiches abzielte. Besonders nach dem Zweiten Weltkrieg bedeutete Expansionismus jedoch nicht mehr nur die Verbreitung der kommunistischen Ideologie, sondern war *de facto* als Vermehrung der globalen Präsenz des Machtstaates Sowjetunion anzusehen.²²

Ein zweiter wichtiger Faktor für das russische Sicherheitsverständnis ist die besondere geopolitische Lage des Landes. Die Angst der Einkreisung und Bedrohung des Landes von aussen ist im nationalen Selbstverständnis tief

²⁰ Vgl. dazu: Crockatt, Richard. *The Fifty Year's War: The United States and the Soviet Union in World Politics, 1941-1991*. Routledge: London, 1995 (insbesondere das Kapitel "The American and Soviet Foreign Policy Traditions", 15-36).

²¹ Zur Ideologie von Moskau als dem "Dritten Rom" vgl. Stökl, Günther. *Russische Geschichte: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Kröner Verlag: Stuttgart, 1990 (5. erweiterte Auflage), insbesondere 218-229.

²² Vgl. dazu: Lüders, Carl H. *Ideologie und Machtdenken in der Aussen- und Sicherheitspolitik der Sowjetunion*. Nomos: Baden-Baden, 1981.

verankert. Seit der Mongolenherrschaft war sich Russland der Gefahren bewusst, die an seinen schwer zu verteidigenden Aussengrenzen drohten. Zerstörung, Krieg und Zeiten der Fremdherrschaft waren wiederholte Erfahrungen und führten dazu, dass Russland seinen Nachbarn gegenüber argwöhnisch war. Daraus ging das Bedürfnis hervor, eine äussere Pufferzone zu schaffen. Die Zaren und die Sowjetführer sahen in der Ausdehnung der Grenzen des Landes einen Akt der Verteidigung und nicht der Aggression.²³

Hinsichtlich des Verhältnisses zum Westen als dem dritten Element der Kontinuität hatte Russland schon zur Zarenzeit Orientierungsschwierigkeiten. Das schwierige, von Minderwertigkeitsgefühlen geprägte Verhältnis der russischen Oberschicht zu Westeuropa fand zu Beginn des 19. Jahrhunderts seinen Ausdruck im Begriff "Westler", ein Etikett, mit dem unliebsame Vertreter der neu entstehenden russischen Intelligenzija bezeichnet wurden. Die Gegner der "Westler", die dem zaristischen Establishment nahestehenden "Slawophilen", kämpften für sogenannte "ur-russische", reaktionäre Werte und wurden als "Panslawisten" gegen das Ende des letzten Jahrhunderts zu Verfechtern einer Union aller slawischen und orthodox-christlichen Völker Europas unter russischer Führung.²⁴

Bei der Festigung der Sowjetunion nach dem Zweiten Weltkrieg wurde zwar der slawisch-russische Charakter des Landes hervorgehoben, gleichzeitig übernahm Moskau aber die technologischen Errungenschaften des Westens und machte diese zum Massstab seiner eigenen Grösse und Macht. Während des kalten Krieges trat die Ambivalenz im Verhältnis zum Westen vor allem in den Beziehungen zu den Vereinigten Staaten hervor. Als militärische Supermacht richtete Moskau sein Hauptinteresse auf die USA aus, die im kalten Krieg als Antagonist schlechthin galten, zugleich aber auch erster Ansprechpartner in den Phasen der gegenseitigen Annäherung in den 60er und 70er Jahren und in der Gorbatschow-Periode waren.

²³ Vgl. dazu: Szamuely, Tibor. *The Russian Tradition*. McGraw-Hill: New York, 1974, 10-12; Dibb, Paul. *The Incomplete Superpower*. Basingstoke: Macmillan, 1986, 7-8.

²⁴ Zur Debatte "Westler" versus "Slawophile" im Rahmen der sogenannten "russischen Aufklärung" des 19. Jahrhunderts vgl. Stökl, Günther. *Russische Geschichte: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Kröner Verlag: Stuttgart, 1990 (5. erweiterte Auflage), insbesondere 508-517; Walicki, A. *The Slawophile Controversy. History of a Conservative Utopia in the Nineteenth-Century Russian Thought*. Clarendon Press: Oxford, 1975.

Sowjetische Aussenpolitik unter Gorbatschow

Die Neuausrichtung sowjetischer Aussenpolitik unter Gorbatschow reflektierte die Tatsache, dass sich das internationale System und damit auch die wichtigsten Parameter der internationalen Politik in den Jahren seit 1945 massiv gewandelt hatten. Dieser Wandel war einerseits nicht so sichtbar, weil er schleichend vor sich ging; andererseits übte die bipolare Ausrichtung des internationalen Systems eine disziplinierende Wirkung auf neue Kräfte in der Weltpolitik aus. Gleichwohl erlebten die 60er und 70er Jahre den Aufstieg neuer wirtschaftlicher Grossmächte und die zunehmende Interdependenz und Globalisierung der (Wirtschafts-)Beziehungen bei einem gleichzeitigen Anstieg der Zahl internationaler staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure. Militärisch blieb die Machtverteilung zwar weiterhin bipolar, politisch wurde sie aufgrund der neuen Bedeutung wirtschaftlicher Stärke aber zunehmend multipolar. Der Trend hin zu einem multipolaren internationalen System wurde weiter beschleunigt durch Spannungen innerhalb der Blöcke und die imperiale Überdehnung der Supermächte.

Der schleichende Wandel im internationalen System führte Anfang der 70er Jahre dazu, dass sich der Gegensatz zwischen den USA und der UdSSR aufweichte und sich ihre Beziehungen entspannten. Im Zentrum der Kontakte standen neu Fragen der Rüstungskontrolle und Abrüstung, aber auch im wirtschaftlichen Bereich wurde die Kooperation intensiviert. Gleichwohl sollte es noch ein weiteres Jahrzehnt dauern, bis unter Gorbatschow der endgültige Zerfall der alten Ordnung einsetzte.²⁵

Auf der Grundlage einer Neubewertung der internationalen Situation begann die Kremlführung Mitte der achtziger Jahre ihre aussenpolitischen Ziele und Interessen dem neuen Umfeld anzupassen. Gorbatschow sah in einer Kooperation mit dem Westen keine grundsätzliche Abweichung vom marxistisch-leninistischen Ideengut, sondern eine Massnahme, die dem Land einerseits aus der umfassenden wirtschaftlichen Krise helfen sollte und andererseits dazu angelegt war, einer militärischen Konfrontation mit der Perspektive eines Nuklearkrieges vorzubeugen.

Die Annäherung zwischen Ost und West zog die Reduktion und Kontrolle der Nuklearpotentiale auf beiden Seiten nach sich. Die Verteidigungsallianzen blieben aber vorerst bestehen. Die neue politische Führung in Moskau

²⁵ Vgl. zum Wandel des internationalen Systems und den sowjetisch-amerikanischen Beziehungen: Brown, Seyom. *The Faces of Power*. Columbia University Press: New York, 1994 (2. erweiterte Auflage).

akzeptierte die Nato und die Europäische Gemeinschaft als Akteure der internationalen Politik, die in pragmatischer Kooperation mit der Sowjetunion und den Ländern ihres Einflussbereiches die Bewältigung der vielfältigen Probleme globalen Ausmasses (Hilfe beim wirtschaftlichen Transformationsprozess, gemeinsame Anstrengungen in Fragen der weltweiten Abrüstung oder der ökologischen Sicherheit) angehen sollten.²⁶

Die Entwicklung kooperativer Beziehungen mit dem Westen hatte aber noch eine weitere Dimension: Der Versuch der Herstellung konstruktiver Beziehungen mit Nato und EG war nicht zuletzt ein Mittel zur Legitimierung von sowjetisch kontrollierten Institutionen in Osteuropa. Mit dem Slogan vom "Gemeinsamen Haus Europa" verband sich zwar kein spezifisch politisches Projekt, doch war damit die Vorstellung verbunden, dass im Rahmen der Ost-West-Kooperation Nato und Warschauer Pakt gemeinsame Aufgaben im militärischen Bereich übernehmen, EG und Comecon auf wirtschaftlichem Gebiet eng zusammenarbeiten sollten. Diese Vision ging noch immer von einem grundsätzlich bipolaren Konzept des internationalen Systems aus und suggerierte ein Gleichgewicht im militärischen und wirtschaftlichen Bereich zwischen Ost und West, das sich zu diesem Zeitpunkt allerdings bereits in Auflösung befand.²⁷

Die rasanten Entwicklungen von 1989/91 machten offensichtlich, dass der sowjetische Grossmachtstatus unterhöhlt war. Der Zerfall des Warschauer Paktes und der Zusammenbruch der Sowjetunion widerspiegelten den endgültigen wirtschaftlichen Kollaps der Supermacht UdSSR, die den Ansprüchen der internationalen Wirklichkeit immer weniger gerecht werden können. Die neue internationale Situation schuf für das der sowjetischen Asche entstiegene Russland völlig neue Voraussetzungen und Möglichkeiten für seine Beziehungen zur Aussenwelt.

²⁶ Vgl. zur Aussenpolitik unter Gorbatschow: Galeotti, Marc. *The Age of Anxiety: Security and Politics in Soviet and Post-Soviet Russia*. Longmann: London/New York, 1995; Shearman, Peter (Hrsg.). *Russian Foreign Policy Since 1990*. Westview Press: Boulder/San Francisco/Oxford, 1995; Chafetz, Glenn. *Gorbachev, Reform, and the Brezhnev Doctrine: Soviet Policy Toward Eastern Europe*. Praeger: Westport, CT, 1993.

²⁷ Vgl. Baranovsky, Vladimir. *Russia's Relations with European Security Organizations: A Painful Search for Identity*. IAI/SWP-Projektpapier 4. Stiftung Wissenschaft und Politik, Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit. März 1995, 12-14. [Im folgenden angegeben mit: Baranovsky, Russia's Relations with European Security Organizations.]

Russische Aussenpolitik seit 1991

Die Abkehr von der alten Ideologie, die Öffnung und Ausrichtung des Landes auf dem Westen sowie die Einführung des westlichen Wirtschaftssystems führten zu tiefgreifenden, zum Teil schockartigen Veränderungen in allen Bereichen des gesellschaftlichen und politischen Lebens in Russland. Seither ist Russland sich widerstreitenden Erwartungen bezüglich der künftigen inneren Entwicklung des Landes ausgesetzt. Die daraus resultierende Unsicherheit wirkte sich auch auf das aussenpolitische Verhalten der Russischen Föderation aus, das besonders in den ersten Jahren der Neuorientierung nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion von grosser Wechselhaftigkeit geprägt war.

Die russische Haltung zur Nato und zu anderen westlichen Sicherheitsinstitutionen muss in den Zusammenhang der sprunghaften aussenpolitischen Entwicklung Russlands seit 1991 gestellt werden. Nach der Enttäuschung darüber, dass es der neuen Kremlführung in den ersten zwei Jahren des Bestehens des russischen Staates nicht gelungen war, über eine Partnerschaft mit dem Westen dem Land maximale Hilfe beim inneren wirtschaftlichen Aufbau und eine Integration in die westlichen Institutionen zu verschaffen, modifizierte Moskau im Laufe des Jahres 1993 seine aussenpolitische Linie und betonte den Grossmachtstatus des Landes im "nahen" und "fernen Ausland".²⁸

Die ersten zwei Jahre der kurzen Geschichte des neuen Russland werden von der gegenwärtigen politischen Elite des Landes als "romantische Periode" betitelt. Diese Bezeichnung ist als Vorwurf an die Adresse der damaligen führenden Reformpolitiker unter Präsident Jelzin zu verstehen. Insbesondere Ex-Aussenminister Kosyrew und Ex-Ministerpräsident Gaidar werden beschuldigt, durch die einseitige Ausrichtung des Landes auf den Westen und die Übernahme des wirtschaftlichen Systems für die gegenwärtige Misere verantwortlich zu sein.²⁹

In diesen ersten beiden Jahren nach dem Kollaps der Sowjetunion ergab sich für Russland die einmalige Chance, die Bürde der Vergangenheit abzuschütteln und mit einer neuen aussenpolitischen Agenda in der internationalen Arena aufzutreten. Es sah anfänglich tatsächlich so aus, als ob Moskaus Wahrnehmung des Westens eine Umkehr der Perzeption aus sowjetischen Zeiten darstellen würde. Russland entledigte sich der alten Ideologie und seiner aggressiven

²⁸ Soweit feststellbar, hat der damalige russische Aussenminister Kosyrew Anfang 1992 den Begriff "nahes" beziehungsweise "fernes Ausland" in die politische Rhetorik eingeführt. Vgl. Alexandrova, Olga/Vogel, Heinrich. "Russlands Politik gegenüber dem 'nahen Ausland'." *Europa-Archiv*, Folge 5, 1994, 132-140, hier 132 und 140, Fussnote 1.

²⁹ Zum Wandel der russischen Aussenpolitik seit 1991 vgl. Bazhanov, Evgeni. *Russia's Changing Foreign Policy*. Berichte des BIOst, Nr. 30. Köln, 1996.

politischen Rhetorik. Entscheidend war auch die Absage an den traditionellen Messianismus, mit dem schon die Zaren die expansive Mission der russischen Nation gerechtfertigt hatten. Bezeichnend war in diesem Zusammenhang, dass in Moskaus Aussenpolitik die Beziehungen zu den ehemaligen sowjetischen Republiken in den Hintergrund rückten. Ebenso verschwand die frühere Vorsicht und Empfindsamkeit gegenüber den transatlantischen Institutionen. Der Einfluss von Nato und anderen westlichen Institutionen auf das internationale Umfeld Russlands wurde entweder mit Gleichgültigkeit aufgenommen oder von liberalen Kreisen sogar begrüsst.

Diese damals vorherrschende Einstellung eines grossen Teils der führenden Elite stellte einen deutlichen *Bruch mit der aussenpolitischen Tradition* dar. Allerdings war Russland zu diesem Zeitpunkt stark mit seinen inneren Problemen beschäftigt, und die politische Öffentlichkeit interessierte sich denn auch wenig für die sicherheitspolitischen Angelegenheiten Europas. Vor diesem Hintergrund ist es zu sehen, dass Moskau nicht reagierte, als die stärkere Anlehnung Frankreichs an die militärischen Strukturen der Nato diskutiert wurde. Ebenso wenig nahm die Kremlführung von der neuen Agenda der WEU oder der Schaffung des Eurocorps Kenntnis. Als vorrangiges aussen- und sicherheitspolitisches Interesse erachtete die neue politische Führung in Moskau die Festigung ihrer nach Westen orientierten Beziehungen. Die russische Diplomatie war darauf konzentriert, Russland in die westlichen Organisationen und Institutionen einzubinden. Sicherheit sollte nicht in erster Linie mit militärischen Mitteln garantiert werden, sondern durch maximale Verflechtung mit Institutionen der "zivilisierten Staatengemeinschaft".³⁰ Nur damit glaubte die Führung, wirtschaftliche Stabilität erreichen und gleichzeitig den demokratischen Reformprozess im Innern abstützen zu können.

Das Ziel russischer Aussenpolitik war die Herstellung einer "strategischen Partnerschaft" mit dem Westen. Während im Westen der Begriff hauptsächlich mit Sicherheitspartnerschaft gleichgesetzt wurde, verstand Russland unter einer strategischen Partnerschaft einen Ausdruck von Sonderbeziehungen. Vor allem war es die strategische Partnerschaft mit den USA, die Russland zu Beginn anstrebte. Aus russischer Sicht stellten die Sonderbeziehungen Moskaus zu Washington die einzige reelle Chance dar, den Grossmachtstatus – in mancher Hinsicht sogar den Status einer Supermacht – zu wahren. Dem neuen Staat

³⁰ Äusserungen von Präsident Boris Jelzin vor dem Obersten Sowjet Russlands im Februar 1992. Radio Moskau, 13. Februar 1992, in: Timmermann, Heinz. *Profil und Prioritäten der Aussenpolitik Russlands unter Jelzin: Vorrang für die Eingliederung in die 'zivilisierte Staatengemeinschaft'*. Berichte des BIOst, Nr. 21. Köln, 1992, 5.

gelang es nach dem Ende des kalten Krieges und der Auflösung des Warschauer Paktes jedoch nicht, seine Vorstellungen einer partnerschaftlichen Beziehung mit dem Westen beziehungsweise den USA durchzusetzen.³¹

Die angestrebte strategische Partnerschaft verstanden die liberalen Protagonisten dieser Politik, bezeichnet auch als *Atlantiker* oder *Westler*, nicht zuletzt auch als eine *Wertepartnerschaft*. Ihre Ziele erwiesen sich jedoch als unerreichbar. Die westlich orientierten Reformer, die bis etwa Mitte 1993 die Aussenpolitik der Russischen Föderation bestimmten, hatten mit einer immer stärker werdenden, gegenläufigen politischen Strömung zu kämpfen, die für eine antiwestliche, nationalistische Linie des aussenpolitischen Kurses eintrat. In einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen sahen Vertreter dieser Richtung eine gefährliche Vernachlässigung der spezifisch russischen Interessen, gerade auch im Sicherheitsbereich. Im Gegensatz zur Eingliederung in die westliche Staatengemeinschaft forderten sie die Wiederherstellung des Imperiums, sei dies in Form eines "russischen Reiches" wie dies die Nationalisten wünschten oder in der Rückkehr zur alten Sowjetunion, wie dies den Vorstellungen der Kommunisten entsprach. Zum Sprachrohr solcher Forderungen machte sich am prominentesten der Ultranationalist Wladimir Schirinowski, dem es im Dezember 1993 mit seiner Liberal-Demokratischen Partei (LDP) gelang, fast ein Viertel der Sitze in der neugewählten Duma zu erobern. Zusammen mit verschiedenen Linksparteien, so auch mit der wiedererstarkten Kommunistischen Partei unter Führung von Gennadi Sjuganow, bilden Nationalisten und Kommunisten seither die stärkste Fraktion im russischen Unterhaus.

Die innenpolitische Verhärtung fand ihren Ausdruck auch im aussenpolitischen Verhalten der Russischen Föderation und brachte Moskau in stärkeren Gegensatz zum Westen. Gegenüber Westeuropa wuchsen die Meinungsdivergenzen bezüglich des Konfliktmanagements im ehemaligen Jugoslawien, wo sich die Kremlführung zum Fürsprecher der Serben machte. Die alten historischen Bande zwischen Russland und seinem "orthodoxen Bruderland" Serbien wurden emotional hochstilisiert und zum Politikum erhoben. Das neue innenpolitische Kräfteverhältnis gefährdete auch die Ratifizierung des Start II-Vertrages durch die Staatsduma. Moskau verlangte ferner eine Revision des Vertrages über die Konventionellen Streitkräfte in Europa (KSE). Weiter bemühte sich die russische Aussenpolitik um engere

³¹ Vgl. Alexandrova, Olga. *'Strategische Partnerschaft' aus russischer Sicht*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 8. Köln, 4. März 1997.

Beziehungen zu explizit antiwestlich ausgerichteten Regimes (Irak, Iran, Libyen, Nordkorea, Kuba) als Gegengewicht zum Westen und streckte seine diplomatischen Fühler vermehrt auch in den asiatischen Raum aus, vor allem nach China und Indien. Die letztgenannten Länder waren zusammen mit dem Iran zudem auch die wichtigsten Abnehmer russischer Militärtechnologie. Ab Herbst 1993 liess sich die Kremlführung vermehrt negativ zu den Erweiterungsplänen der Nato aus, zum beherrschenden aussenpolitischen Thema wurde die Nato-Osterweiterung schliesslich im Laufe des Jahres 1994.

Mit der aussenpolitischen Reorientierung rückte der postsowjetische Raum in den Mittelpunkt russischer Aussenpolitik. Bereits die aussenpolitische Konzeption des Aussenministeriums der Russischen Föderation vom Januar 1993 spricht an erster Stelle von Interessen gegenüber dem "nahen Ausland", den ehemaligen Sowjetrepubliken. Daneben unterstreicht das Papier auch die Rolle, welche die Russische Föderation als Grossmacht in der Weltpolitik zu spielen gedenkt.³² Von seiten des damaligen Aussenministers Kosyrew wurde geltend gemacht, dass Russland auf keinen Fall bereit sei, die Kontrolle über die auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion entstandenen Staaten aufzugeben. Eine Einmischung Dritter in die Angelegenheiten der ganzen Region könne Russland nicht zulassen. Nach Meinung Kosyrews dürfe das nach dem Zerfall der UdSSR entstandene Machtvakuum nur von Russland ausgefüllt werden. Da die Gefahr bestehe, dass Russland die im Laufe mehrerer Jahrhunderte eroberten geopolitischen Positionen verliere, habe Moskau ein Sonderinteresse am Einsatz (russischer) friedenserhaltender Kräfte in diesem Raum.³³

Eine besondere Hervorhebung der Vormachtstellung Russlands im postsowjetischen Raum findet sich auch in den im Herbst 1993 unter der Federführung des damaligen Verteidigungsministers Pawel Gratschow verabschiedeten Grundlagen der Militärdoktrin der Russischen Föderation. Explizit weist das

³² Die aussenpolitische Konzeption des russischen Aussenministeriums vom 25. Januar 1993 (Dokument Nr. 1615/IS) diente der aussenpolitischen Doktrin, die im Frühsommer 1993 vom russischen Präsidenten genehmigt wurde, als Basistext. Die von Boris Jelzin verabschiedete Version wurde allerdings nie veröffentlicht. Das Dokument des Aussenministeriums findet sich in leicht gekürzter Fassung in: Rahr, Alexander/Krause, Joachim. *Russia's New Foreign Policy*. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Europa Union Verlag: Bonn, 1995, 42-74. Zum GUS-Raum als Priorität der russischen Aussenpolitik vgl. ebd., 42-44 und 47-52; zur Betonung der internationalen Grossmachtrolle: 47. [Im folgenden angeben mit: Rahr, Russia's New Foreign Policy.]

³³ Kosyrew in einer Rede vor der Uno-Generalversammlung am 28. September 1993 und in der *Izvestija*, 8. Oktober 1993. Zit. nach: Alexandrova, Olga/Vogel, Heinrich. "Russlands Politik gegenüber dem 'nahen Ausland'." *Europa-Archiv*, Folge 5, 1994, 134 und 140, Fussnoten 6 und 7.

Dokument darauf hin, dass "[d]ie Sicherheitsinteressen der Russischen Föderation und anderer Mitgliedstaaten der GUS [Gemeinschaft Unabhängiger Staaten] (...) die Stationierung von Truppen (Kräften) ausserhalb der Grenzen des Territoriums der Russischen Föderation (...) erforderlich machen [könnten]".³⁴ Bei der Aufzählung der Gefahren, welche die russische Sicherheit bedrohen können, wird im Dokument ausdrücklich auch "die Erweiterung von militärischen Blöcken und Bündnissen" genannt.³⁵

Seit der Amtsübernahme von Aussenminister Primakow im Januar 1996 ist die Idee einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen endgültig begraben. Nach der Überzeugung Primakows entbehrten Aufrufe, dem "Klub der zivilisierten Staaten um jeden Preis beizutreten", einer realistischen Einschätzung der Wirklichkeit und würden nicht den gegenwärtigen Interessen Russlands entsprechen.³⁶ In einer Eigenbilanz bringt Primakow die Entwicklung russischer Aussenpolitik unter seiner Leitung auf die Formel der "Diversifizierung". Das Primakowsche Modell plädiert nicht für einen konfrontativen Kurs zum Westen. Vielmehr wird die Emanzipation der russischen Aussenpolitik von der zuvor einseitig westlichen Ausrichtung und der Aufbau von Beziehungen zu anderen Zentren der Welt zum Ausdruck gebracht.³⁷

Neben diesen konzeptionellen Darlegungen darf nicht vergessen werden, dass die tieferliegenden Gründe des aussenpolitischen Kurswechsels in der Innenpolitik zu suchen sind. Die Voten für Nationalisten und Kommunisten bei den Dumawahlen vom Dezember 1993 und 1995 sind nicht in erster Linie als Ausdruck der Unzufriedenheit über die bisherige Aussenpolitik der Regierung zu verstehen, sondern scheinen ein Signal des Unwillens über den wirtschaftlichen Reformkurs zu sein, der für einen grossen Teil der russischen Bevölkerung Enttäuschung und bittere soziale Not mit sich gebracht hat. Es liegt nahe, bei der Suche nach den Schuldigen für die Misere auch den Westen, den sich die Reformer zum Vorbild genommen hatten, insgesamt anzuklagen. In der Politik des Westens gegenüber Russland glaubt man nun plötzlich eine antirussische

³⁴ Bislang wurden nur die Grundlagen der Militärdoktrin erarbeitet. Eine weiterführende Ausformulierung fehlt bis heute. Bestimmte Artikel der Grundlagen der Militärdoktrin sind zudem geheim. Das Dokument findet sich in: "Die Militärdoktrin der Russischen Föderation." *Europa-Archiv*, Folge 1, 1994, D30-D46 (das Zitat findet sich auf Seite D42). Vgl. zur russischen Militärdoktrin: Wettig, Gerhard. "Die neue russische Militärdoktrin." *Osteuropa*, April 1994, 330-337.

³⁵ "Die Militärdoktrin der Russischen Föderation." *Europa-Archiv*, Folge 1, 1994, D34.

³⁶ Vgl. *OMRI Daily Digest*, 26. Juni 1996.

³⁷ Vgl. Halbach, Uwe. *Ein Jahr Primakow: Bilanzen russischer Aussenpolitik 1996*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 4. Köln, 19. Februar 1997.

Haltung zu entdecken. Verschwörungstheorien haben Konjunktur. Der Untergang der Sowjetunion und das Versagen des neuen russischen Staates werden als beschämende Niederlagen und Verletzung des Nationalstolzes wahrgenommen.

Dabei hat sich gezeigt, dass die westliche Politik nur höchst marginal auf die innenpolitische Entwicklung und das zunehmend negative Wahrnehmungsbild, das Russland bezüglich des Westens hat, Einfluss nehmen kann. Mit dem Ziel, die reformerischen Kräfte in Russland zu stützen, hat der Westen etwa im Vorfeld der Dumawahlen von 1993 und 1995 sowie im Vorfeld der Präsidentenwahlen im Juni 1996 die Frage der Nato-Osterweiterung bewusst zurückgestellt und sich um die Aufnahme eines konstruktiven Dialoges mit Moskau bemüht. Unabhängig von dieser vorsichtigen Politik des Westens benutzen aber russische Politiker eine gegen den Westen gerichtete Rhetorik, um das Klima einer generellen Unzufriedenheit für ihre Zwecke zu instrumentalisieren.³⁸

Ein weiterer Grund für die zunehmend negative Wahrnehmung des Westens ist in einem Mangel an Vergangenheitsbewältigung zu sehen. Dies trägt dazu bei, dass Russland die Nato noch immer in einem tendenziell negativen Licht sieht. In der UdSSR und in Russland fand eine kritische Auseinandersetzung mit der von der Sowjetunion nach 1945 betriebenen Sicherheits- und Militärpolitik nur in Ansätzen statt. Seit der Ära Gorbatschow ist es zwar möglich, die sowjetische Überrüstung zu kritisieren oder die damalige Sicherheitspolitik als verhängnisvoll zu bezeichnen, da sie zu einer Überdehnung der Kräfte und zum wirtschaftlichen Ruin der UdSSR geführt hat. Bis heute werden aber weder der Unrechtscharakter der sowjetischen Herrschaft über Osteuropa noch die vom Warschauer Pakt ausgegangene massive militärische Bedrohung Westeuropas anerkannt.³⁹

Die Kremlführung hatte schon 1992 die Position bezogen, dass die Russische Föderation nicht nur Rechtsnachfolgerin, sondern politische Fortsetzerin der Sowjetunion sei. Moskau betont denn auch immer wieder seine Sonderrechte

³⁸ Roper, John/Ham, Peter van. "Redefining Russia's role in Europe", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997 [im folgenden angegeben mit: Baranovsky, Russia and Europe], 503-518 (insbesondere das Kapitel "Western influence over Russia's foreign and security policy", 513-517).

³⁹ Vgl. dazu den Aufsatz von Vjaceslav Dašicev in der *Nezavisimaja gazeta*, 10. Oktober 1995. In der deutschen Übersetzung in: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A394-399; und den Artikel von: Walter, Franz. "Russland und die NATO-Osterweiterung." *Osteuropa*, August 1996, 739-757.

und Ansprüche im postsowjetischen Raum und in den internationalen Beziehungen. Gleichzeitig will Russland die Verantwortung für die Ungerechtigkeiten der sowjetischen Vergangenheiten nicht übernehmen und weist in diesem Zusammenhang jegliche Schuld weit von sich. Ein früherer Berater Jelzins, Sergei Stankewitsch, schreibt dazu: "It was neither Russia nor the Russians that sent troops into the Baltics in 1940, into Hungary in 1956, into Czechoslovakia in 1968, and into Afghanistan in 1979. It was the ruling elite of the totalitarian Soviet state that pursued those actions. Russia did not occupy other countries or impose anything on them. (...) Attempts to blame Russia or Russians for the crimes of the Soviet Union are the result of malicious lies and historical blindness."⁴⁰

Ein Artikel in der *Nezavisimaja gazeta* aus dem Jahre 1995 nimmt zu diesem Sachverhalt kritisch Stellung: "In unserer Diskussion über die Nato wird irgendwie einem bestimmten wesentlichen Umstand nicht Rechnung getragen – unserer Rolle für das Schicksal dieser [mitteleuropäischen] Länder während der letzten 50 Jahre. Wenn man heute einen Durchschnitts-Russen fragt, worin diese Rolle bestand, wird er, denke ich, antworten: 'Wir haben sie vom Hitler-Faschismus befreit.' So ist es wirklich. Doch wenn man weiter nachfragt, wie er, der Durchschnitts-Russe, dazu steht, dass nach dieser Befreiung jenen Ländern ein politisches Regime aufgezwungen wurde, das sie ein halbes Jahrhundert lang vom übrigen Europa abgetrennt hat, erhält man keine präzise Antwort."⁴¹

Diese kurze Charakterisierung der russischen Aussenpolitik seit 1991 hat deren wechselhaften Grundzug deutlich werden lassen. Russland tut sich angesichts der Erfahrungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformationsprozesses sowie mangelnder Vergangenheitsbewältigung schwer, zu einem positiven Grundkonsens bezüglich seiner nationalen aussenpolitischen Interessen zu gelangen. Die daraus resultierenden Unsicherheiten manifestieren sich bei der Debatte um die Festlegung der nationalen Interessen Russlands in gleicher Weise.

⁴⁰ Stankevich, Sergei B. "Toward a New 'National Idea'", in: Sestanovich, Stephen (Hrsg.). *Rethinking Russia's National Interests*. Center for Strategic and International Studies: Washington, D. C. 1994, 24-32, hier 29.

⁴¹ Artikel von Boris Orlov in der *Nezavisimaja gazeta* vom 27. November 1995, in der deutschen Übersetzung in: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A399-A403, hier A400.

2.2. Welches sind Russlands nationale Interessen?

Grundsätzlich werden in Russland die nationalen Interessen noch immer weitgehend *negativ* formuliert. Die politische Elite findet einen Konsens, wenn es darum geht, bestimmte Entwicklungen zu benennen, die sich nicht mit dem russischen Grossmachtanspruch vereinbaren lassen. Politiker aller Lager fanden sich sofort auf einer Linie, als es darum ging, die westliche Politik gegenüber dem ehemaligen Jugoslawien zu kritisieren, und genauso ablehnend verhält sich die politische Elite gegenwärtig in der Frage der Nato-Osterweiterung.

Daniil M. Proektor beschreibt die Schwierigkeit, die Russland bei der Festlegung seiner nationalen Interessen hat, mit zutreffenden Worten: "In der Zukunft wird sich die dringende Frage stellen, ob Russland unbedingt einen 'Feind' zu seinem Zusammenhalt braucht, wie das in der Vergangenheit so oft der Fall war, oder ob es ohne solchen auskommen kann. (...) Das Problem stellt sich folgendermassen dar: Wird Russland lediglich zu einem negativen Gagenmodell oder kann es positiv und autonom sein Wesen bestimmen?"⁴²

Am Beispiel der gegenwärtigen innerrussischen Debatte um die Festlegung der nationalen Interessen geht hervor, dass diese im Grunde genommen eine Diskussion um Identität und Bestimmung Russlands im weitesten Sinne ist. Trotz wiederholter Versuche, die russischen nationalen Interessen konzeptionell festzulegen – etwa durch Jelzins sicherheitspolitischen Bericht vom Juni 1996 an die beiden Häuser des Parlaments oder die kürzlich verabschiedete Sicherheitsdoktrin⁴³ – wird Russland solange Schwierigkeiten bei der Festlegung seiner nationalen Interessen haben, bis sich ein Konsens bezüglich der nationalen Idee des Landes etabliert hat.

Die Problematik der Festlegung der nationalen aussenpolitischen Interessen kommt exemplarisch vor allem in der Frage der künftigen Ausgestaltung der

⁴² Proektor, Daniil M. "Neue Dimensionen der Sicherheitspolitik Russlands in den 90er Jahren (III): Betrachtungen aus Moskauer Sicht." *Osteuropa*, März 1997, 269-283, hier 276. Der erste und zweite Teil der Beiträge von Proektor sind in der Januar- beziehungsweise Februarausgabe der Zeitschrift *Osteuropa* veröffentlicht worden.

⁴³ Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation, Boris Jelzin, an die beiden Häuser des Parlaments über die aussenpolitische Lage und die nationale Sicherheit vom 14. Juni 1996. In Auszügen veröffentlicht in: "Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)." *Internationale Politik*, Januar 1997, 101-113. [Im folgenden angegeben mit: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997.]

Die am 7. Mai 1997 von Präsident Jelzin und dem Nationalen Sicherheitsrat verabschiedeten Leitlinien der Sicherheitsdoktrin sind erst in ihren Grundzügen bekannt. Der Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates, Iwan Rybkin, geht in einem Artikel in den *Rossijskie Vesti* vom 13. Mai 1997 ausführlich auf den Inhalt des neuen Konzeptes ein. [Artikel in der englischen Fassung zugänglich unter: Johnson's Russia List, 13. Mai 1997, djohnson@cdi.org.]

Beziehungen Russlands zu den Staaten der GUS zum Ausdruck und manifestiert sich, wenn die russischen Vorstellungen der neuen Weltordnung und der Haltung zum Westen untersucht werden.

Die Suche nach der "nationalen Idee"

Der Begriff der "nationalen Interessen" tauchte in der offiziellen aussenpolitischen Terminologie der Sowjetunion erst in den späten 80er Jahren auf.⁴⁴ Die reformistische Sowjetführung unter Gorbatschow wollte die Aussenpolitik von der Last des ideologischen Vokabulars des Marxismus-Leninismus befreien. Zudem stand die Einführung dieses "westlichen" Ausdruckes symbolisch für die zusehends westliche Ausrichtung des Landes. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurde der Begriff dann aber als Slogan von konservativen Nationalisten aufgenommen, welche die nationalen Interessen durch die Einführung liberaler westlicher Ideen und des kapitalistischen Systems bedroht sahen. Die Frage, welche Politik die nationalen Interessen des Landes am besten schütze, ist in Russland besonders schwierig zu lösen, da bezüglich der Frage, welches die nationalen Interessen des Landes seien, nur ein höchst vager Konsens besteht.⁴⁵

Die Diskussion um Russlands nationale Interessen wirft zunächst einmal die Frage auf, von welcher Nation eigentlich die Rede sei. Das zaristische Russland hatte sich ebensowenig wie die Sowjetunion in nationalstaatlichen Kategorien definiert, sondern bezog seine Legitimation aus einer übergeordneten "nationalen Idee". Die nationale Idee des zaristischen Russland war imperial und monarchistisch. Dabei spielte die religiöse Komponente für die Legitimierung der Herrschaftsstruktur und des Expansionsstrebens eine wichtige Rolle. Die Bolschewistische Revolution änderte nur die Etiketten. Die nationale Idee stand im Zeichen von Begriffen wie "Weltrevolution" oder "real existierender Sozialismus". Der sowjetische Staat hatte aber genauso wie das zaristische Reich einen grundsätzlich expansiven (imperialen) und autoritären Charakter.

⁴⁴ Der Begriff "nationale Sicherheit" wurde erstmals 1989 anlässlich einer Sitzung des Obersten Sowjet der UdSSR erwähnt. Der Oberste Sowjet autorisierte damals eine Gruppe von Akademikern ein neues Konzept der nationalen Sicherheit auszuarbeiten. Vgl. Litovkin, V. "National Security Concept Criticised by Experts but Lauded by the President." *Izvestja*, 8. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 8. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

⁴⁵ Vgl. dazu etwa die Beitragssammlungen bei: Sestanovich, Stephen (Hrsg.). *Rethinking Russia's National Interests*. Center for Strategic and International Studies: Washington, D. C. 1994 (insbesondere die Seiten ix-xii).

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion steht Russland vor der Herausforderung, seine Staatlichkeit neu zu definieren. Wahrscheinlich wird in keinem anderen Land gegenwärtig so ausgiebig über die Frage der Bestimmung in der Welt und der nationalen Identität nachgedacht. Dass Russland noch weit von einem Konsens entfernt ist, kommt durch eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien zum Ausdruck, die sich mit der Problematik der Festlegung der russischen nationalen Interessen befassen. Deren Definition wird vor allem davon abhängig gemacht, ob es Russland in Zukunft gelinge, sich seiner eigenen "zivilisatorischen" Identität bewusst zu werden.⁴⁶

Die Identitätskrise ist deshalb so tiefgreifend, weil nach den epochalen Umwälzungen der vergangenen zehn Jahre das Bedürfnis stetig zunimmt, zu den stabilen und ruhigen Verhältnissen zurückzukehren, die es in der Vergangenheit angeblich gegeben hat. Doch der Weg dorthin ist versperrt, und zwar sowohl in die sowjetische als auch in die vorrevolutionäre Vergangenheit von 1917. Denn die Welt ist eine andere geworden. Russland bewegt sich in einem internationalen Umfeld, das sich seit dem Ende des kalten Krieges stark gewandelt hat. Gleichzeitig hat sich Russland auch selber stark verändert. Der umfassende innere Transformationsprozess hat alle Bereiche des Lebens ergriffen. Eine Rückkehr zur sowjetischen Wirklichkeit ist daher aufgrund äusserer wie innerer Entwicklungen nicht möglich.

Der innerrussische Diskurs um die Festlegung der nationalen Interessen wird gegenwärtig von denjenigen beherrscht, welche die Eigenständigkeit, Andersartigkeit und Selbständigkeit von Russlands Kultur und Grossmacht herausstellen und für einen "russischen Weg" eintreten. Damit verbunden ist die Idee einer Sonderrolle Russlands als einer *eurasischen* Grossmacht, die gleichsam eine Brücke zwischen Europa und Asien schlägt. Diese Vorstellung beschränkt sich nicht nur auf den Bereich der Sicherheitskonzeption, sondern kommt auch in der Sphäre der Wirtschaftspolitik oder der Ausgestaltung der russischen Demokratie zum Tra-gen.⁴⁷ Was dies aber für die konkrete

⁴⁶ Die folgenden Artikel geben Beispiele dafür, wie in Russland in dieser Hinsicht argumentiert wird: Kortunov, Sergei. "View from Russia: The Fate of Russia." *Comparative Strategy*, Vol. 15, Nr. 2, April/Juni 1996, 183-191; Stankevich, Sergei B. "Toward a New 'National Idea'", in: Sestanovich, Stephen (Hrsg.). *Rethinking Russia's National Interests*. Center for Strategic and International Studies: Washington, D. C. 1994, 24-32; Kortunov, Andrei/Volodin, Andrei. *Contemporary Russia: National Interests and Emerging Foreign Policy Perceptions*. Berichte des BIOst, Nr. 33. Köln, 1996. Vgl. zu dieser Problematik ausserdem: Light, Margot. "Foreign Policy Thinking." Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 33-100.

⁴⁷ Vgl. dazu: Simon, Gerhard. "Grossmacht Russland: Zum Selbstverständnis in Vergangenheit und Gegenwart", in: Vogel, Heinrich/Schröder, Hans H. (Hrsg.). *Grossmacht Russland? Erfahrungen, Perspektiven, Optionen*. Sonderveröffentlichung des BIOst. Köln, 1996, 32-37;

Ausgestaltung der Beziehungen Russlands zu seiner Aussenwelt heisst, darüber besteht kein Konsens.

Dieses Spannungsfeld widerspiegelt auch der sicherheitspolitische Bericht von Präsident Jelzin an die beiden Häuser des Parlaments vom Juni 1996, in dem das Konzept der russischen Sicherheitspolitik für die Jahre 1996-2000 dargelegt wird.⁴⁸ Der Bericht verdeutlicht, dass der russische Weg nicht zu Abschottung und Isolation von der Aussenwelt führen, sondern die aktive Teilnahme am globalen Geschehen und am Aufbau von partnerschaftlichen und gleichberechtigten Beziehungen zu den wichtigsten Machtzentren der Welt zum Ziel haben muss. Die Eigenartigkeit Russlands zu bewahren, bedeutet auch nicht, sich von Werten wie Demokratie, Rechtsstaat, bürgerlicher Gesellschaft und Marktwirtschaft loszusagen. Die Beibehaltung und Förderung dieser Werte gewährleistet gerade die selbständige und eigenständige Entwicklung des Landes. Jelzin betont, dass sich Russland zur Lösung seiner wichtigsten inneren Probleme eine "relativ günstige internationale Situation" bietet, dies nicht zuletzt deswegen, weil die "Russländische Föderation selbst (...) keinen Staat als militärischen Gegner betrachtet".⁴⁹ Damit spricht sich das russische Staatsoberhaupt für ein offenes Russland aus und erteilt nationalistischen Konzepten, die Russland von den Einflüssen der Aussenwelt gänzlich abschirmen wollen, eine deutliche Absage.

Aus dem sicherheitspolitischen Bericht geht aber ebenso deutlich hervor, dass Russland diesen Sonderweg als eigenständige Grossmacht mit ihren spezifischen Interessen zu beschreiten hat. Eng verbunden mit der "russischen Idee" ist im Bereich der Aussenpolitik ein – wie auch immer geartetes – Grossmachtkonzept. In diesem Zusammenhang misst der Bericht Jelzins den Beziehungen Russlands zu den Staaten der GUS höchste Priorität bei.

Uhlig, Christiane. "Die unendliche Suche Russlands nach seiner historischen Bestimmung." *Osteuropa*, September 1995, 812-816; Weiss, Gebhardt. *Die Russische Föderation zwischen imperialer Versuchung und legitimer Interessenpolitik: Zur westlichen Kritik an der russischen Aussen- und Sicherheitspolitik*. Berichte des BIOst, Nr. 23. Köln, 1995, 12-17.

⁴⁸ Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation vom 14. Juni 1996, in: *Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten*, 1997, 101-113.

⁴⁹ Ebd., 102.

Die Bedeutung des postsowjetischen Raumes für Russlands nationale Interessen

Die nationale Sicherheit bezeichnet der sicherheitspolitische Bericht des Staatspräsidenten als "Zustand des Beschütztseins der nationalen Interessen vor inneren und äusseren Bedrohungen, der die progressive Entwicklung der Persönlichkeit, der Gesellschaft und des Staates gewährleistet". Als "verheerendste äussere Herausforderung für die nationale Sicherheit" bezeichnet Jelzins Bericht die "Möglichkeit unkontrollierter Desintegrationsprozesse auf dem Territorium der ehemaligen UdSSR". Folgerichtig nehmen die Beziehungen Russlands zu den ehemaligen sowjetischen Republiken den ersten Platz auf der Prioritätenliste der nationalen Interessen der russischen Aussenpolitik ein.⁵⁰

Der russische Präsident begründet die Priorität der Beziehungen zu den Staaten der GUS in der Aussenpolitik Russlands damit, dass für Moskau auf dem Territorium der GUS *erstens* "vitale Interessen (...) in den Bereichen Sicherheit, Verteidigung, Wirtschaft sowie im Bereich des Schutzes der Rechte der Russländer, unabhängig von ihrem ständigen Wohnsitz" bestehen. *Zweitens* macht der Staatspräsident deutlich, dass eine "effektive Zusammenarbeit mit den Staaten der Gemeinschaft" einen Faktor darstellt, der den "zentrifugalen Tendenzen in Russland selbst entgegenwirkt". Hauptziel der Politik Russlands in Bezug auf die GUS ist die "Bildung einer stabilen wirtschaftlich und politisch integrierten Vereinigung souveräner Staaten, die auf einen würdigen Platz in der Weltgemeinschaft Anspruch erheben kann".⁵¹

Die künftige Natur der Beziehungen Russlands zu den GUS-Staaten ist in der innerrussischen Debatte um die nationalen aussenpolitischen Interessen des Landes unbestritten *das* zentrale Thema. In der Bedeutung, die Moskau den Beziehungen zu den GUS-Staaten beimisst, kommt der Grossmachtkonsens in der russischen Aussenpolitik deutlich zum Ausdruck.

⁵⁰ Die Politik Russlands in bezug auf die GUS ist etwa im Dekret 940 von Präsident Jelzin vom 14. September 1995 festgehalten, das den Titel "Strategischer Kurs Russlands gegenüber den GUS-Staaten" trägt. Das Dekret 940 findet sich in: Brzezinski, Zbigniew/Sullivan, Paige (Hrsg.). *Russia and the Commonwealth of Independent States: Documents, Data, and Analysis*. The Center for Strategic and International Studies, M.E. Sharpe: New York, 1997, 487-491. [Im folgenden angegeben mit: Brzezinski, Russia and the Commonwealth of Independent States.]

⁵¹ Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation vom 14. Juni 1996, in: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 106.

Ausgehend von der Annahme eines russischen Grossmachtstatus leitete Aussenminister Primakow Anfang 1996 die vorrangigen Aufgaben der russischen Aussenpolitik wie folgt ab:

1. Schaffung von äusseren Bedingungen, welche die Festigung der territorialen Einheit des Staates fördern;
2. Festigung zentripetaler Tendenzen auf dem Territorium der ehemaligen UdSSR;
3. Stabilisierung der internationalen Lage auf regionaler Ebene (Lösung von regionalen, zwischenethnischen und zwischenstaatlichen Konflikten);
4. Entwicklung nützlicher zwischenstaatlicher Beziehungen, welche die Schaffung neuer Spannungsherde und insbesondere die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen verhindern.⁵²

Diese Aufzählung macht deutlich, dass dem postsowjetischen Raum ein hoher Stellenwert im Kosmos der russischen Aussenpolitik zukommt. Dem Grossmachtkonsens liegt ein gedankliches Fundament zugrunde, das sich von seiner Substanz her nicht wesentlich von früheren aussenpolitischen Konzepten der Sowjetunion oder des zaristischen Russland unterscheidet. Die "russische Idee" bleibt unteilbar mit dem Schicksal des postsowjetischen Raumes verbunden und lässt sich nicht in engen nationalstaatlichen Kategorien fassen.

Ein Stimmungsbild der Diskussion über die Bedeutung des postsowjetischen Raumes für Russlands nationale Interessen enthält etwa die am 15. März 1996 von der Staatsduma mit 250 gegen 98 Stimmen verabschiedete Resolution, welche die Kündigung des Unionsvertrages von 1922 durch den Obersten Sowjet der RSFR vom 12. Dezember 1991 und damit die Auflösung der UdSSR für nichtig erklärte. In einer weiteren, am 10. April 1996 angenommenen Resolution wird dieser im In- und Ausland aufs heftigste kritisierte Beschluss zwar erheblich gemildert, aber nicht zurückgenommen. Betont wurde, dass die Resolution vom März 1996 keine rechtlichen Folgen habe und nur eine "staatsbürgerliche und politische Position" darstelle.⁵³

⁵² Jewgeni Primakow zu den Schwerpunkten russischer Aussenpolitik. ITAR-TASS, 12. Januar 1996, zit. nach der deutschen Übersetzung bei: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Februar 1996, 5.

⁵³ Vgl. zum Beschluss vom 15. März 1996 und den Reaktionen im In- und Ausland: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, April 1996, 2-9. Zum Beschluss der Duma vom 10. April vgl. *Der Fischer Weltalmanach 1997*. Mario von Baratta (Hrsg.). Fischer Taschenbuch Verlag: Frankfurt am Main, 1996, 535.

Der Widerspruch zwischen dem Konsens, der in der russischen politischen Öffentlichkeit bezüglich des Grossmachtkonzeptes besteht, und den ernüchternden Erfahrungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformationsprozesses, bleibt ungelöst. Russland ist eine "eindimensionale Grossmacht" (Zbigniew Brzezinski), das heisst, seine Stärke stützt sich vornehmlich auf militärische Macht, in erster Linie auf sein nukleares Potential. Sosehr die politische Öffentlichkeit Russlands auch ein engeres Zusammengehen vor allem der drei slawischen Nationen Russland, Belarus und der Ukraine befürwortet, ist man von einer tiefgreifenden Realisierung eines solchen Vorhabens noch weit entfernt.

Russlands Vorstellung von einer multipolaren Weltordnung

Während der postsowjetische Raum noch immer die aussenpolitische Prioritätenliste Moskaus anführt, betont die russische Diplomatie unter Aussenminister Primakow seit Mitte 1996 vermehrt weltpolitische Themen wie das "multipolare Weltsystem" und die "europäische Sicherheitsarchitektur". Die russische Aussenpolitik bedient sich vor dem Hintergrund der Nato-Osterweiterung bewusst einer solchen Rhetorik, um Akzente gegen die westliche – vor allem amerikanische – Dominanz der Weltpolitik zu setzen. Diese Umgewichtung wird aber auch vorgenommen, weil man sich auf russischer Seite in bezug auf die GUS der grossen Probleme einer Integration bewusst ist. Auch die jüngste Annäherung zwischen Russland und Belarus kann nicht über den Umstand hinwegtäuschen, dass Moskau zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus finanziellen Überlegungen kaum an einer stärkeren Integration gelegen ist.

In einem Aufsatz vom Oktober 1996 legt Aussenminister Primakow unter der Überschrift "Am Horizont – eine multipolare Welt" seine Vorstellungen von einer neuen Weltordnung dar. Primakow warnt vor neuen Trennlinien in Europa und plädiert für gleichberechtigte, partnerschaftliche Beziehungen der wichtigsten Machtzentren der Welt. Russland versteht er als eines dieser Machtzentren. Rivalität unter diesen Zentren müsse durch enge Kooperation vermieden werden.⁵⁴

Ähnlich liess sich Präsident Jelzin in einem Interview im staatlichen russischen Fernsehen vom März 1997 vernehmen: "Ich will keine Rückkehr zum kalten

⁵⁴ Primakov, Evgenij. "Na gorizonte – mnogopoljusnji mir [Am Horizont – eine multipolare Welt]." *Meždunarodnaja žizn'*, Nr. 10, 1996, 3-13. Eine Zusammenfassung dieses Artikels findet sich bei: Halbach, Uwe. *Ein Jahr Primakow: Bilanzen russischer Aussenpolitik 1996*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 4. Köln, 19. Februar 1997, 6.

Krieg, ich will nicht. Und unser Volk will dies nicht. Doch dafür müssen die Bedingungen [für die Teilnahme der Staaten] an der Weltordnung gleich sein. Ich bin für Multipolarität in der Welt. Nicht dafür, dass die Vereinigten Staaten über alle befehlen – nein. Russland – das ist ein Pol, die Vereinigten Staaten – sind ein Pol, China und Indien – das sind Pole, und auch andere Pole kann es geben."⁵⁵

Die Auffassung einer multipolaren Weltordnung erinnert zum Teil an die Vorstellung von einem "Konzert der Mächte" des 19. Jahrhunderts. In Russland lässt sich die Tendenz feststellen, die Welt erneut als Feld von Grossmachtrivalitäten zu begreifen. Militärische Macht bleibt eine wichtige Komponente der nationalen Stärke. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang etwa die Meinung des ehemaligen Generals und Sicherheitsberaters Jelzins, Alexander Lebed, der wie die meisten russischen Militärs davon ausgeht, dass nur die Etablierung einer (militärischen) Kräftebalance den Frieden in Europa garantieren könne.⁵⁶ Im schlimmsten Fall sehe sich Russland, wie schon oft in seiner Geschichte, gezwungen, seine Interessen gegenüber einer grundsätzlich feindlichen Umwelt zu behaupten und mit anderen Mächten um strategische Gebiete, Pufferzonen und Einflussphären zu ringen.⁵⁷

Nicht zufällig hat in der innerrussischen Diskussion um die nationalen Interessen der Begriff der "Geopolitik" an Popularität gewonnen. Genau wie "nationale Interessen" stellt auch dieser Terminus eine Neuheit im aussenpolitischen Vokabular dar. Vom gedanklichen Inhalt steht der Ausdruck aber ganz in der Tradition des Sicherheitsdenkens der Sowjet- und Zarenzeit. Die russische Auffassung von Geopolitik hebt die Verteidigung des Territoriums und die Konkurrenz um Ressourcen hervor. Sie lässt ausser Acht, dass heute vor allem die Konkurrenz um Produktion, globale Märkte und Informationstechnologie im Mittelpunkt steht.⁵⁸

⁵⁵ Interview mit Präsident Jelzin vom 17. März 1997 (aus dem Russischen übersetzt), zitiert in: Nacional'naja Služba Novostej (NSN)/National News Service (NNS). *Interv'ju presidenta Rossii Borisa El'cina po povodu predstojaščej vstreči c prezidentom SŠA*, 17 marta 1997 goda [zugänglich unter: http://www.nns.ru/chronicle/inter_1703.htm].

⁵⁶ So Lebed in seinem 1996 erschienenen Buch "Friede und Ordnung", zit. bei: Dunlop, John B. "Alexandr Lebed and Russian Foreign Policy." *Sais Review*, Vol. 17, Nr. 1, Winter/Frühling 1997, 47-72, hier 62.

⁵⁷ Vgl. Trenin, D. "Russia and the West: Avoiding Complications." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 42, Nr. 4, 1996, 30-38, hier 34.

⁵⁸ Vogel, Heinrich (Hrsg.). *Russland als Partner der europäischen Politik*. Berichte des BIOst, Nr. 8. Köln, 1996, 17.

Die russische Haltung zum Westen

Das Verhältnis Russlands zu seiner Aussenwelt ist grundsätzlich ambivalent. Einerseits steht Russland seiner Umwelt zusehends ablehnend und misstrauisch gegenüber. Dies hat nicht zuletzt mit der wirtschaftlichen Schwäche des Landes und den Enttäuschungen der Reformjahre zu tun. Im heutigen Russland lässt sich stärker als noch vor wenigen Jahren die Tendenz feststellen, die offen zutage tretende Rückständigkeit des Landes durch ein Überbetonen der Eigen- und Andersartigkeit zu kompensieren. Andererseits will man mit eben dieser Umwelt unbedingt kooperieren und sucht nach Wegen und Möglichkeiten, für Russland möglichst vorteilhafte Beziehungen zur Aussenwelt, in erster Linie zu den westlichen Staaten, herzustellen.

Diese ambivalente Haltung zur Aussenwelt lässt sich am deutlichsten im Fall der Einstellung zum Westen festmachen. Trotz Betonung des russischen Sonderweges und der "Diversifizierung" der Aussenpolitik, ist der Westen für Russland mit Abstand der wichtigste Orientierungspunkt, vor allem in wirtschaftlicher, aber auch in ideeller Hinsicht.⁵⁹

Interessant sind in diesem Zusammenhang öffentliche Meinungsumfragen zur Haltung der russischen Gesellschaft zum Westen und zur Erweiterung der Nato. Eine von der *United States Information Agency* (USIA) im April 1996 durchgeführte landesweite Umfrage stellt ein Misstrauen der meisten Russen gegenüber dem Westen fest, dem wiederum eine grundsätzlich feindliche Haltung gegenüber Russland unterstellt wird.⁶⁰ Gemäss der USIA-Studie stimmen 61 Prozent aller Russen der These zu, dass die USA die gegenwärtige Schwäche Russlands auszunutzen versuchen, um das Land zu einer zweitrangigen Macht und einem Rohstoffproduzenten zu degradieren.

Bezüglich der Nato-Erweiterung ergibt sich ein nur leicht verändertes Bild. Eine zwischen dem 13. und 17. Januar 1997 vom "Allunionszentrum für Meinungsforschung" (VCIOM) durchgeführte Umfrage unter 1'600 Personen zeigt, dass gut die Hälfte aller Russen einer Aufnahme von ehemaligen Sowjetrepubliken in die Nato ablehnend gegenübersteht und 41 Prozent auch keine ehemaligen Mitglieder des Warschauer Paktes in der Allianz sehen wollen. Nur gerade 13 Prozent befürworten die Aufnahme ehemaliger Sowjetrepubliken, während 15

⁵⁹ Zu den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Russland und dem Westen vgl. Borko, Yuriy. "Economic transformation in Russia and political partnership with Europe", in: Baranovsky, Russia and Europe, 476-497.

⁶⁰ Angaben aus: Dobson, Richard. "Is Russia Turning the Corner: Changing Russian Public Opinion 1991-96." *USIA*, September 1996, 69-71.

Prozent die Integration der ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten unterstützen. Insgesamt ist aber etwas weniger als die Hälfte aller Befragten diesen Fragen gegenüber gleichgültig eingestellt oder kann sich für keine der Positionen entscheiden.⁶¹

Dieselben Russen zeigen aber eine liberalere Einstellung zum Westen, wenn der gefragte Gegenstand als relevant für das persönliche Wohlergehen erachtet wird. Der USIA-Studie zufolge stimmen 75 Prozent der breiten Öffentlichkeit und sogar 92 Prozent der gesellschaftlichen Elite mit der Erklärung überein, dass es wichtig sei, mit dem Westen zu kooperieren.⁶² Aus einer vom Institut für Soziologie in Moskau und der *Michigan State University* durchgeführten Umfrage vom Sommer 1996 geht hervor, dass die "Amerikanisierung des russischen Lebens" von einem Fünftel der befragten Personen nicht als störend empfunden wird. Noch weniger sprechen sich gegen eine Einbindung Russlands in den Weltmarkt aus oder lehnen westliche Investitionen in ihrem Land ab.⁶³

Die Resultate der Umfragen weisen auf eine grundsätzlich zwiespältige Haltung der Gesellschaft zum Westen und zur Nato hin. Wenn nach Bedeutung und Rolle Russlands im Weltgeschehen gefragt wird, greifen die meisten der Befragten auf überkommene mythologische Vorstellungen und ideologisch belastete Feindbilder zurück. Sobald die Frage den Bereich des Privatlebens berührt, werden die Antworten pragmatischer. Der Westen erhält ein anderes Gesicht und eine Kooperation mit ihm ist grundsätzlich erwünscht.

In Analogie zur ambivalenten gesellschaftlichen Einstellung zum Westen deklarieren dieselben Vertreter der russischen Elite, welche die Nato-Osterweiterung konsequent als Bedrohung für die russische Sicherheit

⁶¹ Vgl. *OMRI Daily Digest*, 21. Januar 1997. Eine am 7. Dezember 1996 von der "Russischen Stiftung für Öffentliche Meinungsforschung" durchgeführten, landesweiten Umfrage, die in 56 Gemeinden (verteilt auf 29 Regionen, Territorien und Republiken) durchgeführt wurde und dabei unterschiedliche ökonomische und geographische Zonen Russlands berücksichtigte, ergab ein nur leicht anderes Bild. Auf die Frage "Welche Politik soll Russland im Hinblick auf die Nato verfolgen?" sprachen sich 31 Prozent dafür aus, dass Russland die Osterweiterung der Nato verhindern solle; 22 Prozent hätten Russland gerne als Mitglied der Nato gesehen; 10 Prozent waren der Ansicht, Russland solle die Nato-Osterweiterung akzeptieren und dafür im Gegenzug ein gutes Kooperationsabkommen zwischen der Nato und Russland aushandeln; 2 Prozent meinten, Russland solle gegenüber der Osterweiterung der Nato keine Obstruktionspolitik führen; 35 Prozent aller Befragten hatten keine bestimmte Meinung. Vgl. Parkhalina, Tatiana. "Of myths and illusions: Russian perception of NATO enlargement." *Nato Review*, Vol. 45, Nr. 3, Mai/Juni 1997, 11-15 [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/review/articles/9703-3.htm>].

⁶² Dobson, Richard. "Is Russia Turning the Corner: Changing Russian Public Opinion 1991-96." *USIA*, September 1996, 69-71.

⁶³ Angaben aus: Shlapenthokh, Wladimir. *How Russians See Themselves Now: In the Aftermath of the Defeat in Chechnya*. Michigan State University, 4. Dezember 1996.

darstellen, gleichzeitig immer wieder den Wunsch nach engeren Beziehungen zur transatlantischen Allianz oder fordern vereinzelt sogar die Aufnahme in ein – allerdings neugestaltetes – Bündnis.⁶⁴

2.3. Weshalb ist Moskau gegen die Erweiterung der Nato nach Osten?

Grundsätzlich argumentieren Vertreter der russischen politischen Elite auf zwei Ebenen gegen eine Nato-Osterweiterung: Auf einer *militärisch-geostrategischen* Ebene wird einerseits betont, dass sich durch eine Ausdehnung der Nato in Richtung russischer Grenze die militärischen Gleichgewichte zum Nachteil Russlands verschieben. Davon ausgehend wird andererseits auf einer *politisch-psychologischen* Ebene argumentiert, dass Russland eine solche Entwicklung aufgrund der innenpolitischen Verhältnisse und des gesellschaftlichen Widerstandes niemals akzeptieren könne. Es wird ins Feld geführt, dass die Osterweiterung der Nato militaristisch-nationalistischen Kräften Auftrieb verschaffe.

Bemerkenswert ist, dass sich auch die als moderat und prowestlich geltenden Elemente der russischen Elite trotz des Bewusstseins, dass das Gedeihen Russlands von einer engen Kooperation mit dem Westen abhängt, dem Tenor der Ablehnung der Nato-Osterweiterung voll und ganz anschließen. Nach einhelliger Auffassung gefährde eine Osterweiterung die Möglichkeiten einer russischen Teilnahme an den europäischen Sicherheitsstrukturen und könne zu einer Isolation Russlands führen, was einer Rückkehr zum frostigen Zustand des kalten Krieges gleichkomme.

Bei der Darstellung der russischen Argumentation gegen die Nato-Osterweiterung wird im Folgenden auf eine Reihe ausgewählter Quellen zurückgegriffen. Stellvertretend für die "moderate" Position steht ein von einer Arbeitsgruppe des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" verfasstes Thesenpapier, das am 21. Juni 1995 in der russischen Tageszeitung *Nezavisimaja gazeta* erschienen ist. Das Thesenpapier gibt einen Querschnitt

⁶⁴ Die Idee einer Aufnahme Russlands in eine transformierte Nato wurde von russischer Seite schon öfters diskutiert. Boris Jelzin meinte im Interview vom 17. März 1997, dass "*Russland der Nato natürlich nicht beitreten wird. (...) Wenn die Nato eine politische Organisation wäre – keine militärische (...), dann ist dies eine andere Sache.*" Aus dem Russischen zitiert in: Nacional'naja Služba Novostej (NSN)/National News Service (NNS). *Interv'ju presidenta Rossii Borisa El'cina po povodu predstojaščej vstreči c prezidentom SŠA*, 17 mart 1997 goda [zugänglich unter: <http://www.nns.ru/chronicle/inter1703.htm>].

der Meinung der Elite des Landes wieder und stimmt in den Grundzügen wohl etwa mit der Position der Regierung Jelzin überein.⁶⁵

Stellvertretend für die Positionen militaristisch-nationalistischer Kreise wird ein vom "Institut für Verteidigungsforschung" (INOBIS) verfasstes Papier herangezogen, das am 10. Oktober 1995 in der Tageszeitung *Segodnja* publiziert wurde und den Titel "Konzeptuelle Grundlagen des Widerstandes gegen die Hauptbedrohungen der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation" trägt.⁶⁶ Zur Ergänzung wird auch auf andere wichtige Berichte und Stellungnahmen – etwa von Präsident Jelzin, Alexander Lebed oder Sergei Baburin, Vize-Dumasprecher und Vorsitzender der "Anti-Nato"-Gruppe der Duma, zurückgegriffen, um einen Überblick über den Stand der russischen Diskussion zu gewinnen.⁶⁷

Bevor die eigentlichen Argumente Moskaus gegen die Nato-Erweiterung zur Sprache kommen, soll an dieser Stelle aufgezeigt werden, wie die russische Seite

⁶⁵ Der "Rat für Aussen- und Verteidigungspolitik" ist ein der Regierung nahestehendes, überparteiliches Gremium, das aus Regierungsvertretern, namhaften Experten aus den Bereichen Wissenschaft und Politik, Journalisten und Wirtschaftsvertretern zusammengesetzt ist. Ziel des Rates ist es, die öffentliche Diskussion wichtiger aussen- und sicherheitspolitischer Fragen zu pflegen und zu einheitlichen Stellungnahmen zu gelangen. Ähnlich dem Modell des amerikanischen *Council on Foreign Relations* wirken Ausschüsse des Rates auch bei der Ausarbeitung von Grundlagendokumenten zur Aussen- und Sicherheitspolitik der Russischen Föderation mit. Der an dieser Stelle diskutierte Bericht hat zwar inoffiziellen Charakter, er enthält aber die Unterschrift einer ganzen Reihe von Leuten aus der Administration Jelzin (die allerdings als Privatpersonen unterschrieben haben) und spiegelt daher zu grossen Teilen auch die Position der russischen Regierung wider. Eine der führenden Figuren des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" ist Sergei Karaganow, stellvertretender Direktor des Europa-Institutes an der Russischen Akademie der Wissenschaften, der den vorliegenden Bericht koordinierte. Der Bericht findet sich in: "No Role for Russia in a Security Order That Includes an Expanded NATO." *Transition*, Vol. 1, Nr. 23, Dezember 1995, 27-32. [Im folgenden angegeben mit: Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia.]

⁶⁶ Es ist unklar, ob das Dokument im Auftrag des Nationalen Sicherheitsrates, des Verteidigungsministeriums oder auf Eigeninitiative des INOBIS verfasst wurde. Ebenso unklar ist, ob sich hinter dem INOBIS-Papier ein einzelner Autor oder ein Autorenkollektiv verbirgt. Unabhängig davon kann aber kein Zweifel bestehen, dass sich die darin propagierte Auffassung grosser Popularität in nationalistischen und kommunistischen Kreisen erfreut hat. Das Dokument findet sich in: "Russische Aussenpolitik der Zukunft: Ein Szenario." *Osteuropa-Archiv*, Juni 1996, A277-A285. [Im folgenden angegeben mit: INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft.]

⁶⁷ Eine Übersicht über alle wichtigen Argumente bietet etwa die Zusammenstellung russischer Pressekommentare zur Nato-Osterweiterung. Vgl. "Nato as Seen Through the Eyes of the Russian Press." *Nato Review*, Vol. 43, Nr. 2, März 1995, 20-23 [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/review/articles/9502-6.htm>]. Eine wichtige Quellensammlung zum russischen Standpunkt ist auch: *Dialog und Partnerschaft: Materialsammlung zum Thema Osterweiterung der NATO*. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Referat Aussen-, Sicherheits- und Europapolitik. O.o., April 1996 und Februar 1997.

die Interessen der westlichen und der mitteleuropäischen Staaten in der Frage der Nato-Osterweiterung wahrnimmt.

Die russische Wahrnehmung der westlichen und mitteleuropäischen Interessen

Interessen des Westens

Das Hauptinteresse der westlichen Staaten an einer Erweiterung der Nato sehen die Autoren der Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" in den folgenden drei Punkten: *Erstens* vermutet die Studie hinter der Erweiterung der Allianz einen reinen Selbstzweck. Nach dem Ende des kalten Krieges sei die Nato auf der Suche nach einer neuen Rolle. Anstatt die Verteidigungsallianz den neuen Verhältnissen in Europa anzupassen und sie in eine umfassende Organisation kollektiver Sicherheit zu transformieren, würden die westeuropäischen Staaten die Zukunft in der Erweiterung der militärischen Nato-Strukturen sehen. *Zweitens* sei es sowohl im Interesse der westlichen Staaten als auch von Washington, die USA – die stärksten Verfechter einer Erweiterung – im europäischen System integriert zu lassen. Die Nato sei und bleibe der wichtigste Transmissionsriemen zwischen dem alten und dem neuen Kontinent. *Drittens* stelle eine erweiterte Nato ein Kontrollinstrument für potentielle deutsche Ambitionen dar. Dabei hätten nicht nur die osteuropäischen Staaten ein Interesse an einem in einer erweiterten Nato eingebundenen Deutschland. Auch Bonn sei ein Befürworter einer Aufnahme seiner östlichen Nachbarstaaten, die dadurch in seine "Einflussosphäre" integriert würden.

Nur an einer Stelle bekundet die Studie die Einsicht: "The countries of Western Europe, especially Germany, are also interested in reinforcing their near periphery, because reforms in Russia are slowing down, and the threat of instability persists". Dabei wollen die Autoren die Intervention in Tschetschenien nicht als hinreichende Begründung für die Ängste des Westens gegenüber Russland gelten lassen. Der Krieg in Tschetschenien wird lediglich als ein bedauerlicher Fehler russischer Innenpolitik dargestellt.⁶⁸

Grundsätzlich sehen die Autoren in der Nato-Erweiterung ein strategisches Nullsummenspiel. Vor allem Washington – und zum Teil auch Bonn – wird die Absicht unterstellt, ihre Einflussphären nach dem kalten Krieg auszudehnen,

⁶⁸ Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 28.

"in order to prevent Russia, even after she emerges from her current crisis, from correspondingly increasing her political influence in Europe".⁶⁹

Das INOBIS-Papier sieht in der Erweiterung der Nato die konsequente Fortsetzung der westlichen Politik, die auf eine Schwächung Russlands in wirtschaftlicher, politischer und militärischer Hinsicht abzielt. Der Westen versuche, Russland vollständig aus Europa zu verdrängen und innerhalb der GUS zu isolieren. Hinter dieser Politik vermutet die INOBIS-Studie den Versuch, dem Land einen Entwicklungsweg aufzuzwingen, der nur dem Westen Vorteile bringe.⁷⁰

Auch Alexander Lebed bewertet den Zerfall der Sowjetunion als geopolitische Katastrophe. In seinem 1996 erschienenen Buch *Friede und Ordnung* kritisiert er die Nato vor allem dahingehend, dass sie versuche, die natürliche Integration der ehemaligen Sowjetrepubliken zu verhindern. Dadurch werde es Russland verunmöglicht, zu einer Grossmacht und zu einem echten Mitstreiter in internationalen Angelegenheiten zu werden.⁷¹

Sergei Baburin sieht die Motivation auf Seiten des Westens vor allem ökonomisch begründet. Abgesehen davon, dass sich die Bürokratie in Brüssel durch eine "Expansion" vor der Selbstauflösung schütze, versteht Baburin die gegenwärtige Entwicklung als Versuch des Westens, sich die neuen Märkte (vor allem den Waffenmarkt) und Ressourcen der mitteleuropäischen Länder zu sichern.⁷²

*Interessen der Länder Mitteleuropas*⁷³

Das Thesenpapier des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" unterstellt den Ländern Mitteleuropas gleich zu Anfang, dass deren Interessen an einem Nato-Beitritt bewusst vom Westen gefördert und ursprünglich nicht deren

⁶⁹ Eine weitere russische Stimme, Vjaceslav Dašicev, meint diesbezüglich in einem Artikel in der *Nezavisimaja gazeta* vom 10. Oktober 1995, dass sich hinter der Entscheidung der Erweiterung zweifellos die Amerikaner verbergen, "die vorhaben, auch nach der Beendigung des Kalten Krieges das Nordatlantische Bündnis als Hauptinstrument des dominierenden amerikanischen Einflusses in Europa aufrechtzuerhalten." Zit. nach: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A396.

⁷⁰ INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft, A278-A280.

⁷¹ Vgl. Dunlop, John B. "Alexandr Lebed and Russian Foreign Policy." *Sais Review*, Vol. 17, Nr. 1, Winter/Frühling 1997, 62.

⁷² Sergei Baburin am 10. April 1997 vor den Teilnehmern der Konferenz "Russia-NATO Agreements: Necessity, Feasibility, New Approaches", 9./10. April 1997 in Moskau.

⁷³ Eine Übersicht der Interessen der mitteleuropäischen Staaten bieten: Kramer, Marc. "NATO, Russia, and East European Security", in: Ra'anan, Uri/Martin, Kate (Hrsg.). *Russia: A Return to Imperialism?* St. Martin's Press: New York, 1996, 105-160; Mihalka, Michael. "Eastern and Central Europe's Great Divide Over Membership in NATO." *Transition*, Vol. 1, Nr. 14, August 1995, 48-55.

eigenen Impulsen entspringen würden. Gleichzeitig gesteht die Studie den mitteleuropäischen Staaten aber eine Reihe berechtigter Eigeninteressen zu, der Nato beitreten zu wollen. Die Integrationsbestrebungen der Länder Mitteleuropas will die Studie als den Versuch sehen, über die Hintertür das Endziel einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union zu erreichen. Eine Nato-Mitgliedschaft biete ihnen auch ein Gegengewicht zur dominanten Rolle Deutschlands und eine Absicherung gegenüber aggressivem Verhalten von seiten eines von inneren Unruhen aus der Balance geratenen Russland (oder eines Landes wie der Ukraine). Ein Teil der Motivation der mitteleuropäischen Staaten, der Nato beizutreten, sei auch mit deren Hoffnung begründet, dadurch der Gefahr sozialer Unrast in den eigenen Ländern vorzubeugen. Schliesslich vermuten die Autoren, einige Advokaten eines Nato-Beitritts "(...) also have vague hopes that it will provoke confrontation with Russia and transform their countries into 'front-line states', with subsequent increases in [Western] political and economic support".⁷⁴

Grundsätzlich erachten die Autoren den Wunsch der mitteleuropäischen Staaten nach einem Nato-Beitritt oder der Zugehörigkeit zu einer anderen Allianz als legitim und verständlich. Russland, das ebenfalls an einer erhöhten Stabilität in der Region und der dortigen politischen Führungen interessiert sei, teile aber die Vorstellung der Mitteleuropäer nicht, dass die Nato das geeignete Forum zur Erreichung dieser Stabilität darstelle. "Russia does not consider those countries' membership in NATO an optimum and well-balanced response to their anxiety. If they join NATO, the security of [Eastern and Central European] countries will be achieved at the cost of Russian security."⁷⁵ Auch an dieser Stelle vollzieht die Studie eine Umkehr des westlichen Arguments, das die Nato-Osterweiterung als einen "Sicherheitstransfer" darstelle, und interpretiert die Entwicklung als ein reines Nullsummenspiel.

Die Autoren der Studie geben somit einerseits vor, dass die Interessen der mitteleuropäischen Staaten an einem Nato-Beitritt legitim seien, andererseits lassen sie den Sachverhalt so aussehen, als ob es sich bei der Erweiterungsfrage *in erster Linie* um eine Angelegenheit der russischen Sicherheit drehen würde.⁷⁶

⁷⁴ Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 28.

⁷⁵ Ebd.

⁷⁶ Russische Stimmen, welche die mitteleuropäische Perspektive genügend berücksichtigen, sind selten. Ein Beispiel ist der Artikel von Boris Orlov in der *Nezavisimaja gazeta* vom 27. November 1995, enthalten in: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A399-A403.

Um einiges weiter geht in dieser Hinsicht die INOBIS-Studie, die bezeichnenderweise gar nicht erst auf die Interessen der mitteleuropäischen Staaten zu sprechen kommt. Die russischen Interessen werden den Interessen der übrigen Parteien wie selbstverständlich übergeordnet. Insofern stellt die Studie die Legitimität der aussenpolitischen Handlungsfreiheit der mitteleuropäischen Staaten grundsätzlich in Frage. Die Autoren der INOBIS-Studie bringen lediglich zum Ausdruck, dass ihnen an einer Neutralität der baltischen Republiken gelegen sei.⁷⁷ Im Rahmen der Diskussion um eine neue Sicherheitsarchitektur für Europa ist die Option der Neutralität der mitteleuropäischen Staaten eine Forderung, für die sich die russische Seite besonders stark macht.⁷⁸

Die russischen Argumente gegen die Nato-Osterweiterung

Ausgehend von der russischen Einschätzung der westlichen und mitteleuropäischen Interessen an der Ausdehnung der Allianz, lassen sich die wichtigsten Argumente Moskaus gegen eine Nato-Osterweiterung wie folgt zusammenfassen:⁷⁹

- *Gefahr der Isolation Russlands*

Moskau ist an der Entwicklung guter Beziehungen oder sogar am Aufbau strategischer Allianzen mit führenden westlichen Staaten und deren Bündnissen gelegen. Die gleichberechtigte Beteiligung des Landes an gesamteuropäischen Strukturen, welche die Sicherheit und Stabilität innerhalb des OSZE-Raums im Rahmen kooperativer Bemühungen garantieren sollen, ist für Russland aufgrund seiner geostrategischen Lage als europäische Grossmacht, seiner wirtschaftlichen Ausrichtung und seiner historischen und kulturellen Verbundenheit mit dem Westen von grossem Interesse. Eine Erweiterung der Nato als System der kollektiven Verteidigung – was impliziert, dass man von

⁷⁷ INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft, A282.

⁷⁸ Bereits im Mai 1992 zählte Igor Rodionow, damaliger Armeegeneral, die Neutralität der Staaten Ost- und Mitteleuropas zu den vitalen nationalen Interessen Russlands. Vgl. Brusstar, James H. "Russian Vital Interests: A Challenge for American Policies." *Strategic Forum* (No. 6). Institute for National Strategic Studies, Washington, September 1994, 2. Aussenminister Primakow meinte zum Thema "Neutralität" anlässlich eines Vortrages vor der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik in Bern am 3. September 1996, dass "*die Neutralität noch nicht zum Archiv gehört. Unseres Erachtens sind die neutralen Staaten fähig, eine wichtige Rolle im zukünftigen System europäischer Sicherheit zu spielen (...).*"

⁷⁹ Die folgenden Ausführungen stützen sich neben den schon erwähnten russischen Quellen auf die Darstellungen bei: Parrish, Scott. "Russia Contemplates the Risk of Expansion." *Transition*, Vol. 1, Nr. 23, Dezember 1995, 11-14 und 64; Walter, Franz. "Russland und die NATO-Osterweiterung." *Osteuropa*, August 1996, 741-757.

einem zumindest potentiellen Gegner ausgeht – würde die Schaffung eines gemeinsamen Sicherheitssystems in Europa gefährden. Dies würde Russland isolieren, die revanchistischen Kräfte im Land stärken und im schlimmsten Fall zu einer Überreaktion Russlands führen.

Die Angst vor einer umfassenden Isolation Russlands ist russischerseits das Hauptargument gegen die Nato-Osterweiterung. Es wird von einem sehr breiten politischen Meinungsspektrum getragen. In einem Interview vom März 1997 sagte Jelzin diesbezüglich: "Ich spreche nicht gleich davon, dass die Nato unbedingt Russland angreifen muss. (...) Davor habe ich keine Angst, aber ich habe Angst vor dieser Blockade – einer Blockade Russlands von seiten des Westens (...), die wir nicht zulassen dürfen."⁸⁰

- *Gesellschaftlicher Widerstand und innenpolitische Verhärtung*

Als ein zweites gewichtiges Argument gegen die Nato-Osterweiterung werden die potentiellen negativen Rückwirkungen auf die russische Gesellschaft ins Feld geführt. Dieses Argument wird insbesondere von der "moderaten" Führungselite des Landes und von Vertretern der Regierung Jelzins vorgebracht. Die Autoren der Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" schreiben dazu: "However, Russia can not disregard her other key interest: achieving and strengthening social, political, and economic stability inside the country. It is from that point of view, which is political and psychological, that NATO enlargement contradicts Russia's national interests. The danger lies in the emergence [within Russia] of a feeling of military and political isolation, [and] in the revival of anti-Western and militaristic trends in the public consciousness."⁸¹

- *Verschlechterung der geostrategischen Lage Russlands*

Ein weiterer Einwand, der vor allem von russischen Militärkreisen vorgebracht wird, betont die Verschlechterung der geostrategischen Lage Russlands. Eine Ausdehnung der grössten militärischen Gruppierung der Welt bringt Russland nach dieser Sichtweise in eine markant schlechtere geostrategische Position gegenüber dem Westen, aber auch gegenüber seinen südlichen Nachbarn wie etwa der Türkei. In der russischen Perspektive stellt die Aufnahme neuer Mitglieder in die Nato zudem eine Verletzung des Vertrages über die Konventionellen Streitkräfte Europas (KSE) von 1990 dar. Die für die einzelnen Länder geltenden Obergrenzen bezüglich der Zahl der wichtigsten

⁸⁰ Interview mit Präsident Jelzin vom 17. März 1997 (aus dem Russischen übersetzt), zitiert in: Nacional'naja Služba Novostej (NSN)/National News Service (NNS). *Interv'ju presidenta Rossii Borisa El'cina po povodu predstojaščej vstreci c prezidentom SŠA*, 17 marta 1997 goda [zugänglich unter: <http://www.nns.ru/chronicle/inter1703.htm>].

⁸¹ Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 29.

Angriffswaffen der Land- und Luftstreitkräfte müssten neu bestimmt werden. Eine weitere Verschiebung des geostrategischen Gleichgewichts – etwa durch die Aufnahme der baltischen Staaten oder Länder, die direkt an die Russische Föderation grenzen – ist für diese Stimmen absolut inakzeptabel.

- *Historische Ungerechtigkeit*

Konkret sieht die russische Seite in der Nato-Osterweiterung einen Verstoss gegen die (mündlichen) Abmachungen im Rahmen des "Zwei-Plus-Vier"-Vertrages. Die russische Regierung behauptet, ihr sei von westlicher Seite anlässlich der Unterzeichnung dieses Vertrages zugesichert worden, dass nach dem Rückzug der Sowjetunion aus der DDR keine neuen Mitglieder in die Nato aufgenommen würden.⁸² Verdeutlicht geht dieser russische Standpunkt durch einen Vortrag hervor, den der russische Vizeverteidigungsminister Kokoschin an der 33. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik hielt.⁸³ Kokoschins Argumentation zufolge soll sich die Sowjetunion beziehungsweise Russland "weitgehend freiwillig zu einer ganzen Reihe von Schritten zur Verbesserung der Lage in Europa" entschlossen haben und werde dafür nun durch die Nato-Osterweiterung bestraft. "Während wir sozusagen nach Osten zurückgewichen sind, rückt die Nato in diese Richtung vor und drückt uns dabei immer weiter nach Osten."⁸⁴

Auch die Verfasser der Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" operieren mit dem Argument, dass die Nato-Osterweiterung im historischen Gedächtnis der russischen Bevölkerung als ein Akt der Ungerechtigkeit gegenüber Russland verhaftet bleiben werde. Dies nicht zuletzt deshalb, weil "[the] elimination of the belt of the facto neutral, and, as a rule, weakly armed states (...) in the center of Europe (...) will deprive Russia of a major advantage achieved by the Cold War".⁸⁵

2.4. Zusammenfassung

Im Gegensatz zu den rasanten und tiefgreifenden Veränderungen, die Russland in den sechs Jahren seit der Auflösung der Sowjetunion im Bereich der Politik,

⁸² Vgl. Walter, Franz. "Russland und die NATO-Osterweiterung." *Osteuropa*, August 1996, 741-742. Rakhmaninov, Yu. "NATO Expansion: Reasons and Consequences." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 42, Nr. 4, 1996, 4-15.

⁸³ Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, April 1996, 11-15.

⁸⁴ Ebd., 14.

⁸⁵ Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 29.

der Wirtschaft und der Gesellschaft durchlaufen hat, scheint die Aussenpolitik von diesem Wandel nur marginal berührt worden zu sein. Das russische Sicherheitsverständnis gründet heute noch immer stark auf traditionellen geostrategischen Überlegungen, welche die Komponente der militärischen Macht in den Vordergrund stellen. In der unsicheren Reformperiode übernehmen äussere Bedrohungsbilder zudem wichtige Funktionen bei der Formierung des nationalen Konsenses. Die innerrussische Debatte um die Nato-Osterweiterung vermengt mythologisch überhöhte Fragen, die sich mit Wesen und Bestimmung der russischen Nation auseinandersetzen, mit überkommenen Feindbildern aus der Zeit des Kalten Krieges.

Russische Aussenpolitik orientiert sich trotz der Schwäche des Landes an einem Grossmachtstatus, dessen Fundament ausgehöhlt ist. Das aussenpolitische Handeln und Denken steht in scharfem Kontrast zum gegenwärtigen wirtschaftlichen Potential und der schwierigen sozialen und politischen Lage des Landes. Auch in militärischer Hinsicht befindet sich das Land längst nicht mehr auf dem Niveau der Schlagkraft der ehemaligen sowjetischen Armee. Somit muss die Empfindlichkeit, mit der die russische politische Elite auf das Thema der Osterweiterung reagiert, in ihrem Kern als ein Ausdruck der Frustration über die eigene innere Schwäche und Machtlosigkeit verstanden werden. Russland fühlt sich übergangen und an den Rand gedrängt.

Während Brüssel die Osterweiterung der Nato als "Stabilitätstransfer" darstellt, will Moskau darin konsequent eine Entwicklung sehen, die auf Kosten der Sicherheit der Russischen Föderation geht. Aus den von russischer Seite angeführten Argumenten gegen die Nato-Osterweiterung geht aber deutlich hervor, dass Russlands Beziehungen zum Westen nicht vom Entscheid der Nato-Erweiterung prädestiniert werden. Russland bestimmt in eigener Verantwortung, ob es sich im Fall einer Nato-Erweiterung isolieren lassen will oder nicht. Die Unterzeichnung der Grundakte zwischen der Nato und Russland am 27. Mai 1997 in Paris machte denn auch deutlich, dass Moskau trotz der Nato-Osterweiterung an guten Beziehungen zum Westen gelegen ist.

3. Die Nato-Osterweiterung als Herausforderung für die russische Aussen- und Sicherheitspolitik

"The enlargement of Nato can awake Russia's national rising. Every dark cloud has its sunshine."⁸⁶ Mit diesen zwei Sätzen brachte es Sergei Baburin, Duma-Vizesprecher und Präsident der "Anti-Nato"-Gruppe der Duma, auf die kürzest mögliche Formel: Bedrohung und Chance verhalten sich zueinander wie die Kehrseiten derselben Medaille. Was Russland für seine Sicherheit im Moment als nachteilig empfindet, wird gleichzeitig an die Hoffnung geknüpft, dass sich die als negativ wahrgenommenen äusseren Entwicklungen langfristig positiv auf den Prozess der inneren Festigung Russlands und der Ausdehnung der Macht des russischen Staates auswirken. Einmal abgesehen davon, dass in den zum Teil stark übertriebenen rhetorischen Drohgebärden Moskaus ein taktisches Verhandlungskalkül gegenüber dem Westen festzustellen ist, kommt in der negativen Haltung der russischen politischen Öffentlichkeit gegenüber der Osterweiterung der Wunsch zum Ausdruck, Russland als Grossmacht wieder aufleben zu lassen.

In der Tat lassen sich an der innerrussischen Debatte um die Nato-Osterweiterung die wichtigsten Parameter der russischen Innen- und Aussenpolitik ablesen. Diese drehen sich im Kern um die innerhalb der politischen Elite stark umstrittene Frage, *welche Gestalt* das künftige Russland annehmen und *welcher Mittel* sich das Land auf seinem Weg zur vergangenen Grösse bedienen solle. Wird der Westen in Zukunft mit einem Russland konfrontiert werden, das von seinem aussenpolitischen Grundcharakter expansionistisch, militaristisch und konfrontativ sein wird oder führt der innenpolitische Diskurs dazu, dass sich das Land trotz Nato-Osterweiterung zu einem kooperativen Mitglied der europäischen Staatengemeinschaft entwickeln und auf dem bisherigen Reformkurs bleiben wird?

Im Zentrum des folgenden Teils steht also die Frage, wie sich die negative Einstellung der politischen Elite zur Osterweiterung der Nato auf den innerrussischen Diskurs um die Formulierung von Russlands nationalen Interessen an der Innen- und Aussenfront niederschlägt. Dabei ist die Beantwortung dieser Frage aus zwei Gründen ein komplexes Unterfangen: Einerseits fallen die zur Diskussion gestellten Strategien zur Bewältigung der

⁸⁶ Sergei Baburin am 10. April 1997 vor den Teilnehmern der Konferenz "Russia-NATO Agreements: Necessity, Feasibility, New Approaches", 9./10. April 1997 in Moskau. Die "Anti-Nato"-Gruppe wurde Anfang 1997 gegründet und umfasst derzeit die stattliche Anzahl von 246 Dumamitgliedern (65% aller Abgeordneten der Duma) und 46 Senatoren (Abgeordnete des Föderationsrates), darunter Moskaus Bürgermeister Luschkow.

Herausforderung durch die Nato-Osterweiterung je nach politischer Ausrichtung sehr unterschiedlich aus. Andererseits machen sich die Vertreter einer bestimmten politischen Couleur gleichzeitig verschiedene Argumentationsmuster zu eigen, je nachdem ob sich ihre Ausführungen an ein russisches oder ein internationales Publikum wenden.

Dies gesagt, wird *erstens* vom innenpolitischen Rahmen ausgegangen. Dabei werden die innerrussischen Faktoren aufgezeigt, die für die Aussenpolitik des Landes und somit auch für die Ausgestaltung der Beziehungen zur Nato und zum Westen massgeblich sind. *Zweitens* kommen die staatlichen Interessen an der Innenfront zur Sprache. Die politische Führung begreift die Nato-Osterweiterung unter anderem auch als Gelegenheit, um zentrale Probleme der inneren Sicherheit anzugehen und die Interessen der staatlichen Autorität durchzusetzen. *Drittens* wird auf den Zusammenhang zwischen der Nato-Osterweiterung und den Interessen Moskaus im postsowjetischen Raum eingegangen. Die Ausdehnung der westlichen Verteidigungsallianz versteht Moskau als eine Herausforderung an seine mehr oder weniger verdeckten hegemonialen Ansprüche gegenüber den Ländern der ehemaligen Sowjetunion. *Viertens* drängt sich angesichts der Nato-Osterweiterung auch die Frage nach dem Platz und den Interessen Russlands innerhalb der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur auf. Schliesslich stellt sich vor dem Hintergrund der geplanten Osterweiterung der Nato *fünftens* die Frage nach Russlands Status und Rolle in der Welt, also seiner globalen aussenpolitischen Orientierung.

3.1. Die innenpolitische Dimension der Aussenpolitik

Mehr noch als in den westlichen Staaten sind auch im neuen Russland Aussen- und Innenpolitik eng miteinander verflochten. Verschiedene politische und wirtschaftliche Akteure und Interessengruppen operieren auf der Ebene der Regierung, des Parlaments, der Öffentlichkeit, der Wirtschaft und der Industrie mit dem Bedrohungsbild der Nato-Osterweiterung und verfolgen dabei unterschiedliche Zielsetzungen. Die zum Teil widersprüchlichen Positionen, welche die für die Formulierung der Aussenpolitik zuständigen Institutionen innerhalb der Regierung einnehmen, lassen sich zum Teil daraus erklären, dass nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion noch keine klar hierarchisierte *Struktur des aussenpolitischen Entscheidungsprozesses* entstehen konnte und sich die einzelnen Stellen im Versuch der Sicherung von Positionen und Pfründen gegenseitig konkurrieren.

Die Meinungsunterschiede, die innerhalb der politischen Elite bezüglich der richtigen Aussenpolitik Russlands gegenüber der Nato und dem Westen bestehen, sind neben den spezifischen Interessenlagen der betreffenden politischen Akteure vor allem von deren *Weltanschauung* bedingt. Die Analyse der Haltung der politischen Elite zur Nato-Osterweiterung ist nicht zuletzt darum von zentraler Bedeutung, weil darin die Frage verstrickt ist, ob damit die Vorstellung einer Annäherung oder einer Abkehr von Europa verbunden sei.

Einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die russische Aussen- und Sicherheitspolitik haben *wirtschaftliche Interessengruppen*. Entscheidend dabei ist, inwiefern bestimmte Interessen in Regierungskreisen Gehör finden und politisch umgesetzt werden können. Gegenwärtig versuchen vor allem die Vertreter des militärisch-industriellen Komplexes, die Frage der Nato-Osterweiterung für ihre Anliegen zu nutzen. Sie zielen dabei in erster Linie auf eine grössere staatliche Unterstützung ihres Industriezweiges ab.

Das folgende Kapitel setzt sich somit *erstens* mit der Frage auseinander, wie in Moskau gegenwärtig Aussenpolitik gemacht wird und wer am Entscheidungsprozess beteiligt ist. *Zweitens* werden die Weltanschauungen der politischen Elite untersucht. *Drittens* wird nach der Rolle des militärisch-industriellen Komplexes in der Debatte um die Nato-Osterweiterung gefragt.

Die Struktur des aussenpolitischen Entscheidungsprozesses

Die oben zitierte Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" sieht den Hauptgrund dafür, dass es Russland nicht gelingt, den breiten Konsens innerhalb der politischen Elite des Landes gegen die Nato-Osterweiterung aussenpolitisch zu nutzen, in der mangelnden Koordination russischer Politik sowohl auf der Ebene der Exekutive als auch innerhalb anderer aussenpolitischer Gremien.⁸⁷

Zur Nato-Osterweiterung haben sich in den letzten Monaten von Regierungsseite neben Präsident Jelzin und Aussenminister Primakow auch Premierminister Tschernomyrdin, bis zu seiner Absetzung Ende Mai 1997 Verteidigungsminister

⁸⁷ "It is quite possible that, despite the adequate opportunity to develop an effective political strategy, Russia will not be able to grasp that opportunity owing to its disorganized foreign-policy-making process. The main problem is the total lack of coordination in Russian foreign policy, both at the level of the entire executive and within certain agencies. Neither the staff of the president nor that of the Security Council has the requisite personnel and authority to effectively coordinate foreign policy." Zit. aus: Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 29.

Rodionow, der Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates Iwan Rybkin und Vizepremierminister Anatoli Tschubais mit Stellungnahmen hervorgetan. Dabei lassen die Äusserungen dieser Akteure auf keine einheitliche und abgestimmte aussenpolitische Position schliessen.

Zum widersprüchlichen Bild, das die russische Diplomatie im Westen hinterlässt, trägt somit zum einen der Umstand bei, dass die für Aussenpolitik verantwortlichen Personen angesichts des fehlenden innenpolitischen Konsenses bezüglich der Festlegung der nationalen Interessen Schwierigkeiten haben, ein kohärentes Bild nach aussen zu vermitteln. Zum anderen ist dies mit strukturellen Schwächen der aussenpolitischen Entscheidungsabläufe verbunden, die sich nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Systems noch nicht konsolidiert haben. Die verschiedenen Regierungsstellen, die in den aussenpolitischen Entscheidungsmechanismus involviert sind, liegen untereinander zum Teil in Konkurrenz und verfolgen oft unterschiedliche aussenpolitische Strategien.

In der Sowjetzeit waren an der Formulierung der Aussenpolitik die folgenden Institutionen beteiligt: Das Aussenministerium, die internationalen Abteilungen des KGB und des Verteidigungsministeriums (GRU) sowie – in geringerem Masse – das Ministerium für Aussenhandel (Vneštrog).⁸⁸ Die Leitung und Koordination der Aussenpolitik lag aber bei der obersten Führung der KPdSU, das heisst beim Zentralkomitee und dem Politbüro. Der Zusammenbruch des sowjetischen Systems machte es nötig, bestehende Institutionen zu reorganisieren und neue zu schaffen. Bis anhin vermochte sich die Aussenpolitik jedoch nur in Ansätzen von traditionellen Denkkategorien und überkommenen Entscheidungsprozeduren zu lösen. Der neue russische Staat erbte von seinem sowjetischen Vorgänger nicht nur die für die Aussen- und Sicherheitspolitik relevanten Institutionen und ein in Sowjetzeiten ausgebildetes Personal von einigen Tausend Personen, sondern übernahm auch dessen spezifische Kultur und den Stil der aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsfindung.⁸⁹

Grundsätzlich ist Aussenpolitik im neuen Russland *präsidentiell*. Gemäss der neuen russischen Verfassung von Ende 1993 "leitet der Präsident die Aussen-

⁸⁸ Kortunov, Andrej/Volodin, Andrej. *Neue Mechanismen in der Gestaltung der russischen Aussenpolitik*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 73. Köln, 4. Dezember 1995, 2.

⁸⁹ Vgl. Malcolm, Neil. "Foreign Policy Making", in: Malcolm, Neil et al. (Hsrg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 101-168, insbesondere 101-105.

politik der Russischen Föderation".⁹⁰ Das Parlament hat in aussenpolitischen Fragen von der Verfassung her ein relativ geringes Mitspracherecht.⁹¹ In den Kompetenzbereich des Parlaments fällt aber etwa die Ratifikation und Kündigung völkerrechtlicher Verträge. Damit wird dem Parlament ein nicht zu unterschätzendes Mittel in die Hand gegeben, um die Exekutive in bestimmten Fragen unter Druck zu setzen. Gegenwärtig droht das Parlament beispielsweise damit, den Start II-Vertrag im Fall einer Osterweiterung der Nato nicht zu ratifizieren. Daneben haben die im Parlament geführten Debatten über internationale Angelegenheiten insofern eine grosse Wirkung auf den aussenpolitischen Entscheidungsprozess, als sie von der politischen Öffentlichkeit wahrgenommen und diskutiert werden. Eine wichtige Funktion übernimmt in dieser Hinsicht der *Auswärtige Ausschuss der Duma*, dem die Rolle eines ausserhalb der Exekutive stehenden Kritikers der offiziellen aussenpolitischen Linie zufällt.⁹²

Aussenpolitik hängt damit stark vom persönlichen Engagement und der aussenpolitischen Haltung des Präsidenten ab, der die Kompetenzen an die für den aussenpolitischen Entscheidungsprozess relevanten Stellen verteilt. Gewisse Analytiker meinen, dass die russische Aussenpolitik vor allem deshalb Schwachpunkte aufweise, weil Präsident Jelzin selber ein geringes Interesse an der Aussenpolitik habe und bei der Gestaltung der auswärtigen Politik eine gewisse Passivität an den Tag lege.⁹³ Dadurch, dass sich Präsidenten Jelzin persönlich wenig um aussen- und sicherheitspolitische Fragen kümmert, wird ein Vakuum für sich konkurrierende aussenpolitische Institutionen geschaffen. Jelzin kommt der Konkurrenzkampf unter den verschiedenen Instanzen insofern entgegen, als damit dem Präsidenten ein grosser Spielraum für aussenpolitische Entscheidungsfreiheiten gewahrt bleibt.

⁹⁰ Die Rechte des Präsidenten sind in der Verfassung der Russischen Föderation unter Artikel 4 festgehalten. Der Wortlaut des Textes findet sich in: <http://www.bucknell.edu/departments/russian/const/constit.html>. Zu den Machtbefugnissen der russischen Exekutive und Legislative vgl. Schneider, Eberhard. "Zur Wahl des russischen Präsidenten: Kompetenzen, Wahlgesetz, Kandidaten, Wahlkampf, Ergebnis." *Osteuropa*, November 1996, 1072-1095.

⁹¹ Die Kompetenzen des Parlaments sind ebenfalls unter Artikel 4 der russischen Verfassung festgehalten. Vgl. dazu zudem: Malcolm, Neil. "Foreign Policy Making", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 128-129.

⁹² Vgl. Kortunov, Andrej/Volodin, Andrej. *Neue Mechanismen in der Gestaltung der russischen Aussenpolitik*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 73. Köln, 4. Dezember 1995, 3-4.

⁹³ Vgl. ebd., 5.

Die wichtigsten Instanzen aussenpolitischer Entscheidungsfindung

Um die Person des Präsidenten gruppiert sich eine Vielzahl von Apparaten und Institutionen. Dabei handelt es sich nicht um eine einheitliche, durchgegliederte Verwaltung, sondern um ein Konglomerat von konkurrierenden Machtzentren, die bestimmte Eigeninteressen vertreten und für Lobbygruppen wirken. Der Präsident ernennt alle für die Aussen- und Sicherheitspolitik wichtigen Personen. Neben dem ihm direkt unterstellten Sicherheitsrat und Verteidigungsrat sind dem Präsidenten auch der Föderale Sicherheitsdienst, der Dienst für Auslandsaufklärung und der Kommandant der Grenztruppen direkt unterstellt. Zudem sind die von ihm ernannten Leiter des Aussen-, Verteidigungs- und Innenministeriums direkt dem Präsidenten Rechenschaft schuldig.⁹⁴

In den ersten Monaten des Bestehens des neuen Staates vermochte sich das *Aussenministerium* zur zentralen Komponente im aussenpolitischen Entscheidungsprozess aufzuschwingen. Dabei kam dessen damaligem Leiter, Andrei Kosyrew, zugute, dass sich Militär- und Sicherheitsapparat in der Folge des Augustputsches von 1991 in einem chaotischen Zustand befanden. Zusammen mit ähnlich denkenden Offiziellen des Präsidentenstabes bestimmte der Aussenminister in den ersten Monaten die aussenpolitischen Geschicke des Landes. Dem Aussenministerium erwuchs aber im Laufe der Zeit Konkurrenz durch sich neu konsolidierende Institutionen. Zum allgemeinen Autoritätsverlust des Aussenamtes trug zudem der Umstand bei, dass sich Andrei Kosyrew vom Ruf des westlich-liberalen Politikers auch nach der Verhärtung des aussenpolitischen Kurses nicht befreien konnte und sich einer zusehends stärkeren Kritik aus dem Lager der nationalistischen und kommunistischen Opposition und schliesslich sogar aus den eigenen Reihen ausgesetzt sah.

Eine erneute Aufwertung seiner Rolle als dominante Instanz der russischen Aussenpolitik erfuhr das Aussenministerium erst durch die Ablösung Kosyrews und die Ernennung von Jewgeni Primakow im Januar 1996. Primakow genießt gegenwärtig die ungeteilte Unterstützung aller politischen Lager in Russland. Er verstand es, die Positionen seines Ministeriums mit denjenigen des Aussenhandelsministeriums, des militärisch-industriellen Komplexes, des Gas- und Energiekomplexes sowie der Sicherheits- und Aufklärungsdienste vermehrt

⁹⁴ Übersichtliche Schemata des sicherheits- und militärpolitischen Umfeldes des Präsidenten finden sich in: Schröder, Hans-Hennig. *Instanzen sicherheitspolitischer Entscheidungsfindung in der Jelzin-Administration*. Berichte des BIOst, Nr. 18. Köln, 1996, 36-38.

aufeinander abzustimmen.⁹⁵ Diese intensivierten Koordinationsbemühungen Primakows zielten darauf ab, dass Aussenpolitik nicht mehr unter Umgehung des Aussenministeriums gemacht werden kann.⁹⁶

Institutionelle Konkurrenz erwuchs dem Aussenministerium seit 1993 in erster Linie durch das *Verteidigungsministerium* unter General Gratschow. Aufgrund einer anderen institutionellen Interessenlage und infolge des spezifisch politischen Weltbildes des Leiters vertrat das Verteidigungsministerium eine dem Aussenministerium entgegengesetzte aussenpolitische Linie. Dabei trat General Gratschow stärker für die Interessen Russlands im "nahen Ausland" ein und betonte die militärische Komponente der Aussenpolitik. Gratschows grosser persönlicher Einfluss auf Jelzin war vor allem darauf zurückzuführen, dass der General zweimal – während des Augustputsches 1991 und den Ereignissen im Oktober 1993 (gewaltsame Auflösung des Volksdeputiertenkongresses) – zu Jelzin gestanden und dem Präsidenten durch die von ihm kontrollierten Armeeteile Rückendeckung geboten hatte.

Mit der Absetzung Gratschows im Sommer 1996 ging der Einfluss des Verteidigungsministeriums auf die russische Aussen- und Sicherheitspolitik zurück. Igor Rodionow, Gratschows Nachfolger (und unterdessen ebenfalls von Präsident Jelzin wieder abgesetzt), hatte während seiner kurzen Amtszeit weniger Einfluss auf Jelzin als sein Vorgänger. Dies hing nicht nur mit den persönlichen Beziehungen Rodionows zu Jelzin zusammen, sondern auch damit, dass der Einfluss des Militärs auf den aussenpolitischen Entscheidungsprozess im allgemeinen zurückgegangen ist.⁹⁷

Im Dezember 1992 wurde auf Erlass des Präsidenten die ressortübergreifende aussenpolitische Kommission des *Sicherheitsrates* ins Leben gerufen und mit substantiellen aussenpolitischen Kompetenzen bedacht, die sich allerdings nicht klar von denjenigen des Aussenministeriums abgrenzen lassen. Die

⁹⁵ Vgl. Waller, Michael J. "Primakov's Imperial Line." American Foreign Policy Council. *Perspective*, Vol. 7, Nr. 3, Januar/Februar 1997 [zugänglich unter: owner-perspective.list@bu.edu].

⁹⁶ Dies wurde vor allem in Wirtschaftsfragen deutlich. Verhandlungen mit ausländischen Regierungen und internationalen Finanzinstitutionen werden grösstenteils von Wirtschaftsexperten der Regierung geführt. Dabei hat die Tätigkeit von Wirtschaftsgruppen oft aussenpolitische Implikationen, die weit über den wirtschaftlichen Gehalt hinausgehen, etwa wenn es um den Abschluss bilateraler Verträge geht. Vgl. Kortunov, Andrej/Volodin, Andrej. *Neue Mechanismen in der Gestaltung der russischen Aussenpolitik*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 73. Köln, 4. Dezember 1995, 2.

⁹⁷ Vgl. Allison, Roy. "Military Factors in Foreign Policy", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 230-285.

Hauptaufgabe des Nationalen Sicherheitsrates ist es, den Entscheidungsprozess in Fragen der Aussenpolitik im Präsidentialamt zu konzentrieren. Der Sicherheitsrat verfügt mit seinen interministeriellen Kommissionen über einen eigenen Apparat, mit dem er in die Ressorts hineinwirkt. Er übernimmt zudem eine gewisse Clearingfunktion im bürokratischen Knäuel der aussen- und sicherheitspolitischen Strukturen. Formal dient der Sicherheitsrat zwar nur der Beratung des Präsidenten, doch gehören ihm die wichtigsten Spitzenpolitiker und Leiter der Ministerien an.⁹⁸ Der bislang prominenteste Sekretär des Sicherheitsrates, Alexander Lebed, nutzte diese Position in seiner kurzen Amtszeit erfolgreich als Plattform zum Ausbau seiner Macht.

Gerade um den ehrgeizigen Plänen Lebeds entgegenzuwirken, rief Jelzin im Sommer 1996 einen neuen höchsten *Verteidigungsrat* ins Leben, dessen Führung er Premierminister Tschernomyrdin übertrug. Zugleich wurde Jelzins früherer Sicherheitsberater Juri Baturin, der von Lebed verdrängt worden war, Sekretär des neuen Gremiums. Die Kompetenzen des Verteidigungsrates und des Nationalen Sicherheitsrates überlappen sich weitgehend.⁹⁹ Das alte sowjetische und das neue postkommunistische Übel des *dublirvanije* (Verdoppelung) der Institutionen und ihrer Funktionen findet hier beispielhaft Ausdruck.¹⁰⁰

Im unmittelbaren Umfeld des Präsidenten kommen weiteren bürokratischen Strukturen wichtige Funktionen im aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsfindungsprozess zu. Etwa der *Präsidentenadministration*, welche die laufenden Geschäfte führt und bei der Vorbereitung und Realisierung von Entscheiden mitwirkt, dem "*Gehilfendienst des Präsidenten*" oder dem persönlichen *Sicherheitsdienst*.¹⁰¹ Die Leiter der jeweiligen Zweige können wegen

⁹⁸ Vgl. zum Sicherheitsrat: Malcolm, Neil. "Foreign Policy Making", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 110-117; Schröder, Hans-Hennig. *Instanzen sicherheitspolitischer Entscheidungsfindung in der Jelzin-Administration*. Berichte des BIOst, Nr. 18. Köln, 1996, 21-26.

⁹⁹ Schröder, Hans-Hennig. *Viele Köche verderben den Brei... : Zur strukturellen Führungsschwäche der Jelzin-Administration*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 53 und 54. Köln, 3. September 1996.

¹⁰⁰ Mommsen, Margareta. "'Zwei Schritte vorwärts, ein Schritt zurück?' Der Demokratisierungsprozess in Russland." *Internationale Politik*, Januar 1997, 1-8, hier 4.

¹⁰¹ Für die russische Bezeichnung "*pomošnik*" (Gehilfe) gibt es im Deutschen kein ganz zutreffendes Äquivalent. Der "Gehilfendienst des Präsidenten" umfasst einen hierarchisch gegliederten Kreis engster Berater. Grossen Einfluss auf den Präsidenten hat dementsprechend der Vorsteher des Gehilfendienstes, der sogenannte "*Pervyj Pomošnik Presidenta*" (Erste Gehilfe des Präsidenten). Vgl. zu den drei Strukturen: Schröder, Hans-Hennig. *Instanzen sicherheitspolitischer Entscheidungsfindung in der Jelzin-Administration*. Berichte des BIOst, Nr. 18. Köln, 1996, 7-17.

ihrer unmittelbaren Nähe zum Präsidenten unter Umständen einen sehr grossen Einfluss auf dessen politische Entscheidungen ausüben.¹⁰²

Einen besonders grossen Einfluss auf die Aussenpolitik kann gegenwärtig *Einzelpersonen*, etwa Premierminister Viktor Tschernomyrdin oder Vizepremier Anatoli Tschubais, zugesprochen werden. Während Jelzins langmonatiger, krankheitsbedingter Abwesenheit war es Viktor Tschernomyrdin, der in Stellvertretung Jelzins die Amtsgeschäfte übernahm und neben Primakow als führende Figur der russischen Aussenpolitik auftrat.¹⁰³ Die Aussenpolitik der letzten Monate trug die Handschrift von Anatoli Tschubais, dessen Kurs von einer mächtigen Finanzelite – angeführt vom Stellvertretenden Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates Boris Beresowski – unterstützt wird. Diese neue Wirtschaftselite, die für eine forcierte Integration Russlands in die Weltwirtschaft steht, prägt gegenwärtig den aussenpolitischen Kurs Russlands besonders stark.¹⁰⁴

Dass die Regierung in aussenpolitischen Fragen oft nicht mit einer Stimme spricht, zeigen die Differenzen, die zwischen den einzelnen Institutionen in verschiedenen aussen- und sicherheitspolitischen Fragen – so auch in der Nato-Osterweiterung – herrschen. Die Nato-Osterweiterung ist seit nunmehr über drei Jahren der Dauerbrenner der innerrussischen Debatte um die Aussenpolitik. Besonders intensiv wurde die Diskussion im Vorfeld der Unterzeichnung der Grundakte zwischen der Nato und Russland geführt. Das letzte halbe Jahr bot denn auch ein buntes Bild unterschiedlichster Meinungen und Positionen. Im folgenden sei dies mit einigen aktuellen Beispielen veranschaulicht.

¹⁰² Bis nach den Präsidentenwahlen im Juni 1996 und den vorangegangenen und anschliessenden grossen Umformungen in Jelzins Kabinett galten als die einflussreichsten Personen um Jelzin neben Verteidigungsminister Gratschow etwa Korschakow, der Leiter des persönlichen Sicherheitsdienstes oder Iljuschin, der Vorsteher des "Gehilfendienstes". Genauso wie Gratschow, so blieben nach den Umstrukturierungen im Vorfeld der Präsidentenwahlen von 1996 auch Korschakow und Iljuschin bislang ohne einen Posten in Jelzins Apparat.

¹⁰³ Vgl. Waller, Michael J. "Primakov's Imperial Line." American Foreign Policy Council. *Perspective*, Vol. 7, Nr. 3, Januar/Februar 1997 [zugänglich unter: owner-perspective.list@bu.edu].

¹⁰⁴ Vgl. dazu etwa: Rahr, Alexander. "Russland und die NATO: Entscheidend ist die innenpolitische Lage." *Das Parlament*, 16. Mai 1997; "Ein Profiteur der Perestroika im Kreml: Boris Beresowski – Vertreter der neuen Wirtschaftselite." *NZZ*, 11. Juni 1997; Orttung, Robert. "Who Is Running Russia?" *OMRI Analytical Brief*, Nr. 351, 353 und 354 [zugänglich unter: <http://www.OMRI.cz>].

Aussenpolitik mit vielen Stimmen: Der russische Widerstand gegen die Osterweiterung der Nato

Gemäss einer Aussage von Jelzins Präsidentensprecher Sergei Jastrschembski sind im Grunde genommen nur der Präsident, der Ministerpräsident und der Aussenminister dazu berechtigt, offizielle Stellungnahmen zur Aussenpolitik der Russischen Föderation abzugeben.¹⁰⁵ Es erscheint daher besonders problematisch, wenn sich gerade die Äusserungen dieser Instanzen widersprechen.

Wenig Konsistenz hinsichtlich der Frage der Nato-Osterweiterung weisen die Äusserungen von Ministerpräsident Viktor Tschernomyrdin auf. Am Davoser Weltwirtschaftsforum Ende Januar 1997 äusserte sich der Ministerpräsident etwa mit Blick auf die künftigen Beziehungen zwischen Russland und der Nato dahingehend, dass Moskau niemals irgendwelche formellen Dokumente unterzeichnen werde, die seine Beziehungen zur Nato festlegen – eine Position, mit der er innerhalb der Regierung mehr oder weniger allein stand.¹⁰⁶ Wenige Tage später, in einem Interview mit der *Washington Post*, widerrief Tschernomyrdin diese Position dann aber auch schon wieder. Er gab zu bedenken, dass eine militärische Erweiterung der Nato eine Gefahr für die Sicherheit Russlands darstelle. Gleichzeitig gab er sich aber überzeugt, dass von einer Aufnahme mitteleuropäischer Staaten in die Nato keine Bedrohung für Russland ausgehe, vielmehr fürchte er sich vor einem Erstarken der nationalistischen Kräfte in Russland. Mehrmals sprach sich der russische Regierungschef auch für eine vollberechtigte Mitgliedschaft Russlands in der Nato aus, womit er wiederum quer zur Meinung von Aussenminister Primakow stand.¹⁰⁷

Seit der Amtsübernahme durch Jewgeni Primakow bemüht sich die russische Diplomatie bezüglich der Nato-Osterweiterung um eine konsistente, aber differenzierte Position gegenüber dem Westen. Der russische Aussenminister wendet sich zwar entschlossen gegen die Aufnahme neuer Mitglieder in die militärischen Strukturen der Allianz. Dennoch geht er realistisch von der Tatsache aus, dass eine solche Erweiterung stattfinden wird und bemüht sich im direkten Dialog mit Brüssel, den "Schaden", den die russische Sicherheit durch die Nato-Osterweiterung seiner Meinung nach erleide, zu begrenzen. Dabei ist

¹⁰⁵ Vgl. *OMRI Daily Digest*, 12. Februar 1997.

¹⁰⁶ Vgl. ITAR-TASS, 30. Januar 1997, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Februar 1997, 68.

¹⁰⁷ Interview Tschernomyrdins in der *Washington Post* vom 4. Februar 1997 [zugänglich unter: http://www.fas.org/MHonArc/NATO-L_archive/msg00009.html].

für Primakow vor allem die Ausdehnung der militärischen Infrastruktur der Nato – die Stationierung von Atomwaffen oder von grossen konventionellen Nato-Truppenverbänden auf dem Territorium der neuen Mitgliedstaaten – nicht tolerierbar.¹⁰⁸

Primakows Linie scheint sich deshalb durchgesetzt zu haben, weil er eine Position einnahm, die sich einerseits wohltuend von den schrillen Anti-Nato-Tönen militaristisch-nationalistischer Kreise absetzte. Andererseits sprach sich Primakow aber auch klar gegen jede mögliche Form einer Mitgliedschaft Russlands in der Nato aus. Damit stellte er sich gegen diejenigen Kreise in der Regierung, die einer Teilnahme Russlands an der politischen Struktur der Nato das Wort redeten.

Zum eigentlichen Fürsprecher einer Mitgliedschaft Russlands in der Nato hatte sich der Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates, Iwan Rybkin, aufgeschwungen. Obwohl sich Primakow entschieden gegen die Einmischung des Sicherheitsrates in aussenpolitische Angelegenheiten wandte und betonte, dass die Aussenpolitik alleinige Sache des Aussenministeriums sei, sprach sich Rybkin auch in der Folge wiederholt offen für eine Mitgliedschaft Russlands in der politischen Struktur der Nato aus. Dies deutet darauf hin, dass die Position Rybkins von Präsident Jelzin gedeckt wurde.¹⁰⁹

Ebenso schwer in Übereinstimmung zu bringen waren die Positionen zwischen Primakow und dem ehemaligen Verteidigungsminister Rodionow. Die Äusserungen Rodionows zur Nato-Osterweiterung lassen im Gegensatz zu Primakow Konsistenz vermissen. So vertrat der ehemalige Verteidigungsminister gegenüber seinem britischen Amtskollegen Michael Portillo Ende November 1996 die Ansicht, dass die Nato-Osterweiterung keine Gefahr für Russland darstelle.¹¹⁰ Nach einer heftigen Attacke durch das Aussenministerium

¹⁰⁸ Vgl. etwa: ITAR-TASS, 10. Oktober 1996, zit. bei: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, November 1996, 42; Primakow in einem ITAR-TASS-Exklusivinterview, 8. Januar 1997, zit. bei: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Februar 1997, 57-58.

¹⁰⁹ Vgl. das Interview mit Rybkin in: *Itogi*, 12. November 1996; Frenkin, Anatoli. "Russlands mögliche Reaktionen auf die Osterweiterung der NATO." *Europäische Sicherheit*, Februar 1997, 35-36. Zu den Unstimmigkeiten zwischen Aussenministerium und Nationalem Sicherheitsrat äusserte sich Primakow wie folgt: "*The security council secretaries have developed a sort of hobby in speaking on questions of Russia's participation in NATO. (...) [B]ut Russian foreign policy is formulated by the Foreign Ministry, and it maintains, as before, a negative attitude toward NATO's eastward enlargement.*" Zit. aus: ITAR-TASS, 5. November 1996, enthalten in: Waller, Michael J. "Primakov's Imperial Line." *American Foreign Policy Council. Perspective*, Vol. 7, Nr. 3, Januar/Februar 1997 [zugänglich unter: owner-perspective.list@bu.edu].

¹¹⁰ Vgl. *OMRI Daily Digest*, 20. November 1997.

relativierte der russische Verteidigungsminister seine Aussage dahingehend, dass er "schon immer ein vehementer Gegner der Nato-Expansion" gewesen sei.¹¹¹ In späteren Stellungnahmen vertrat der russische Verteidigungsminister die Ansicht, dass die militärischen Gefahren für Russlands Sicherheit nicht nur von einer Nato-Osterweiterung ausgingen. Eine ebenso grosse Gefahr für Russlands Sicherheit lag nach Rodionows Meinung hauptsächlich im Süden und in Asien. Damit stellte Rodionow das von Primakow favorisierte Konzept einer Allianzbildung Moskaus mit Ländern wie Iran, Irak oder China (als ein Gegengewicht zur Nato-Osterweiterung) in Frage.¹¹²

Diese Beispiele machen deutlich, dass Russland gegenüber seiner Aussenwelt nicht mit einer Stimme spricht. Entsprechend schwierig ist es abzuschätzen, welche Stimme nun die offizielle Position der Regierung wiedergibt. Schliesslich ist es jedoch der Präsident, der in aussenpolitischen Fragen das letzte Wort hat – was im Fall von Jelzin allerdings keineswegs bedeutet, dass damit die Widersprüchlichkeiten vom Tisch wären. Die Äusserungen Jelzins zur Frage der Nato-Osterweiterung der vergangenen Monate und Jahre reichen vom Spektrum der vorschnellen Akzeptanz einer Mitgliedschaft Polens im August 1993, über die Kriegsdrohungen im September 1995 bis hin zur Äusserung in Paris im Mai 1997, dass Russland alle gegen Nato-Länder gerichteten atomaren Sprengköpfe unverzüglich abmontieren werde.¹¹³

Der Hinweis auf die unklare Struktur des aussenpolitischen Entscheidungsprozesses kann zur Erklärung beitragen, wieso es Russland an einer kohärenten Aussenpolitik mangelt. Die Widersprüchlichkeiten der verschiedenen Verlautbarungen und Aktionen widerspiegeln auf einer grundsätzlicheren Ebene aber auch bestimmte Weltbilder, die sich nur schwer in klare Kategorien fassen lassen.

¹¹¹ Vgl. *OMRI Daily Digest*, 25. November 1997.

¹¹² Vgl. etwa: ITAR-TASS, 25. Dezember 1996, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Januar 1997, 42; *OMRI Daily Digest*, 30. Dezember 1996.

¹¹³ Der Präsidentensprecher Sergei Jastrschembski bemühte sich an der anschliessenden Pressekonferenz, die Aussage des Präsidenten zu korrigieren. Dieser habe nicht die Demontage der Atomsprengköpfe gemeint, sondern lediglich betont, dass künftig keine russischen Atomraketen auf Nato-Staaten gerichtet sein würden. Vgl. *Itogi*, 3. Juli 1997, 12-14.

Das aussenpolitische Denken der politischen Elite

Im Laufe des Jahres 1993 nahm Moskau Abschied von der "romantischen Periode" seiner westlich ausgerichteten Aussenpolitik. Der Weg war frei für eine Aussenpolitik, die sich selbstbewusster gab und den Akzent auf Russlands besonderen Status als der bedeutendsten eurasischen Grossmacht setzte. Grundsätzlich herrscht heute innerhalb der politischen Elite des Landes weitgehende Einigkeit darüber, dass Russland seine Aussenpolitik darauf ausrichten sollte, wieder die Position als eine der führenden Grossmächte der Welt zu gewinnen.¹¹⁴

Für Alexei Arbatow, Dumamitglied und einflussreicher Sicherheitsexperte, spielt sich der innerrussische Diskurs über den aussenpolitischen Kurs gegenwärtig denn auch zwischen zwei Positionen ab: Auf der einen Seite stehen die Vertreter einer *moderat-konservativen* Linie, auf der anderen Seite die Protagonisten eines *nationalistisch-neoimperialen* Kurses. Dagegen sieht sich die sogenannte "westlich-liberale" Ausrichtung der russischen Aussenpolitik weitgehend an den

¹¹⁴ Ein repräsentatives Bild der vorherrschenden Meinung der aussenpolitischen Meinungsführer zur Stellung Russlands in der Welt und den Beziehungen zum Westen und zur Nato vermitteln die Resultate einer Umfrage, die im Herbst 1996 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung von "SINUS Moskau", der "Gesellschaft für Sozialforschung und Marktforschung" und dem "Allunionszentrum für Meinungsforschung" (VCIOM) durchgeführt wurde. Von den 103 Befragten gehörten 62 zum Aussen- beziehungsweise zum Aussenhandelsministerium, 13 zum Präsidentenstab, zum Sicherheitsdienst und zu "Macht-Ministerien", 19 waren Angehörige wissenschaftlicher Forschungsinstitute und neun Vorsitzende oder stellvertretende Vorsitzende von Parlamentsausschüssen, die sich mit aussenpolitischen Fragen befassen. Die Studie zeigt, dass die aussenpolitische Elite Russlands heute ausgeprägter als vor drei Jahren "russlandorientiert" und weniger westlich empfindet, denkt und argumentiert. Die Mehrzahl der Befragten (57 Prozent) ist der Ansicht, Russland solle in seiner Aussenpolitik den Status einer der fünf Grossmächte der Welt anstreben. Nur 24 Prozent meinen hingegen, dass sich das Land darauf beschränken solle, eine der zehn bis fünfzehn "meistentwickelten Nationen" der Welt zu sein. Unter dem Statusanspruch "Weltmacht Russland" verstehen die meisten der Befragten, dass "Russland sich erst einmal als führende Ordnungsmacht in der GUS etabliere". Nur ein Viertel der Befragten ist der Ansicht, dass Russlands Aussenpolitik grundsätzlich darauf abzielen müsse, einen den USA ebenbürtigen Machtstatus zu erlangen. Die meisten der Befragten gehen davon aus, dass sich die Nato erweitern werde. Dabei sind die Experten fast einhellig der Meinung, dass die Osterweiterung der Nato russische Sicherheitsinteressen tangiere. Eine klare Mehrheit befürwortet als Reaktion eine Aufrüstung der Armee mit modernsten konventionellen Waffen und die Gründung eines neuen Verteidigungspaktes von GUS-Staaten unter russischer Führung. Rund zwei Drittel sprechen sich dafür aus, dass Russland mit einer erweiterten Nato sicherheitspolitische Verträge abschliessen solle. Eine grosse Minderheit von 40 Prozent spricht sich im Fall der Nato-Osterweiterung für härtere Reaktionen aus, so die Verlegung von Truppen an die Westgrenze Russlands und die Aufrüstung der Armee mit atomaren Waffen. Vgl. *Russische Aussenpolitik im Urteil von aussenpolitischen Experten: Eine soziologische Umfrage bei leitenden Mitarbeitern in Regierungsstäben, Mandatsträgern, Parteiführern und Wissenschaftlern*. Im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Büro Moskau. Moskau/München, Mai 1996. Eine Auswertung der Befragung wird vorgenommen von: Fechner, Wolfgang. "Russische Aussenpolitik auf Kurssuche." *Europäische Sicherheit*, September 1996, 19-22.

Rand gedrängt. Den hauptsächlichen Unterschied zwischen den zwei massgebenden Richtungen sieht Arbatow wie folgt: "The moderate-conservatives suggest striking a deal with the West, in essence involving the establishment of spheres of influence – from the former Soviet 'space' (minus the Baltic states) going to Russia, the rest of the world to the West. The latter group makes no exception for the Baltic states and is ready to restore the empire in spite of the West and at the cost of a new cold war and global 'deadly rivalry'."¹¹⁵

Eine Zuordnung der verschiedenen politischen Parteien und Akteure zu den beiden Gruppen ist im Fall der Nato-Osterweiterung auf den ersten Blick insofern schwierig, als die diesbezügliche Debatte von schwer einschätzbarer Rhetorik geprägt ist. Bei näherer Betrachtung lässt sich aber feststellen, dass sich hinter der Ablehnung der Nato-Osterweiterung sehr unterschiedliche Motivationen und Weltbilder verbergen.

Was den Kreis der Reformen um Präsident Jelzin anbelangt, so waren die im Zusammenhang mit der Ausdehnung der atlantischen Allianz angeschlagenen antiwestlichen Töne dazu angelegt, sich durch Annäherung an die Position der Opposition die eigene innenpolitische Machtbasis zu sichern. Dann hatte diese Rhetorik aber auch den Zweck, in den Verhandlungen mit der Nato Stärke zu zeigen, um einen möglichst vorteilhaften Kompromiss für Russland zu erreichen.

Grundsätzlich konzentrieren sich die Reformen an der Macht jedoch auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen. Dabei will diese Gruppe die Sicherheit Russlands und den russischen Einfluss in Europa durch eine verstärkte Anlehnung an die wichtigsten westlichen Institutionen (vor allem die EU) sowie durch die Stärkung und den Ausbau der OSZE zur zentralen Instanz der künftigen Sicherheitsarchitektur gewährleisten.¹¹⁶ Eine positive Entwicklung stellt nach dieser Ansicht die Schaffung des Nato-Russland-Rates dar, der Moskau in institutionalisierter Form als gleichwertigem Partner neben den Nato-Staaten ein Mitspracherecht in europäischen Sicherheitsangelegenheiten gewährt.¹¹⁷

Demgegenüber betrachtet die kommunistische und nationalistische Opposition die Nato weiterhin als antagonistisches Militärbündnis und ist vor allem

¹¹⁵ Zit aus: Arbatov, Alexei. "Russian foreign policy thinking in transition", in: Baranovsky, Russia and Europe, 135-159, hier 143-144.

¹¹⁶ Vgl. Zagorski, Andrei. "Russia and the European Institutions", in: Baranovsky, Russia and Europe, 519-540, hier 154.

¹¹⁷ Vgl. dazu den Artikel von Sergei Rogow, Direktor des USA-Kanada-Institutes in Moskau, in der *Literaturnaja gazeta* vom 28. Mai 1997 [in englischer Übersetzung zugänglich unter: Johnson's Russia List, 11. Juni 1997, djohnson@cdi.org].

gegenüber den USA höchst misstrauisch eingestellt. Die Politik Moskaus müsste gemäss dieser Ansicht darauf abzielen, durch eine geschickte Bündnispolitik Uneinigkeit zwischen den USA und Westeuropa und unter westeuropäischen Staaten zu fördern. Grundsätzlich sprechen sich diese Kreise dafür aus, im Fall der Nato-Osterweiterung entsprechende militärische Massnahmen (nukleare Aufrüstung, Truppenverlegung) zu ergreifen, die GUS in einen Militärblock umzuwandeln und neue Allianzen mit Ländern im Süden und in Asien einzugehen.¹¹⁸

Zu den prominentesten Vertretern einer solchen oder ähnlichen Denkweise kann neben Wladimir Schirinowski, dem Führer der Liberal-Demokratischen Partei, etwa Gennadi Sjuganow gezählt werden, Vorsitzender der Kommunistischen Partei Russlands und damit Chef der stärksten Fraktion in der russischen Duma. Einblick in Sjuganows Weltverständnis gibt ein Text, den er 1995 als "wissenschaftliches Referat zur Erlangung der philosophischen Doktorwürde" bei der Moskauer Staatsuniversität einreichte und der hier zur Veranschaulichung näher vorgestellt werden soll.¹¹⁹ Für Sjuganow stellt Russland einen besonderen Zivilisationstypus dar und muss deshalb auch politisch einen Sonderweg beschreiten. Als grösste eurasische Macht werde Russland in geopolitischer Hinsicht früher oder später mit den USA und dem atlantischen Grossraum in Interessenkonflikte geraten. Weltanschauliche Basis Russlands bilden nach Sjuganow der Kollektivismus, die staatliche Selbstgenügsamkeit sowie das Streben nach der Verwirklichung der höchsten Ideale des Guten und der Gerechtigkeit. Als ein multinationales Gebilde bleibe Russland nur überlebensfähig, wenn es sich auf den mächtigen nationalen Kern der Grossrussen, der Ukrainer und der Belarussen stützen könne. Die russische Wirtschaft verstehe der KP-Chef als autonomen Mechanismus, der sich vom westlichen Modell des freien Marktes grundsätzlich unterscheidet.

Auf der Grundlage solcher staatspolitischer Prämissen werden die Fronten des überkommenen Blockdenkens programmatisch reaktiviert und wird indirekt auch auf die Wiederherstellung der Sowjetunion hingezielt. Mit dem Postulat panslawischer Dominanz im Vielvölkerstaat entpuppt sich Sjuganow als patriotischer Populist. Aufgrund solcher Überlegungen kann nicht erstaunen, dass diese Kreise die Osterweiterung der Nato in erster Linie als Versuch des

¹¹⁸ Vgl. Zagorski, Andrei. "Russia and the European Institutions", in: Baranovsky, Russia and Europe, 154.

¹¹⁹ Eine Diskussion und Zusammenfassung des Textes findet sich bei: Ingold, Felix Philipp. "Russland in der Krise: Solschenizyn und Sjuganow melden sich zu Wort." NZZ, 25. April 1997.

Westens verstehen, die gegenwärtige Schwäche Russlands auszunützen und das Land von der restlichen Welt zu isolieren.¹²⁰

Vor dem Hintergrund einer derart negativen Einstellung oppositioneller Gruppierungen zur Nato und zum Westen mag erstaunen, dass die Unterzeichnung der Grundakte zwischen der Nato und Russland in der innerrussischen Auseinandersetzung nicht heftiger bekämpft wurde. Dies um so mehr, als die Nato der russischen Forderung nicht nachkam, der Charta einen völkerrechtlichen Status zu verleihen. Dies bestätigt einmal mehr, dass den Möglichkeiten der nationalistischen und kommunistischen Opposition, Einfluss auf den aussenpolitischen Kurs des Kremls auszuüben, weiterhin enge Grenzen gesetzt sind. Auf einer grundsätzlicheren Ebene macht dies wohl aber auch deutlich, dass sich auch die konservativen Kreise zunehmend bewusst werden, dass Russlands Gedeihen langfristig von einer fruchtbaren Zusammenarbeit mit dem Westen abhängt.

Ist der aussenpolitische Entscheidungsprozess generell von Diskontinuitäten geprägt, so lassen sich auch die gedanklichen Fundamente der politisch Verantwortlichen nicht in klare Kategorien fassen. Gleichwohl hat sich das vorherrschende Weltbild der Elite ungefähr in der Mitte zwischen einer liberal-westlichen und einer nationalistisch-neoimperialen Position eingependelt. Dabei scheint im Grundsatz allgemein akzeptiert, dass die gesellschaftliche *und* wirtschaftliche Stabilisierung Russlands langfristig nicht im Gegensatz zum Westen erreicht werden kann. Mit Blick in die Zukunft stellt sich angesichts des weitverbreiteten, kurzfristig ausgerichteten politischen Opportunismus allerdings die Frage, als wie stabil sich dieser Trend erweisen wird. Das Beispiel des militärisch-industriellen Komplexes, dessen Einfluss auf die Formulierung der russischen Aussenpolitik gerne überschätzt wird, lässt diesbezüglich weiter hoffen.

¹²⁰ Vgl. dazu ergänzend das Wahlkampfprogramm Sjuganows, in: Schneider, Eberhard. "Zur Wahl des russischen Präsidenten: Kompetenzen, Wahlgesetz, Kandidaten, Wahlkampf, Ergebnis." *Osteuropa*, November 1996, 1081-1084; McFaul, Michael/Petrov, Nikolaj. *Reviewing Russia's 1995 Parliamentary Elections*. Advanced Copy of Selected Draft Sections from a Forthcoming Carnegie Endowment Study of Russia's Electoral History. Carnegie Endowment for International Peace: Washington, 1995, 57-61.

Der Einfluss des militärisch-industriellen Komplexes auf die Aussenpolitik

In Russland hat sich in den Jahren nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ein besonderer Typ des Lobbyismus herausgebildet: Der sogenannte *Staatslobbyismus*.¹²¹ Er zeichnet sich dadurch aus, dass in der Russischen Föderation die Akteure des Lobbyismus selbst Angehörige der Regierung und ihrer bürokratischen Apparate sind. Obwohl man davon ausgehen muss, dass ökonomische Gruppen einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Aussen- und Sicherheitspolitik haben, ist es aufgrund dieser spezifischen Konstellation schwierig, die jeweiligen Interessen auszumachen, die sich hinter einer bestimmten aussenpolitischen Haltung verbergen. Oft hängt der Grad ihrer Durchsetzungskraft von persönlichen Beziehungen zu anderen Entscheidungsträgern ab.¹²²

Die gegenwärtige Anti-Nato-Kampagne scheint besonders den Vertretern der Rüstungsindustrie und des Militärs entgegenzukommen. Ihre grundsätzliche Forderung, die staatlichen Mittel wieder wie zu Sowjetzeiten an die russische Rüstungsindustrie auszuschütten, findet ihren Rückhalt im verteidigungspolitischen Argument, dass angesichts der drohenden Osterweiterung der Nato so schnell als möglich die Totalreform (das heisst Modernisierung und Professionalisierung) der Streitkräfte durchgeführt und damit verbunden auch die nukleare Komponente in der Verteidigungsstrategie aufgewertet werden sollte. Die Osterweiterung der Nato kommt auch denjenigen entgegen, die sich für eine strategische Allianz mit China oder Ländern des Mittleren Ostens stark machen, um damit der russischen Rüstungsindustrie vermehrt Aufträge verschaffen zu können.¹²³

Doch die von seiten des militärisch-industriellen Komplexes geforderte staatliche Unterstützung läuft dem gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung diametral entgegen. Im Gegenteil muss der Rüstungssektor mit weiteren finanziellen Einschränkungen rechnen, wenn das Wachstumskonzept der Regierung eingehalten werden soll.¹²⁴ Die Unterzeichnung der Grundakte zwischen der Nato und Russland kann in diesem Zusammenhang denn auch als Beleg

¹²¹ Vgl. Mögel, Nicola A./Schwanitz, Simone. "Staatslobbyismus – eine Form der Interessenvertretung in Russland." *Osteuropa*, Oktober 1996, 987-1004.

¹²² Vgl. Petuchow, Vladimir/Wjunizkij, Wladimir. *Die Rolle russländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996*. Berichte des BIOst, Nr. 17. Köln, 1997, 3.

¹²³ Vgl. Götz, Roland. *Wirtschaftliche Auswirkungen russischer Reaktionen auf die NATO-Osterweiterung*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 63. Köln, 21. Oktober 1996, 1.

¹²⁴ Ebd., 3-4.

dafür gelten, dass sich die russische Aussenpolitik gegenwärtig weniger an militärischen Kräftevergleichen, sondern eher an wirtschaftlichen Nutzenüberlegungen orientiert.¹²⁵ Dies wiederum reflektiert das Bild einer Aussenpolitik, die in nicht zu unterschätzendem Ausmass von reformorientierten Wirtschaftsexperten der Regierung Jelzin (vor allem Anatoli Tschubais) geprägt wird.¹²⁶

Neben mangelnder Unterstützung durch gewichtige Personen aus der Kremlhierarchie wirkt sich für die Rüstungsindustrie der Umstand negativ aus, dass der Einfluss des Militärs auf den aussenpolitischen Entscheidungsprozess insgesamt zurückgegangen ist. Im heutigen Russland haben Fragen der Militärdoktrin und der "Grand Strategy" nicht mehr die gleiche Bedeutung wie zu Sowjetzeiten. Wichtiger geworden sind Einsätze im Innern des Landes und im postsowjetischen Raum. Das Militär als homogener Faktor des aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsprozesses existiert nicht. Die Debatte um die Nato-Osterweiterung – mehr noch aber der Krieg in Tschetschenien – hat gezeigt, dass Russlands militärische Führung ebenso zersplittert ist wie die politische Klasse des Landes.¹²⁷

3.2. Interessen der inneren Sicherheit

Am 7. Mai 1997 genehmigte der Kreml die Leitlinien einer neuen Sicherheitsdoktrin. Wie schon der sicherheitspolitische Bericht Jelzins an die beiden Häuser des Parlaments vom Juni 1996, geht auch das unter Federführung des Nationalen Sicherheitsrates ausgearbeitete Konzept davon aus, dass nicht mehr ein äusserer Feind, sondern soziale und wirtschaftliche Probleme die Hauptgefahr für die nationale Sicherheit des Landes darstellen.¹²⁸

¹²⁵ Vgl. dazu: Goble, Paul. "Russia: Analysis From Washington – Money And Moscow's Foreign Policy." Washington, 4. Juni 1997 [zugänglich unter: <http://www.rferl.org/nca/features/1997/06/F.RU.970604105758.html>].

¹²⁶ Jelzin selber hob hervor, dass Anatoli Tschubais ein grosses Verdienst bei der Unterzeichnung der Nato-Russland-Akte, aber auch dem Vertrag mit der Ukraine und Belarus sowie dem Friedensvertrag mit Tschetschenien zukomme. *INTERFAX*, 3. Juni 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 3. Juni 1997, djohnson@cdi.org].

¹²⁷ Vgl. Allison, Roy. "Military Factors in Foreign Policy", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 275-277.

¹²⁸ Vgl. dazu die Ausführungen von Iwan Rybkin, dem Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates, in den *Rossijskie Vesti* vom 13. Mai 1997: "*The economic crisis is defined as the main comprehensive threat to Russia's security. (...) The concept clearly points to the main principles of the system of ensuring Russia's national security. They are: [1] the unity, interrelation, and a rational balance of all types of security and changes in their precedence*

Im Kern identifiziert das neue Sicherheitskonzept somit die *Gewährleistung und Festigung der inneren Sicherheit* als vorrangige Aufgabe und Herausforderung des russischen Staates. Erst die politische, wirtschaftliche und soziale Stabilität gewährleiste die Entwicklung des Landes hin zu einer "demokratischen Grossmacht".¹²⁹ Die Hauptaufgabe des Staates bestehe darin, die erforderlichen Rahmenbedingungen zur Erreichung dieses Zieles zu schaffen.¹³⁰ Eine so definierte Sicherheitskonzeption reflektiert die Einsicht eines immer grösser werdenden Kreises der politischen Elite, dass sich Russland bei der Bewältigung der inneren Probleme auf sich selber konzentrieren und alle Kräfte dafür freisetzen müsse, unabhängig von der äusseren Entwicklung.¹³¹

Im aussenpolitischen Alltag beginnt sich die konzeptionelle Neudefinition der nationalen Sicherheitsinteressen allerdings nur allmählich durchzusetzen. Obwohl das neue Sicherheitskonzept davon ausgeht, dass für die innere Entwicklung des Landes günstige äussere Umstände gegeben seien, tendiert die gegenwärtige russische Aussenpolitik generell noch immer dahin, die innere Sicherheit in einen direkten Zusammenhang mit einer äusseren Bedrohung zu stellen.

Entsprechend ist in der Debatte um die Nato-Osterweiterung festzustellen, dass das Bedrohungsbild eines sich nach Osten erweiternden transatlantischen Bündnisses in Zusammenhang mit Problemen der inneren Sicherheit gebracht wird, dies insbesondere was die *Stabilisierung der Innenpolitik*, den Erhalt der *territorialen Integrität* der Russischen Föderation und die *wirtschaftliche Genesung* des Landes anbelangt.¹³²

depending on the situation; [2] the priority of political, economic and information methods of ensuring national security; [3] the subordination of the operation of all elements of the security system to the Constitution and laws of the Russian Federation; (...)" Zit. aus: Rybkin, Ivan, *Rossijskie Vesti*, 13. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 13. Mai 1997, djohnson@cdi.org.]

¹²⁹ Bei der Verabschiedung des neuen Konzeptes erklärte Jelzin vor dem Nationalen Sicherheitsrat, Russland solle eine "wirklich demokratische Grossmacht" mit einer sozialen Marktwirtschaft werden. Vgl. *NZZ*, 10./11. Mai 1997.

¹³⁰ *"The ensurance of national security also implies the priority attention on the part of the state and society to the problem of strengthening social stability, improving and developing democratic federalism and statehood."* Zit. aus: Rybkin, Ivan, *Rossijskie Vesti*, 13. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 13. Mai 1997, djohnson@cdi.org.].

¹³¹ Iwan Rybkin äussert sich zu diesem Punkt wie folgt: *"Of singular importance is the conclusion made in the concept, which is that the main threats to Russia's national security come from internal political, economic, social and spiritual spheres, and are predominantly non-military. This conclusion gives us the chance to redistribute the state's resources so as to use them above all for the solution of internal problems of national security."* Zit. nach: Ebd.

¹³² Vgl. Baranovsky, *Russia's Relations with European Security Organizations*, 18.

Im Zusammenhang mit der innenpolitischen Stabilität ist von seiten der Kremlführung das Argument zu hören, dass eine Erweiterung der Nato die militaristisch-nationalistischen Kräfte in Russland stärken und die bisherigen Reformanstrengungen der Regierung torpedieren. Im Hinblick auf die territoriale Integrität gibt es in Russland Stimmen, die das "westliche Vordringen" mit separatistischen Tendenzen auf eigenem Boden in Beziehung setzen. Nach dieser Lesart nutzt die westliche Allianz die lokalen Desintegrationstendenzen auf russischem Boden aus und rückt nach Osten vor. Schliesslich hat die geplante Osterweiterung der Nato angesichts der desolaten Wirtschaftslage das Gefühl hinterlassen, die Politik des Westens zielt darauf ab, nicht nur Russlands gegenwärtige militärische Schwäche, sondern auch dessen wirtschaftliche Krise auszunützen, um das Land von den westlichen Absatzmärkten abhängig zu machen.

Die Regierung Jelzin nutzt den Konsens der politischen Elite gegen die Nato-Osterweiterung und verfolgt in den genannten drei Bereichen den Ausbau und die Festigung ihrer Macht. Das Argument, dass die Nato-Osterweiterung militaristisch-nationalistischen Kreisen den Rücken stärken, ist einerseits ein Vorwand dafür, den breiten innenpolitischen Konsens, der in dieser Frage unter dem grössten Teil der politischen Elite besteht, nicht in Frage zu stellen. Andererseits wird gegenüber dem Westen mit dem Angstbild einer nationalistisch-kommunistischen Machtergreifung operiert, um sich von dieser Seite die Unterstützung der inneren Reformen zu gewährleisten.

Die Nato-Osterweiterung lässt sich auch für die Frage der Machtverteilung zwischen Zentrale und Peripherie instrumentalisieren, die vor allem in Zusammenhang mit dem Krieg in Tschetschenien aktuell wurde: Die äussere Bedrohung kann als Argument für die stärkere Zentralisierung und Kontrolle der einzelnen Subjekte der Russischen Föderation (aber auch als Argument für die Totalreform der russischen Streitkräfte) eingesetzt werden.

Im wirtschaftlichen Bereich sehen sich durch die gegenwärtige Entwicklung diejenigen Kreise bestätigt, die für eine Neubestimmung des Wirtschaftskurses beziehungsweise für mehr wirtschaftliche Autarkie und eine verstärkte staatliche Kontrolle der Wirtschaft eintreten. Demgegenüber fordern die Reformer an der Macht als "Gegenleistung" zur Nato-Osterweiterung die Integration Russlands in die Strukturen der westlichen Wirtschaftsgemeinschaft (vor allem der G-7), um dem Szenario eines isolierten Russlands entgegenzuwirken.

Die Stabilisierung der Innenpolitik

Das Argument, dass die Aufnahme von ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten in die Nato militaristisch-nationalistischen Kreisen in Russland den Rücken stärken könnte, wird nicht nur von russischer Seite, sondern auch von vielen westlichen Experten als ein zentrales Bedenken gegen die Nato-Osterweiterung vorgebracht. So macht sich etwa Michael E. Brown, von seiten der westlichen Experten einer der prominentesten Exponenten gegen die Nato-Osterweiterung, genau dieses Argument zu Eigen: "[E]xpansion [of NATO] would strengthen the hands of radical nationalists and political opportunists, who will use NATO's action to discredit the current leadership and its pro-Western line. This would improve the opposition's chances of seizing power, either through the electoral process or through unconstitutional means."¹³³

Die Kremlführung ist sich bewusst, dass sie Rücksicht auf die starken nationalistischen und kommunistischen Oppositionskräfte nehmen muss, zumal diese keine Gelegenheit auslassen, um die Politik der Regierung auf allen Ebenen zu kritisieren. Um so mehr muss der politischen Führung am Erhalt des innenpolitischen Konsenses gegen die Nato-Osterweiterung gelegen sein, der mittlerweile zum vereinigenden Kristallisationspunkt aller politischen Lager und damit zu einem wichtigen Faktor für den politischen Ausgleich zwischen Regierung und Opposition geworden ist.

Gleichzeitig ist sich die Regierung in Moskau und der grösste Teil der politischen Elite jedoch darüber im Klaren, dass gute Beziehungen zum Westen für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes von vorrangigem aussenpolitischem Interesse sind. Moskau weiss, dass es sich den aussenpolitischen Realitäten stellen und die Beziehungen zwischen der Nato und Russland positiv regeln muss, zumal das Land auch gar nicht die Mittel hat, die Aufnahme von neuen Mitglieder zu verhindern.

Um den innenpolitischen Konsens gegen die Nato-Osterweiterung nicht zu gefährden, muss die Jelzin-Mannschaft darauf bedacht sein, ein Abkommen mit der Nato als einen Sieg für Russland aussehen zu lassen. Die gegenwärtige Kremlführung muss aus Rücksicht auf die Opposition ihre im Kern prowestliche Grundhaltung durch ein betont selbstbewusstes Auftreten gegenüber der Aussenwelt überdecken. Rhetorische Ausfälle gegen den Westen und ein entsprechendes Verhalten der russischen Diplomatie sollen den Eindruck eines starken und entschlossenen Russland erwecken.

¹³³ Brown, Michael E. "The Flawed Logic of NATO Expansion." *Survival*, Vol. 37, Nr. 1, Frühling 1995, 34-52, hier 41.

Im Dialog mit dem Westen hofft Moskau, durch den Hinweis auf das Angstbild einer Rückkehr zur Konfrontation des kalten Krieges eine möglichst grosse Unterstützung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reformen Russlands zu erreichen. Mit Blick auf die innerrussische Debatte appelliert die Regierung mit ihrer zuweilen harschen Kritik an der Nato-Osterweiterung an die Gefühle nationaler Kreise mit dem Ziel der Erhaltung des innenpolitischen Konsenses und der eigenen Handlungsfähigkeit.

Augenfällig ist hinsichtlich dieser Handlungsmotive, dass die eigentliche Frage der Nato-Osterweiterung, ihre realen Konsequenzen für die Sicherheit Europas und Russlands, nicht diskutiert werden. Wichtiger als der Gegenstand an und für sich ist die *Funktion*, die der Frage der Nato-Osterweiterung in der innenpolitischen Landschaft Russlands zukommt. Die innenpolitische Konstellation unterliegt jedoch Gesetzen, die von aussen kaum beeinflusst werden können. Damit ist auch gesagt, dass die westliche Politik grundsätzlich nur sehr marginal auf die innenpolitischen Ereignisse Einfluss nehmen kann.

Die aussenpolitische Zurückhaltung, die der Westen etwa im Vorfeld von Wahlen gegenüber Russland an den Tag legte, hatte auf die grundsätzliche Einstellung Russlands zum Westen ebenso begrenzten Einfluss wie etwa die bisher geleistete westliche Wirtschaftshilfe. Nach der ersten Euphorie nach dem Umbruch von 1991 erhielt Moskau bald einmal eine klarere Vorstellung von den (sozialen) Kosten der Einführung von Demokratie und Marktwirtschaft. Gleichzeitig begann man aber auch am positiven Einfluss der westlichen Hilfe zu zweifeln und machte den Westen insgesamt verantwortlich für die wirtschaftliche und soziale Misere in Russland.¹³⁴

Bezüglich des Arguments, dass die Aufnahme von ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten in die Nato militaristisch-nationalistischen Kreisen in Russland den Rücken stärken könnte, ist Folgendes festzuhalten: Aufgrund ihrer innen- wie aussenpolitisch motivierten Rhetorik läuft die Regierung Jelzin längerfristig Gefahr, dass das skizzierte nationalistische Rückfallszenario zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung wird. Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, der innerrussischen Debatte zur Ausgestaltung der Beziehungen mit dem Westen eine pragmatischere Ausrichtung zu geben. Dabei sollten die Diskussionen weniger durch kurzfristig, politisch motivierte Rhetorik, sondern vielmehr durch langfristige, grundsätzliche Überlegungen bestimmt werden.

¹³⁴ Vgl. dazu etwa: Borko, Yuriy. "Economic transformation in Russia and political partnership with Europe", in: Baranovsky, Russia and Europe, 476-497; Roper, John/Ham, Peter van. "Redefining Russia's role in Europe", in: Baranovsky, Russia and Europe, 503-518, insbesondere 513-517.

Mit Blick in die Zukunft ist hierzu ein weiteres zu sagen: Nachdem sich die Exekutive im Oktober 1993 im Machtkampf mit der Legislative klar durchzusetzen vermochte, sind die Risiken, dass es in naher Zukunft zu einer ähnlich gefährlichen Pattsituation zwischen den beiden Gewalten kommen könnte, erheblich kleiner. Damit ist nicht gesagt, dass Russland vor einer Rückkehr zu einem autoritären System gefeit ist, doch die Grundlage für ein stabiles politisches System ist gelegt. Die Politik wird von der Regierung gemacht, und es liegt an ihr, die Bevölkerung über bestimmte aussenpolitische Entwicklungen aufzuklären und die Basis für eine in der Gesellschaft abgestützte Aussenpolitik zu schaffen. Gerade hinsichtlich der Frage der Nato-Osterweiterung könnte sich die politische Führung in Moskau auf eine Mehrheit der russischen Bevölkerung stützen, die – wie Umfragen gezeigt haben – dieser Angelegenheit entweder gleichgültig gegenübersteht oder für konstruktive Beziehungen zwischen Russland und der Nato beziehungsweise dem Westen eintritt.¹³⁵

Erhaltung der territorialen Integrität

Nach Meinung von Sergei Kowaljow, ehemaliger russischer Menschenrechtsbeauftragter, sollte die teilweise aggressive Rhetorik der führenden Elite gegen die Nato-Osterweiterung nicht in erster Linie auf die wachsende Popularität von Nationalisten und Kommunisten zurückgeführt werden. Seiner Meinung nach müssen entsprechende Äusserungen vielmehr als Produkt der missglückten Tschetschenien-Politik der Regierung verstanden werden.

Kowaljow stützt seine Argumentation mit dem Hinweis auf den Zeitpunkt der Eröffnung der aggressiven Anti-Nato-Rhetorik. Er macht darauf aufmerksam, dass die Kremlführung ihre Kampagne gegen die Nato-Osterweiterung im grösseren Umfang erst nach den Präsidentenwahlen von 1996 startete, zu einem Zeitpunkt also, da die Niederlage der russischen Armee in Tschetschenien feststand: "In the fall of 1996, the whole country united in regard to one political issue – the recognition that Russia lost the war in Chechnya – and all shared in the sense of national humiliation."¹³⁶

¹³⁵ Vgl. Parkhalina, Tatiana. "Of myths and illusions: Russian perception of NATO enlargement." *Nato Review*, Vol. 45, Nr. 3, Mai/Juni 1997, 11-15 [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/review/articles/9703-3.htm>].

¹³⁶ Zit. nach: Kovalev, Sergei. "The Anti-NATO Coterie." *Perspective*, Vol. 7, Nr. 4, März/April 1997 [zugänglich unter: mlanskoy@bu.edu].

Mehr als alle anderen Krisen hat der Tschetschenienkrieg, der in zwei Jahren Kriegführung rund 80'000 Tote¹³⁷ forderte, die Unfähigkeit der politischen Führung offengelegt, auf innere Krisen zu reagieren. Mit Vehemenz verlangte die Öffentlichkeit nach Erklärungen für die Niederlage. Hinsichtlich der Frage, welche Handlungsalternativen der Regierung in dieser Situation zur Verfügung standen, hält Kowaljow die zwei folgenden Optionen fest: "(1) the government can change, with genuine and thorough reform at all levels of government to eradicate the condition of unlimited government power; or (2) the government can try to alter the conditions, by restoring the iron curtain where possible, turning the country to face inward, and ultimately returning to autarky."¹³⁸

Aufgrund dieses Gedankenganges interpretiert der ehemalige russische Menschenrechtsbeauftragte die gegenwärtige Entwicklung als eine Rückkehr zu Isolationismus und Autoritarismus. Anstatt entsprechende Reformen in Angriff zu nehmen, peitscht die Regierung gemäss Kowaljow die Frage der Nato-Osterweiterung in der innenpolitischen Debatte hoch und benutzt dieses äussere Bedrohungsbild, um von der schweren inneren Krise abzulenken.¹³⁹

Obwohl sich die Anti-Nato-Rhetorik des Kremls sicherlich nicht nur als ein innenpolitisches Nebenprodukt des Tschetschenienkrieges erklären lässt, macht Kowaljow zu Recht darauf aufmerksam, dass ein Zusammenhang zwischen den beiden Elementen besteht. Gleichzeitig ist damit aber auch die grundsätzliche Frage aufgeworfen, ob die Zentralregierung die territoriale Einheit des Riesenstaates in Zukunft überhaupt gewährleisten könne. Das Verhältnis zwischen Moskau und den einzelnen Subjekten der Russischen Föderation ist noch nicht in jedem Fall geregelt und Sezessionsbestrebungen sind in einzelnen, vor allem peripher gelegenen Regionen latent vorhanden.¹⁴⁰ Gegenwärtig macht sich die Sorge um den Erhalt des Territoriums der Russischen Föderation

¹³⁷ Diese Angabe ist nicht offiziell, sondern beruht auf einer Schätzung des damaligen Tschetschenien-Unterhändlers, Alexander Lebed. Vgl. Halbach, Uwe. *Der Tschetschenienkrieg im August 1996: Die Wende (Teil II)*. Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 57. Köln, 8. September 1996, 6.

¹³⁸ Zit. nach: Kovalev, Sergei. "The Anti-NATO Coterie." *Perspective*, Vol. 7, Nr. 4, März/April 1997 [zugänglich unter: mlanskoy@bu.edu].

¹³⁹ Ebd.

¹⁴⁰ Vgl. Salmin, Aleksei M. "Russia's emerging statehood in the national security context", in: Baranovsky, Russia and Europe, 104-130, hier 114-115.

Unterdessen haben sich die Beziehungen zwischen Moskau und Grosny entspannt. Am 12. Mai 1997 unterzeichneten Jelzin und der Präsident Tschetscheniens, Maschadow, im Kreml einen Friedensvertrag, in dem sich die beiden Seiten verpflichten, auf die Anwendung gewaltsamer Mittel zur Lösung der Krise zu verzichten. Die Frage nach dem künftigen völkerrechtlichen Status der nach Unabhängigkeit strebenden Republik Tschetschenien klammert das Dokument jedoch aus. Vgl. NZZ, 13. Mai 1997.

besonders im Fall der Sicherung der russischen Südflanke und hinsichtlich der Zukunft der russischen Exklave Kaliningrad (ehemals Königsberg) bemerkbar. Vor diesem Hintergrund wollen gewisse Kreise das "Vorrücken" der Nato als Beleg dafür verstehen, dass der Westen den Moment der offensichtlichen (militärischen) Schwäche des Landes auszunutzen versuche und an einem Zerfall der Russischen Föderation interessiert sei.

In der russischen politischen Elite hat sich die Einschätzung etabliert, wonach dem Westen vor allem wegen wirtschaftlicher Interessen an den Erdöl- und Gasvorkommen am Kaspischen Meer an einer Destabilisierung der russischen Südflanke gelegen sei.¹⁴¹ Hinsichtlich der Erschliessung der riesigen Erdöl- und Gasfelder vor der aserbaidischen Küste liegen sich die westlichen Industrienmächte – allen voran die USA – mit Russland seit einigen Jahren in den Haaren. Umstritten ist nicht nur, wie die Nutzungsrechte an den Rohstoffvorkommen proportional verteilt werden sollen, sondern auch durch welches Gebiet die künftige Pipeline zum Abtransport der wertvollen Ressourcen führen soll. Moskau möchte, dass die Pipeline ausschliesslich über russisches Territorium (Grosny) führt. Das Land würde damit nicht nur am Ölgeschäft kräftiger mitverdienen, sondern auch die Verantwortung für einen Teil der europäischen Energiesicherheit übernehmen. Demgegenüber unterstützt der Westen den Bau einer Pipeline von Baku durch georgisches Gebiet in die Türkei.¹⁴²

¹⁴¹ Obwohl das INOBIS-Papier eine Extremposition wiedergibt, widerspiegelt die darin geäusserte Meinung die Politik Moskaus in Tschetschenien und in der Frage der Ausbeutung der Erdölressourcen des Kaspischen Meeres der letzten zwei Jahre. Die Studie hält fest: *"Ein lebenswichtiges Ziel für Russland ist die Verhinderung der ungesetzlichen Ausbeutung der Ressourcen des Schelfs des Kaspischen Meeres durch westliche Ölgesellschaften. Kurzfristig besteht hier die Hauptaufgabe, den Krieg in Tschetschenien durch Herstellung der verfassungsmässigen Ordnung auf dessen Territorium schnell zu beenden (...). Es ist offensichtlich, dass dies nur gewaltsam möglich ist. (...) Eine andere wichtige Aufgabe ist die Verhinderung des 'kaspischen Erdölvertrages' in seiner jetzigen Form."* Zit. aus: INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft, A281. Mit dem "kaspischen Erdölvertrag" ist der am 20. September 1994 abgeschlossene Vertrag zwischen den staatlichen Ölgesellschaften Aserbaidischans und einem Konsortium ausländischer Firmen über die gemeinsame Ausbeutung von Ölvorkommen im Kaspischen Meer gemeint. Obwohl auch eine russische Gesellschaft mit zehn Prozent beteiligt wurde, protestierte das Moskauer Aussenministerium sofort. Der Vertrag sei nicht rechtmässig, da der Schelf des Kaspischen Meeres nicht abgegrenzt sei und daher nur von allen Anrainerstaaten gemeinsam genutzt werden dürfe.

¹⁴² Vgl. dazu: Rahr, Alexander. "Die Sicherung der Energietransportwege: Eine strategische Aufgabe für Russland." *Internationale Politik*, Januar 1997, 25-30; Martin, William F. *Energiesicherheit im globalen Kontext: Ein Bericht an die Trilaterale Kommission*. Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 97, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Europa Union Verlag: Bonn, Februar 1997 (zu Russland, Zentralasien und Kaukasus: 68-81).

Russische Politiker empfinden den Vorstoss westlicher Unternehmer als Einbruch in eine Sphäre, die traditionell Russland beziehungsweise der Sowjetunion vorbehalten war. Moskau fürchtet, dass nach den westlichen Mineralölgesellschaften über kurz oder lang die amerikanische Marine aufkreuzen wird, um "nationale Interessen" zu schützen, ähnlich wie dies gemäss dieser Denkart am Persischen Golf geschah.¹⁴³

Zur Verstärkung der Befürchtungen, dass dem Westen an einer Destabilisierung der russischen Südflanke und damit der Unterwanderung der territorialen Integrität der Russischen Föderation gelegen ist, tragen etwa auch die für den August 1997 im Schwarzen Meer im Rahmen des Nato-Partnerschaftsprogrammes geplanten, multinationalen militärischen Manöver bei, an denen sich neben den USA und der Ukraine auch Bulgarien, Rumänien, die Türkei und Georgien beteiligen. Die russische Seite empfindet die militärischen Übungen als eine ernste Herausforderung.¹⁴⁴ Moskau sieht darin eine Demonstration, die veranschaulichen soll, dass die Nato – mit der Beteiligung von anderen verbündeten Staaten – über die Kapazitäten für militärische Interventionen (etwa im Rahmen von Peacekeeping-Aktionen) in Russlands "nahem Ausland" oder in Russland selber verfügt.¹⁴⁵

In dieses Bild passt aus russischer Sicht etwa auch der Transkaukasus-Besuch von Nato-Generalsekretär Javier Solana im Februar 1997. Der aserbaidische Präsident Alijew nahm anlässlich des Besuchs von Solana kein Blatt vor den Mund und rief die Nato dazu auf, ihre Möglichkeiten auszunutzen und die Sicherheit Aserbaidischans zu garantieren.¹⁴⁶ Der zunehmende politische Einfluss des Westens – vornehmlich der USA – in dieser Region macht sich auch dadurch bemerkbar, dass Washingtons Vertreter neben demjenigen aus Moskau einen permanenten Sitz im Präsidium der Minsk-Gruppe hat, die mit der Lösung des Karabach-Konfliktes betraut ist.¹⁴⁷

Besondere Aufmerksamkeit schenkt die russische Führung der zwischen Polen und Litauen gelegenen russischen Exklave Kaliningrad. Für Russland erhält

¹⁴³ Vgl. Cheterian, Vicken. "Verworrene Transkaukasus-Politik Russlands: Schwindende Autorität nach dem Tschetschenienkrieg." *NZZ*, 6. Mai 1997.

¹⁴⁴ Vgl. Yurkin, Anatoly, *ITAR-TASS*, 5. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 8 Mai 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁴⁵ Vgl. Rutland, Peter. "Why Does Russia Oppose NATO Expansion?" *OMRI, Analytical Briefs*, Nr. 1, 21. Februar 1997 [zugänglich unter: <http://www.OMRI.cz.Publications/AB/AB.970221-555.htm>].

¹⁴⁶ Vgl. Cheterian, Vicken. "Verworrene Transkaukasus-Politik Russlands: Schwindende Autorität nach dem Tschetschenienkrieg." *NZZ*, 6. Mai 1997.

¹⁴⁷ Ebd.

Kaliningrad gerade im Kontext der Nato-Osterweiterung eine erhöhte strategische Bedeutung für die Sicherheit Russlands, aber auch des mit Moskau alliierten Belarus. Iwan Rybkin äusserte sich anlässlich der Verabschiedung des neuen russischen Sicherheitskonzeptes im Mai 1997 dahingehend, dass die regionale Verwaltung Kaliningrads und die russische Regierung alles tun werden, um der Gefahr eines Abfalls dieser Region vom Mutterland vorzubeugen. Kaliningrad werde nie Nato-Territorium sein und jeglichen territorialen Ansprüche von aussen werde Moskau mit ganzer Kraft entgegenwirken. "[T]hose who interpret the current economic difficulties and problems of the country as impotence in the face of military threat are mistaken."¹⁴⁸

Bislang gelang es Moskau nicht, der kontinuierlichen Machtverschiebung von der föderalen Ebene zu den Regionen effektiv entgegenzuwirken. Auf viele Regionen hat das föderale Zentrum nur noch einen sehr geringen Einfluss. Angesichts der Befürchtung, Russland könnte in Teilbereiche auseinanderbrechen, wird von verschiedenen Richtungen des politischen Spektrums gefordert, die Autorität der Zentrale zu stärken und die Kompetenzen zwischen Zentrum und Peripherie klar voneinander abzugrenzen.¹⁴⁹ Vor diesem Hintergrund sind die Bemühungen der politischen Elite des Landes nicht von der Hand zu weisen, den zentrifugalen Kräften im Innern Russlands unter Anrufung einer Bedrohung von Aussen entgegenzuwirken.

Die wirtschaftliche Genesung

"Moscow is confronted by the prospect of complete isolation in Europe. But this is not all. The threats hovering over Russia are deeper and more complex than merely the danger of moving NATO's military structures closer to its borders. (...) [I]t is a case of the interference of NATO member countries in Russia's internal affairs aimed to impose on it a semi-colonial economic and political model

¹⁴⁸ *INTERFAX in English*, 7. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 9. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁴⁹ Angesichts der durch den Krieg in Tschetschenien offen zutage getretenen, katastrophalen inneren Zustände in Russland überrascht eigentlich, dass der Staat noch nicht vollständig zusammengebrochen ist. Otto Luchterhandt vertritt in diesem Zusammenhang die These, dass gerade die fortschreitende Regionalisierung Russlands beziehungsweise die relativ flexible und individuelle Handhabung der Regelung zwischen der föderalen Regierung und den einzelnen Subjekten zur Stabilität des Gesamtstaates beitrage. Vgl. Luchterhandt, Otto. "Integration oder Separation: Bricht das 'grosse Reich Russland' auseinander?" *Internationale Politik*, Januar 1997, 17-24, hier 17.

oriented to the export of raw materials and the import of industrial equipment, consumer goods and food products."¹⁵⁰

Vor dem Hintergrund dieser Einschätzung durch Sergei Baburin drängt sich im Zusammenhang mit der Osterweiterung der Nato auch die Frage nach der wirtschaftspolitischen Ausrichtung Russlands auf. Vor allem am äussersten rechten und linken Rand des politischen Spektrums machen sich Stimmen bemerkbar, die für eine grundsätzliche Änderung des wirtschaftlichen Kurses eintreten. Gegen innen fordern diese Kreise eine Revision der Privatisierung des Staatseigentums, gegen aussen sprechen sie sich für die weitgehende Abschottung des russischen Marktes gegenüber dem Westen aus, bis zu einem Zeitpunkt, da sich die nationale Wirtschaft und Industrie erholt haben.¹⁵¹ Es ist klar, dass solche Stimmen mit dem Feindbild eines expansiven militärischen und wirtschaftlichen Blockes in Form der Nato operieren, um den Richtungswechsel der Wirtschaftspolitik in ihrem Sinne herbeiführen zu können.

Der Wirtschaftskurs der gegenwärtigen Regierung wird dagegen weiterhin von jungen, reformorientierten Kräften bestimmt. Ihr Ziel ist die Weiterführung des Reformkurses und die vollständige Integration Russlands in die westliche Wirtschaftsgemeinschaft. Im Gegensatz zu den oppositionellen konservativen Kräften versucht die Kremlführung das Argument der Nato-Osterweiterung als *bargaining chip* auszuspielen, um den Westen in wirtschaftlicher Hinsicht zu möglichst weitreichenden Konzessionen zu bewegen. Vizepremierminister Anatoli Tschubais äusserte sich anlässlich eines Besuchs von Ende April 1997 in Washington dahingehend, dass Russland als Kompensation für den "politischen Schaden", den das Land durch die Nato-Osterweiterung erleide, in die wichtigsten internationalen Wirtschaftsinstitutionen aufgenommen werden solle. Die Nato-Osterweiterung bezeichnete Tschubais als gefährlich, da dies zur Isolation des Landes von der "zivilisierten Welt" führen könne. Um dies zu

¹⁵⁰ Zitat von Sergei Baburin, Vize-Sprecher der Duma und Präsident der "Anti-Nato"-Gruppe der Duma, aus einem Artikel in der *Pravda* vom 22. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 23. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁵¹ Vgl. etwa den Abschnitt "Die Strategie der Neutralisierung äusserer Drohungen und des nationalen Überlebens der Russländischen Föderation" aus: INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft, A281; oder die verschiedenen Programme einer Reihe von Parteien des rechten und linken Spektrums, die an den Parlamentswahlen vom Dezember 1995 teilnahmen. Vgl. McFaul, Michael/Petrov, Nikolaj. *Reviewing Russia's 1995 Parliamentary Elections*. Advanced Copy of Selected Draft Sections from a Forthcoming Carnegie Endowment Study of Russia's Electoral History. Carnegie Endowment for International Peace: Washington, 1995, 57-88.

verhindern, sollte der Westen Russland in die Gruppe der sieben führenden Industrienationen (G-7) und die WTO aufnehmen.¹⁵²

Bereits am amerikanisch-russischen Gipfel in Helsinki im März 1997 stellte Präsident Clinton der russischen Seite denn auch umfangreiche finanzielle Hilfe in Aussicht. Weiter kamen die beiden Seiten im Rahmen einer Übereinkunft in wirtschaftlichen Fragen darin überein, auf die vollberechtigte Teilnahme Russlands an der G-7 und an der WTO hinzuwirken.¹⁵³ Das Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der sieben führenden Industriestaaten der Welt in Denver nannte sich schliesslich offiziell "Gipfel der Acht". Unklar bleibt jedoch, welchen Status Russland, das seit Jahren Teilnehmer der Gipfeltreffen des Pariser Klubs ist, künftig zukommt. Von den wichtigen finanzpolitischen Beratungen der G-7 war Russland jedenfalls auch am Denver Gipfeltreffen ausgeschlossen.¹⁵⁴

Im selben Zuge scheint es der russischen Führung gelungen zu sein, das zerrüttete Verhältnis Russlands zum Internationalen Währungsfond (IMF) und der Weltbank wieder zu kitten. Wohl unter dem Eindruck der jüngsten aussenpolitischen Entwicklungen, vor allem der Unterzeichnung der Nato-Russland-Grundakte vom Mai 1997, haben sich die beiden Finanzinstitutionen zur uneingeschränkten Unterstützung Moskaus entschlossen und sich damit von ihrer letztjährigen Politik einer restriktiven Kreditvergabe verabschiedet. Ein erstes Darlehen von 800 Millionen US-Dollar der Weltbank soll es der Regierung Jelzin ermöglichen, die seit mehreren Monaten ausstehenden Rentenschulden zu begleichen. Damit werden zwar die strukturellen Probleme der russischen Wirtschaft nicht gelöst, doch kann vorerst grösserer sozialer Unrast aus dem Weg gegangen und den Reformern an der Macht ein wenig mehr Spielraum verschafft werden.¹⁵⁵

Eine grosse Mehrheit der politischen Elite strebt mittelfristig insbesondere eine engere Kooperation mit der Europäischen Union und mit einzelnen europäischen Staaten auf der Basis gleichberechtigter Handelsbeziehungen an. Die Europäische Union ist für Russlands Export- und Importwirtschaft der wich-

¹⁵² Tschubais zitiert nach: *Russia Reform Monitor*, 5. Mai 1997 [zugänglich unter: JMWALLER@aol.com].

¹⁵³ Der Text der Übereinkunft ist zugänglich unter: http://www.fas.org/MHonArc/NATO-L_archive/msg00052.html. Vgl. zudem die Pressekonferenz von Bill Clinton und Boris Jelzin am 21. März 1997 in Helsinki [zugänglich unter: http://www.fas.org/MHonArc/NATO-L_archive/msg00054.html].

¹⁵⁴ Vgl. *NZZ*, 23. Juni 1997; *NZZ*, 24. Juni 1997.

¹⁵⁵ Vgl. *NZZ*, 27. Juni 1997.

tigste Partner überhaupt.¹⁵⁶ So hat sich Moskau denn auch nie negativ hinsichtlich einer Osterweiterung der EU und der WEU ausgesprochen.¹⁵⁷ Im Gegenteil liessen sich gemässigte russische Stimmen sogar dahingehend vernehmen, als Gegenstück zur Nato-Osterweiterung die mitteleuropäischen Staaten in die EU oder WEU aufzunehmen.¹⁵⁸

Die Aufgabe, das Land einer wirtschaftlichen Genesung entgegenzuführen, ist nicht leicht. Je länger die wirtschaftliche Stabilisierung zudem auf sich warten lässt, desto eher wird die Regierung Jelzin unter Zugzwang durch konservative Kräfte kommen, die vor dem Hintergrund einer sozial äusserst instabilen Situation und unter Ausnutzung eines aufgebauchten äusseren Feindbildes für eine radikale Kursänderung der russischen Wirtschaft (aber auch der Sozialpolitik) eintreten.

3.3. Interessen im postsowjetischen Raum

In der Phase der aussenpolitischen Neuorientierung von 1993 hat Moskau die *Vertiefung der Integration* der GUS zum wichtigsten aussenpolitischen Ziel erklärt. Abgesehen von den jüngsten Entwicklungen in den russisch-belarussischen Beziehungen ist man wegen divergierender Vorstellungen unter den einzelnen Mitgliedern jedoch kaum über gemeinsame Lippenbekenntnisse hinausgekommen. Zum einen stellt man sich in den meisten Ländern, so mittlerweile auch in Russland selbst, die grundsätzliche Frage, ob eine weiterführende Integration unter den gegenwärtigen Umständen überhaupt wünschenswert sei, da damit nicht zuletzt enorme finanzielle Kosten verbunden wären. Zum anderen ist man sich innerhalb Russlands auch nicht im Klaren darüber, wie die künftige Form eines gemeinsamen staatlichen Gebildes auszusehen hätte.

Im Kontext der Diskussionen um die Formierung von russischen Interessen im postsowjetischen Raum wird die Osterweiterung der Nato zuallererst als Herausforderung an den russischen Grossmachtanspruch wahrgenommen. Gegenwärtig ist die Ausdehnung des transatlantischen Bündnisses in Richtung des GUS-Rau-

¹⁵⁶ Vgl. dazu: Spanger, Hans-Joachim. "Russia and the political economy of the transformation period", in: Baranovsky, Russia and Europe, 459-475, insbesondere 473-475; Borko, Yuriy. "Economic transformation in Russia and political partnership with Europe", in: Baranovsky, Russia and Europe, 476-497.

¹⁵⁷ Vgl. Baranovsky, Russia's Relations with European Security Organizations, 19.

¹⁵⁸ Vgl. dazu die Ausführungen des Berichtes des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik": Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 32.

mes das wichtigste Argument für die Befürworter einer Konzentrierung der Kräfte auf die "Sammlung der Länder" um das Zentrum Moskau. Im Blickpunkt der politischen Elite stehen dabei in erster Linie die zwei slawischen "Bruderländer" Belarus und die Ukraine.

Im folgenden soll *erstens* genauer untersucht werden, wie die Osterweiterung des Bündnisses mit dem Integrationsprozess im GUS-Raum zusammenhängt und wie Moskau seinen Einfluss in diesen Gebieten geltend machen will. Entscheidend für das künftige Verhältnis Russlands zum Westen ist dabei, inwiefern sich die anvisierte Integration – nicht zuletzt auch in militärischer Hinsicht – *gegen* Europa richtet oder ob damit die Absicht verbunden ist, zu einem gleichberechtigten Partner des Westens zu werden und eine für beide Seiten fruchtbare Zusammenarbeit anzustreben. *Zweitens* bleibt die Frage zu stellen, welchen Platz etwa die Ukraine oder die baltischen Staaten – Länder, die weder in absehbarer Zeit der Nato beitreten, noch eine künftige politische und militärische Integration mit Russland anstreben –, im neuen strategischen Europa zwischen einer erweiterten Nato und Russland einnehmen werden.

Ein Militärbündnis von GUS-Staaten als Antwort auf die Nato-Osterweiterung?

Wie oben bereits ausgeführt, herrscht innerhalb der russischen politischen Elite ein breiter Konsens hinsichtlich der Meinung, dass eine Osterweiterung der Nato Trennlinien in Europa schaffe und somit der Entstehung von neuen Blöcken in Europa Vorschub leiste. Bezeichnend waren die Äusserungen von Präsident Jelzin im September 1995, als das russische Staatsoberhaupt an einer Pressekonferenz zur Frage der Nato-Luftschläge gegen die bosnischen Serben Stellung bezog und dies mit der Erweiterungsfrage verknüpfte: "Warum bin ich gegen eine Erweiterung der NATO? Nun dies ist schon das erste Anzeichen für das, was geschehen kann. Das erste Anzeichen, wenn die NATO dicht an die Grenzen der Russischen Föderation heranrückt, sehen Sie, das ergibt bereits zwei Militärblöcke – so ist das! Das ist eine Wiederholung dessen, was war. (...) Aber wir werden unverzüglich konstruktive Beziehungen mit allen Republiken der früheren Union aufnehmen, und dies ist bereits ein Block! Und bitte, es wird zwei Blöcke geben. Trägt dies etwa zur Sicherheit Europas bei?"¹⁵⁹

¹⁵⁹ Pressekonferenz des Präsidenten der Russischen Föderation vom 8. September 1995, in: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A391-A392.

Sogar in konservativen Militärkreisen war man sich allerdings darüber einig, dass sich der Präsident etwas zu sehr ereifert hatte, als er über ein Militärbündnis der GUS-Staaten als Antwort auf die Aufnahme von mitteleuropäischen Staaten in die Nato gesprochen hatte. Für wenig realistisch erachtet man heute die Perspektive, dass etwa Usbekistan und Kirgistan für ein Militärbündnis mit Russland gewonnen werden könnten. Erst recht ist in Zukunft auch nicht mit einer Beteiligung der Ukraine an gemeinsamen militärischen Strukturen zu rechnen. Realistischer ist dagegen eine enge militärische Kooperation zwischen Russland, Belarus und Kasachstan. Die Option eines Militärbündnisses unter diesen Staaten als Antwort auf die Osterweiterung erfreut sich zumindest unter der nationalistisch-kommunistischen Opposition einer breiten Zustimmung.¹⁶⁰ Die vom INOBIS-Institut verfasste Studie hält im Schlusswort fest, dass "bei der Durchführung einer vernünftigen Politik auf die Wiederherstellung eines erneuerten Unionsstaates mit Russland, Weissrussland, Kasachstan, mit einem Teil der Ukraine, dem Dnjester-Gebiet, Abchasien und Südossetien innerhalb von fünf bis zehn Jahren [zu] rechnen [sei]".¹⁶¹

Konzeptionelle Voraussetzungen eines GUS-Militärbündnisses

Wie bereits erwähnt, ist die Vertiefung der Integration des GUS-Raumes seit 1993 ein prioritäres Ziel der russischen Aussenpolitik. Mit der stärkeren Betonung von russischen Interessen im postsowjetischen Raum reagierte die Kremlführung auf den wachsenden innenpolitischen Druck aus Kreisen, welche die Wiederherstellung des Sowjetimperiums beziehungsweise des Russischen Reiches forderten. Zugleich drückte sich darin die Absicht aus, sich angesichts des ausbleibenden Erfolges der wirtschaftlichen Reformen und der Enttäuschung über die Hilfestellung des Westens auf die Länder der unmittelbaren Nachbarschaft zu konzentrieren und die Beziehungen mit ihnen im Sinne der wirtschaftlichen und strategischen Interessen Moskaus zu gestalten.¹⁶²

¹⁶⁰ Vgl. den Artikel von Alexandr Ljasko in der *Komsomol'skaja pravda* (29. September bis 6. Oktober 1995), der in deutscher Übersetzung enthalten ist in: "NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen", in: *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A392-A393; und den Abschnitt "Die Strategie der Neutralisierung äusserer Bedrohungen und des nationalen Überlebens der Russländischen Föderation" aus der: INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft, A281-A285.

¹⁶¹ Ebd., A285.

¹⁶² Zur russischen Politik gegenüber dem "nahen Ausland" vgl. etwa: Pikayev, Alexander A. "The Russian Domestic Debate on Policy Toward the 'Near Abroad'", in: Jonson, Lena/Archer, Clive (Hrsg.). *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*. Westview Press: Boulder, 1996, 51-66.

Moskau legte seine Interessen gegenüber den GUS-Staaten etwa im Dekret 940 über den "Strategischen Kurs Russlands gegenüber den GUS-Staaten" dar, das von Präsident Boris Jelzin am 14. September 1995 unterzeichnet wurde. Das Dokument bezeichnet die GUS-Staaten als "Zone vitaler Interessen" Russlands und umschreibt damit einen weitgefassten Bereich, der von wirtschaftlichen Interessen über den Aspekt der Verteidigung und Sicherheit bis zu den Menschenrechten (Schutz der russischen Minderheiten) reicht. Gleichzeitig hebt das Dekret die Bedeutung dieser Zone für Russlands Rolle in den internationalen Beziehungen hervor. Der Stellenwert und das Gewicht Russlands in der internationalen Politik wird nicht zuletzt durch seine Fähigkeit bestimmt, den postsowjetischen Raum zu kontrollieren und zu integrieren. Das Konzeptpapier nennt daher als Ziel die Schaffung einer ökonomisch und politisch integrierten Allianz, in der Russland die Rolle als "führende Macht" übernehmen soll. Besonderes Gewicht wird zudem dem Schutz der Aussengrenzen, der langfristigen Änderung des Charakters der Grenzen zwischen den GUS-Staaten (mit dem Ziel offener Grenzen), der Errichtung oder Erhaltung von Militärstützpunkten sowie der Schaffung einer kollektiven Verteidigungsallianz beigemessen.¹⁶³

Was die Schaffung einer kollektiven Verteidigungsallianz angeht, so ist es bislang nicht gelungen, einen die gesamte Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten umfassenden Sicherheitsrahmen aufzubauen. Durch den *Vertrag von Taschkent* vom 15. Mai 1992 über kollektive Sicherheit wären die formalen Rahmenbedingungen dafür im Grunde genommen gelegt (die Ukraine hat diesen Vertrag allerdings nicht unterschrieben).¹⁶⁴ Der Pakt wurde zunächst nur von Russland, Armenien, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan unterzeichnet. Im Laufe des Jahres 1993 traten auch Aserbaidshan, Georgien und Belarus bei. Seinem Namen nach ist der Taschkenter Vertrag ein Instrument zur Schaffung *kollektiver Sicherheit* für seine Mitglieder und enthält – in Analogie zum Artikel 5 des Nato-Vertrages – eine Bestimmung über *kollektive Verteidigung* im Fall einer Aggression von Aussen. Obwohl der Vertrag die Bestimmung über kollektive Verteidigung enthält, fehlen ihm für die Durchsetzung dieses Prinzips zwei entscheidende Kriterien: Weder bilden die

¹⁶³ Das Dekret 940 vom 14. September 1995 findet sich in: Brzezinski, *Russia and the Commonwealth of Independent States*, 487-491.

¹⁶⁴ Der Vertragstext findet sich in: Ebd., 539-540.

Teilnehmer eine *Wertegemeinschaft*, noch verfügen sie über eine gemeinsame *Wahrnehmung einer äusseren Bedrohung*.¹⁶⁵

Die vorhandenen GUS-Instrumente der Friedenswahrung sind zudem nicht Bestandteil des Taschkenter Vertragssystems. Peacekeeping ist ein gesondertes Instrument der GUS. Die Grundlagen dafür wurden im Herbst 1992 am Treffen der GUS-Staaten in Bischkek gelegt.¹⁶⁶ Die im Rahmen der GUS durchgeführten Peacekeeping-Operationen können jedoch nur dem Schein nach als gemeinsame Aktionen der GUS-Staaten bezeichnet werden. Moskau benutzt den Rahmen der GUS dazu, um seine im Grunde genommen unilateralen Militäraktionen gegenüber der internationalen Gemeinschaft zu legitimieren.¹⁶⁷

Der Vertrag von Taschkent hat sich – genauso wie die meisten der bislang rund 200 verabschiedeten Dokumente, die verschiedenste Fragen der Beziehungen zwischen den GUS-Staaten regeln sollen – als nicht viel mehr als ein "Papiertiger" entpuppt.¹⁶⁸ In der politischen Praxis wird das Bündnis in erster Linie durch die bilateralen Beziehungen der Mitglieder zu Russland zusammengehalten.

Es überrascht deshalb nicht, dass die Vertragsteilnehmer bislang *keine* gemeinsame Position gegenüber der Nato-Osterweiterung formuliert haben. Dieser Umstand wird vor allem von Russland bedauert, das sich um eine einheitliche Position in dieser Frage bemüht hatte.¹⁶⁹ Bereits im Sommer 1996 hatte es

¹⁶⁵ Die Ansätze zur kollektiven Sicherheit sind noch weit weniger stark entwickelt. Die Bestimmungen des Taschkenter Vertrages sehen im Fall einer Gefährdung des Friedens unter den Teilnehmerstaaten nur Konsultationen vor. Als etwa Aserbaidschan bei seinem Beitritt zum Taschkenter Vertrag Ende 1993 darauf bestand, dass der Vertrag nicht nur im Fall einer äusseren Bedrohung, sondern auch im Fall eines Konfliktes zwischen den Vertragsparteien (Karabach-Konflikt) wirksam werden sollte (Prinzip der kollektiven Sicherheit), erklärte Moskau, dass der Vertrag nur zum Zweck geschaffen worden sei, einer Bedrohung von aussen zu begegnen. Vgl. Zagorski, Andrei. *Regionale Strukturen der Sicherheitspolitik in der GUS*. Berichte des BIOst, Nr. 9. Köln, 1995, 12.

¹⁶⁶ Ebd., 10-12.

¹⁶⁷ Von den insgesamt vier Peacekeeping-Operationen auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion unterstehen zwei der GUS: Diejenige in Tadschikistan und diejenige in Georgien. Die Operationen in der Moldau und in Armenien basieren auf zwischenstaatlichen Übereinkünften (beziehungsweise gehen *de facto* auf einen entsprechenden unilateralen Beschluss Moskaus zurück). Vgl. zum russischen Peacekeeping allgemein: Jonson, Lena/Archer, Clive (Hrsg.). *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*. Westview Press: Boulder, 1996.

¹⁶⁸ Frenkin, Anatoli. "Russlands Sicherheitspolitik im GUS-Raum." *Europäische Sicherheit*, Dezember 1996, 48-50, hier 48.

¹⁶⁹ General Samsonow, der Leiter des Stabes für Koordination und militärische Kooperation der GUS-Staaten, bezeichnet es als Fehler, dass bis zum heutigen Zeitpunkt die GUS-Länder "keine einheitliche Position bezüglich der Pläne für eine NATO-Erweiterung nach Osten ausgearbeitet hätten." (General Samsonow wurde zusammen mit Verteidigungsminister Rodionow am 22. Mai 1997 von Präsident Jelzin abgesetzt.) Zit. nach: INTERFAX, 28. März

Aussenminister Primakow zu einem wichtigen Ziel der russischen Diplomatie erklärt, die GUS-Staaten über die Gefahren einer Osterweiterung der Nato aufzuklären.¹⁷⁰

Das vergangene Jahr hat jedoch deutlich gezeigt, dass die Interessen von so unterschiedlichen Ländergruppen wie Russland und Belarus, den kaukasischen Staaten (und Regionen) oder der zentralasiatischen Länder zu verschieden sind, als dass eine gemeinsame Position bezüglich der Nato-Osterweiterung – ganz zu schweigen von der viel weiterführenderen Frage eines gemeinsamen Militärbündnisses – hätte formuliert werden können. Mittlerweile zeichnet sich eine immer stärkere Tendenz zur Bildung regionaler Bündnisse und Interessengemeinschaften einzelner GUS-Staaten untereinander und mit anderen Staaten ab, so etwa Russland mit Belarus beziehungsweise mit Kasachstan und Kirgistan, die Ukraine mit den USA und Deutschland, Aserbaidshan mit der Türkei.¹⁷¹

Russische GUS-Politik – Zwischen "Isolationismus" und "imperialer Hegemoniebestrebung"

Die gegenwärtige russische Aussenpolitik gegenüber dem "nahen Ausland" spielt sich zwischen zwei gegenläufigen Tendenzen ab. Einerseits wird sie von Bestrebungen bestimmt, zur vergangenen imperialen Grösse zurückzukehren und den GUS-Raum stärker zu integrieren. Andererseits stehen diesen Zielsetzungen die Prioritäten einer "isolationistischen" Politik entgegen, die der inneren Stabilisierung und wirtschaftlichen Prosperität Russlands den Vorrang geben. Bislang hat die politische Führung in Moskau noch zu keinem klar erkennbaren Konsens gefunden, wie Russland seine Aussenpolitik gegenüber den GUS-Ländern gestalten soll.

Die stärkere Betonung des GUS-Raumes für Russlands Aussenpolitik, wie dies etwa im oben zitierten Dekret 940 zum Ausdruck kommt, wurde bislang mehrheitlich auf dem Papier verwirklicht. Trotz der unverkennbaren neoimperialen Untertönen der russischen Aussenpolitik gegenüber dem GUS-Raum blieb Moskaus Politik in der Praxis grundsätzlich nach innen gerichtet und hatte einen tendenziell "*isolationistischen*" Charakter.¹⁷² Die Reformer an der Macht haben

1996, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, März 1996, 16-17.

¹⁷⁰ ITAR-TASS, 29. Juli 1996, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, August 1996, 8-9.

¹⁷¹ Frenkin, Anatoli. "Russlands Sicherheitspolitik im GUS-Raum." *Europäische Sicherheit*, Dezember 1996, 48.

¹⁷² Vgl. Kortunow, Andrej. "Zwischen Imperium und Weltharmonie: Russland und das 'Nahe Ausland'." *Internationale Politik*, Januar 1997, 9-16.

dabei seit jeher betont, dass jede tiefere wirtschaftliche Integration Russlands mit GUS-Staaten kontraproduktiv für die Stabilisierung der eigenen Wirtschaft und des Finanzsystems sei. Umgekehrt weisen russische Experten darauf hin, dass die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Russland für die meisten der ehemaligen sowjetischen Republiken bislang Vorteile (im wesentlichen bevorzugte Handelsbeziehungen, billige russische Kredite, Zugang zu Rohstoffen, Energie und den russischen Märkten) mit sich brachte.¹⁷³

Während die isolationistische Tendenz zu Beginn auf die Wirtschaftsbeziehungen beschränkt blieb, war zusehends auch ein Übergreifen auf die politische Sphäre zu beobachten. So sprach sich eine grosse Mehrheit der politischen Öffentlichkeit (darunter sogar der Vorsitzende der Kommunistischen Partei, Gennadi Sjuganow) gegen den russischen Einsatz in Tschetschenien aus. Auf heftigen innenpolitischen Widerstand stiess zudem die Rolle Moskaus im Konflikt um Berg-Karabach und die militärische Verstrickung in den Bürgerkrieg in Tadschikistan. Auch das Abkommen mit Belarus (und Kasachstan) von 1995 über eine Zollunion, das als politischer Sieg und erster Schritt hin zu einem neuen Russischen Reich hätte gefeiert werden können, erregte im Gegenteil einen Sturm der Kritik in Moskau, weil die wirtschaftlichen Kosten für Russland untragbar erschienen.¹⁷⁴

Ein weiteres Anzeichen dafür, dass die politische Elite dem Engagement Russlands in seinem "nahen Ausland" kritisch gegenübersteht, ging aus der Reaktion hervor, die der von Jelzin und dem georgischen Staatschef Schewardnadze im Januar 1994 unterzeichnete Sicherheitspakt auslöste. Dieser Vertrag hätte als eine Fallstudie für die militärische und politische Restaurierung des "Russischen Imperiums" dienen können. Die "Isolationisten" sahen jedoch nicht ein, warum Russland die Verantwortung und die Kosten für den Erhalt von Frieden und Stabilität südlich des Kaukasus tragen und das Leben russischer Soldaten aufs Spiel setzen sollte.¹⁷⁵

Somit präsentiert sich die russische GUS-Politik im gewohnt ambivalenten Licht: Der Regierung ist aufgrund innenpolitischer Überlegungen (Erhalt des

¹⁷³ Ebd., 14. Bezeichnend für den Charakter der Wirtschaftsbeziehungen ist die Tatsache, dass die GUS-Staaten zusammengenommen Russland rund 35 Trillionen Rubel (etwa 6 Milliarden US-Dollar) schulden. Dabei ist die Ukraine mit 2 Milliarden US-Dollar am höchsten verschuldet. Vgl. *RIA Novosti*, 23. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 23. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁷⁴ Das Dokument über die Zollunion vom 28. Januar 1995 findet sich in: Brzezinski, *Russia and the Commonwealth of Independent States*, 522-523.

¹⁷⁵ Vgl. Kortunow, Andrej. "Zwischen Imperium und Weltharmonie: Russland und das 'Nahe Ausland'." *Internationale Politik*, Januar 1997, 9-16, hier 14-15.

Konsenses gegen die Nato-Osterweiterung) wenig daran gelegen, der besonders von Nationalisten und Kommunisten favorisierten Idee eines Militärbündnisses der GUS-Staaten als Antwort auf die Nato-Osterweiterung rhetorisch entgegenzuwirken. Bezeichnend ist etwa, dass Aussenminister Primakow zur Frage, ob Russland als Reaktion auf die Osterweiterung der Nato Militärallianzen mit anderen Staaten einzugehen plane, meist nur ausweichend Stellung bezog.¹⁷⁶ Im Gegenteil ist immer wieder festzustellen, dass die gegenwärtige Regierung – wie etwa die Äusserungen Präsident Jelzins vom September 1995 deutlich machen – der Versuchung nur schwer widerstehen kann, dieses Argument als Druckmittel gegen die Nato einzusetzen. Gleichwohl ist sich die Kremlführung und mit ihr ein Grossteil der politischen Elite bewusst, dass sich die konkrete Realisierung eines solchen Vorhabens negativ auf Russlands Beziehungen zum Westen auswirken würde. Einer stärkeren Integration der GUS-Staaten wird aber schliesslich auch in Zukunft das Argument der enormen finanziellen Belastungen zuwiderlaufen.

Die Annäherung zwischen Russland und Belarus

Sinnfälligstes Beispiel der widersprüchlichen Haltung Moskaus zum GUS-Raum ist die Annäherung zwischen Russland und Belarus. Zwischen diesen beiden Staaten fehlt es unterdessen nicht an Dokumenten zur Integrationspolitik und Unionsplänen.¹⁷⁷ Am 23. Mai 1997 unterzeichneten die Präsidenten Jelzin und Lukaschenko ein sogenanntes Statut über eine Union zwischen den beiden Ländern.¹⁷⁸ Ähnliche Dokumente mit variierenden Bezeichnungen haben die beiden Staatsoberhäupter schon im April dieses Jahres unterschrieben.¹⁷⁹ In keinem Fall aber gaben die beiden Seiten auch nur Teilbereiche ihrer Souveränität auf. Das Dokument vom Mai 1997 beinhaltet als eine der wenigen greifbaren Bestimmungen, dass die Bürger die volle Niederlassungsfreiheit im jeweils anderen Land erhalten. Von einer Währungsunion, die der nächste Schritt der ökonomischen Zusammenarbeit nach der schon beschlossenen Zollunion von 1995 wäre, ist im Dokument keine Rede.¹⁸⁰

Während in den Medien die Protagonisten einer Union mit Belarus über Wochen die Debatte über das Thema dominierten, sind es hinter den Kulissen die Gegner

¹⁷⁶ Vgl. Pressekonferenz von Primakow vom 22. Januar 1997 [zugänglich unter: http://www.fas.org/MHonArc/NATO-L_archive/msg00001.html].

¹⁷⁷ Die Stadien der Annäherung zwischen Russland und Belarus sind festgehalten in: Brzezinski, *Russia and the Commonwealth of Independent States*, 293-317; 367-413.

¹⁷⁸ Vgl. *NZZ*, 24./25. Mai 1997.

¹⁷⁹ Vgl. *Itogi*, 8. April 1997, 12-17.

¹⁸⁰ Vgl. *NZZ*, 24./25. Mai 1997.

der Union, welche die Politik Moskaus gegenüber Minsk bestimmen. So entschärften die Reformer um Tschubais kurz vor der Unterzeichnung im April ein Dokument, das erstmals eine echte Kompetenzverlagerung zugunsten der Union bedeutet hätte.¹⁸¹

Von offizieller russischer Seite wurde immer wieder versichert, dass die seit Monaten beschworene Entente zwischen Moskau und Minsk nicht im Zusammenhang mit der Nato-Osterweiterung zu sehen sei.¹⁸² Es scheint aber klar, dass Moskau in den Unionsplänen mit Minsk einen taktischen Gegenzug zur Nato-Osterweiterung sieht, zumal gerade Aussenminister Primakow als ausdrücklicher Verfechter einer Union mit Belarus gilt.¹⁸³

Jedenfalls verstand es die Jelzin-Mannschaft, das Thema innenpolitisch auszubeuten, indem man einer Mehrheit von russischen Politikern entgegenkam, die sich – zumindest verbal – für die Idee einer slawischen Union mit Belarus aussprachen und darin die richtige Antwort auf die Pläne der Nato sahen. So äusserte sich beispielsweise Gennadi Sjuganow hinsichtlich der Annäherung zwischen Russland und Belarus wie folgt: "It is impossible to restore our statehood without first restoring – albeit in stages – our historical fraternity. In May-June, therefore, we face an historic choice: Either we jointly defend the unity of our life in the union with fraternal Belarus or else we destroy this healthy trend and then there will be no prospects left – at least not in the near future. It is no coincidence that at many May Day demonstrations almost 3 million of my colleagues in the patriotic movement voted – unanimously! – for the conclusion of the Union with Belarus. (...) NATO is advancing toward us. Thirty million of our fellow countrymen who died in the first and second world wars will not forgive us if we sit back and watch this happen."¹⁸⁴

Die Annäherung zwischen Russland und Belarus hat daneben aber auch eine konkrete wirtschaftliche Dimension. Als eine der treibenden Kräfte hinter einer Vereinigung gilt das halbstaatliche Gazprom-Unternehmen, das den Bau einer Gasleitung von Jamal (Sibirien) über belarussisches Territorium nach Polen und Deutschland plant. Das Projekt "Jamal-Europa" wird von Vertretern der Öl- und Gasindustrie – allen voran Premierminister Viktor Tschernomyrdin – favorisiert

¹⁸¹ Vgl. *Itogi*, 8. April 1997, 15-17.

¹⁸² Vgl. die Äusserung von Primakow in: *Itogi*, 27. Mai 1997, 24.

¹⁸³ Vgl. *NZZ*, 3. April 1997; *RIA Novosti*, 24. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 24. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁸⁴ Sjuganow zit. nach: *Sovjetskaja Rossija*, 15. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 20. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

und gilt, neben der Nato-Osterweiterung, als weiterer wichtiger Beweggrund für eine Annäherung der beiden Staaten.¹⁸⁵

Die russische GUS-Politik vor der Neuorientierung?

Tatsächlich ist sich die Kremlführung bewusst, dass ein Militärbündnis zwischen den GUS-Staaten in nächster Zukunft kaum realisierbar und gegenwärtig auch gar nicht im Interesse Moskaus ist. Diese pragmatische Haltung kam etwa in einer Äusserung des damaligen Verteidigungsministers Igor Rodionow zum Ausdruck. Anlässlich einer Pressekonferenz vom 16. Januar 1997 erklärte Rodionow, dass Russland als Antwort auf die Nato-Osterweiterung "keine eigene Erweiterung oder die Schaffung neuer Verteidigungsbündnisse" beabsichtige, da dies zu einer echten Konfrontation in der Welt führen könnte.¹⁸⁶

Eine am 23. Mai 1996 in der *Nezavisimaja gazeta* publizierte Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" schlägt einen Mittelweg zwischen der neoimperialen Position (Errichtung der Sowjetunion beziehungsweise des Russischen Imperiums in der ursprünglichen Form) und der isolationistischen Haltung (Konzentration auf Russlands innere Reformen) vor.¹⁸⁷ Die unter der Federführung von Sergei Karaganow ausgearbeitete Studie beschäftigt sich mit der Frage, ob die "Union" wiedergeboren werden solle oder nicht. Der "Rat für Aussen- und Verteidigungspolitik" spricht sich dafür aus, dass Russland eine wirtschaftliche – und nicht eine militärisch-politische – Dominanz im GUS-Raum anstreben sollte. Moskau sollte nicht die Schaffung von multinationalen Strukturen im Rahmen der GUS vorantreiben, sondern sich auf die Entwicklung und den Aufbau eines Netzes von bilateralen Beziehungen zu den einzelnen Nachbarstaaten konzentrieren, die den jeweiligen spezifischen Interessen Russlands entsprechen würden.

Grosse Bedenken äussert die Studie hinsichtlich der Errichtung eines kollektiven Verteidigungssystems der GUS-Staaten. In jedem Fall sollte sich Moskau bei seinen Überlegungen nicht von Emotionen leiten lassen, die angesichts der Nato-Osterweiterung hochschlagen. Die Errichtung einer kollektiven Verteidigungsallianz der GUS-Staaten (ausser der Ukraine) sei schon deshalb nicht realisierbar, weil der gemeinsame äussere Feind fehle. Anstatt eine schlechtere Version des ehemaligen Warschauer Paktes ins Leben

¹⁸⁵ Vgl. den Artikel von: Serov, Andrej. "Gazprom über alles." *Itogi*, 8. April 1997, 13-14.

¹⁸⁶ Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Februar 1997, 63-64.

¹⁸⁷ Die Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik" erschien in englischer Übersetzung mit dem Titel "Will the Union Be Reborn" in der Zeitschrift *Transition*, Vol. 2, Nr. 15, Juli 1996, 32-35 und 62.

zu rufen, muss sich Moskau entsprechend seinen Möglichkeiten und seiner Interessenlage auf die Bildung von regionalen Sicherheitssystemen konzentrieren. Die Studie weist jedoch ausdrücklich darauf hin, dass bei der Bildung von regionalen Allianzen darauf geachtet werden müsse, wie die internationale Umwelt solche Entwicklungen wahrnehme: "It is necessary to take into account that in today's conditions, union with Belarus may be used by supporters of rapid NATO expansion, union with Armenia to harm Russia's interests in Azerbaijan, and alliance with Kazakhstan to cause a certain concern in China."¹⁸⁸

Mit den sich abzeichnenden Veränderungen der sicherheitspolitischen Landschaft in Europa, die besonders markant durch die neuartigen Beziehungen zwischen der Nato und Russland sowie die bevorstehende Osterweiterung der Nato zum Ausdruck kommen, scheint auch Moskaus GUS-Politik an einem Wendepunkt angelangt zu sein. Unterdessen sind – gerade was das Verhältnis zwischen Russland und der Ukraine anbelangt – Anzeichen für einen grundsätzlichen Wandel der russischen Politik gegenüber den Ländern des postsowjetischen Raumes erkennbar.

Der schwierige Status der Ukraine und der baltischen Staaten

Die Meinung, dass sich hinter der Nato-Osterweiterung die Absicht des Westens verberge, die Integrationsprozesse in der GUS zu stören, ist nicht nur in radikalen Kreisen, sondern auch unter einem Grossteil der führenden politischen Elite weitverbreitet.¹⁸⁹ Anlässlich der russischerseits mit Skepsis verfolgten Reise von Nato-Generalsekretär Javier Solana durch eine Reihe ehemaliger Sowjetrepubliken im Februar 1997 erklärte der Sprecher des russischen Präsidenten, Sergei Jastrschembski: "[T]he West as a whole, and the leadership of NATO in particular, is opposed to any form of integration between the newly independent states – the republics of the former USSR."¹⁹⁰

¹⁸⁸ Ebd., 35.

¹⁸⁹ So machte etwa Jewgeni Primakow, wenige Tage nachdem sich Russland und die Nato grundsätzlich auf den Inhalt des Abkommens von Paris geeinigt hatten, einmal mehr deutlich, dass Moskau strikte gegen eine Aufnahme von ehemaligen sowjetischen Republiken in die Nato sei. Vgl. *RIA Novosti*, 24. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia, List, 26. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

¹⁹⁰ "Kremlin: NATO has Covert 'Anti-Moscow' Policy." *Yahoo News (Reuters)*, 12. Februar 1997 [zugänglich unter: http://www.yahoo.com/headlines/970212/international/stories/natorussia_1.html].

Es erstaunt deshalb nicht, dass in Russland ein breiter politischer Konsens gegen die Aufnahme ehemaliger sowjetischer Republiken in die Nato besteht. Präsident Jelzin will den Abgeordneten der Duma die Ratifizierung des im Mai 1997 in Paris unterzeichneten Dokumentes zwischen der Nato und Russland gerade unter diesem Aspekt schmackhaft machen. Das russische Staatsoberhaupt machte den Führern der einzelnen Duma-Fraktionen den Vorschlag, das Dokument unter der Bedingung gutzuheissen, dass Russland sich vom Abkommen mit der Nato entbinde, sobald auch nur ein Land der ehemaligen Sowjetunion dem westlichen Verteidigungsbündnis beitrete. Die Reaktion der Delegierten des staatlichen Unterhauses auf Jelzins Vorschlag fiel entsprechend positiv aus.¹⁹¹

Damit stellt sich die Frage, welchen Status diejenigen Staaten in der sicherheitspolitischen Landschaft Europas einnehmen werden, die ihr Interesse an einer Aufnahme in die Nato zwar bekundet haben, deren Teilnahme an der transatlantischen Organisation in den nächsten Jahren aber nicht absehbar ist. Am dringlichsten stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie die sicherheitspolitische Zukunft der drei baltischen Staaten und der Ukraine aussehen werde.¹⁹² Während sich die drei baltischen Staaten schon im Januar 1994, gleichzeitig mit dem Entscheid zur Teilnahme am Partnerschaftsprogramm der Nato, für die Vollmitgliedschaft in der westlichen Verteidigungsallianz ausgesprochen hatten,¹⁹³ gab Kiew erst im Februar 1997 bekannt, dass es sich vom Prinzip der Blockfreiheit zu lösen und als Fernziel seiner Aussenpolitik eine Nato-Mitgliedschaft anzuvisieren gedenke.¹⁹⁴

Das ungewisse Schicksal der Ukraine

Neben Belarus ist die Ukraine das wichtigste Element im Rahmen der Beziehungen Russlands zu den Staaten der GUS. Jelzin hielt im sicherheitspolitischen

¹⁹¹ Vgl. *Itogi*, 27. Mai 1997, 24.

¹⁹² Demgegenüber hatte Anfang März der moldauische Aussenminister Michail Popow erklärt, dass sein Land nicht beabsichtige, in nächster Zukunft der Nato beizutreten [vgl. <http://www.russia.net/ria/reln/1997/px070316.htm>]. Zu den Positionen der baltischen Staaten vgl. Visuri, Pekka. *Die Sicherheitslage der baltischen Staaten*. Berichte des BIOst, Nr. 4. Köln, 1997; Dörfer, Ingemar. *NATO's Northern Enlargement: The Nordic Nations in the New Western Security Regime*. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit, Februar 1997, insbesondere 55-61; zur Ukraine vgl. Alexandrova, Olga. *Die Aussenpolitik der Ukraine nach dem Machtwechsel*. Berichte des BIOst, Nr. 3. Köln, 1996; insbesondere 27-31.

¹⁹³ Vgl. Dörfer, Ingemar. *NATO's Northern Enlargement: The Nordic Nations in the New Western Security Regime*. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit, Februar 1997, hier 57; Girnius, Saulius. "Restraint and Resentment from the Baltic States." *Transition*, Vol. 2, Nr. 23, November 1996, 19.

¹⁹⁴ *NZZ*, 26. Februar 1997.

Bericht vom Juni 1996 an die beiden Häuser des Parlaments fest, dass "[z]ur Grundlage der Politik in bezug auf die GUS (...) die Union mit Weissrussland, Kasachstan und der Ukraine werden kann, falls bei der letzten Gutwilligkeit besteht. Historisch und zivilisatorisch kann es zwischen diesen Ländern keine Voraussetzungen für einen Unterschied geben".¹⁹⁵ Abgesehen davon, dass Belarus und die Ukraine für Moskau nicht nur eine militärstrategisch grosse Bedeutung haben, sondern auch in wirtschaftlicher Hinsicht für die Beziehungen Russlands zu Mittel- und Westeuropa wichtig sind – die meisten Handelswege und Pipelines nach Westeuropa führen durch diese Gebiete –, ist auf russischer Seite die Vorstellung tief verankert, dass diese Staaten aufgrund der langen gemeinsamen historischen Erfahrung kulturell und ideell zusammengehören und es daher nur eine Frage der Zeit sei, bis diese Gebilde wieder zu einem gemeinsamen Staat zusammenwachsen.¹⁹⁶

Im Gegensatz zu Belarus hat sich jedoch in der Ukraine seit der Unabhängigkeit 1991 ein starkes staatliches Selbstbewusstsein herausgebildet. Moskau tat sich bislang schwer, die ukrainische Souveränität als unumstössliche Realität des russischen Umfeldes anzunehmen.¹⁹⁷ Russland fühlt sich nicht nur in geschichtlicher, ideeller und kultureller Hinsicht mit der Ukraine verbunden, sondern auch durch den Umstand, dass der neue Staat am Schwarzen Meer eine starke russische Minderheit von rund 25 Prozent der Bevölkerung aufweist. Ausserdem herrschte in Moskau vor allem in den ersten Jahren nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion die Meinung vor, dass die russische Wirtschaft ohne die Ukraine nicht funktionsfähig sei.

Die aus russischer Sicht wichtigste Bedingung für die Aufrechterhaltung des Status als eurasische Grossmacht sieht Moskau darin, Belarus und die Ukraine nicht dem westlichen "Einflussgebiet" zu überlassen.¹⁹⁸ Genauso wie Belarus wird die Ukraine zur vitalen Zone russischer Sicherheitsinteressen gezählt. Solange sich die politische Klasse in Moskau nicht von diesem Denkschema löst, besteht die latente Gefahr, dass die Ukraine zu einem ernsthaften Sicherheitsproblem für Europa werden könnte. Es kommt hinzu, dass die

¹⁹⁵ Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation vom 14. Juni 1996, in: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 107.

¹⁹⁶ Vgl. dazu die Ausführungen bei: Karaganov, Sergei. "Russia and the Slav vicinity", in: Baranovsky, Russia and Europe, 289-300.

¹⁹⁷ Vgl. das Gespräch mit dem ukrainischen Aussenminister Hennadi Udowenko, in: *NZZ*, 28. Januar 1997.

¹⁹⁸ Kremen, Vasily. "The East Slav Triangle", in: Baranovsky, Russia and Europe, 271-288, hier 282-283.

Beziehung zwischen Moskau und Kiew ohnehin schon durch manche Altlasten aus der gemeinsamen Sowjetzeit belastet ist. Wichtigster Streitpunkt ist dabei die Aufteilung der Schwarzmeerflotte beziehungsweise des strategischen Hafens Sewastopol und der Halbinsel Krim.

Für die nationalistische und kommunistische Opposition ist eine erbitterte Rivalität zwischen Ost und West um die Einbeziehung dieses "Niemandlandes" spätestens nach dem Entscheid zur Aufnahme einer ersten Runde von mitteleuropäischen Staaten vorgezeichnet. Eine wenig erfreuliche Perspektive beschert das INOBIS-Papier der Zukunft der Ukraine: "Der Westen kann die Ukraine nicht ganz erhalten. (...) Insgesamt kann man erwarten, dass die Wirtschaft der Ukraine in drei bis fünf Jahren völlig zusammenbricht und die Republik sehr wahrscheinlich zerfällt. Ihr östlicher und südlicher Teil werden offensichtlich den Wunsch äussern, sich freiwillig mit Russland zu vereinen. Angesichts dessen könnten der Westen und nationalistische Kräfte der Westukraine versuchen, einen Konflikt zwischen Russland und der Ukraine zu provozieren. Als Anlass dafür kann die Krim dienen."¹⁹⁹

Nicht von ungefähr haben es sich die westlichen Staaten vor diesem Hintergrund zum Ziel gesetzt, parallel zum Aufbau einer engen Partnerschaft zwischen der Nato und Russland auch ein spezielles Abkommen mit der Ukraine auszuhandeln.²⁰⁰ Auf dem Frühjahrstreffen der Nato-Aussenminister in Sintra am 29. Mai 1997 paraphierten der ukrainische Aussenminister Udowenko und Nato-Generalsekretär Solana eine "Charta über besondere Partnerschaft zwischen der Nato und der Ukraine", die in Madrid von Präsident Kutschma unterzeichnet wurde.²⁰¹ Dem Dokument, das eine umfassende Sicherheitszusammenarbeit zwischen der Nato und der Ukraine begründet, kommt zwar nicht der gleiche Stellenwert wie der Nato-Russland-Grundakte zu, es unterstreicht aber die grosse Bedeutung, welche die Nato einer unabhängigen und der Nato freundlich gesinnten Ukraine beimisst.²⁰²

¹⁹⁹ INOBIS-Studie, Russische Aussen- und Sicherheitspolitik der Zukunft, A284-A285.

²⁰⁰ Die Nato-Erweiterungsstudie vom 28. September 1995 widmet den Beziehungen zwischen der Nato und der Ukraine besondere Aufmerksamkeit. *"Equally, we want to develop further our relations with all newly independent states, whose independence and democracy constitute an important factor of security and stability for Europe. In this context, we attach particular importance to our relations with Ukraine which we will further develop, especially through enhanced cooperation within the PfP."* Zit. aus: NATO, *Study on Enlargement*. Brüssel, 28. September 1995, Chapter 2/A13 [zugänglich unter: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/enl-9503.htm>].

²⁰¹ Vgl. NZZ, 10. Juli 1997; NZZ, 30. Mai 1997.

²⁰² Die Sicherheitszusammenarbeit mit Kiew wird im Rahmen des Ende Mai 1997 in Sintra aus der Taufe gehobenen Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) – der den Nato-

Aussenminister Primakow äusserte sich Ende Mai 1997 bezüglich den Beziehungen zwischen der Nato und der Ukraine dahingehend, dass jedes unabhängige Land das Recht habe, in solche Gespräche einzutreten. Primakow ergänzte, dass sich Moskau nicht zuletzt deshalb zur Unterzeichnung des Nato-Russland-Dokumentes entschlossen habe, weil es die Interessen der Ukraine und Belarus in Betracht gezogen hätte, die in Zukunft eine gemeinsame Grenze mit einer erweiterten Nato haben werden.²⁰³ Damit wollte der russische Aussenminister wohl zum Ausdruck bringen, dass sich in erster Linie Moskau – und nicht die Nato – für die Sicherheit dieser Staaten verantwortlich fühlt.

Unterdessen scheint sich jedoch eine grundlegende Wende in den Beziehungen zwischen den beiden Staaten abzuzeichnen. Im Rahmen des lange hinausgeschobenen Besuches von Präsident Jelzin in Kiew vom 30./31. Mai 1997 unterzeichneten die Präsidenten der beiden Staaten einen Grundlagenvertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft, der unter anderem eine Einigung in der Frage der Aufteilung der Schwarzmeerflotte beinhaltet. Moskau und Kiew erkennen im Grundlagenvertrag gegenseitig ihre territoriale Integrität und die Unantastbarkeit der Grenzen an. Dadurch wird die Zugehörigkeit der Krim und Sewastopols zur Ukraine bestätigt. Der Vertrag enthält auch Bestimmungen über die freie Entfaltung der Minderheiten der jeweils anderen Seite und widmet eine spezielle Passage der "Vertiefung der Wirtschaftsintegration". Wichtig ist auch die Verpflichtung, keine Verträge mit Dritten einzugehen, die gegen die andere Seite gerichtet sind, sowie die Klausel, dass keine Seite ihr Gebiet zum Schaden der Sicherheit der anderen zur Verfügung stellen darf.²⁰⁴

Der Besuch von Präsident Jelzin in der Ukraine und die Unterzeichnung des bilateralen Grundlagenvertrages werden gemeinhin als direkte Folge der jüngsten Entwicklungen in den Beziehungen zwischen der Nato und Russland sowie der Nato und der Ukraine gewertet.²⁰⁵ Die Kremlführung kam unter dem Eindruck der Annäherung zwischen der Nato und der Ukraine unter Zugzwang, die Beziehungen zu seinem Nachbarstaat auf eine neue Grundlage zu stellen

Kooperationsrat (NACC) ersetzt – und des erweiterten PFP gestaltet. Darüber hinaus soll eine spezielle Kommission der Ukraine und der Nato mindestens zweimal im Jahr zusammentreten, um den Zustand und die Entwicklungen der Beziehungen zu prüfen. Vgl. *NZZ*, 30. Mai 1997.

²⁰³ Primakow zitiert nach: *RIA Novosti*, 24. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 24. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

²⁰⁴ Vgl. *NZZ*, 2. Juni 1997; *RIA Novosti*, 31. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 31. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

²⁰⁵ Vgl. *Itogi*, 3. Juni 1997, 30.

und der zunehmenden Entfremdung zwischen Moskau und Kiew entgegenzuwirken. Nach jahrelanger Obstruktionspolitik scheint man im Kreml allmählich die mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion verbundenen Realitäten zu akzeptieren und zeigt sich im Umgang mit den Ländern des "nahen Auslandes" flexibler.

Die baltischen Staaten in der Zwischenlage

Wie im Fall der Ukraine, vielmehr der GUS-Staaten überhaupt, hat der Kreml auch gegenüber den baltischen Staaten keine klar umrissene Aussenpolitik.²⁰⁶ In der aussenpolitischen Konzeption des Aussenministeriums von 1993 werden die baltischen Staaten zwar zum wichtigsten Kreis der russischen nationalen Interessensphäre gezählt.²⁰⁷ Das Dokument nimmt die Beziehungen zu den baltischen Staaten allerdings fast ausschliesslich durch das Prisma von militärischen Aspekten (Rückzug der russischen Truppen aus dem Baltikum und Sicherung des Zugangs zu den baltischen Häfen beziehungsweise der Region Kalinin-grad) und menschenrechtlichen Gesichtspunkten (Wahrung der Rechte und Schutz der russischen Minderheit) wahr. Politische, ökonomische, ökologische und kulturelle Fragen werden nur am Rande erwähnt.²⁰⁸

Auch der sicherheitspolitische Bericht Jelzins vom Juni 1996 räumt den baltischen Staaten wenig Platz ein. In der Aufzählung der "exakten Prioritäten", denen die nationale Sicherheitspolitik Russlands im äusseren Bereich folgt, nennt der Bericht an fünfter Stelle die "Wiederaufnahme und Entwicklung der bilateralen Beziehungen mit den Ländern des Baltikums, Ost-, Mittel- und Südeuropas".²⁰⁹

Die Beziehungen zwischen den baltischen Staaten und Russland waren in den vergangenen Jahren von politischen Unstimmigkeiten und Konflikten geprägt, die vor allem wegen der Problematik der starken russischen Minderheit in diesen Staaten und aufgrund von Territorialdisputen entstanden. Diese Konflikte liessen die grosse Bedeutung vergessen, die den bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Seiten zukommt. Russland

²⁰⁶ Zu den Beziehungen zwischen Russland und den baltischen Staaten vgl. Sergounin, Alexander A. "In search of a new strategy in the Baltic/Nordic area", in: Baranovsky, Russia and Europe, 325-349; Girnius, Saulius. "Restraint and Resentment from the Baltic States." *Transition*, Vol. 2, Nr. 23, November 1996, 17-19.

²⁰⁷ Aussenpolitische Konzeption des russischen Aussenministeriums vom 25. Januar 1993 (Dokument Nr. 1615/IS), in: Rahr, Russia's New Foreign Policy, 64-65.

²⁰⁸ Ebd.

²⁰⁹ Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation vom 14. Juni 1996, in: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 107-108.

ist nach wie vor der wichtigste Handelspartner für alle drei Länder. Besonders abhängig sind die baltischen Staaten von den russischen Gas- und Öllieferungen. Anstatt die wirtschaftlichen Beziehungen zu vertiefen und dadurch das gegenseitige Vertrauen zu stärken, betrieb Moskau in den letzten Jahren eine eigentliche Blockadepolitik gegenüber diesen Ländern, indem es hohe Zölle auf Importwaren aus dem Baltikum veranschlagte.²¹⁰

Auch auf der politischen Ebene verhiessen die Signale aus Moskau für die Zukunft der baltischen Staaten nicht immer das Beste. Exemplarisch für die Haltung rechtsnationaler und kommunistischer Kreise steht das vom INOBIS-Papier entworfene, düstere Schicksal, das die drei baltischen Staaten ereile, wenn sie der Nato beiträten: "Den russischen Interessen entspräche ein neutraler Status der baltischen Republiken, analog zu dem Finnlands in den Jahren des 'Kalten Krieges'. Wenn aber die NATO zu einer Aufnahme der baltischen Republiken übergeht, dann müssen die Streitkräfte der Russischen Föderation Litauen, Lettland und Estland besetzen." Ein solches Vorgehen hält das INOBIS-Papier insofern für wenig problematisch, als es sich überzeugt gibt, dass "wegen des Baltikums niemand im Westen mit Russland kämpfen will".²¹¹

Vor dem Hintergrund solcher Äusserungen ist es verständlich, dass diese Länder in einer Nato-Mitgliedschaft den einzigen wirksamen Schutz vor einem potentiell aggressiven und revanchistischen Russland sehen, zumal gerade diese Länder historisch schlechte Erfahrungen mit ihrem mächtigen Nachbarn gemacht haben.

Die gegenwärtige Haltung der russischen Regierung zur Mitgliedschaft der baltischen Staaten in der Nato ist zwar eindeutig ablehnend, doch der russischen Seite kann wegen dem Baltikum auch nicht an einer Strapazierung der Beziehungen zum Westen gelegen sein. Aussenminister Primakow äusserte sich im Vorfeld der Unterzeichnung der Russland-Nato-Akte dahingehend, dass Moskau bereit sei, ein Abkommen zu unterzeichnen, das "zuverlässige Sicherheitsgarantien" für die baltischen Staaten vorsehe, vorausgesetzt, dass diese Staaten nicht der Nato beitreten werden. Gleichzeitig stellte der Aussenminister fest, dass Moskau kein Recht auf ein Veto hinsichtlich der Aufnahme von weiteren Kandidaten in die Nato habe. Er betonte, dass es "glasklar" sei, dass Russland nicht die Invasion in die Tschechoslowakei von 1968 zu wiederholen gedenke.

²¹⁰ Girnius, Saulius. "Restraint and Resentment from the Baltic States." *Transition*, Vol. 2, Nr. 23, November 1996, 19.

²¹¹ Ebd., A282.

Der Aussenminister fügte jedoch zweideutig bei, dass "Russland (...) ein Recht [hat], seine Interessen zu verteidigen".²¹²

Diese Äusserungen von Aussenminister Primakow deuten darauf hin, dass die russische Politik eine zweite Aufnahmerunde, welche die baltischen Länder einschliessen würde, auf jeden Fall verhindern oder dem Westen einen sehr hohen Preis dafür abverlangen will.

3.4. Interessen im gesamteuropäischen Kontext

Die Osterweiterung der Nato birgt nach russischer Ansicht die Gefahr einer erneuten Teilung Europas in sich. Russland sieht in der gegenwärtigen Entwicklung eine Tendenz, die darauf hinausläuft, das Land von europäischen Angelegenheiten auszuschliessen. Die Aufnahme von mitteleuropäischen Staaten in die Nato setzt Moskau mit der Ausdehnung der westlichen Interessensphäre auf Kosten des russischen Einflusses gleich. Durch die Nato-Osterweiterung werden aber nicht nur die Beziehungen Russlands zum Westen, sondern vor allem auch diejenigen zu den mitteleuropäischen Staaten einer weiteren Belastung ausgesetzt. Dies läuft Moskaus Sicherheitsvorstellung zuwider und gefährdet den *Aufbau freundschaftlicher Beziehungen Russlands* zu all diesen Staaten.

Moskau hält dem "Nato-Modell" das Konzept einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur entgegen, in dem Russland als gleichberechtigter Partner neben den USA und den westeuropäischen Staaten ein Mitspracherecht in europäischen Sicherheitsfragen erhält. Dabei favorisiert Moskau vor allem den Ausbau der OSZE, die zum zentralen Element eines neuen Sicherheitssystems werden soll.

Moskau verfolgt den Gedanken der Schaffung eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems auf der Grundlage von spezifischen nationalen Interessen in Europa und dem GUS-Raum. Durch den Aufbau einer umfassenden neuen Sicherheitsstruktur glaubt Moskau die stärkere Einbindung Russlands in Europa gewährleisten und sich damit Einfluss in seiner traditionellen Interessensphäre in Mitteleuropa wahren zu können. In bezug auf die Nato verbirgt sich dahinter die Idee, die transatlantische Allianz von einer Organisation der kollektiven Verteidigung in ein Instrument der kollektiven

²¹² Primakow zitiert nach: *RIA Novosti*, 24. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 24 Mai 1997, djohnson@cdi.org].

Sicherheit umzuwandeln und sie in ein gesamteuropäisches Sicherheitskonzept (das die substantielle Aufwertung der OSZE beinhaltet) einzubinden.²¹³

Gleichzeitig strebt Moskau über ein neues Sicherheitssystem auch eine Legitimation seiner Vormachtposition im GUS-Raum an. Dabei sieht die russische Seite ihre Rolle für die gesamteuropäische Sicherheit konkret darin, als militärische Vormacht des GUS-Raumes gleichsam als Sicherheitsgarant und Bollwerk gegen das Vordringen der "islamischen Gefahr" an der südöstlichen Flanke Europas zu wirken.

Russlands Angst vor einer Isolation in Europa

Im Bericht Boris Jelzins an die beiden Häuser des Parlaments vom 6. März 1997 misst der Präsident der Russischen Föderation der Verhinderung der Nato-Osterweiterung in der vorhergesehenen Form die vorrangige Priorität der russischen Europapolitik bei: "Ich bestätige nicht zum ersten Mal, dass wir diese Pläne [einer Nato-Osterweiterung] entschieden ablehnen. Sie sind mit den Sicherheitsinteressen Russlands nicht in Einklang zu bringen, da sie Europa erneut zu spalten drohen. Die Bedeutung der bestehenden, gesamteuropäischen politischen Organisationen wird dadurch geschmälert. Die Zeiten für Europa sind kritisch. Ich erinnere: *Ohne Russland, und um so mehr trotz [dem Widerstand Russlands], hat noch niemand in Europa und wird auch niemand ein effektives Sicherheitssystem errichten können.*"²¹⁴

Aus der innerrussischen Diskussion um die Nato-Osterweiterung lässt sich eine deutliche *Angst vor einer Isolation in Europa und der Welt* heraushören. Genährt wird die Angst vor einer Isolation nicht nur durch die Osterweiterung der Nato, sondern auch durch die geplante Einbeziehung von mitteleuropäischen Staaten in die EU und in die WEU. Die Kremlführung fühlt sich von diesen Integrationsprozessen ausgeschlossen. Bereits die aussenpolitische Konzeption des Aussenministeriums von 1993 weist auf die Gefahr einer gegenseitigen Entfremdung zwischen Russland und Europa hin, wenn das Land im Rahmen bilateraler

²¹³ Hinsichtlich der Abgrenzung unterschiedlicher Konzepte zur globalen und regionalen Friedenssicherung (Kollektive Sicherheit; Kollektive Verteidigung; Kooperative Sicherheit) vgl. Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph/Borchert, Heiko. "Das schweizerische OSZE-Präsidialjahr 1996." *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 1996/97*. Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse. Zürich, 1997, 4-46, hier 8-16 [zugänglich unter: http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/bulle_96/b96_osze.htm].

²¹⁴ Die Hervorhebung findet sich im Originaltext. Aus dem Russischen zitiert nach: Rossijskaja Federacija. *Poslanije Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniju*. Moskva, 6 Marta 1997 goda [Bericht ist im Volltext zugänglich unter: http://www.maindir.gov.ru/Administration/Official_Documents/MES_3-01.htm]. [Im folgenden angegeben mit: Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation, 6. März 1996.]

Beziehungen oder über die verschiedenen europäischen Institutionen nicht stärker in den gesamteuropäischen Integrationsprozess einbezogen werde.²¹⁵

Besonders deutlich fühlte sich Moskau im Fall des Krieges im ehemaligen Jugoslawien marginalisiert. Der Westen war zwar bestrebt, Russland in den Friedensprozess im ehemaligen Jugoslawien einzuschliessen – etwa über die Bosnien-Kontaktgruppe, in der Moskau vollberechtigtes Mitglied war oder über den speziellen Status, der den russischen Friedenstruppen im Rahmen der von der Nato geführten Mission zur Umsetzung des Dayton-Abkommens zugesprochen wurde. Doch die russische Diplomatie blieb auf dem balkanischen Kriegsschauplatz insgesamt ein Nebenspieler.

Die Politik Moskaus gegenüber dem Krieg im ehemaligen Jugoslawien war geprägt von der Sorge um die wachsende Rolle der Nato – und damit auch der USA – in diesem Teil Europas. Moskau fürchtete, dass die Nato durch ein stärkeres Engagement zur dominierenden Organisation für Sicherheitsfragen des neuen Europa werden könnte. Eines der Hauptziele der russischen aussenpolitischen Bemühungen war es deshalb, den Einfluss der Nato im Krieg im ehemaligen Jugoslawien zurückzudrängen und die Rolle der Uno und der OSZE – beides Institutionen, in denen Russland vollwertiges Mitglied ist – für die Regelung europäischer Sicherheitsfragen aufzuwerten. Das Abkommen von Dayton, für dessen Zustandekommen Moskau nur eine untergeordnete Rolle gespielt hatte, machte klar, dass die Nato unter der Führung der USA – nicht Russland und die westeuropäischen Staaten, aber auch nicht die Uno oder die OSZE – die massgebenden Kräfte für die Vermittlung eines Friedensschlusses im Krieg auf dem Balkan waren.²¹⁶

Alexander Konowalow, ehemaliger wissenschaftlicher Mitarbeiter des USA-Kanada-Instituts und derzeitiger Direktor des "Zentrums für Militärpolitik und Systemanalyse" in Moskau, spricht für die Meinung eines breiten Kreises russischer Experten und Politiker, wenn er es als einen Widerspruch *per se* bezeichnet, wenn der Westen die Nato erweitere und dabei gleichzeitig von der Wichtigkeit einer Integration Russlands in Europa spreche. Die Nato-Osterweiterung wird als klares Signal dafür verstanden, dass für Russland in Europa kein Platz sei. Auch ein Abkommen zwischen der Nato und Russland,

²¹⁵ Aussenpolitischen Konzeption des russischen Aussenministeriums vom 25. Januar 1993 (Dokument Nr. 1615/IS), in: Rahr, Russia's New Foreign Policy, 60-61.

²¹⁶ Vgl. Larrabee, Stephen F. "Russia and the Balkans: Old themes and new challenges", in: Baranovsky, Russia and Europe, 389-402; insbesondere 392-397.

das nicht völkerrechtlich bindend sei, könne in diesem Kontext nur als westliches Trostpflaster für Russland verstanden werden.²¹⁷

Dass die Aufnahme von neuen Staaten in die westliche Verteidigungsgemeinschaft die Teilung Europas fördere, geht nach Meinung Konowalows aus dem Umstand hervor, dass es nach einer Nato-Osterweiterung aus der Perspektive der gesamteuropäischen Sicherheit automatisch vier Kategorien von Ländern in Europa geben wird: *Erstens* die Nato-Länder; *zweitens* Länder, die in die Nato aufgenommen werden (Polen, Tschechien und Ungarn); *drittens* Länder mit einer mittel- bis langfristigen Perspektive, in die Nato aufgenommen zu werden (Rumänien, Slowenien und in zweiter Instanz Bulgarien, die baltischen Staaten oder die Ukraine); *viertens* Länder, die auch in absehbarer Zeit nicht in die Nato aufgenommen werden (darunter fällt etwa Russland).

Durch die Nato-Osterweiterung werde nach Meinung Konowalows *de facto* ein abgestuftes Sicherheitskonzept für Europa geschaffen, das dem nach Ende des kalten Krieges mehrfach beschworenen Bekenntnis, dass die Sicherheit Europas *unteilbar* sei (wie dies etwa durch die Bestimmungen der *Charta von Paris für ein neues Europa* von 1990²¹⁸ zum Ausdruck kommt) widerspreche. Durch das Konzept einer abgestuften Sicherheit werde ein Vakuum zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern der Nato, vor allem zwischen der Nato und Russland geschaffen, das einem langfristigen Aufbau und Erhalt der Stabilität Gesamteuropas entgegenwirke.

Das russische Modell einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur

Vor diesem Hintergrund sehen sich Vertreter radikaler nationalistischer und kommunistischer Kreise in ihrer Meinung bestätigt, dass das Heil Russlands nicht in einer Anlehnung an die westeuropäischen Institutionen liegen könne. Ihrer Ansicht nach muss sich Russland bei der Verfolgung einer Grossmachtpolitik, die auf die Wiederherstellung des russischen Reiches

²¹⁷ Alexander Konowalow am 9. April 1997 vor den Teilnehmern der Konferenz "Russia-NATO Agreements: Necessity, Feasibility, New Approaches", 9./10. April 1997 in Moskau.

²¹⁸ Charta von Paris für ein neues Europa (21. November 1990). Zu finden bei: Fastenrath, Ulrich (Hrsg.). *KSZE: Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. Neuwied, 1992 (Loseblattsammlung; fortlaufend), A2. Schon die Helsinki-Schlussakte von 1975 spricht von der "Unteilbarkeit der Sicherheit Europas". Vgl. ebd., A1, 2. Was unter "Einheit" zu verstehen ist, formuliert das Budapester Dokument vom Dezember 1994 wie folgt: "Sie [die Teilnehmerstaaten] sind nach wie vor überzeugt, dass Sicherheit unteilbar ist und dass die Sicherheit eines jeden von ihnen untrennbar mit der Sicherheit aller anderen verbunden ist. Sie werden ihre Sicherheit nicht auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten festigen." Zit. nach: Ebd., B5, 19.

beziehungsweise der Sowjetunion abzielt, auf die eigenen (vor allem militärischen) Ressourcen stützen.

Im Gegensatz dazu sucht die gegenwärtige politische Führung des Landes nach neuen Mitteln und Wegen, um die russischen Interessen in Europa verstärkt zur Geltung zu bringen. In der jüngeren Vergangenheit favorisierte die Regierung Jelzin das Konzept eines auf der OSZE basierenden, gesamteuropäischen Sicherheitssystems, über das der russische Einfluss in europäischen Sicherheitsfragen gewährleistet werden soll.

Die damalige KSZE war schon zu Sowjetzeiten das Lieblingskind von Moskaus Europapolitik gewesen.²¹⁹ Mit dem Ende des kalten Krieges wuchs die Bedeutung der zur OSZE umbenannten Institution für das neue Russland weiter an. Die OSZE stellt gegenwärtig das einzige paneuropäische Kooperations- und Konsultationsforum dar, das alle Staaten von Vancouver bis Wladiwostok umfasst und insbesondere Russland in die europäische Sicherheitsstruktur einbindet. Es ist das einzige Gremium, in dem Russland als gleichberechtigter Partner neben die westeuropäischen Staaten und die USA tritt. Durch die Konsens-Regel wird zudem verhindert, dass Entscheidungen getroffen werden, die den russischen Interessen zuwiderlaufen.²²⁰

Seit 1993 hat Russland eine Vielzahl von – zum Teil variierenden – Vorschlägen und Ideen unterbreitet, um die Rolle der OSZE im Zusammenspiel europäischer Sicherheitsstrukturen weiter zu stärken. Moskau war aktiv an den Diskussionen über die Festlegung der Aufgaben der OSZE im neuen Europa an den verschiedenen Rats- und Gipfeltreffen beteiligt.²²¹

Hinter dem vordergründigen Konsens der OSZE-Teilnehmerstaaten über die komparativen Vorteile der Organisation, die bezüglich ihrer operativen Tätigkeit vor allem im präventivdiplomatischen Bereich liegen, bestehen unter den Mitgliedern – namentlich zwischen den USA und Russland – grundsätzliche Differenzen darüber, welche künftige konzeptionelle Rolle der OSZE in der europäischen Sicherheitsarchitektur zukommen und welche operativen

²¹⁹ Vgl. zur Geschichte des KSZE-Prozesses grundsätzlich: Bredow, Wilfried von. *Der KSZE-Prozess: Von der Zähmung zur Auflösung des Ost-West-Konfliktes*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft: Darmstadt, 1992; Ghebali, Victor-Yves. *La diplomatie de la détente: la CSCE d'Helsinki à Vienne (1973-1989)*. Bruylant: Brüssel, 1989.

²²⁰ Vgl. zu Russland und der OSZE allgemein: Zagorski, Andrej. "Russland und die OSZE – Erwartungen und Enttäuschungen", in: *OSZE-Jahrbuch 1995*. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Nomos: Baden-Baden, 1995, 109-119; Ders. "Russia and European Institutions", in: Baranovsky, Russia and Europe, 519-540 (zur OSZE: 524-527).

²²¹ Vgl. ebd.

Funktionen sie über den Rahmen der Präventivdiplomatie hinausgehend für die europäische Sicherheit übernehmen soll. Die unterschiedlichen Positionen werden namentlich im Dialog über ein "Gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert" ersichtlich.²²²

Insgesamt sind die russischen Vorschläge zu einem gesamteuropäischen Sicherheitssystem wenig ausgereift und stellen kein kohärentes Konzept dar. Die Zielrichtung des russischen Modells scheint in erster Linie gegen die Osterweiterung der Nato sowie die Tendenz zur Dominanz der Nato in der europäischen Sicherheitsarchitektur gerichtet zu sein.

²²² Am Budapester Gipfeltreffen vom Dezember 1994 wurden die OSZE-Staaten aufgerufen, ihre Konzepte für ein solches Modell an der Überprüfungs-Konferenz von Lissabon (Dezember 1996) vorzulegen. Aus den vorgelegten Konzepten der einzelnen Staaten und Staatengruppen geht hervor, dass die Vorstellungen bezüglich eines Sicherheitsmodells je nach nationaler Interessenlage weit auseinandergehen.

Die amerikanische Position: Die USA vertreten grundsätzlich eine minimalistische Variante des Sicherheitsmodells und stehen für einen *bottom-up approach* ein. Nicht die Schaffung einer neuen Institution, sondern die Stärkung der bereits bestehenden kooperativen Funktionen der OSZE ist das Anliegen Washingtons. Die amerikanische Position äussert sich negativ hinsichtlich einer Verrechtlichung der OSZE, da sie darin eine Gefährdung von bestehenden Sicherheitsinstitutionen (vor allem der Nato) sieht.

Die Position der EU-Staaten: Erwartungsgemäss gehen die Vorstellungen der einzelnen EU-Staaten über das Sicherheitsmodell weit auseinander. *Deutschland* ist an einer Verrechtlichung der OSZE, der Schaffung einer Verbindung von OSZE und UNO-Sicherheitsrat und an regionalen Ansätzen zur Erhöhung der Sicherheit in Europa interessiert. Damit vertritt das Land eine Haltung, die derjenigen Russlands am nächsten kommt. Demgegenüber ist das *französische* Sicherheitsmodell weniger ambitiös. Paris tritt etwa für weitere Abrüstungsschritte, eine Stärkung der Beziehungen OSZE-Europarat, regionale Runderstische und eine Stärkung der Ressourcen des Hochkommissars für Nationale Minderheiten ein. *Grossbritannien* orientiert sich von allen EU-Staaten am ehesten an der minimalistischen amerikanischen Position, indem es die traditionellen Sicherheitsaspekte in den Vordergrund stellt.

Die Position der mittel- und osteuropäischen Staaten: Die Reaktion der Staaten Mittel- und Osteuropas war zu Beginn der Diskussion um ein gesamteuropäisches Sicherheitsmodell deshalb von Skepsis getragen, weil darin ein Versuch Russlands gesehen wurde, die Aufnahme dieser Länder in die Nato zu verhindern. Die Visegrad-Staaten (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei) haben unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass das Sicherheitsmodell das Recht auf einen Beitritt zur Nato nicht beeinträchtigen dürfe. Während die mittel- und osteuropäischen Staaten anfänglich noch versuchten, die Diskussion auf Aspekte der Weiterentwicklung der Strukturen und Verfahren der OSZE zu beschränken, haben sie sich mit substantiellen Beiträgen zur Risikoanalyse gemeldet und dabei ihre spezifischen Erfahrungen und Anliegen vorgebracht.

Eine Kurzübersicht über die verschiedenen Positionen bieten: Niemtow, Elisa. "The OSCE's Security Model: Conceptual confusion and competing visions." *Helsinki Monitor*, Vol. 7, Nr. 3, 1996 [zugänglich unter: http://www.fsk.ethz.ch/osce/h_monit/hel96_3/niemtow.htm]; Tschärner, Benedikt von/Castelmur, Linus von. "Die Arbeiten an einem europäischen Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert", in: *OSZE-Jahrbuch 1996*. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Nomos: Baden-Baden, 1996, 237-251.

Die russische Version eines Sicherheitsmodelles – so wie dies dem russischen Vorschlag vom 21. März 1996 entnommen werden kann, den Moskau im Vorfeld der Konferenz von Lissabon einreichte –, kann im Gegensatz zu den Vorstellungen der meisten westlichen und mitteleuropäischen Staaten als *maximalistisch* bezeichnet werden. Das Ziel der russischen Variante besteht in der Kodifikation eines neuen, umfassenden Sicherheitsmodelles, das auf der Koordination und der Zuweisung von Funktionen zwischen bestehenden europäischen und euro-atlantischen Institutionen und Strukturen beruht. Dafür soll von den OSZE-Teilnehmerstaaten ein entsprechendes Dokument erarbeitet werden, das neben allgemeinen politischen Erklärungen auch konkrete Richtlinien beinhaltet. Unter anderem wird vorgeschlagen, eine Europäische Sicherheitscharta auszuarbeiten. Eine Charta würde es ermöglichen, die Beziehungen der OSZE-Teilnehmerstaaten auf Vertragsbasis zu stellen und in der OSZE-Region ein völkerrechtlich bindendes Sicherheitssystem zu schaffen. Der russische Vorschlag macht auch die Anregung, einen europäischen Sicherheitsrat (oder OSZE-Exekutivausschuss) einzurichten, der mit angemessenen Vollmachten ausgestattet werden könnte.²²³

Die Idee einer Hierarchisierung des europäischen Sicherheitssystems durch einen Sicherheitsrat, in dem neben den permanenten Mitgliedern des UnoSicherheitsrats (Russland, USA, Frankreich und Grossbritannien) auch Deutschland sowie Repräsentanten der wichtigsten europäischen Organisationen (EU, WEU, Nato und GUS) vertreten wären, ist aus russischer Perspektive insofern attraktiv, als sich Moskau damit entscheidend mehr Einfluss auf europäische Sicherheitsangelegenheiten erhofft.

In offiziellen Reden – wie etwa derjenigen von Aussenminister Jewgeni Primakow vor dem Ständigen Rat der OSZE in Wien im September 1996 – kommt zum Ausdruck, dass "die zentrale Funktion des neuen Modells europäischer Sicherheit von der OSZE ausgeübt" werden soll.²²⁴ Der russische

²²³ Russian Federation. *Memorandum on Devising a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century*. REF.SC/11/96, 21. März 1996. Zur Diskussion des russischen Vorschlages vgl. Tscharner, Benedikt von/Castelmur, Linus von. "Die Arbeiten an einem europäischen Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert", in: *OSZE-Jahrbuch 1996*: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Nomos: Baden-Baden, 1996, 247-248. Eine russische Einschätzung der Resultate der Konferenz von Lissabon findet sich in: Afanas'evskij, Nikolaj [stellvertretender russischer Aussenminister]. "The OSCE Summit in Lisbon." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 43, Nr. 1, 1997, 33-36.

²²⁴ Die Rede des russischen Aussenministers vom 20. September 1996 ist in Auszügen veröffentlicht in: *Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten*, 1997, 114-118, hier 116.

Vorschlag vom März 1996 macht die OSZE jedoch nicht explizit zum zentralen Punkt des neuen Modells. Dies bedeutet zwar eine Abweichung von früheren russischen Vorschlägen, an der allgemeinen Zielrichtung russischer Europapolitik ändert dies jedoch wenig.²²⁵

Im Rahmen der Diskussion um ein neues Sicherheitsmodell verfolgt die russische Seite ein weiteres wichtiges Anliegen: Eine Hierarchisierung der westlichen Sicherheitsinstitutionen im vorgesehenen Sinn würde zwangsläufig eine Veränderung der Nato in ihrer gegenwärtigen Form einer kollektiven Verteidigungsallianz nach sich ziehen und die Organisation zu einem Instrument kollektiver Sicherheit im Dienste des neuen gesamteuropäischen Sicherheitssystems machen. Durch die Transformation der Nato in eine Organisation kollektiver Sicherheit würde aus russischer Perspektive auch die Mitgliedschaft Russlands in den Bereich des Möglichen rücken.²²⁶

Russlands Rollensuche im Rahmen der gesamteuropäischen Sicherheit

Neben der Absicht, über die OSZE beziehungsweise ein wie auch immer geartetes gesamteuropäisches Sicherheitssystem Einfluss auf europäische Angelegenheiten zu gewinnen, bemüht sich Moskaus Aussenpolitik darum, seinen Status als Grossmacht im postsowjetischen Raum zu festigen und den Verlust seines Einflusses in Mitteleuropa auszugleichen. Die russische Seite sieht in den Beziehungen zu multilateralen Institutionen im Wesentlichen eine Funktion für das Erreichen dieser aussenpolitischen Ziele.²²⁷

Festigung des russischen Grossmachtstatus im postsowjetischen Raum

Im Rahmen der Diskussion um die neue europäische Sicherheitsarchitektur betont Moskau die Bedeutung, die das Land durch seine militärische Präsenz für die Stabilität des GUS-Raumes spiele und macht gleichzeitig deutlich, dass die Eindämmung regionaler Konflikte auch für die Sicherheit Gesamteuropas von

²²⁵ Nachdem der russischen Seite klar geworden war, dass eine Mehrheit der OSZE-Mitgliedstaaten der OSZE keine koordinierende Funktion zusprechen wollten, schlug Moskau vor, dass das Sicherheitsmodell ein gesamteuropäisches Sicherheitssystem kodifizieren sollte. Vgl. Niemtzwow, Elisa. "The OSCE's Security Model: Conceptual confusion and competing visions." *Helsinki Monitor*, Vol. 7, Nr. 3, 1996 [zugänglich unter: http://www.fsk.ethz.ch/osce/h_monit/hel96_3/niemtzwow.htm]; Mihalka, Michael. "Restructuring European Security." *Transition*, Vol. 1, Nr. 11, Juni 1995, 3-9.

²²⁶ Vgl. dazu etwa die Ausführungen der Studie des "Rates für Aussen- und Verteidigungspolitik": *"Russia should also propose other ways of creating a system of collective security in Europe – e.g., in the framework of a special treaty or on the basis of transforming NATO into a common European system of collective security with the indispensable and immediate inclusion of Russia."* Zit. aus: Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 32.

²²⁷ Baranovsky, Russia's Relations with European Security Organizations, 25.

grosser Wichtigkeit sei. Damit trage Moskau dazu bei, dass potentielle Flüchtlingsströme nach Europa unterbunden und die "islamische Gefahr" aus dem Süden eingedämmt würden. Der Ausbreitung des Terrorismus und dem Fluss von Drogen nach dem Westen werde damit ein Riegel vorgeschoben.

Aussenminister Jewgeni Primakow machte in seiner Rede vor dem Ständigen Rat der OSZE in Wien im September 1996 klar, dass – neben dem Problem der Verletzung der Minderheitenrechte – "[e]ine andere Herausforderung für die Stabilität Europas (...) die Bedrohung durch den islamischen Fundamentalismus [darstellt], der oft Formen des individuellen oder kollektiven Terrorismus annimmt". Weiter betonte der Aussenminister in seiner Rede, dass "[d]ie Bedrohung durch Anschläge (...) gleichermassen verstärkt [wird] durch die Tatsache, dass Europa ein Kontinent geworden ist, wo sich Einwanderer aus verschiedenen Erdteilen in grosser Zahl niederlassen".²²⁸

Während Primakow auf die Bedeutung hinweist, die Russland in der Eindämmung des (islamischen) Terrorismus für die gesamteuropäische Sicherheit spiele, gehen andere russische Politiker darüber hinaus und stellen die südlichen (islamischen) Staaten ganz allgemein als Kandidaten dar, von denen in Zukunft eine militärische Bedrohung für die Sicherheit Russlands und – in einer langfristigen Perspektive – auch für diejenige Westeuropas ausgehen könne. Als prominenteste Vertreter einer solchen Argumentationsweise sind der (inzwischen abgesetzte) Verteidigungsminister Rodionow und der ehemalige Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates Alexander Lebed zu nennen. Lebed gab sich gegenüber Journalisten anlässlich seines Aufenthaltes im Nato-Hauptquartier in Brüssel am 8. Oktober 1996 überzeugt, dass die grösste Gefahr für Russland nicht vom Westen, sondern vom Süden ausgehe.²²⁹

Es muss aber umgekehrt in Zweifel gezogen werden, ob die westliche Seite die Bedeutung Russlands für die europäische Sicherheit zum heutigen Zeitpunkt in gleicher Weise wahrnimmt. Interessant ist dazu eine These von R. Cohen vom *George C. Marshall European Center for Security Studies*, der davon ausgeht, dass die nationalen Interessen Russlands und der Nato zum gegenwärtigen Zeitpunkt so verschieden seien, dass eine echte Partnerschaft kurz- bis

²²⁸ Primakow zit. nach: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 115.

²²⁹ Der Ex-General zog in diesem Zusammenhang den folgenden Schluss: "*The West is civilized, and we will reach agreement [with] NATO to our mutual satisfaction.*" Zit. nach: Rutland, Peter. "Russia Sizes Up the 'Threat from the South'." *OMRI Analytical Brief*, Nr. 381 [zugänglich unter: <http://www.OMRI.cz>].

mittelfristig kaum realisierbar sei. Der Westen werde Russland erst dann als vollwertigen und gleichberechtigten Partner akzeptieren, wenn (in 10 bis 15 Jahren) die Bedrohung aus dem Süden (Iran, Irak) und dem Fernen Osten (China, asiatische "Tigerstaaten") so gross sei, dass der Westen Russland für seine eigenen sicherheitspolitischen Interessen als Pufferzone gegen das Vordringen dieser Staaten brauche.²³⁰

Ein konkreter Versuch Russlands, sich einen festen "Platz" im Rahmen gesamt-europäischer Sicherheit zu verschaffen, ist darin zu sehen, seine auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR stehenden Truppen als Peacekeeping-Truppen der OSZE anerkennen zu lassen.²³¹ Von Russland wird die Bedeutung friedenserhaltender Massnahmen der OSZE für die zahlreichen regionalen Konflikte auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR betont und eine Akzentverlagerung von der Konfliktprävention hin zum Konfliktmanagement und zur Konfliktlösung gefordert.²³² Dabei rechtfertigt Moskau diese Politik mit dem Hinweis, über den Schutz der ausserhalb Russlands lebenden russischen Minderheiten besorgt zu sein.²³³

Im Vordergrund der russischen Peacekeeping-Bestrebungen stehen aber weniger die menschenrechtliche Komponente als konkrete wirtschaftliche und geostrategische Interessen im GUS-Raum. Deutlich wird dies etwa im Zusammenhang mit Moskaus Politik gegenüber den transkaukasischen Staaten. Hier geht es der Kremlführung einerseits darum, sich gegenüber den westlichen

²³⁰ So Professor Cohen am 10. April 1997 vor den Teilnehmern der Konferenz "Russia-NATO Agreements: Necessity, Feasibility, New Approaches, 9./10. April 1997" in Moskau.

²³¹ Russland unternahm diesen Vorstoss anlässlich des Römer Ministerratstreffens von 1993. Die OSZE-Teilnehmer erklärten sich unter verschiedenen Bedingungen bereit, Drittparteien die Durchführung von friedenserhaltenden Massnahmen zu übertragen. Die vorgesehene Grundsatzvereinbarung konnte aber am Budapester Gipfeltreffen vom Dezember 1994 nicht verabschiedet werden.

²³² Im Gegensatz dazu messen die meisten westlichen Staaten präventivdiplomatischen Aktivitäten grössere Chancen bei als umfassenden friedenserhaltenden Massnahmen. Diese Einschätzung basiert zum einen auf der Wahrnehmung der begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen der OSZE. Zum anderen lässt sich für präventivdiplomatische Aktivitäten die Kooperation mit anderen Organisationen einfacher sicherstellen als beim Peacekeeping. Die beschränkten Mittel der OSZE erlauben es der Organisation nur, in der prä- und allenfalls in der postkonfliktiven Phase aktiv zu werden. Für die Durchführung von friedenserhaltenden Massnahmen verfügt die OSZE bildlich gesprochen schlicht weder über "Zuckerbrot noch Peitsche". Aufgrund dieser Analyse dürfte eine Schwergewichtsbildung der OSZE-Operationen auf Präventivdiplomatie und allenfalls auf postkonfliktive friedensbildende Massnahmen angezeigt sein. Vgl. Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph. "Die OSZE-Präsidentschaft 1996: Eine Herausforderung für die schweizerische Aussenpolitik." *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 1995*. Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse. Zürich, 1995, 17-63, hier 50-51 [zugänglich unter: http://www.fsk.ethz.ch/fsk/bulle_95/b95_osze.htm].

²³³ Vgl. dazu: Mihalka, Michael. "Traweling for Legitimacy." *Transition*, Vol. 1. Nr. 11, Juni 1995, 18-23.

Industrienationen, einschliesslich der Türkei, Vorteile im Kampf um die Ressourcen dieser Länder (etwa die Öl- und Gasvorkommen vor den Küsten Aserbaidschans) zu verschaffen und die Transportwege für diese Rohstoffe unter Kontrolle zu bringen (davon betroffen sind vor allem Georgien und Armenien sowie der russische Kaukasus, insbesondere Tschetschenien). Dazu sind die Länder des Transkaukasus (einschliesslich Iran und eventuell Irak) auch wichtige Abnehmer russischer Militärtechnologie.²³⁴

Als im Rahmen der OSZE der oben angesprochene Vorschlag Russlands von 1993, Drittparteien die Durchführung von friedenserhaltenden Massnahmen zu übertragen, diskutiert wurde, liess Moskau seinerseits wenig Bereitschaft erkennen, "Dritte" in die Friedensaktionen in der früheren Sowjetunion einzubeziehen. Besonders deutlich wurde dies, als Russland die Mission in Berg-Karabach, die zu einem ersten Beispiel einer grossangelegten Peacekeeping-Aktion der OSZE hätte werden sollen, in der vorhergesehenen Form verhinderte.

Wie wenig Moskau die Normen und Prinzipien der OSZE im Bereich der Einhaltung der Menschenrechte hoch schätzt, wurde im Fall der Militärintervention Moskaus in Tschetschenien deutlich. Nur gerade zwei Tage nachdem Russland am Budapester Gipfeltreffen (1994) den "Verhaltenskodex zu militärisch-politischen Aspekten der Sicherheit" unterzeichnet und sich damit unter anderem ausdrücklich dazu verpflichtet hatte, den Missbrauch militärischer Gewalt zu verhindern, begann Moskau seine militärische Intervention gegen Tschetschenien.²³⁵ Der Widerspruch zwischen der russischen Rhetorik einer Stärkung und Weiterentwicklung der OSZE und der brutalen Militäraktion gegen Tschetschenien hätte grösser nicht sein können.²³⁶

Das Interesse an einer Beteiligung "Dritter" an Peacekeeping-Aktionen auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion hat russischerseits nach dem Gipfeltreffen von Budapest deutlich abgenommen. Moskau tendierte immer offener dazu, die Friedensbemühungen im GUS-Raum zu monopolisieren und die Rolle internationaler Organisationen auf die Entsendung von Beobachtern zu

²³⁴ Zur russischen Kaukasus-Politik vgl. ausführlich: Shashenkov, Maxim. "Russia and the Caucasus: interests, threats and policy options", in: Baranovsky, Russia and Europe, 429-452.

²³⁵ Vgl. insbesondere Punkt 12 und 13 des "Verhaltenskodex zu militärisch-politischen Aspekten der Sicherheit". Der Kodex findet sich im Kapitel IV. des Budapester Dokumentes von 1994. Zu finden bei: Fastenrath, Ulrich (Hrsg.). *KSZE: Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. Neuwied, 1992 (Loseblattsammlung; fortlaufend), B5, 18-26.

²³⁶ Vgl. zu den russischen Peacekeeping-Aktionen im GUS-Raum: Lucas, Michael/Mietzsch, Oliver. *The OSCE and Security in Russia and the CIS: Decisions in Budapest and the Challenge of their Effective Implementation*. Arbeitspapiere der schweizerischen Friedensstiftung 23. Bern, 1995.

beschränken. In der Rückschau dürfte die russische Seite schliesslich sogar froh darüber gewesen sein, dass am Budapester Gipfeltreffen kein Konsens über den Text in der Frage der Einbeziehung von "Dritten" erzielt worden war.²³⁷ Darüber hinaus machten sich auf russischer Seite immer mehr Stimmen bemerkbar, welche die Aktivitäten von internationalen Organisationen auf russischem Boden oder im postsowjetischen Raum als Absicht des Westens interpretierten, den russischen Einfluss durch Einmischung in die Angelegenheiten ehemaliger sowjetischer Republiken zurückdrängen zu wollen.²³⁸

Was den "Schutz der russischen Minderheiten" angeht, der von der Kremlführung noch immer als eine Priorität der russischen GUS-Politik dargestellt wird,²³⁹ so hat sich gezeigt, dass dieser Punkt für die praktische Aussenpolitik Moskaus von geringer Bedeutung ist. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass sich die Lage der russischen Minderheiten als weit weniger gravierend darstellt, als von offizieller russischer Seite (vor allem in den Jahren 1993/94) immer wieder behauptet wurde.²⁴⁰

Schwindender Einfluss in Mitteleuropa

Während Moskau über die OSZE seinen Grossmachtstatus im postsowjetischen Raum zu legitimieren versucht und dabei auf die Bedeutung hinweist, die Russland für die gesamteuropäische Sicherheit spiele, so vermag das Land seiner traditionellen Grossmachtrolle in den mittel- und osteuropäischen Regionen nicht mehr gerecht zu werden. Auch die direkten Kontakte zwischen Russland und den mitteleuropäischen Staaten sind bislang noch relativ schwach institutionalisiert. Vorerst versucht Moskau seine Interessen in diesem Raum über multilaterale Organisationen sowie teilweise auch über Kontakte mit dem Westen beziehungsweise mit der Nato wahrzunehmen.

Der russische Widerstand gegen die Aufnahme von mitteleuropäischen Staaten in die Nato lässt den Rückschluss zu, dass Moskau sich grundsätzlich noch nicht von der Vorstellung gelöst hat, irgendwann seinen früheren Einfluss auf die Länder dieser Region zurückzugewinnen. Die russische Politik gegenüber den

²³⁷ Vgl. Zagorski, Andrej. "Russland und die OSZE – Erwartungen und Enttäuschungen", in: *OSZE-Jahrbuch 1995*. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Nomos: Baden-Baden, 1995, 114-115.

²³⁸ Zagorski, Andrei. "Russia and European Institutions", in: Baranovsky, Russia and Europe, 526.

²³⁹ Vgl. dazu : Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation, 6. März 1996 (Kapitel 6.1.).

²⁴⁰ Vgl. Rutland, Peter. "Why does Russia Oppose NATO Expansion?" *OMRI Analytical Briefs*, Nr. 1, 21. Februar 1997 [zugänglich unter: <http://www.OMRI.cz/Publications/AB/AB.970221-555.html>].

mitteleuropäischen Staaten zielt darauf ab, die Bindung dieser Länder an die Verteidigungsallianz der Nato wenn nicht gänzlich zu verhindern, so doch wenigstens nur in der Form einer Erweiterung ihrer politischen Strukturen zuzulassen.²⁴¹

Die aussenpolitische Konzeption des Aussenministeriums von 1993 hält im Abschnitt zu den Beziehungen Russlands mit diesen Ländern fest: "The strategic task at the current stage is to prevent East Europe from turning into a sort of buffer zone isolating us from the West. On the other hand, we cannot allow the Western powers to force Russia out of the East European region which is already becoming reality. This is a task which is well within our powers, considering the fact that the states of East Europe, despite their noticeable and somewhat artificially emphasized recent political distancing from Russia, are economically, and to a significant degree also in a cultural-humanitarian respect, still oriented as before toward Russia and the other CIS countries."²⁴²

Mit dieser Einschätzung anerkennt die aussenpolitische Konzeption zwar, dass sich die Beziehungen zwischen Russland und den mitteleuropäischen Staaten gegenwärtig in einem angespannten Zustand befinden, grundsätzlich wird diesem Umstand jedoch keine allzu grosse Bedeutung beigemessen. Auf die spezifische Wahrnehmung, welche die mitteleuropäischen Staaten von den Beziehungen zu Russland haben, wird nicht eingegangen. Dies ist bezeichnend für die russische Politik gegenüber Mitteleuropa, die weder auf die zum Teil traumatischen geschichtlichen Erfahrungen dieser Länder mit der Sowjetunion Rücksicht nimmt noch dem Umstand Rechnung trägt, dass diese Länder angesichts der unsicheren innenpolitischen Lage in Russland noch immer *Angst* vor einer militärischen Expansion Moskaus haben. Diese Furcht wurde etwa im Zusammenhang mit den Ereignissen im Oktober 1993 (gewaltsame Auflösung des sowjetischen Volksdeputiertenkongresses durch Jelzin) sowie der russischen Militärintervention in Tschetschenien zusätzlich genährt.²⁴³

Die Problematik von Russlands Beziehungen zu Mitteleuropa widerspiegelt sich in der Tatsache, dass die russische Aussenpolitik bislang keine aussenpolitische *Strategie* gegenüber diesen Ländern entwickelt hat. Die Staaten Mitteleuropas

²⁴¹ Zagorski, Andrei. "Russia and European Institutions", in: Baranovsky, Russia and Europe, 539.

²⁴² Aussenpolitische Konzeption des russischen Aussenministeriums vom 25. Januar 1993 (Dokument Nr. 1615/IS). Zit. nach: Rahr, Russia's New Foreign Policy, 63.

²⁴³ Vgl. zu den Beziehungen zwischen Russland und Mitteleuropa ausführlich: Lamentowicz, Wojtek. "Russia and East-Central Europe: strategic options", in: Baranovsky, Russia and Europe, 355-367; Davydov, Yuriy. "Russian security and East-Central Europe", in: Baranovsky, Russia and Europe, 368-385.

werden in offiziellen Dokumenten nur am Rande oder gar nicht erwähnt.²⁴⁴ Moskaus Anstrengungen sind gegenwärtig darauf ausgerichtet, die Aufnahme dieser Staaten in die Nato zu verhindern. Dabei nehmen die von russischer Seite unterbreiteten, alternativen Vorschläge zu einer Neuordnung der europäischen Sicherheitsstruktur auf die spezifischen Sicherheitsinteressen der mitteleuropäischen Staaten kaum Rücksicht.²⁴⁵

Es wird sich zeigen, inwiefern die Nato-Osterweiterung dazu beitragen wird, dass die Kremlführung die Notwendigkeit eines *direkten* Dialoges mit diesen Staaten erkennt. Die intensiven wirtschaftlichen Beziehungen, die zwischen den mitteleuropäischen Staaten und Russland noch immer bestehen – für die meisten mitteleuropäischen Staaten hat Russland vor allem wegen den Gas- und Öllieferungen noch immer eine grosse wirtschaftliche und strategische Bedeutung – bieten sich dabei durchaus als Anknüpfungspunkt an, um gegenseitiges Vertrauen zu schaffen und das Verhältnis zwischen den beiden Seiten auf eine neue Grundlage zu stellen.

3.5. Interessen von globaler Reichweite

Nach dem Zerfall des Sowjetreiches steht das neue Russland ohne einen einzigen seiner früheren Verbündeten da. Die Suche nach neuen Partnern voranzutreiben und Russlands *strategische Rolle in der Welt* neu zu definieren, ist eine der Schlüsselfragen der russischen Aussenpolitik. Mit Blick auf die Osterweiterung der Nato stellt sich für Russland die Frage mit neuer Dringlichkeit, welchen Platz das Land als eurasische Grossmacht und nukleare Supermacht im künftigen internationalen Staatensystem einnehmen wird.

Durch ein Näherrücken an Staaten im Süden (vor allem des Iran und des Irak) und Osten (vor allem China) versucht Moskau den durch die Nato-Osterweiterung hervorgerufenen strategischen Verschiebungen an seiner Westflanke entgegenzuwirken und sich von einer einseitig westlich orientierten Aussenpolitik zu emanzipieren. Die aussenpolitische Hinwendung Russlands

²⁴⁴ Während der sicherheitspolitische Bericht Jelzins vom 14. Juni 1996 die mittel- und osteuropäischen Staaten im allgemeinen Zusammenhang mit den baltischen Staaten erwähnt (vgl. Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 107-108), erwähnt der Bericht des Präsidenten vom 6. März 1997 die mitteleuropäischen Staaten mit keinem Wort.

²⁴⁵ Vgl. dazu: Chudakov, Grigoriy/Danilov, Dimitriy A./Karaganov, Sergei A./Podlesnyi, Pavel T. "Russia's Interest and Approaches towards the System of Interlocking European Institutions", in: Plate, Bernard von (Hrsg.). *Europa auf dem Weg zur kollektiven Sicherheit?* Nomos: Baden-Baden, 1994, 265-281, hier 275; Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia, 32.

nach Süden und Osten wird aber nicht allein von strategischen Überlegungen bestimmt, sondern ist auch an handfeste Interessen der russischen Waffenindustrie gekoppelt.

Bei Bedarf unterstreicht die Kremelführung ihren Anspruch auf einen globalen Grossmachtstatus mit dem Hinweis auf die nukleare Abschreckung als zentrale Komponente der Verteidigungsstrategie. Die Nato-Osterweiterung spielt damit denjenigen Kreisen in die Hände, die Russlands nuklearen Grossmachtstatus in die Waagschale werfen wollen, um den Westen zu Konzessionen im Sinne russischer sicherheitspolitischer Interessen und Ziele zu bewegen. Angesichts der Ausweitung der Nato in den Osten sieht sich der Westen russischen Drohgebärden gegenüber, wieder vermehrt Nuklearwaffen in die Verteidigungskonzeption einzubeziehen und die Ratifizierung von Start II auf Eis zu legen. Daneben will Moskau die Revision des 1990 ausgehandelten Vertrages über konventionelle Waffen in Europa (KSE) auf die politische Agenda setzen.

Auf der Suche nach neuen Partnern: China und der Mittlere Osten

Im vergangenen Jahr stellte der russische Aussenminister Primakow die Aussenpolitik seines Landes durch die Formel der "Diversifizierung" in bewussten Kontrast zur einseitig westlichen Orientierung der russischen Aussenpolitik seines Vorgängers Kosyrew. Gemäss Aussenminister Primakow muss Russland als eurasische Grossmacht eine aussenpolitische Ausrichtung "in alle Richtungen" betreiben, um das frühere "Ungleichgewicht" zu beseitigen.²⁴⁶ Als Adressaten seiner diversifizierten Aussenpolitik treten besonders China und Indien hervor, gefolgt von den ASEAN-Staaten, Japan und Lateinamerika. Durch das Wiederanknüpfen der Beziehungen zu ehemaligen Verbündeten der Sowjetzeit wie Nordkorea und Kuba, aber auch durch die Intensivierung der Kontakte zu "terroristischen Staaten" wie dem Iran, dem Irak und Libyen bringt sich Moskau schliesslich zusehends in Gegensatz zur Blockadepolitik der westlichen Staaten gegenüber diesen Ländern.

Auf der rhetorischen Ebene verkauft die russische Seite diese Politik als strategische Allianzbildung gegen die Nato-Osterweiterung. Vor allem in militaristisch-nationalistischen Kreisen wird darin ein effektvolles Mittel zur Ausbalancierung der "westlichen Bedrohung" gesehen. Unterstützt wird eine aktive Aussenpolitik gegenüber diesen Staaten aber auch von Vertretern des militärisch-industriellen

²⁴⁶ Jewgeni Primakow zu den Schwerpunkten russischer Aussenpolitik. ITAR-TASS, 12. Januar 1996, zit. nach der deutschen Übersetzung bei: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Februar 1996, 5.

Komplexes, die potentielle Absatzmärkte für russische Waffen wittern. Schliesslich ist auch den Exponenten der mächtigen Erdöllobbys oder der Atomindustrie aus wirtschaftlichen Interessen an guten Beziehungen zu Staaten der Dritten Welt gelegen.²⁴⁷

Die "Diversifizierung" russischer Aussenpolitik steht allerdings in einem latenten Widerspruch zur – ebenfalls vor allem in radikalen Kreisen – weitverbreiteten Meinung, dass das grösste künftige Bedrohungspotential für die Sicherheit Russlands gerade von Staaten im Süden und Osten ausgehe und die russischen Lieferungen von hochtechnologisierter Rüstung an diese Länder langfristig die äusseren militärischen Gefahren für Russland erhöhe.

Im Kontext der Kampagne gegen die Nato-Osterweiterung wurden solche Bedenken jedoch durch gegenläufige Bemühungen überdeckt, durch die Errichtung einer antiwestlichen Länderallianz zumindest rhetorisch Gegendruck zu erzeugen. Dabei waren es vor allem die "strategische Partnerschaft" mit China und die Beziehungen zu den Golfanrainerstaaten Iran und Irak, die Moskau gegenüber dem Westen in die Waagschale zu werfen versuchte.

Die "strategische Partnerschaft für das 21. Jahrhundert" mit China

Ende April 1997 trafen die Staatsoberhäupter der Russischen Föderation und Chinas, Boris Jelzin und Jiang Zemin, bereits zum fünften Mal innerhalb von drei Jahren zusammen, um über verschiedene Aspekte der zwischenstaatlichen Beziehungen und der internationalen Situation zu diskutieren. Für internationales Aufsehen sorgte die aussenpolitische Deklaration für eine *multipolare Weltordnung*, welche die beiden Staatsmänner am 23. April 1997 verabschiedeten.²⁴⁸ Die aussenpolitische Losung von einer multipolaren Weltordnung entspricht der vor allem von russischer Seite vertretenen Auffassung, dass die Welt "nicht von einem einzelnen Kräftezentrum" dominiert werden dürfe.²⁴⁹

Obwohl Jelzin und Zemin in ihren anschliessenden Erklärungen die USA nicht direkt erwähnten, so ist doch offensichtlich, gegen wen sich die Deklaration richtet. In der Erklärung sprachen sich beide Seiten weiter gegen die Ausdehnung von Militärbündnissen aus, weil dies die regionalen und globalen Spannungen verstärke. Alle Staaten seien gleichberechtigte Mitglieder der

²⁴⁷ Vgl. dazu: Alexandrova, Olga. *Auf der Suche nach aussenpolitischen Alternativen: Die "Dritte Welt" in den russischen Vorstellungen*. Berichte des BIOst, Nr. 31. Köln, 1996, 17.

²⁴⁸ Vgl. NZZ, 24. April 1997. Das Dokument wurde im Volltext nicht veröffentlicht.

²⁴⁹ Zit. aus: Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation, 6. März 1996.

internationalen Gemeinschaft. Kein Land solle die Hegemonie mit rein machtpolitischen Mitteln durchsetzen.²⁵⁰

Ohne Zweifel hat das aussenpolitische Zusammenrücken der beiden Riesenstaaten mit deren jeweiligem Verhältnis zu den USA zu tun, das sowohl im Fall Chinas (Menschenrechtsfragen) als auch im Fall Russlands (Nato-Osterweiterung) Reibungspunkte enthält. Bereits ein Jahr zuvor, im April 1996, als Moskau und Peking die "strategische Partnerschaft" ins Leben riefen, liess sich ein gemeinsames strategisches Interesse der beiden Länder erkennen, den globalen Einfluss der USA auszubalancieren.²⁵¹ Noch früher, schon im Oktober 1995, formulierte der damalige Verteidigungsminister Gratschow den Vorschlag, sich als Reaktion auf eine schnell voranschreitende Nato-Osterweiterung nach "Verbündeten im asiatisch-pazifischen Raum" umzuschauen.²⁵²

Die Bedeutung der durch die Osterweiterung der Nato ausgelösten Veränderung der internationalen Lage sollte in ihren direkten Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen Russland und China jedoch auch nicht überbewertet werden. In einer historischen Perspektive sind die derzeitigen Annäherungsbemühungen zwischen den beiden asiatischen Grossmächten als weitere Schritte im Prozess der "Normalisierung" der zwischenstaatlichen Beziehungen zu sehen, die sich Anfang der 60er Jahre massiv verschlechtert hatten.²⁵³

Im sicherheitspolitischen Bereich sind als wichtigste Meilensteine dieses vorsichtigen Annäherungsprozesses die erzielten Fortschritte in der Beilegung des langjährigen Disputes um die Festlegung der Grenzen, der Beschluss über den Truppenabbau auf beiden Seiten entlang der gemeinsamen Grenze sowie die Unterzeichnung des Vertrages über Vertrauensbildende Massnahmen vom April 1996 zu nennen.²⁵⁴

²⁵⁰ Vgl. *NZZ*, 24. April 1997.

²⁵¹ Wacker, Gudrun. *China und Russland: Auf dem Weg zur 'strategischen Partnerschaft'?* Berichte des BIOst, Nr. 41. Köln, 1996, 7-9.

²⁵² Siehe dazu die Rede Gratschows bei seinem Besuch in Griechenland, ITAR-TASS, 31. Oktober 1995, zit. nach: Wacker, Gudrun. *China und Russland: Auf dem Weg zur 'strategischen Partnerschaft'?* Berichte des BIOst, Nr. 41. Köln, 1996, 8.

²⁵³ Vgl. Garnett, Sherman. "Russia, China Bury the Hatchet – but How Far?" *Christian Science Monitor*, 7. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 7. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

²⁵⁴ Zu den sicherheitspolitischen Aspekten der Kooperation vgl. Wacker, Gudrun. *China und Russland: Auf dem Weg zur 'strategischen Partnerschaft'?* Berichte des BIOst, Nr. 41. Köln, 1996, 21-28.

Im wirtschaftlichen Bereich haben sich die beiden Staaten für eine Intensivierung der bilateralen Handelsbeziehungen ausgesprochen. Die chinesische Seite ist vor allem an russischen Waffenlieferungen und an einer Mitwirkung Moskaus an technischen Grossprojekten in China interessiert (unter anderem ist der Bau einer 6'000 km langen Gaspipeline von Jakutien nach China vorgesehen).²⁵⁵ Insgesamt nimmt sich das Handelsvolumen zwischen den beiden Seiten aber weiterhin bescheiden aus. China zählt zwar zu den fünf grössten Handelspartnern Russlands, doch machte dies 1996 bei einem Volumen von 6,7 Milliarden US-Dollar nur gerade 4,5 Prozent des gesamten russischen Aussenhandels aus (während dagegen zwei Drittel des Handels auf Westeuropa und die USA entfielen). Daher kann das am Treffen von Ende April 1997 angekündigte Ziel, bis zum Jahr 2000 ein Handelsvolumen von 20 Milliarden US-Dollar zu erreichen, kaum als realistisch bezeichnet werden.²⁵⁶

Was sich zwischen diesen beiden Staaten zu entwickeln beginnt, kann als Zweckgemeinschaft bezeichnet werden, die durch gemeinsame sachliche Interessen im sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Bereich zusammengehalten wird. In globalen Fragen überschneiden sich die Interessen der beiden Staaten dabei nicht viel weitgehender als im Rahmen der deklaratorisch gehaltenen Erklärung über eine multipolare Welt. Die Vertreter aus Peking machten vielmehr mehrmals klar, dass ihr Land nicht daran denke, irgendwelche Allianzen – schon gar nicht militärische – einzugehen und sich auch nicht in die russischen Angelegenheiten bezüglich Westeuropa einmischen wolle.²⁵⁷ Sowohl Moskau als auch Peking sind sich zudem bewusst, dass eine russisch-chinesische Allianz kein Ersatz für gedeihliche Beziehungen zum Westen sein kann. Wenn die beiden Länder ihre ambitiösen Entwicklungsziele verwirklichen wollen, sind sie dringend auf Investitionen, neue Technologien und Know-how aus dem Westen angewiesen.²⁵⁸

Hinzu kommt, dass die langfristige Stabilität der Beziehungen zwischen Russland und China keineswegs gesichert ist. Aufgrund der Verschiebungen der strategischen Gleichgewichte in Asien, die durch den Zusammenbruch der Sowjetunion ausgelöst wurden, bleibt ein grosses Potential für künftige

²⁵⁵ Zu den Wirtschaftsbeziehungen vgl. ebd., 13-21.

²⁵⁶ Zahlenangaben von Präsidentensprecher Sergei Jastrschembski. Vgl. *RIA Novosti*, 30. April 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 5. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

²⁵⁷ Vgl. Garnett, Sherman. "Russia, China Bury the Hatchet – but How Far?" *Christian Science Monitor*, 7. Mai 1997 [zugänglich unter: Johnson's Russia List, 7. Mai 1997, djohnson@cdi.org].

²⁵⁸ Vgl. dazu: Pushkov, Alexei K. "A Russian-Chinese Alliance Doesn't Look Likely." *International Herald Tribune*, 24. April 1996.

Rivalitäten zwischen den zwei Ländern bestehen. Künftige Instabilitäten können sich dabei insbesondere aus der Tatsache ergeben, dass das Gewicht Russlands in diesen Regionen im Rückgang begriffen ist: militärisch durch den fortschreitenden Zerfall der Pazifikflotte, politisch durch den allgemeinen Bedeutungsverlust Russlands, hervorgerufen durch die wachsende Selbständigkeit der zentralasiatischen Staaten (aber auch der loser werdenden politischen Kontrolle Moskaus über die entlegenen östlichen Gebiete Sibiriens). Damit ist ein Szenario nicht auszuschliessen, in dem ein mit russischer Technologie hochgerüstetes China expansiven Druck über bestehende Grenzen hinweg entwickelt und in das Machtvakuum dieser Räume vorstösst. Solange sich die geopolitischen Landschaften noch in Fluss befinden und die Machtkonstellationen nicht gesichert sind, kann auch die Möglichkeit einer Rivalität zwischen Russland und China nicht ausgeschlossen werden.

Moskau und der Mittlere Osten

Einen ähnlich widersprüchlichen Eindruck hinterlässt die russische Aussenpolitik im Fall der Beziehungen zu den Staaten des Mittleren Ostens. Von einer geopolitischen Perspektive aus betrachtet, ist die stärkere Involvierung Moskaus in der Region des Mittleren Ostens mit der Absicht verbunden, als globale Macht zumindest in den traditionellen russischen beziehungsweise sowjetischen Einflusssphären im Nord- und Transkaukasus, in Zentralasien und in bestimmten Ländern des Mittleren Ostens, vor allem im Iran und im Irak, eine dominante Rolle zu spielen und eine Gegenposition zur Stellung der USA und anderer Staaten zu besetzen.²⁵⁹

Unter Aussenminister Primakow – der aufgrund seiner akademischen und beruflichen Karriere als Spezialist des Nahen und Mittleren Osten gilt – lassen sich drei Faktoren nennen, welche die russische Aussenpolitik im Mittleren

²⁵⁹ Die aussenpolitische Konzeption des Aussenministeriums von 1993 schreibt zu den Beziehungen zu den Staaten des Mittleren Ostens: *"Russia's attitude toward the region is determined primarily by its geostrategic and geopolitical significance, by the role of the rich oil reserves available here for the world energy balance, for the borders of Russia with the CIS, which bears the danger of direct influence of the destabilizing processes taking place there on the situation in the Caucasus and Central Asia."* Als ein prioritäres Anliegen der russischen Aussenpolitik bezeichnet die Konzeption die Stabilisierung des Friedensprozesses zwischen den Arabischen Staaten und Israel (tatsächlich hielt sich Moskau im israelisch-arabischen Konflikt bislang weitgehend zurück, obwohl es ebenfalls Schirmherr des Abkommens von Oslo ist). Gleichzeitig bringt die Konzeption den Wunsch nach Stabilisierung der Region um den Persischen Golf durch die Schaffung eines regionalen Sicherheitssystems zum Ausdruck. Aussenpolitische Konzeption des Aussenministeriums der Russischen Föderation vom 25. Januar 1993 (Dokument Nr. 1615/IS). Zit. nach: Rahr, *Russia's New Foreign Policy*, 69-71. Vgl. zudem: Blank, Stephen J. "Russia's Return to Mideast Diplomacy." *Orbis*, Vol. 40, Nr. 4, Herbst 1996, 517-535, hier 520.

Osten im wesentlichen bestimmen.²⁶⁰ *Erstens* sieht sich die russische Aussenpolitik von der Notwendigkeit geleitet, die Grenzen Russlands vor Instabilitäten zu sichern, die vom Süden ausgehen. Trotz dem Debakel in Tschetschenien hat Russland seine militärische Präsenz durch die Etablierung von Basen in Georgien und Armenien gefestigt. Mit den dort stationierten militärischen Kräften ist es Russland möglich, dem Einfluss der Türkei entgegenzutreten und eine indirekte Kontrolle über Aserbajdschan (und damit die Ausbeutung der Rohstoffe im Kaspischen Meer) auszuüben. Die massive russische Truppenpräsenz in Tadschikistan, die Moskau im Rahmen der GUS offiziell als Peacekeeping-Mission zur Eindämmung des dortigen Bürgerkrieges durchführt, macht Moskau – neben seiner dominanten wirtschaftlichen Rolle – auch zu einem wichtigen militärischen Faktor in Zentralasien.

Zweitens wird die russische Aussenpolitik vom Wunsch nach Kontrolle der natürlichen Ressourcen in dieser Region bestimmt. Allerdings ist Russland für die reichen Ölstaaten des Mittleren Ostens kein besonders attraktiver Handelspartner. Moskau ist für diese Länder wirtschaftlich gesehen nur hinsichtlich der Lieferung von Waffen- und Nukleartechnologie interessant. Im Gegensatz dazu ist Russland einerseits vor allem an Öl- und Gaslieferungen und der Ausbeutung dieser Ressourcen interessiert, andererseits auch an Investitionen und Finanzhilfen aus diesen Ländern.

Es hat sich gezeigt, dass Russland nur in denjenigen Staaten des Mittleren Ostens Fuss fassen kann, die dem Einfluss der USA entzogen sind. Konkret sind dies der *Iran* und der *Irak*. Diese Staaten sind nicht nur an russischer Rüstungs- und (Militär-)Technologie interessiert, sondern sehen in der Grossmacht Russland auch einen wichtigen Fürsprecher in der internationalen Politik und ein strategisches Gegengewicht zur Präsenz der USA im Mittleren Osten. In Ländern, in denen amerikanische Interessen involviert sind, wie in den meisten reichen arabischen Ölstaaten, aber auch in Aserbajdschan, hat die russische Diplomatie einen schweren Stand.

Folgerichtig ist es *drittens* vor allem die Zusammenarbeit mit dem Iran und zum Teil auch dem Irak, die für Moskau von grosser Bedeutung für seine Politik im Mittleren Osten ist. Iran ist für Russland neben Indien und China der wichtigste Abnehmer von russischem Rüstungsmaterial und Moskaus bedeutendster

²⁶⁰ Vgl. Blank, Stephen J. "Russia's Return to Mideast Diplomacy." *Orbis*, Vol. 40, Nr. 4, Herbst 1996, 522-525.

"strategischer Partner" der Region.²⁶¹ Im Dezember des vergangenen Jahres unterzeichneten die beiden Seiten ein Kooperationsabkommen, das eine engere Zusammenarbeit in den Bereichen Militär, Nukleartechnik, Öl und Banken vorsieht. Es sind verschiedene Gemeinschaftsprojekte vorgesehen, so etwa die Erschließung von Gasvorkommen im Persischen Golf.²⁶²

In strategischer Hinsicht ergänzen sich die Interessen der beiden Staaten hinsichtlich der Förderung und des Transportweges des kaspischen und kasachischen Öls. Im Gegensatz zu den Anrainerstaaten Aserbaidschan und Kasachstan teilen Russland und Iran den Standpunkt, wonach das Kaspische Meer ein See und kein Binnenmeer sei. Wenn das Kaspische Meer als See definiert wird, so sind seine Offshore-Energielagerstätten völkerrechtlich für alle Anrainerstaaten nutzbar.²⁶³ Zudem bevorzugt Moskau den Transport des in Zukunft geförderten aserbaidischen und kasachischen Rohstoffes über russisches und allenfalls iranisches Territorium, während die USA die letztere Variante kategorisch ablehnen. In Zentralasien sind beide Seiten an der Zurückdrängung der Taliban-Milizen in Afghanistan interessiert. Moskau ist zudem der Überzeugung, dass eine Befriedung Tadschikistans nur im Zusammenspiel mit Teheran möglich sei.

In der Auseinandersetzung mit der Uno um die Aufhebung des auf den Golfkrieg zurückgehenden Embargos übernimmt Moskau zunehmend die Rolle als Schutzherr der Interessen des Iraks. Vor allem die russische Staatsduma macht sich für eine vollständige Wiederaufnahme der Beziehungen zum Irak stark und spricht sich offen für die Missachtung der internationalen Sanktionen gegen das Land aus.²⁶⁴ Ende März 1997 unterzeichneten Bagdad und Moskau einen Vertrag über die Erschließung des Ölfeldes von Quarna im Südirak, wobei die Kremlführung behauptete, dass das Abkommen die Uno-Sanktionen nicht verletze.²⁶⁵

²⁶¹ Vgl. Schilling, Walter. "Russlands Waffenexporte seit 1992." *Osteuropa*, Mai 1997, 431-435, hier 434; Kotelkin, A. "Russia and the World Arms Market." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 42, Nr. 4, 1996, 31-38.

²⁶² Vgl. *NZZ*, 22. April 1997.

²⁶³ Vgl. Martin, William F. *Energiesicherheit im globalen Kontext: Ein Bericht an die Trilaterale Kommission*. Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 97, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Europa Union Verlag: Bonn, Februar 1997; zu Russland, Zentralasien und Kaukasus: 68-81.

²⁶⁴ Am 4. Juni 1997 veranschiedete die Duma einen von der Liberal-Demokratischen Partei Schirinowskis eingebrachten Gesetzesentwurf, der sich für eine Wiederaufnahme der Handelsbeziehungen mit Irak unter Missachtung der internationalen Sanktionen ausspricht. *RFE/RL Newslines*, 5. Juni 1997.

²⁶⁵ Vgl. *NZZ*, 22. April 1997.

Ähnlich wie im Fall der russisch-chinesischen Partnerschaft versuchen oppositionelle Kreise die Allianzbildung mit dem Iran oder dem Irak als Drohkulisse gegen die Nato-Osterweiterung zu benutzen. Das INOBIS-Papier schreibt dazu: "Wenn [der Westen] Russland (...) fortgesetzt in die Enge treibt, dann kann es militärische Atom- und Raketentechnologien an Länder wie den Iran, Irak (...) liefern." Überhaupt sollte Moskau nach dieser Meinung "mit dem Iran und einer Reihe von arabischen Staaten kooperieren", da Russland dadurch kommerzielle Vorteile und politischen Einfluss in der Dritten Welt gewinnen könne.²⁶⁶

Ein Ausdruck dieser Haltung stellt etwa das 1995 zustande gekommene Abkommen zwischen Russland und Iran dar, das russische Hilfe für die Konstruktion eines Nuklearreaktors im Südosten Irans vorsieht.²⁶⁷ Trotz heftiger Kritik auch von seiten Washingtons, das befürchtet, Iran könnte den Reaktor für militärische Zwecke gebrauchen, hält Moskau unvermindert am Projekt fest.²⁶⁸

Der kurze Überblick über Russlands "diversifizierte" Beziehungen zu den Ländern des "ferneren Auslandes" lässt die Grundproblematik der russischen Aussenpolitik einmal mehr deutlich werden: Die russische Aussenpolitik orientiert sich nur teilweise an den übergeordneten nationalen Interessen des Landes, sondern ist – wie dies im Zusammenhang mit der Nato-Osterweiterung an den russischen Beziehungen zu Ländern wie China, Iran und Irak ersichtlich ist – auf kurzfristige Einzelerfolge ausgerichtet. Die Kooperation Moskaus mit den Regimen im Iran und Irak, aber auch mit Staaten wie Kuba, Serbien, Nordkorea oder Libyen, löst auf westlicher Seite Unverständnis und Irritationen aus und lässt Zweifel an der Fähigkeit und am Willen Moskaus zu einer stabilen Partnerschaft mit dem Westen aufkommen. Verstärkt wird dieser Eindruck dadurch, dass die Aussenpolitik Moskaus gegenüber diesen Staaten von einer starken *antiwestlichen* Rhetorik begleitet wird. Moskau ist aber mehr denn je auf eine gedeihliche Partnerschaft mit dem Westen angewiesen, und es stellt sich deshalb die Frage, ob es im nationalen Interesse des Landes sein kann, eine Politik zu betreiben, welche die Gefahr einer Entfremdung der beiden Seiten nach sich zieht.

²⁶⁶ Zit. nach: INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft, A283-A284.

²⁶⁷ Vgl. dazu: Foye, Stephen. "A Hardened Stance On Foreign Policy." *Transition*, Vol. 1, Nr. 9. Juni 1995, 36-40, hier 38.

²⁶⁸ Anfang Januar 1997 schloss Moskau mit Teheran einen Vertrag über 800 Millionen US-Dollar zur Fertigstellung des Reaktors ab. Vgl. Meredova, Zhorka. "Russia/Iran: Russia Signs Deal To Complete Nuclear Plant." *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 7. Januar 1997 [zugänglich unter: <http://www.rferl.org/nca/news/1997/01/N.RU.970107181036.html>].

Die Verkoppelung von Nuklearstrategie, Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik mit der Nato-Osterweiterung

Der seit 1993 bemerkbare Wandel der russischen Aussenpolitik hat auch ein Umdenken im Bereich der Nuklearstrategie, Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik nach sich gezogen. Die wachsenden Spannungen zwischen Russland, dem Westen und insbesondere den USA wegen der Nato-Osterweiterung (aber auch wegen des Moskauer Nukleargeschäfts mit Teheran oder der russischen Militäraktion in Tschetschenien) haben sich negativ auf die innerrussische Debatte um die nukleare Verteidigungsstrategie ausgewirkt.

Ein weiteres anschauliches Beispiel für russische *Linkage*-Politik stellt die Verknüpfung der Forderung nach einer Revision des Vertrages über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) mit der Nato-Osterweiterung dar. Die russischen Vorschläge zu einer Revision des KSE-Vertrages zielen im Grunde genommen darauf ab, die militärische Erweiterung der Nato in der vorhergesehenen Form zu unterlaufen. Moskaus Bemühungen gehen gegenwärtig dahin, dem Westen als Gegenleistung zur Aufnahme neuer Mitglieder in die Nato möglichst weitreichende Konzessionen im Bereich der Festlegung der militärischen Obergrenzen und der Flankenregelung abzugewinnen.

Im Bereich der Abrüstung und Kontrolle von strategischen Nuklearwaffen ist die Ratifikation des im Januar 1993 unterzeichneten START II-Vertrages durch das russische Parlament noch immer ausstehend. Die russische Seite knüpft die erfolgreiche Implementierung des Abkommens an immer weitere Bedingungen, die über die Frage der Nato-Osterweiterung hinausreichen.

Die russische Nuklearpolitik

Die innerrussische Diskussion um Reduzierung und Restrukturierung der strategisch-nuklearen Streitkräfte gewann 1993 an Schärfe. Wesentlich war in diesem Zusammenhang die Verabschiedung der Grundlagen der neuen Militärdoktrin durch Präsident Jelzin im Herbst 1993. Mit dieser Doktrin wurde nicht nur die 1982 von der sowjetischen Führung postulierte nukleare *"Non-First-Use"*-Politik aufgegeben, sondern überhaupt den Nuklearwaffen im Rahmen der Abschreckungsstrategie grössere Bedeutung beigemessen. Die gegenwärtige russische Militärdoktrin geht von einem Konzept der erweiterten Abschreckung aus, das sowohl den Verbündeten Russlands als auch den russischen Truppen ausserhalb der Russischen Föderation Schutz bieten soll.²⁶⁹

²⁶⁹ Vgl. zur russischen Nuklearpolitik: "Die Militärdoktrin der Russischen Föderation." *Europa-Archiv* Folge 1, 1994, D32-33. Die Politik der nuklearen Abschreckung wird etwa durch den

Ausschlaggebend für den Entscheid, die Nuklearwaffen im Rahmen der Abschreckungsstrategie wieder stärker zu betonen, war der Golfkrieg von 1991, in dem der Westen die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit westlicher konventioneller Waffensysteme eindrucksvoll unter Beweis stellte.²⁷⁰ Dann ist die Zuweisung einer erweiterten Rolle für nukleare Waffensysteme jedoch auch vor dem Hintergrund der erheblich gesunkenen Kampfkraft und Einsatzbereitschaft der konventionellen russischen Streitkräfte zu verstehen. Als vorrangiges Ziel der russischen Militärpolitik wird deshalb eine umfassende Militärreform anvisiert.

Im Rahmen der innerrussischen Diskussion um die Schaffung eines neuen, nationalen Sicherheitskonzeptes, wurde von offizieller Seite bestätigt, dass sich die Russische Föderation im Fall einer – auch konventionellen – Bedrohung den nuklearen Erstschlag vorbehält.²⁷¹ Die russische Seite trug in der Person des Sekretärs des Nationalen Sicherheitsrates, Iwan Rybkin, die Debatte um die "First-Use"-Politik genau zu dem Zeitpunkt in die Öffentlichkeit, als Moskau und Brüssel mitten in den Verhandlungen um die inhaltliche Festlegung der Nato-Russland-Grundakte steckten.²⁷² Dies sollte der russischen Forderung nach einem rechtlich bindenden Bekenntnis der Nato, keine Nuklearwaffen in den neuen Mitgliedstaaten zu stationieren, zusätzliches Gewicht verleihen.

Die Revision des KSE-Vertrages

Die russischen KSE-Modernisierungsvorschläge sind im Kern darauf ausgerichtet, die militärischen Folgen der Nato-Osterweiterung für Russland möglichst gering zu halten.²⁷³ Aussenminister Primakow unterstrich schon zu Beginn der Verhandlungen mit Brüssel, dass Moskau die Ernsthaftigkeit der Nato, eine Sonderbeziehung mit Russland einzugehen, an ihren Konzessionen in bezug auf den KSE-Vertrag messen werde: "Wenn es uns gelingen wird, uns in Fragen der Modernisierung des KSE-Vertrages zu einigen, [so] dass unsere Sorgen über ein mögliches Vorrücken der militärischen Infrastruktur der Nato

Bericht von Boris Jelzin vom 14. Juni 1996 bestätigt (vgl. Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 109).

²⁷⁰ Vgl. Schilling, Walter. "START II und die Rüstungskontrollpolitik Russlands." *Osteuropa*, Juli 1997, 657-663, hier 659.

²⁷¹ Laut dem stellvertretenden Sicherheitsratssekretär Boris Beresowski enthält die neue Sicherheitsdoktrin (vom 7. Mai 1997) die Bestimmung, dass Russland Nuklearwaffen im Bedrohungsfall als Erste einsetzen kann. *RFE/RL Newslines*, 12. Mai 1997.

²⁷² Vgl. zur Position Rybkins: *OMRI Daily Digest*, 12. Februar 1997; *RFE/RL Newslines*, 30. April 1997; Interview Rybkins im *Spiegel*, 22/1997, 136.

²⁷³ Vgl. zu den russischen Vorschlägen bezüglich der Modernisierung des KSE-Vertrages: Schmidt, Hans-Jochen. "Die Modernisierung des KSE-Vertrages und die Erweiterung des westlichen Bündnisses: Eine Diskussion möglicher Verhandlungsoptionen." *HFSK-Report*, Nr. 9, 1996, insbesondere: 14-19.

beseitigt werden, dass die Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen nach Osten konsolidiert und ein Mechanismus geschaffen wird, gemeinsam die Lebensinteressen Russlands betreffende Beschlüsse zu fassen, und wenn es uns gelingen wird, uns in einer Reihe anderer Fragen zu einigen, werden wir ein entsprechendes Dokument über Sonderbeziehungen zur Nato unterzeichnen."²⁷⁴

Konkret verlangt Russland einerseits, dass die um die neuen Mitglieder ergänzte Nato als Ganzes weiterhin an den vorgesehenen *Obergrenzen* für ihre Bestände festhält. Durch die Festlegung neuer Obergrenzen für die erweiterte Nato will Russland der Veränderung der militärischen Kräfteverhältnisse in Europa entgegenwirken und eine Konzentration konventioneller Streitkräfte an seiner Westflanke verhindern. Andererseits wirkt Moskau auf eine Neuregelung des *Regionalkonzepts* hin, das Russland erlauben würde, seine Truppen und Rüstungskontingente an den Flanken im Nordosten (an der Grenze zu den baltischen Staaten) und Südosten (Nordkaukasus) zu erhöhen. Die Nato dagegen will zum Prinzip übergehen, die Menge der vom Vertrag erfassten Waffen und Geräte für jedes Land einzeln zu beschränken und neben "nationalen" auch "territoriale" Obergrenzen einzuführen.

Im Grundsatz wurde bereits am OSZE-Gipfeltreffen in Lissabon im Dezember 1996 entschieden, den KSE-Vertrag der neuen sicherheitspolitischen Lage in Europa anzupassen.²⁷⁵ In der Nato-Russland-Grundakte vom Mai 1997 kamen die beiden Seiten schliesslich darin überein, auf eine Anpassung des KSE-Vertrages an die neuen Verhältnisse nach dem Ende des kalten Krieges hinzuwirken, um so "gleiche Sicherheit für alle Vertragsstaaten unabhängig von ihrer Mitgliedschaft in einem politisch-militärischen Bündnis zu gewährleisten".²⁷⁶ An der anschliessenden KSE-Überprüfungskonferenz in Wien wurde den russischen Forderungen nach einer Flankenregelung im Prinzip entsprochen. Dagegen steht eine verbindliche Festlegung von Obergrenzen weiterhin aus.²⁷⁷ Vonseiten ost- und mitteleuropäischer Staaten wird allgemein

²⁷⁴ Zit. aus: *Archiv der Gegenwart*, 20. Januar 1997, 41735/A1.

²⁷⁵ *IAP-Dienst*, Nr.2, 1997, 8.

²⁷⁶ Zit. aus: Nato-Russland-Grundakte, 27. Mai 1997. Zum KSE-Vertrag vgl. Kapitel IV. "Politisch-Militärische Angelegenheiten".

²⁷⁷ Grundsätzlich kamen die westlichen Staaten Russland an der KSE-Überprüfungskonferenz in drei Punkten entgegen: *Erstens* wurde Moskau drei Jahre Aufschub gewährt, um seinen vertraglichen Verpflichtungen von 1990 nachzukommen; *zweitens* wurde der russischen Seite das Recht gewährt, mehr militärische Ausrüstung an den KSE-Flanken zu stationieren, im Nordkaukasus und in der Region um Pskow (in der Nähe zu Estland und Lettland); *drittens* wurde Moskaus militärische Präsenz in Georgien und Armenien legitimiert. Vgl. dazu: Goble, Paul. "Analysis From Washington – CFE Accord and Disaccord." *Radio Free Europe/Radio*

befürchtet, dass der Westen als "Preis" dafür, dass Moskau die Nato-Osterweiterung akzeptiert, der russischen Seite zu stark entgegenkomme.²⁷⁸

Russland und START II

Das Pochen Moskaus auf internationalen Grossmachtstatus hat die politischen Rahmenbedingungen der russisch-westlichen Zusammenarbeit auch im Bereich der nuklearen strategischen Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik verändert. Auf der russischen Seite haben sich – vor allem innerhalb der Duma – starke Widerstände gegen die Ratifikation des im Januar 1993 unterzeichneten START II-Vertrages breit gemacht. Konservative Kreise begründen ihre Bedenken gegen den Vertrag mit dem Argument, dass START II im Vergleich mit den für die USA vorgesehenen Massnahmen eine ungleich höhere Reduzierung und Umstrukturierung der strategischen Nuklearpotentiale Russlands verlange.²⁷⁹

Die russische Seite versucht die erfolgreiche Implementierung des START II-Vertrages nicht nur gegenüber der Nato als Druckmittel einzusetzen, sondern knüpft daran auch die an Washington gerichtete Forderung, sich strikte an den ABM-Vertrag von 1972 zu halten, so dass (nach russischem Verständnis) der Aufbau eines Raketenabwehrsystems in den USA verhindert werden könnte.²⁸⁰

Im Gegensatz zur Stimmungslage innerhalb der Duma ist der Kremfführung nach der Unterzeichnung der Nato-Russland-Grundakte an einer schnellen Ratifikation des START II-Vertrages gelegen. Auf der Ebene der Aussenminister wurden denn auch bereits die Verhandlungen über einen weiteren Abrüstungsvertrag, den sogenannten "START III"-Vertrag eingeleitet, der eine nochmalige massive Reduktion der nuklearen Potentiale auf beiden Seiten vorsieht.²⁸¹ Allerdings will Russland die weitere Kürzung seiner Nuklearwaffen nur "unter Wahrung des Gleichgewichts der strategischen Waffen als Garantie gegen eine Rückkehr zur globalen militärischen Konfrontation und zum

Liberty, 4. Juni 1997 [zugänglich unter:
<http://www.rferl.org/nca/features/1996/06/F.RU.96060416544639.html>].

²⁷⁸ Vgl. *NZZ*, 31. Mai/1. Juni 1997.

²⁷⁹ Vgl. dazu: Arbatov, Alexei. "Russian foreign policy thinking in transition", in: Baranovsky, Russia and Europe, 135-159, hier 156-158.

²⁸⁰ Vgl. dazu: Schilling, Walter. "START II und die Rüstungskontrollpolitik Russlands." *Osteuropa*, Juli 1997, 657-663; "'Cold Peace' or Cooperation? The Potential for U.S.-Russian Accomodation on Missile Defense and the ABM Treaty." *Comparative Strategy (Special Issue)*, Vol. 16, Nr. 2, 1997.

²⁸¹ Vgl. die Äusserung von Aussenminister am 5. Juni 1997 an der Uno-Abrüstungskonferenz in Genf. *RFE/RL Newslines*, 6. Juni 1997.

Rüstungswettlauf" fortsetzen.²⁸² Zudem macht die russische Seite eine weitere erfolgreiche nukleare Abrüstung davon abhängig, ob sich daran auch die anderen Nuklearmächte beteiligen.²⁸³

3.6. Zusammenfassung

Wie nimmt Russland die Herausforderung der für seine Sicherheit als nachteilig empfundenen äusseren Entwicklungen im Allgemeinen und der Nato-Osterweiterung im Speziellen wahr? Inwiefern verstehen es die verschiedenen politischen Exponenten, die äussere Bedrohungslage in Chancen zur Verfolgung und Wahrnehmung von Interessen in innenpolitischer Hinsicht, bezüglich Aspekten innerer Sicherheit, der Beziehungen zu Ländern des postsowjetischen Raumes oder im gesamteuropäischen und globalen Kontext umzumünzen?

Am Beispiel der Nato-Osterweiterung können einmal die allgemeinen Grundtendenzen der russischen Aussen- und Sicherheitspolitik beschrieben werden, deren zentrale Problematik ihre *Wechselhaftigkeit* ist. Solange ein innerer Konsens über die Rolle Russlands in der Welt und über daraus abgeleitete übergeordnete Interessen des Landes aussteht, wird die russische Aussenpolitik nur schwer zu Kontinuität in der Verfolgung einer pragmatischen Politik finden. In dieser Situation, so lässt sich wiederum feststellen, übernimmt die Frage der Nato-Osterweiterung in der innerrussischen Debatte konkrete Funktionen für die Erreichung bestimmter Interessen an der Innen- und Aussenfront.

Was die Ebene der *Innenpolitik* anbelangt, so ergibt sich das Bild einer Führung, die aussenpolitische Entscheide mehrheitlich von Fall zu Fall trifft und keiner kohärenten Strategie zu folgen scheint. Eine klar hierarchisierte Struktur des aussenpolitischen Entscheidungsprozesses hat sich noch nicht etabliert. Aussenpolitik ist stark auf die Person des Präsidenten abgestimmt und erscheint deshalb zum Teil willkürlich. Das vorherrschende Weltbild der politischen Elite hat sich in den letzten drei Jahren in der Mitte zwischen einer liberal-westlichen und einer nationalistisch-neoimperialen Position eingependelt. Grundsätzlich lassen sich die verschiedenen politischen Strömungen aber nicht in klare Kategorien fassen. Trotz einer vorwiegend negativen Einstellung zum Westen und zur Nato setzt sich auch in kommunistischen und nationalistischen Oppositionskreisen vermehrt die Einsicht durch, dass eine Kooperation mit dem

²⁸² Zit. aus: Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation vom 14. Juni 1996, in: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997, 109.

²⁸³ Vgl. *RFE/RL Newslines*, 6. Juni 1997.

Westen, aber auch der Nato, für Russlands (wirtschaftliches) Gedeihen unerlässlich sei. Besonders energisch versuchen die Vertreter des militärisch-industriellen Komplexes, die Nato-Osterweiterung direkt mit finanziellen Forderungen an den Staat zu verknüpfen. Abgesehen davon, dass die Forderungen des Rüstungssektors dem gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung zuwiderlaufen, setzte die Kremführung durch ihre Unterschrift unter die Nato-Russland-Grundakte in Paris dahingehend ein Zeichen, dass sie die Kooperation mit dem Westen grundsätzlich höher einstuft als bestimmte Partikularinteressen des militärisch-industriellen Komplexes, deren Vertreter tendenziell für eine Abschottung von Europa eintreten.

Die Bewältigung von Problemen der *inneren Sicherheit* stellt für den russischen Staat die grösste Herausforderung dar. Wie etwa aus den Leitlinien des neuen Sicherheitskonzeptes von Anfang Mai 1997 hervorgeht, scheint man sich auf der konzeptionellen Ebene im Klaren darüber zu sein, dass die inneren Krisen die grösste Bedrohung für die nationale Sicherheit Russlands darstellen, und das Land seine Probleme grundsätzlich selber lösen muss. Gleichzeitig tendiert die politische Führung aber dahin, die Verantwortung für innere Krisen auf äussere Umstände abzuschieben. Dabei will die Regierung schon deshalb nicht von ihrer grundsätzlich negativen Position gegenüber der Nato-Osterweiterung abweichen, weil sie dieser Frage eine gewisse Brückenfunktion zwischen Regierung und Opposition beimisst. Auf lange Sicht ist aber eine solche von wechselhafter Rhetorik geprägte Politik auch deshalb kontraproduktiv, weil sie einen positiven Dialog über die russische Bestimmung blockiert. Dies wiederum zeitigt negative Auswirkungen, was die dringende Neuregelung des Verhältnisses zwischen der föderalen Macht in Moskau und den peripher gelegenen und zum Teil nach Autonomie strebenden Gebieten der Russischen Föderation anbelangt. Die Kremführung verstand es hingegen ziemlich erfolgreich, die Frage der Aufnahme neuer Mitglieder in die Nato mit konkreten wirtschafts- und finanzpolitischen Interessen zu verbinden. Nach der Unterschrift vom 27. Mai 1997 stellten westliche Staaten und Institutionen Moskau grosszügige Finanzhilfen in Aussicht. Die stärkere Integration Russlands in die westliche Wirtschaftsgemeinschaft wurde symbolisch durch die Umwandlung der G-7 in die G-8 unterstrichen.

Besonders empfindlich reagiert Moskau, wenn es um die Wahrung von "vitalen" Interessen im *postsowjetischen Raum* geht. Die Kremführung sieht sich durch die Möglichkeit eines Beitritts von ehemaligen sowjetischen Republiken zur Nato und die Vertiefung der bilateralen Beziehungen dieser Staaten zur westlichen Allianz vor die Herausforderung gestellt, das Verhältnis Russlands zu den

Staaten der GUS auf eine neue Grundlage zu stellen. Dabei erweist sich das Szenario einer vertieften Integration des GUS-Raumes (bis hin zur Errichtung einer Militärallianz) als rhetorische Luftblase, die etwa im Fall der russisch-belarussischen Annäherung dazu angelegt war, den Westen zu verunsichern, dann aber auch die Funktion übernahm, den innenpolitischen Konsens mit der konservativen Opposition zu erhalten. Trotz imperialen Untertönen ist die russische GUS-Politik in ihrem Kern isolationistisch und darauf ausgerichtet, punktuelle wirtschaftliche und strategische Vorteile in diesem Raum zu wahren. Gegenwärtig unternimmt Moskau Anstrengungen, seine belasteten Beziehungen mit einzelnen Staaten der ehemaligen Sowjetunion zu entspannen. Erstmals konnte Ende Mai 1997 mit der Ukraine ein Grundlagenvertrag unterzeichnet werden, der einen Schlussstrich unter das schlechte Verhältnis zwischen den beiden Nachbarstaaten ziehen soll. Dagegen lässt die Regelung des schwierigen Verhältnisses mit den baltischen Staaten noch immer auf sich warten.

Moskau sieht sich angesichts der Nato-Osterweiterung dazu veranlasst, seine *Europapolitik* neu zu überdenken und sucht nach Mitteln und Wegen, auf europäische Angelegenheiten in institutionalisierter Form verstärkt Einfluss zu nehmen. In den Beziehungen mit multilateralen Institutionen – etwa der OSZE – sieht Moskau im Wesentlichen eine Funktion, um seine Interessen in Europa zur Geltung zu bringen. Dabei strebt Russland eine Aufwertung seiner Rolle als militärische Vormacht im Rahmen einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung an, indem es sich Europa als strategischen Puffer gegen potentielle militärische und nichtmilitärische Gefahren aus dem Süden und Osten anbietet. Dies kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass Russland die spezifischen Interessen der Staaten Mittel- und Osteuropas oft nur ungenügend zur Kenntnis nimmt. Als Nachteil erweist sich insbesondere, dass Moskau sein Verhältnis mit diesen Ländern noch immer indirekt, das heißt über multilaterale Organisationen sowie über den Umweg bilateraler Beziehungen zum Westen, wahrzunehmen versucht. Will die russische Seite ihre direkten Beziehungen mit den Staaten Mittel- und Osteuropas intensivieren, wird sie langfristig nicht darum herumkommen, die Verhältnisse während der Sowjetzeit einer gründlichen historischen Aufarbeitung zu unterziehen.

Die Verknüpfung der Nato-Osterweiterung mit der *globalen Ausrichtung* der russischen Aussenpolitik auf dem Sektor der nuklearen Verteidigungs-, Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik gründen weniger auf einer konzeptionell durchdachten Strategie als vielmehr auf dem Versuch, aus dieser Politik maximalen Nutzen für die Realisierung kurzfristiger aussenpolitischer Zielsetzungen zu ziehen. Russland will in den internationalen Beziehungen als

eine Grossmacht behandelt und respektiert werden. Zu diesem Zweck versucht Moskau etwa die strategische Partnerschaft mit China und Ländern des Mittleren Ostens rhetorisch auszuschlachten und ein Gegengewicht zur Nato-Osterweiterung beziehungsweise zur "unilateral" von den USA dominierten Weltordnung zu bilden. Moskau versucht auch, seinen nuklearen Grossmachtstatus gegenüber dem Westen in die Waagschale zu werfen, um sich in den internationalen Beziehungen mehr Gewicht zu verschaffen. Während die antiwestliche Akzentsetzung im Rahmen der nuklearen Verteidigungsstrategie, aber auch die Drohung, den START II-Vertrag zu kündigen, zumindest in der Perspektive der gegenwärtigen Regierung dazu angelegt sind, den Druck gegen die Nato-Osterweiterung zu verstärken und den Westen zu Konzessionen im Sinne Russlands zu bewegen, so stossen die russischen Forderungen nach einer Revision des KSE-Vertrages auf grundsätzliches Verständnis im Westen.

4. Schlusswort

Der Blick zurück auf die Entwicklungen seit 1991 macht deutlich, dass Russland seinen Platz in Europa nach dem Ende des kalten Krieges erst noch finden muss. Dabei sieht sich das Land vor die doppelte Schwierigkeit gestellt, im Innern den umfassenden gesellschaftlichen und politischen Transformationsprozess zu bewältigen und sich aussenpolitisch im multipolaren und interdependenten Umfeld zu orientieren. Die Herausforderung für die politische Elite besteht darin, die Ansprüche der neuen inneren und äusseren Wirklichkeit zu erkennen und die russische Aussen- und Sicherheitspolitik entsprechend zu gestalten.

Die Aussenpolitik des noch jungen russischen Staates ist gekennzeichnet durch sprunghafte Wechselhaftigkeit. Dabei waren die russischen Beziehungen zur Aussenwelt in der "romantischen Periode" bis 1993 auf die Herstellung einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen ausgerichtet. Mit dem Erstarken nationalistischer und kommunistischer Kräfte bei den Dumawahlen vom Dezember 1993 setzte dann aber ein Trend zur Reorientierung der russischen Aussenpolitik ein, der in der Primakowschen Formel der "Diversifizierung" im vergangenen Jahr seinen vorläufigen Abschluss fand.

Die gegenwärtige Aussenpolitik Russlands ist durch das Bemühen gekennzeichnet, sich von der einseitigen westlichen Ausrichtung der ersten Jahre zu emanzipieren. Dabei orientiert sich der Aufbau von Beziehungen zu anderen Zentren der Welt an einem vom grössten Teil der politischen Öffentlichkeit getragenen Grossmachtanspruch, der in markantem Widerspruch zu den ernüchternden Erfahrungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformationsprozesses steht. Das aussenpolitische Verhalten des neuen Staates weist ausserdem unverkennbare Kontinuitäten mit der Sowjetzeit auf. In der Betonung russischer Interessen im postsowjetischen Raum und der negativen Haltung gegenüber der verstärkten Integration der Staaten Mittel- und Osteuropas in die westlichen Strukturen kommt zum Ausdruck, dass die russische Aussenpolitik noch immer stark von geostrategischen Überlegungen geprägt ist.

Der aussenpolitische Kurswechsel von 1993 wie die Wechselhaftigkeit der Aussenpolitik überhaupt gründen grundsätzlich in den Instabilitäten der Entwicklung von Staat und Gesellschaft. Ohne einen inneren Konsens über die Rolle Russlands in Europa und der Welt wird sich auch keine kohärente Aussenpolitik formulieren und umsetzen lassen. In der widersprüchlichen Haltung Russlands zum Westen widerspiegelt sich die fundamentale Identitätskrise, welche die russische Gesellschaft seit dem Zusammenbruch der

Sowjetunion durchläuft. Das Fehlen einer allgemein akzeptierten nationalen Idee innerhalb der russischen Elite führt dazu, dass die nationalen Interessen noch immer weitgehend negativ formuliert werden. Die politische Elite findet dann zu einem Konsens, wenn es darum geht Entwicklungen zu nennen, die sich nicht mit einem russischen Grossmachtanspruch vereinbaren lassen.

Vor dem Hintergrund dieser Unsicherheit bezüglich seiner eigenen nationalen Identität ist Russland dazu verleitet, sich über seine Aussenwelt und die vermeintlichen Bedrohungen, die von dieser Aussenwelt ausgehen, zu definieren. Dies um so mehr, als Russland noch zu keinem positiven Umgang mit seiner Geschichte der vergangenen Jahrzehnte gefunden hat. Nur in Ansätzen erfolgte bislang etwa eine Vergangenheitsbewältigung bezüglich der sowjetischen Herrschaft über Osteuropa und der Bedrohung Westeuropas durch den Warschauer Pakt. Erst aus der umfassenden und kritischen Auseinandersetzung mit seiner eigenen Geschichte lässt sich aber eine nationale Idee ableiten, die bei der Beurteilung der Möglichkeiten des neuen russischen Staates von einer realistischen Sichtweise ausgeht.

Im aussen- und sicherheitspolitischen Bereich manifestiert sich die Problematik der Identitätsfindung des neuen Russland besonders deutlich in der inner-russischen Debatte um die Osterweiterung der Nato. Zum beherrschenden Thema der politischen Agenda Russlands wurden die diesbezüglichen Absichten der atlantischen Allianz erst im Laufe des Jahres 1994. Die Tatsache, dass zu diesem Zeitpunkt die Frage im Westen bereits in all ihren Aspekten erörtert und im Grundsatz beschlossen war, hebt die unterschiedlichen innenpolitischen Funktionen um so deutlicher hervor, die der Thematik bei der Suche nach einem neuen staatlichen Selbstverständnis zukommen. Es kann daher auch nicht erstaunen, dass sich die genannten Widersprüchlichkeiten russischer Aussenpolitik in den Begründungen wiederfinden, mit denen die politische Elite gegen die Aufnahme von ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten in die transatlantische Allianz argumentiert.

Die weit verbreitete Angst vor einer umfassenden Isolation Russlands als Folge der Nato-Osterweiterung macht *erstens* deutlich, wie wichtig für Russland die gleichberechtigte Teilnahme an gesamteuropäischen Strukturen ist, mit denen Sicherheit, Stabilität und Wohlstand des OSZE-Raumes im Rahmen kooperativer Bemühungen gewährleistet werden sollen. Die wirtschaftliche Ausrichtung Russlands sowie seine historische und kulturelle Verbundenheit mit dem Westen erhöhen dabei die Glaubwürdigkeit der Argumentation, dass es sich bei Russland im Kern um eine europäische Macht handelt. Mit dem Hinweis

auf die negativen Rückwirkungen der Ausdehnung der Nato nach Osten auf die russische Gesellschaft und die Chancen einer reaktionären Wende wird *zweitens* auf die innenpolitische Bedeutung der Debatte hingewiesen. Die Warnungen vor einer Verschlechterung der geostrategischen Lage lassen *drittens* die weiterhin verbreitete Tendenz zu geopolitischen Lagebeurteilungen, die vom Faktor der militärischen Kräfteverhältnisse bestimmt werden, erkennen. Der Hinweis auf die Verletzung der (mündlichen) Abmachungen zum "Zwei-Plus-Vier"-Vertrag bringt schliesslich *viertens* die historische Dimension der Debatte ins Spiel.

Die widersprüchlichen Verlautbarungen der Kremelführung und der russischen politischen Elite in der innerrussischen Debatte um die Nato-Osterweiterung geben der russischen Aussen- und Sicherheitspolitik einen grundsätzlich doppeldeutigen Charakter. Auf der einen Seite stellt sich Russland bei den Verhandlungen mit westlichen Vertretern als ein unnachgiebiger Antagonist dar, der in der Frage der Aufnahme von neuen Staaten in die Nato *de facto* ein Vetorecht für sich beansprucht. Damit reklamiert Moskau nicht nur eine Sonderrolle in europäischen Sicherheitsfragen, sondern es zeigt sich auch, dass Russland die Vorstellung traditioneller Einflussphären in Ost- und Mitteleuropa noch nicht aufgegeben hat. Auf der anderen Seite lässt sich aber ebenso feststellen, dass Russland trotz eines wachsenden Einflusses konservativer Kreise und einer zusehends antiwestlichen Rhetorik nie grundsätzlich von seinem grossen inneren Reform- und Demokratieprojekt abgewichen ist. Durch die Unterzeichnung der Nato-Russland-Grundakte hat die politische Führung ausserdem klargemacht, dass sie die Partnerschaft mit dem Westen will. Die pragmatische aussenpolitische Linie hat sich innerhalb der politischen Führungsspitze auch durchgesetzt, als Mitte Mai 1997 das Friedensabkommen mit Tschetschenien und rund zwei Wochen später das bilaterale Grundlagenabkommen mit der Ukraine unterzeichnet werden konnten.

Der doppeldeutige Charakter, der die westliche Wahrnehmung der russischen Aussenpolitik prägt, erfährt durch den Hinweis auf die innenpolitischen Funktionen eine gewisse Auflösung, die der Ablehnung der Nato-Osterweiterung im Dialog des Kremls mit oppositionellen Kräften zukommt. Während kommunistische und nationalistische Kreise die Aufnahme ehemaliger Warschauer Pakt-Staaten in die Nato als Zeichen für böse Absichten des Westens gegenüber einem vorübergehend geschwächten Russland werten, sucht die Regierung Jelzin den Konsens der politischen Elite gegen die Ausdehnung der transatlantischen Allianz für die Festigung und den Ausbau ihrer innenpolitischen Machtbasis zu nutzen. Im selben Sinne wird der Hinweis auf eine negative äussere Entwicklung auch zum Argument für eine stärkere

Zentralisierung und Kontrolle der einzelnen Subjekte der Russischen Föderation.

In den Beziehungen zum Westen verfolgt die teilweise harsche Rhetorik gegen die Erweiterungspläne der Nato zudem den Zweck, dem Westen möglichst weitreichende politische und materielle Zugeständnisse abzurufen, um so die innenpolitische Akzeptanz der gegenwärtigen Regierung weiter zu stärken. Die Erkenntnis, dass die Ablehnung der Nato-Osterweiterung durch die politische Elite Russlands teilweise als taktische Interessenpolitik zu verstehen ist, darf den Westen allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich bei dem von russischer Seite vorgebrachten Argument einer drohenden Isolation Russlands um ein objektives Problem des russischen Selbstbewusstseins handelt.

Indem sich die vehemente Ablehnung der Nato-Osterweiterung durch die russische Seite somit als eine weitgehend interne Angelegenheit Russlands darstellt, ist gleichzeitig gesagt, dass der Westen unter dem Strich betrachtet nur sehr begrenzten Einfluss auf die Suche Russlands nach Rolle, Platz und Status in Europa und der Welt hat. Einmal abgesehen davon, dass beim Aufbau einer stabilen europäischen Sicherheitsordnung auch die Interessen der Mittel- und Osteuropäer berücksichtigt werden müssen, sieht sich der Westen in seinen Beziehungen mit Russland einem grundsätzlichen Dilemma gegenüber: Auf der einen Seite steht die Einsicht, dass es gegen den Willen Russlands kein stabiles europäisches Sicherheitssystem geben kann, auf der anderen Seite aber die Erkenntnis, dass es sich in erster Linie im innerrussischen Dialog entscheidet, ob sich Russland zu einem kooperativen Mitglied der europäischen Staatengemeinschaft entwickelt.

Mit Blick auf die Zukunft ist die Unterzeichnung der Nato-Russland-Grundakte insofern als ein positives Zeichen zu werten, als sich darin die grundsätzliche Überzeugung grosser Teile der russischen Elite widerspiegelt, wonach eine Kooperation mit dem Westen für Russlands (wirtschaftliches) Gedeihen unerlässlich ist. Dies entspricht auch dem gegenwärtigen Weltbild einer Mehrheit der politischen Elite, das zwar grundsätzlich russlandorientiert, aber nicht antiwestlich ausgerichtet ist.

Auch in der Verfolgung der russischen Interessen im postsowjetischen Raum scheint sich in Moskau eine pragmatischere aussenpolitische Linie durchzusetzen. Allein schon die enormen Kosten, die eine forcierte Integration des GUS-Raums (bis hin zu einem Militärbündnis) nach sich ziehen würde, legen gerade aus der Perspektive Russlands eine zurückhaltendere Politik nahe. Der

Abschluss des Grundlagenvertrags mit der Ukraine steht denn auch stellvertretend für Bemühungen, die Verhältnisse mit den Nachbarstaaten vermehrt auf der Ebene von gleichberechtigten, bilateralen Beziehungen und hinzielend auf die Lösung spezifischer Fragen zu regeln.

Als Dokument des Übergangs darf der Stellenwert der Nato-Russland-Grundakte für die weitere Entwicklung der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen sicher nicht überbewertet werden. Die Unterzeichnung des Dokumentes gibt aber insofern zu Hoffnungen Anlass, als damit ein Trend angezeigt ist, der in eine ähnliche Richtung wie die konzeptionellen Bemühungen der Regierung Jelzin zur Formulierung eines sicherheitspolitischen Grundlagenpapiers weist. Dabei hat die politische Führung die Lösung von Problemen der inneren Sicherheit als vorrangiges nationales Interesse definiert. Das Anfang Mai dieses Jahres vorgestellte Sicherheitskonzept identifiziert die Festigung der inneren Stabilität als vorrangiges Sicherheitsinteresse. Erst die politische, wirtschaftliche und soziale Stabilität gewährleistet die Entwicklung des Landes hin zu einer demokratischen Grossmacht. Dabei geht das Papier davon aus, dass von der äusseren Umwelt grundsätzlich keine Bedrohung für Russland ausgeht.

Von diesen konzeptionellen Überlegungen ausgehend muss es in aussenpolitischer Hinsicht die Hauptaufgabe des Staates sein, die erforderlichen äusseren Rahmenbedingungen zur Erreichung dieses Zieles zu schaffen. Als zentrale Herausforderung stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es der Kremlführung gelingt, der russischen Aussenpolitik eine kontinuierliche Ausrichtung zu geben, die sich an den langfristigen Interessen des russischen Staates orientiert. Dabei bergen die Unwägbarkeiten der Innenpolitik die Gefahr in sich, dass die Aussenpolitik von verschiedenen Stimmen für die Verfolgung kurzfristiger politischer Interessen instrumentalisiert wird. Dies um so mehr, als der aussenpolitische Entscheidungsprozess weiterhin keine klaren Strukturen erkennen lässt. Je länger die wirtschaftliche Stabilisierung auf sich warten lässt, desto eher läuft die gegenwärtige Regierung Gefahr, dass das von ihr skizzierte nationalistische Rückfallszenario zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung wird.

Eine von wechselhafter Rhetorik geprägte Aussenpolitik macht Russland aber nicht nur zu einem schwer berechenbaren Partner in europäischen und globalen Belangen, sie blockiert auf lange Sicht auch einen positiven innerrussischen Dialog über die Bestimmung Russlands in Europa und der Welt. Hier liegt denn auch eine der zentralen Herausforderungen der russischen Gesellschaft und ihrer gegenwärtigen Regierung: Russland wird nicht darum herumkommen, sich

der Aufarbeitung seiner Geschichte der vergangenen Jahrzehnte vorurteilslos zu stellen, gerade auch was das Verhältnis der Sowjetmacht zu den Staaten Mittel- und Osteuropas anbelangt.

Russland ist einmal mehr an einem historischen Wendepunkt angelangt. Der Westen kann den inneren Entwicklungen des jungen Staates nur schon deshalb nicht gleichgültig gegenüberstehen, weil Russlands innere Stabilität zu einer entscheidenden Variablen für die künftige Entwicklung einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung geworden ist. Das Einsetzen der Debatte um eine zweite Runde der Nato-Osterweiterung ruft denn auch in Erinnerung, dass wir uns mitten in einem offenen Entwicklungsprozess befinden. Aus der Perspektive der gesamteuropäischen Stabilität muss die Einschätzung der Entwicklungen des vergangenen Jahres positiv ausfallen. Die Ausdifferenzierung der gesamteuropäischen Strukturen wird allerdings noch manche Belastungsprobe für die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen mit sich bringen.

5. Bibliographie (Auswahl)

5.1. Quellen

Afanas'evskij, Nikolaj. "The OSCE Summit in Lisbon." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 43, Nr. 1, 1997, 33-36.

Brzezinski, Zbigniew/Sullivan, Paige (Hrsg.). *Russia and the Commonwealth of Independent States: Documents, Data, and Analysis*. The Center for Strategic and International Studies. M.E. Sharpe: New York, 1997. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Brzezinski, Russia and the Commonwealth of Independent States.]

Dialog und Partnerschaft: Materialsammlung zum Thema Osterweiterung der NATO. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Referat Aussen-, Sicherheits- und Europapolitik. O.o., April 1996 und Februar 1997.

"Die Aussenpolitik Russlands und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten." *Internationale Politik*, Juli 1996, 93-116.

"Die Militärdoktrin der Russischen Föderation." *Europa-Archiv*, Folge 1, 1994, D30-D46.

"Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)." *Internationale Politik*, Januar 1997, 77-118. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Dokumente zu den Entwicklungen in Russland und in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, 1997.]

"Dokumente zur Aussenpolitik Russlands und der Mitgliedstaaten der GUS." *Internationale Politik*, November 1995, 73-120.

Fastenrath, Ulrich (Hrsg.). *KSZE: Dokumente der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. Neuwied, 1992 (Loseblattsammlung; fortlaufend).

Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertragsorganisation und der Russischen Föderation. Paris, 27. Mai 1997. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Nato-Russland-Grundakte, 27. Mai 1997.]

"Nato as Seen Through the Eyes of the Russian Press." *Nato Review*, Vol. 43, Nr. 2, März 1995, 20-23.

"NATO-Osterweiterung – ein Spektrum russischer Meinungen." *Osteuropa-Archiv*, August 1996, A383-A406.

NATO, Study on Enlargement. Brüssel, 28. September 1995.

"No Role for Russia in a Security Order That Includes an Expanded NATO." *Transition*, Vol. 1, Nr. 23, Dezember 1995, 27-32. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Council on Foreign and Defense Policy, No Role for Russia.]

Primakov, Evgenij. "Na gorizonte – mnogopoljusnji mir [Am Horizont – eine multipolare Welt]." *Meždunarodnaja žizn'*, Nr. 10, 1996, 3-13.

Primakov, Evgeni. Referat des russischen Aussenministers vor der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik. Bern, 3. September 1996.

Rahr, Alexander/Krause, Joachim. *Russia's New Foreign Policy.* Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Europa Union Verlag: Bonn, 1995 (Seiten 42-74: Aussenpolitische Konzeption des russischen Aussenministeriums vom 25. Januar 1993, Dokument Nr. 1615/IS). [In den Fussnoten abgekürzt mit: Rahr, Russia's New Foreign Policy.]

Russian Federation. *Memorandum on Devising a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century.* REF.SC/11/96, 21. März 1996.

Rossijskaja Federacija. *Poslanije Presidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniju* [Russische Föderation, Botschaft des Präsidenten der Russischen Föderation an die beiden Häuser des Parlaments]. Moskva, 6 Marta 1997 goda. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Bericht des Staatspräsidenten der Russischen Föderation, 6. März 1996.]

"Russische Aussenpolitik der Zukunft: Ein Szenario." *Osteuropa-Archiv*, Juni 1996, A277-A285. [In den Fussnoten abgekürzt mit: INOBIS-Studie, Russische Aussenpolitik der Zukunft.]

Služba vnešnej razvedki Rossiskoj Federacii. *Perspektivy rasširenija NATO i interesy Rossii* [Die Perspektiven der Erweiterung der Nato und die Interessen Russlands]. Moskva, 1993.

"Will the Union Be Reborn." *Transition*, Vol. 2, Nr. 15, Juli 1996, 32-35; 62.

5.2. Literatur

Alexandrova, Olga. *Die Aussenpolitik der Ukraine nach dem Machtwechsel.* Berichte des BIOst, Nr. 3. Köln, 1996.

Alexandrova, Olga/Vogel, Heinrich. "Russlands Politik gegenüber dem 'nahen Ausland'." *Europa-Archiv*, Folge 5, 1994, 132-140.

Allison, Roy. "Military Factors in Foreign Policy", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 230-285.

Arbatov, Alexei. "Russian foreign policy thinking in transition", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 135-159.

Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Baranovsky, Russia and Europe.]

Ders. *Russia's Relations with European Security Organizations: A Painful Search for Identity*. IAI/SWP-Projektpapier 4. Stiftung Wissenschaft und Politik, Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit. März 1995. [In den Fussnoten abgekürzt mit: Baranovsky, Russia's Relations with European Security Organizations.]

Bazhanov, Evgeni. *Russia's Changing Foreign Policy*. Berichte des BIOst, Nr. 30. Köln, 1996.

Blank, Stephen J. "Russia's Return to Mideast Diplomacy." *Orbis*, Vol. 40, Nr. 4, Herbst 1996, 517-535.

Borko, Yuriy. "Economic transformation in Russia and political partnership with Europe", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 476-497.

Bredow, Wilfried von. *Der KSZE-Prozess: Von der Zählung zur Auflösung des Ost-West-Konfliktes*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft: Darmstadt, 1992.

Brown, Michael E. "The Flawed Logic of NATO Expansion." *Survival*, Vol. 37, Nr. 1, Frühling 1995, 34-52.

Brown, Seyom. *The Faces of Power*. Columbia University Press: New York, 1994 (2. erweiterte Auflage).

Brusstar, James H. "Russian Vital Interests: A Challenge for American Policies." *Strategic Forum* (No. 6). Institute for National Strategic Studies. Washington, September 1994.

Chafetz, Glenn. *Gorbachev, Reform, and the Brezhnev Doctrine: Soviet Policy Toward Eastern Europe*. Praeger: Westport, CT, 1993.

Walicki, A. *The Slavophile Controversy. History of a Conservative Utopia in the Nineteenth-Century Russian Thought*. Clarendon Press: Oxford, 1975.

"Cold Peace' or Cooperation? The Potential for U.S.-Russian Accommodation on Missile Defense and the ABM Treaty." *Comparative Strategy (Special Issue)*, Vol. 16, Nr. 2, 1997.

Crockatt, Richard. *The Fifty Year's War: The United States and the Soviet Union in World Politics, 1941- 1991*. Routledge: London, 1995.

Dibb, Paul. *The Incomplete Superpower*. Basingstoke: Macmillan, 1986.

Dobson, Richard. "Is Russia Turning the Corner: Changing Russian Public Opinion 1991-96." *USIA*, September 1996.

Dörfer, Ingemar. *NATO's Northern Enlargement: The Nordic Nations in the New Western Security Regime*. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit, Februar 1997.

Dunlop, John B. "Alexandr Lebed and Russian Foreign Policy." *Sais Review*, Vol. 7, Nr. 1, Winter/Frühling 1997, 47-72.

Fechner, Wolfgang. "Russische Aussenpolitik auf Kurssuche." *Europäische Sicherheit*, September 1996, 19-22.

Foye, Stephen. "A Hardened Stance On Foreign Policy." *Transition*, Vol. 1, Nr. 9. Juni 1995, 36-40.

Frenkin, Anatoli. "Russlands mögliche Reaktionen auf die Osterweiterung der NATO." *Europäische Sicherheit*, Februar 1997, 35-37.

Ders. "Russlands Sicherheitspolitik im GUS-Raum." *Europäische Sicherheit*, Dezember 1996, 48-50.

Galeotti, Marc. *The Age of Anxiety: Security and Politics in Soviet and Post-Soviet Russia*. Longmann: London/New York, 1995.

Garnett, Sherman. "Russia, China Bury the Hatchet – but How Far?" *Christian Science Monitor*, 7. Mai 1997.

Gheballi, Victor-Yves. *La diplomatie de la détente: la CSCE d'Helsinki à Vienne (1973-1989)*. Bruylant: Brüssel, 1989.

Girnius, Saulius. "Restraint and Resentment from the Baltic States." *Transition*, Vol. 2, Nr. 23, November 1996, 17-19.

Jonson, Lena/Archer, Clive (Hrsg.). *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*. Westview Press: Boulder, 1996.

Karaganov, Sergei. "Russia and the Slav vicinity", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 289-300.

Kortunov, Andrei/Volodin, Andrei. *Contemporary Russia: National Interests and Emerging Foreign Policy Perceptions*. Berichte des BIOst, Nr. 33. Köln, 1996.

Kortunow, Andrej. "Zwischen Imperium und Weltharmonie: Russland und das 'Nahe Ausland'." *Internationale Politik*, Januar 1997, 9-16.

Kortunov, Sergei. "View from Russia: The Fate of Russia." *Comparative Strategy*, Vol. 15, Nr. 2, April/Juni 1996, 183-191.

Kotelkin, A. "Russia and the World Arms Market." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 42, Nr. 4, 1996, 31-38.

Kramer, Marc. "NATO, Russia, and East European Security", in: Ra'anan, Uri/Martin, Kate (Hrsg.). *Russia: A Return to Imperialism?* St. Martin's Press: New York, 1996, 105-160.

Kremen, Vasily. "The East Slav Triangle", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 271-288.

Larrabee, Stephen F. "Russia and the Balkans: Old themes and new challenges", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 389-402.

Light, Margot. "Foreign Policy Thinking." Malcolm, Neil et al (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 33-100.

Lucas, Michael/Mietzsch, Oliver. *The OSCE and Security in Russia and the CIS: Decisions in Budapest and the Challenge of their Effective Implementation*. Arbeitspapiere der schweizerischen Friedensstiftung 23. Bern, 1995.

Luchterhandt, Otto. "Integration oder Separation: Bricht das 'grosse Reich Russland' auseinander?" *Internationale Politik*, Januar 1997, 17-24.

Lüders, Carl H. *Ideologie und Machtdenken in der Aussen- und Sicherheitspolitik der Sowjetunion*. Nomos: Baden-Baden, 1981.

Malcolm, Neil. "Foreign Policy Making", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 101-168.

Martin, William F. *Energiesicherheit im globalen Kontext: Ein Bericht an die Trilaterale Kommission*. Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 97, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Europa Union Verlag: Bonn, Februar 1997.

McFaul, Michael/Petrov, Nikolaj. *Reviewing Russia's 1995 Parliamentary Elections*. Advanced Copy of Selected Draft Sections from a Forthcoming Carnegie Endowment Study of Russia's Electoral History. Carnegie Endowment for International Peace: Washington, 1995.

Mihalka, Michael. "Eastern and Central Europe's Great Divide Over Membership in NATO." *Transition*, Vol. 1, Nr. 14, August 1995, 48-55.

Ders. "Restructuring European Security." *Transition*, Vol. 1, Nr. 11, Juni 1995, 3-9.

Ders. "Traweling for Legitimacy." *Transition*, Vol. 1. Nr. 11, Juni 1995, 18-23.

Mögel, Nicola A./Schwanitz, Simone. "Staatslobbyismus – eine Form der Interessenvertretung in Russland." *Osteuropa*, Oktober 1996, 987-1004.

Mommsen, Margareta. "'Zwei Schritte vorwärts, ein Schritt zurück?' Der Demokratisierungsprozess in Russland." *Internationale Politik*, Januar 1997, 1-8.

Niemtzow, Elisa. "The OSCE's Security Model: Conceptual confusion and competing visions." *Helsinki Monitor*, Vol. 7, Nr. 3, 1996.

Parrish, Scott. "Russia Contemplates the Risk of Expansion." *Transition*, Vol. 1, Nr. 23, Dezember 1995, 11-14.

Parkhalina, Tatiana. "Of myths and illusions: Russian perception of NATO enlargement." *Nato Review*, Vol. 45, Nr. 3, Mai/Juni 1997, 11-15.

Pravda, Alex. "The Public Politics of Foreign Policy", in: Malcolm, Neil et al. (Hrsg.). *Internal Factors in Russian Foreign Policy*. Oxford University Press: New York, 1996, 169-229.

Petuchow, Vladimir/Wjunizkij, Wladimir. *Die Rolle russländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996*. Berichte des BIOst, Nr. 17. Köln, 1997.

Pikayev, Alexander A. "The Russian Domestic Debate on Policy Toward the 'Near Abroad'", in: Jonson, Lena/Archer, Clive (Hrsg.). *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*. Westview Press: Boulder, 1996, 51-66.

Proektor, Daniil M. "Neue Dimensionen der Sicherheitspolitik Russlands in den 90er Jahren (III): Betrachtungen aus Moskauer Sicht." *Osteuropa*, März 1997, 269-283.

Ders. "Neue Dimensionen der Sicherheitspolitik Russlands in den 90er Jahren (II): Betrachtungen aus Moskauer Sicht." *Osteuropa*, Februar 1997, 129-138.

Ders. "Neue Dimensionen der Sicherheitspolitik Russlands in den 90er Jahren (I): Betrachtungen aus Moskauer Sicht." *Osteuropa*, Januar 1997, 71-81.

Ra'anan, Uri. "Imperial Elements in Russia's Doctrines and Operations", in: Ra'anan, Uri/Martin, Kate (Hrsg.). *Russia: A Return to Imperialism?* St. Martin's Press: New York, 1996, 19-31.

Ra'anan, Uri/Martin, Kate (Hrsg.). *Russia: A Return to Imperialism?* St. Martin's Press: New York, 1996.

Rahr, Alexander. "Die Sicherung der Energietransportwege: Eine strategische Aufgabe für Russland." *Internationale Politik*, Januar 1997, 25-30.

Rakhmaninov, Yu. "NATO Expansion: Reasons and Consequences." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 42, Nr. 4, 1996, 4-15.

Roper, John/Ham, Peter van. "Redefining Russia's role in Europe", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 503-518.

Russische Aussenpolitik im Urteil von aussenpolitischen Experten: Eine soziologische Umfrage bei leitenden Mitarbeitern in Regierungsstäben, Mandatsträgern, Parteiführern und Wissenschaftlern. Im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Büro Moskau. Moskau/München, Mai 1996.

Salmin, Aleksei M. "Russia's emerging statehood in the national security context", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 104-130.

Schilling, Walter. "START II und die Rüstungskontrollpolitik Russlands." *Osteuropa*, Juli 1997, 657-663

Ders. "Russlands Waffenexporte seit 1992." *Osteuropa*, Mai 1997, 431-435.

Schmidt, Hans-Jochen. "Die Modernisierung des KSE-Vertrages und die Erweiterung des westlichen Bündnisses: Eine Diskussion möglicher Verhandlungsoptionen." *HFSK-Report*, Nr. 9, 1996.

Schneider, Eberhard. "Zur Wahl des russischen Präsidenten: Kompetenzen, Wahlgesetz, Kandidaten, Wahlkampf, Ergebnis." *Osteuropa*, November 1996, 1072-1095.

Schröder, Hans-Hennig. *Instanzen sicherheitspolitischer Entscheidungsfindung in der Jelzin-Administration*. Berichte des BIOst, Nr. 18. Köln, 1996.

Sergounin, Alexander A. "In search of a new strategy in the Baltic/Nordic area", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 325-349.

Sestanovich, Stephen (Hrsg.). *Rethinking Russia's National Interests*. Center for Strategic and International Studies: Washington, D. C. 1994.

Shashenkov, Maxim. "Russia and the Caucasus: interests, threats and policy options", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 429-452.

Shearman, Peter (Hrsg.). *Russian Foreign Policy Since 1990*. Westview Press: Boulder/San Francisco/Oxford, 1995.

Simon, Gerhard. "Grossmacht Russland: Zum Selbstverständnis in Vergangenheit und Gegenwart", in: Vogel, Heinrich/Schröder, Hans H. (Hrsg.). *Grossmacht Russland? Erfahrungen, Perspektiven, Optionen*. Sonderveröffentlichung des BIOst. Köln, 1996, 32-37.

Spanger, Hans-Joachim. "Russia and the political economy of the transformation period", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 459-475.

Stankevich, Sergei B. "Toward a New 'National Idea'", in: Sestanovich, Stephen (Hrsg.). *Rethinking Russia's National Interests*. Center for Strategic and International Studies: Washington, D. C. 1994, 24-32.

Stökl, Günther. *Russische Geschichte: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Kröner Verlag: Stuttgart, 1990 (5. erweiterte Auflage).

Szamuely, Tibor. *The Russian Tradition*. McGraw-Hill: New York, 1974, 10-12; Dobb, Paul. *The Incomplete Superpower*. Basingstoke: Macmillan, 1986.

Timmermann, Heinz. *Profil und Prioritäten der Aussenpolitik Russlands unter Jelzin: Vorrang für die Eingliederung in die 'zivilisierte Staatengemeinschaft'*. Berichte des BIOst, Nr. 21. Köln, 1992.

Trenin, D. "Russia and the West: Avoiding Complications." *International Affairs (Moscow)*, Vol. 42, Nr. 4, 1996, 30-38.

Tscharner, Benedikt von/Castelmur, Linus von. "Die Arbeiten an einem europäischen Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert", in: *OSZE-Jahrbuch 1996*: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Nomos: Baden-Baden, 1996, 237-251.

Uhlig, Christiane. "Die unendliche Suche Russlands nach seiner historischen Bestimmung." *Osteuropa*, September 1995, 812-816.

Visuri, Pekka. *Die Sicherheitslage der baltischen Staaten*. Berichte des BIOst, Nr. 4. Köln, 1997.

Vogel, Heinrich (Hrsg.). *Russland als Partner der europäischen Politik*. Berichte des BIOst, Nr. 8. Köln, 1996.

Vogel, Heinrich/Schröder, Hans H. (Hrsg.). *Grossmacht Russland? Erfahrungen, Perspektiven, Optionen*. Sonderveröffentlichung des BIOst. Köln, 1996.

Wacker, Gudrun. *China und Russland: Auf dem Weg zur 'strategischen Partnerschaft'?* Berichte des BIOst, Nr. 41. Köln, 1996.

Walter, Franz. "Russland und die NATO-Osterweiterung." *Osteuropa*, August 1996, 739-757.

Weiss, Gebhardt. *Die Russische Föderation zwischen imperialer Versuchung und legitimer Interessenpolitik: Zur westlichen Kritik an der russischen Aussen- und Sicherheitspolitik*. Berichte des BIOst, Nr. 23. Köln, 1995.

Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph/Borchert, Heiko. "Das schweizerische OSZE-Präsidialjahr 1996." *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 1996/97*. Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse. Zürich, 1997, 4-46.

Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph. "Die OSZE-Präsidenschaft 1996: Eine Herausforderung für die schweizerische Aussenpolitik." *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 1995*. Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse. Zürich, 1995, 17-63

Wettig, Gerhard. "Entwicklung der russischen Haltung zur NATO." *Europäische Sicherheit*, Mai 1994, 235-237.

Ders. "Die neue russische Militärdoktrin." *Osteuropa*, April 1994, 330-337.

Zagorski, Andrei. "Russia and the European Institutions", in: Baranovsky, Vladimir (Hrsg.). *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*. Stockholm

International Peace Research Institute (SIPRI). Oxford University Press: Oxford, 1997, 519-540.

Ders. *Regionale Strukturen der Sicherheitspolitik in der GUS*. Berichte des BIOst, Nr. 9. Köln, 1995.

Ders. "Russland und die OSZE – Erwartungen und Enttäuschungen." *OSZE-Jahrbuch 1995*. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Nomos: Baden-Baden, 1995, 109-119.

Bisher sind folgende Hefte erschienen:

- Nr. 1 Kurt R. Spillmann: Konfliktforschung und Friedenssicherung (1987) **vergriffen**
- Nr. 2 Kurt R. Spillmann: Beyond Soldiers and Arms: The Swiss Model of Comprehensive Security Policy (1987)
- Nr. 3 Kurt R. Spillmann: Die Kubakrise von 1962: geschichtliche, politische und strategische Hintergründe (1987)
- Nr. 4 Beat Näf / Kurt R. Spillmann: Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 29. Juni 1987 - Bericht und Auswertung (1987)
- Nr. 5 Beat Näf / Kurt R. Spillmann: Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 7. Dezember 1987 - Bericht und Auswertung (1988)
- Nr. 6 Jacques Freymond: La menace et son évolution dans les domaines militaires et civils dans l'optique de la recherche scientifique et universitaire (1988)
- Nr. 7 Christian Kind: Extended Deterrence - Amerikas Nukleargarantie für Europa (1989)
- Nr. 8 Franz Martin Aebi: Der Weg zum Weiterleben - Morphologische Studie zu einer zeitgemässen Planung einer Strategie der staatlichen und gesellschaftlichen Selbstbehauptung (1989)
- Nr. 9 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann: Demographie und Sicherheitspolitik: Nationale Aspekte - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 5. Dezember 1988 (1989)
- Nr. 10 Richard D. Challener: John Foster Dulles: The Certainty/Uncertainty Principle (1989)
- Nr. 11 Dominique Wisler: Vers une nouvelle politique de sécurité (1989) **vergriffen**
- Nr. 12 Kurt R. Spillmann und Kati Spillmann: Feindbilder: Entstehung, Funktion und Möglichkeiten ihres Abbaus (1989)
- Nr. 13 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann: Demographie und Sicherheitspolitik: Rückwirkungen internationaler Entwicklungen auf die Schweiz - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 8. Juni 1989 (1989)
- Nr. 14 Fred Tanner: Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates (1990)
- Nr. 15 Jacques Hürlimann / Kurt R. Spillmann: Der Bericht 90 zur schweizerischen Sicherheitspolitik im Urteil ausländischer Expertinnen und Experten - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 6. Dez. 1990 (1991)
- Nr. 16 Urs Roemer: Die Strategie der "Flexible Response" und die Formulierung der amerikanischen Vietnampolitik unter Präsident Kennedy (1991)
- Nr. 17 Michael Fajnor: Die europäische Integration und ihre sicherheitspolitischen Folgen für die Schweiz (1991)
- Nr. 18 Christof Buri / Karl W. Haltiner / Kurt R. Spillmann: Sicherheit 1991 - Ergebnisse einer Repräsentativbefragung (1991)
- Nr. 19 Andreas Wenger: Kontinuität und Wandel in der amerikanischen Nuklearstrategie - Präsident Eisenhowers Strategie der massiven Vergeltung und die nuklearstrategische Neuevaluation der Administration Kennedy (1991)
- Nr. 20 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte I - Vorlesung für Hörer aller Abteilungen - Sommersemester 1991 (1991) **vergriffen**
- Nr. 21 Stephan Kux: Decline and Reemergence of Soviet Federalism (1991) **vergriffen**
- Nr. 22 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Europäische Integration und Schweizerische Sicherheitspolitik - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 25./26. Oktober 1991 (1992)
- Nr. 23 Anton Bebler: The Yugoslav Crisis and the "Yugoslav People's Army" (1992) **vergriffen**

(Fortsetzung nächste Seite)

- Nr. 24 Sabina Ann Fischer: Namibia Becomes Independent - The U.S. contribution to regional peace (1992)
- Nr. 25 Dominique Wisler: La violence politique en Suisse et les mouvements sociaux: 1969-1990 (1992)
- Nr. 26 Mauro Mantovani: Stand und Perspektiven der Sicherheitspolitik in Europa (1992)
- Nr. 27 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte II - Vorlesung für Hörer aller Abteilungen - Sommersemester 1992 (1992)
- Nr. 28 Kurt R. Spillmann und Mauro Mantovani (Hrsg.): Die sicherheitspolitische Integration in Europa als Herausforderung für die Schweiz - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 26. Oktober 1992 (1993)
- Nr. 29 Günther Bächler: Bosnien-Herzegowina - Friedliche Streitbeilegung zwischen Realität und konkreter Utopie (1993) **vergriffen**
- Nr. 30 Ilja Kremer: Die Sowjetunion und Russland nach 1985: Von der Oktoberrevolution zur Oktoberkrise (1993)
- Nr. 31 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte III - Vorlesung für Hörer aller Abteilungen - Sommersemester 1993 (1994)
- Nr. 32 Karl W. Haltiner / Kurt R. Spillmann: Öffnung oder Isolation der Schweiz? Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend (1994)
- Nr. 33 Mauro Mantovani: Nato-Mitglied Schweiz? Voraussetzungen und Folgen einer sicherheitspolitischen Integration der Schweiz (1994)
- Nr. 34 Michael Fajnor: Multilaterale Anstrengungen zur Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers und die Schweiz (1994)
- Nr. 35 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte IV - Vorlesung für Hörer aller Abteilungen - Sommersemester 1994 (1994)
- Nr. 36 Andreas Wenger / Jeronim Perovic: Das schweizerische Engagement im ehemaligen Jugoslawien (1995)
- Nr. 37 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte V - Vorlesung für Hörer aller Abteilungen - Sommersemester 1995 (1995)
- Nr. 38 Karl W. Haltiner / Luca Bertossa / Kurt R. Spillmann: Internationale Kooperationsbereitschaft und Neutralität: Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend (1996)
- Nr. 39 Ulrich Gerster / Regine Helbling: Krieg und Frieden in der bildenden Kunst (1996)
Ulrich Gerster / Regine Helbling: Krieg und Frieden in der bildenden Kunst (1996) (Bildteil)
- Nr. 40 Christoph Breitenmoser: Sicherheit für Europa: Die KSZE-Politik der Schweiz bis zur Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte zwischen Skepsis und aktivem Engagement (1996)
- Nr. 41 Laurent F. Carrel / Otto Pick / Stefan Sarvas / Andreas Schaer / Stanislav Stach: Demokratische und zivile Kontrolle von Sicherheitspolitik und Streikkräften (1997)
- Nr. 42 Karl W. Haltiner / Luca Bertossa / Kurt R. Spillmann: Sicherheit '97 (1997)

Online version provided by the
International Relations and Security Network

A public service run by the
Center for Security Studies at the ETH Zurich
© 1996-2004

