

Der außenpolitische Konsens in Rußland

Alexandrova, Olga

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Alexandrova, O. (1997). *Der außenpolitische Konsens in Rußland*. (Aktuelle Analysen / BIOst, 17/1997). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46870>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Der außenpolitische Konsens in Rußland

Zusammenfassung

Ein von der russischen Seite vorgebrachtes Argument gegen die Öffnung der NATO nach Osten besagt, daß sich ein breiter Konsens in der russischen politischen Elite sowie in der russischen Gesellschaft darüber herausgebildet habe, daß die NATO-Osterweiterung den nationalen Interessen Rußlands grundsätzlich widerspreche. Nach Meinung russischer Analytiker herrscht die Einigkeit nicht nur in der NATO-Frage, sondern es habe sich ein neuer außenpolitischer Konsens herausgebildet, der die Formulierung der russischen Außenpolitik auch in Zukunft beeinflussen werde. Einer der Grundzüge des neuen außenpolitischen Konsenses, wie er von russischen Autoren geschildert wird, besteht in seinem ausgeprägten anti-amerikanischen Charakter. Allerdings scheint dieser Konsens, wie die heftige Diskussion um die Unterzeichnung des Unionsvertrags mit Belarus gezeigt hat, ziemlich fragil und brüchig zu sein. Sollte der gemeinsame Nenner verschwinden, auf dem der neue Konsens derzeit beruht, könnte dies zur wachsenden Unsicherheit der russischen Außenpolitik führen.

Zu den wichtigsten Entwicklungen im geistigen und politischen Leben des postkommunistischen Rußlands gehört die Herausbildung eines neuen patriotischen Konsenses.¹ Der außenpolitische Aspekt macht einen der wesentlichen Inhalte dieses Konsenses aus. Eines der von der russischen Seite vorgebrachten Argumente gegen die geplante NATO-Osterweiterung besagt, daß sich eine übergreifende Einigkeit gegen die Annäherung der Nordatlantischen Allianz an die Grenzen Rußlands in der russischen politischen Klasse herausgebildet habe, und daß praktisch alle Politiker von links bis rechts, von den Kommunisten und Nationalisten bis zu den Reformern, die Idee der Vereinnahmung der ehemaligen Mitgliedsstaaten des Warschauer Pakts durch die NATO nicht akzeptieren. Der außenpolitische Konsens ist eine neue Erscheinung im russischen politischen Leben: Während die Außenpolitik Rußlands Anfang der 90er Jahre in der Tat Gegenstand heftiger innenpolitischer Auseinandersetzungen und Instrument im Machtkampf war, so scheinen sich jetzt die Positionen der Führung und der Opposition in vielen grundsätzlichen außenpolitischen Fragen angenähert zu haben. In einem unlängst erschienenen Artikel faßt der Duma-Abgeordnete von der reformorientierten Fraktion "Jabloko" und stellvertretende Vorsitzende des Duma-Verteidigungsausschusses, Aleksej Arbatow, wichtige Aspekte der russischen Außenpolitik zusammen, über die nach seiner Auffassung weitgehend ein Konsens im Moskauer politischen Establishment herrscht.² Diese Darlegung ist um so mehr von Interesse, als Aleksej Arbatow nicht nur ein Politiker,

¹ Vgl. hierzu, Gerhard Simon, Der patriotische Konsens in Rußland, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 11/1997.

² Aleksej Arbatow, Vnešnepolitičeskij konsensus v Rossii, in: Nezavisimaja gazeta, 14.3.1997.

sondern ein auch im Westen nicht unbekannter Politikwissenschaftler ist, der sich früher durch seine moderate Position auszeichnete.

Bestandteile des Konsenses

Der sich abzeichnende außenpolitische Konsens in Rußland beruht in erster Linie auf der Ablehnung der NATO-Osterweiterung durch die meisten russischen Politiker.³ Die Diskussion um die Öffnung der NATO nach Osten wirkte als konsensbildender Faktor. Inzwischen besteht weitgehend Einigkeit auch über andere Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik. Die Bestandteile des neuen Konsenses können wie folgt zusammengefaßt werden:

1. Es fällt auf, daß dem neuen außenpolitischen Konsens (und der Darstellung Arbatows selbst) vor allem das anti-amerikanische Ressentiment zugrunde liegt. Die These, daß eine "unipolare Welt" unter der Ägide der USA für Moskau unannehmbar sei, bildet hier den Ausgangspunkt weiterer Überlegungen. Dabei sei es noch umstritten, ob die USA ein Feind Rußlands seien oder nicht. Auf jeden Fall seien die Vereinigten Staaten kein Verbündeter Rußlands. Russische Politiker empfänden heute, daß die Beziehungen zu den USA aus einer Position der Schwäche noch belastender seien, als es das konfrontative sowjetisch-amerikanische Verhältnis im Kalten Krieg gewesen sei. Überheblichkeit und Selbstgefälligkeit der Macht seien zum Wesen der westlichen Politik gegenüber Rußland geworden.

Diese Wahrnehmung der USA entspricht dem neuen russischen Ideologem von einer "multipolaren" Welt. Seit seinem Amtsantritt im Januar 1996 vertritt Außenminister Primakow äußerst dezidiert die These, daß die "objektive" Hauptentwicklungstendenz des internationalen Systems heute in der Herausbildung einer "multipolaren" Weltordnung bestehe. Die Vorstellung von einer durch eine Supermacht dominierten unipolaren Welt, in der es "führende" und "geführte" Länder gebe, habe sich überlebt. Rußland müsse einer dieser Pole in der neuen multipolaren Welt sein, anstatt sich den anderen Polen anzuschließen.⁴ Die Idee von der Unzulässigkeit einer unipolaren Welt ist sowohl zum Inhalt des neuen Konsenses als auch zu einem Leitsatz offizieller Verlautbarungen geworden.⁵

2. Arbatow meint, Rußland strebe zwar nicht mehr nach der Parität mit den USA "auf allen Ebenen", verleihe aber der Strategie der nuklearen Abschreckung die unbedingte Priorität. Das im russisch-amerikanischen Verhältnis nach wie vor gültige, aus den Zeiten des Kalten Kriegs stammende Paradigma der nuklearen Abschreckung widerspricht wohl der von Clinton und Jelzin proklamierten Idee der russisch-amerikanischen partnerschaftlichen Beziehungen, es steht jedoch im Einklang mit der Perzeption der USA als "weder Feind noch Verbündeter". Was die strategische Parität im russisch-amerikanischen Verhältnis anbetrifft, so sind russische sicherheitspolitische Überlegungen allerdings noch immer sehr stark vom paritätischen Denken durchdrungen, trotz - oder gerade wegen - krasser Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung beider Staaten. Sergej Rogow, Direktor des Moskauer Instituts für USA- und Kanada-Studien, bemerkt beispielsweise, daß die Aufrechterhaltung des strategischen nuklearen Gleichgewichts zwischen Rußland und den USA von "prinzipieller Bedeutung" sei, wenn auch "die Parität im wirtschaftlichen und anderen Bereichen" nicht mehr vorhanden sei.⁶ Der paritätische Ansatz solle auch der Reduzierung von strategischen Offensivwaffen Rußlands

³ Zu russischen Argumenten gegen die NATO-Osterweiterung vgl. Franz Walter, Rußland und die NATO-Osterweiterung, in: Osteuropa, 8/1996, S. 741-757.

⁴ E. Primakow, *Meždunarodnye otnošenija nakanune XXI veka: problemy, perspektivy*, in: *Meždunarodnaja žizn'*, 10/1996, S. 3-13; Vgl. auch *Politika nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii (1996-2000)*. Proekt, Moskau 1996, S. 19; *Koncepcija nacional'nych interesov: obščie parametry i rossijskaja specifika*, in: *Mirovaja konomika i meždunarodnye otnošenija*, 1996, Nr. 9, S. 70-71.

⁵ Vgl. z.B. die Jahresbotschaft des Präsidenten Jelzin an die Föderale Versammlung "Porjadok vo vlasti - porjadok v strane. Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniju (O položenii v strane i osnovnych napravlenijach politiki Rossijskoj Federacii)", in: *Rossijskaja gazeta*, 7.3.1997, S. 5-12, hier S. 11.

⁶ Sergej Rogov, *Pjat' punktov soglasija*, in: *Nezavisimaja gazeta*, 25.3.1997.

und der USA zugrunde liegen, und der Abbau dieser Waffensysteme dürfe nur "synchron" von beiden Seiten durchgeführt werden.⁷ Das Denken in Paritätskategorien schlägt sich auch in der Diskussion um die NATO-Osterweiterung nieder: Russische Politiker reden ausschließlich von der kumulativen militärischen Stärke der NATO (d.h. der aller NATO-Mitglieder plus die der Beitrittskandidaten), wenn sie das Gesamtpotential der NATO (und nicht das der einzelnen Staaten) mit der russischen militärischen Stärke vergleichen.

3. Zum neuen Konsens gehört auch die Forderung nach einem harten, unnachgiebigen Verhalten Rußlands bei den Verhandlungen mit dem Westen. Es herrscht weitgehend Einigkeit darüber, daß Rußland keine Zugeständnisse lediglich auf Grund irgendwelcher "abstrakter Prinzipien" machen dürfe, sondern stets nur im Austausch für gleichwertige Schritte der anderen Seite: Diese Maxime basiert unter anderem auf einem für das sowjetische/russische "Nullsummen"-Denken sehr typischen Verständnis: Die Verhandlungen werden nicht als Instrument des Interessenausgleiches verstanden, mit dessen Hilfe ein Kompromiß gesucht und erzielt wird. Die Verhandlungen sollen vielmehr dazu dienen, Konzessionen von der Gegenseite zu erzwingen. Zugeständnisse seien ein Zeichen der Schwäche. "Der Abschluß eines Abkommens stellt des öfteren nicht die Übereinstimmung von Interessen dar, wie man uns zu überzeugen versucht, sondern das Einverständnis kleinerer Brüder, nach der Pfeife größerer Brüder zu tanzen," belehrt der Generaldirektor der russischen staatlichen Waffenexportfirma "Roswoorushenie", Alexander Kotjolkina.⁸ Bezeichnenderweise lautete eine Schlagzeile der liberalen Moskauer Tageszeitung "Izwestija" anlässlich des Gipfeltreffens zwischen Clinton und Jelzin in Helsinki "Kto kogo?" ("Wer wird wen besiegen, überwältigen?").⁹ Darüber hinaus wird die veränderte geopolitische, strategische und finanzielle Lage Rußlands als ein ausreichender Grund dafür betrachtet, eine Revision der bereits gültigen Verträge zu verlangen oder diese Verträge vorübergehend einseitig außer Kraft zu setzen oder überhaupt zu kündigen.
4. Die Beteiligung Rußlands an der Beilegung des Konflikts im ehemaligen Jugoslawien wird in Moskauer politischen Kreisen im allgemeinen negativ bewertet, und daraus werden weitreichende Schlußfolgerungen hinsichtlich der künftigen Teilnahme Rußlands an internationalen friedensschaffenden Missionen gezogen. Die Konfliktregelung und kollektive friedensschaffende Maßnahmen auf dem Balkan stellten keine "glückliche" Erfahrung dar, bemerkt Arbatow. Sie hätten vielmehr die marginale Rolle Rußlands in der Region festgeschrieben und repräsentierten somit eine "niederschmetternde Niederlage" der russischen Politik. Die westliche Politik auf dem Balkan habe darüber hinaus den Mythos von einem rein defensiven Charakter der NATO endgültig zerstört. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Schilderung der jüngsten Ereignisse in Albanien in russischen Medien: Die Unruhen in Albanien wurden nicht selten vor allem als Ergebnis einer subversiven Politik des Westens dargestellt. Der Westen wolle damit die endgültige Neuaufteilung Europas vollziehen.¹⁰ Rußland hat seine Teilnahme am internationalen Truppeneinsatz in Albanien wohl nicht zuletzt wegen dieser negativen Einschätzung seiner eigenen Rolle bei der Konfliktregelung in Bosnien abgelehnt.
5. Zu einem der wichtigsten Bestandteile des neuen außenpolitischen Konsenses gehört die Suche nach neuen Partnern Rußlands in Asien, darunter auch im Nahen und Mittleren Osten. In diesem Kontext entsteht einerseits ein Feindbild von der Türkei, andererseits wird dem Iran besonders große Aufmerksamkeit geschenkt: Die wachsende Macht und zunehmende Aktivität der Türkei an der südlichen Peripherie der ehemaligen Sowjetunion stellten eine Bedrohung und Herausforderung der russischen Interessen im Süden dar. Im Unterschied zur Türkei, dem

⁷ Ebenda.

⁸ Kotjolkina im Interview mit der Zeitung "Rossijskaja gazeta", 15.3.1997.

⁹ Izvestija, 22.3.1997.

¹⁰ Vgl. z.B. Valerija Syčeva u.a., Albanija - poslednij štrich v razdele Evropy, in: Segodnja, 14.3.1997.

Verbündeten der USA, sei Iran ein wichtiger Partner Rußlands. Iran sei der einzige Staat, welcher trotz beispiellosen Drucks des Westens seine unabhängige Innen- und Außenpolitik bewahrt habe. Dies rufe Vertrauen zu Teheran als einem stabilen Partner hervor.¹¹ Es gebe eine ganze Reihe übereinstimmender russischer und iranischer Interessen. Rußland und Iran verbinde die Tatsache, daß beide Staaten in internationale politische Strukturen nicht integriert seien und dem Druck von außen widerstehen müßten. Beide Staaten hätten keine zuverlässigen Verbündeten, beide seien "Objekte" der erhöhten Aufmerksamkeit von seiten dritter Mächte, die bestrebt seien, die Interessensphäre Moskaus und Teherans drastisch einzuschränken. Iran sei nicht nur einer der Hauptabnehmer der russischen Waffenproduktion und Nuklear-technologie, sondern auch der einzige Gesinnungsgenosse Moskaus in Fragen der Nutzung und der (Ver)Teilung der Erdölvorkommen im Kaspischen Meer. Iran verhindere die Verlegung der Pipelines aus Zentralasien in südlicher Richtung und somit auch die wirtschaftliche Verselbständigung Zentralasiens von Rußland. Rußland, Iran und Indien auf der einen Seite konkurrierten mit den USA, Großbritannien, mit der Türkei und Pakistan auf der anderen Seite um die Vormachtstellung in Zentralasien. Die vom Iran angeblich ausgehende islamische Gefahr sei nicht größer als die westliche kulturelle, ideologische und wirtschaftliche Expansion nach Rußland.¹² Allerdings bleibt die Frage offen, ob sich russische Politiker in einer Einstellung gegenüber dem Iran tatsächlich einig sind. Arbatow selbst bezeichnete den Iran als "potentiellen Gegner" Rußlands.¹³

6. In Fragen des Exports von Waffen, Raketentechnik und Nukleartechnik auch in die Staaten mit einem zweifelhaften internationalen Ruf besteht ein generelles Einverständnis der Mehrheit russischer Politiker und Vertreter entsprechender Lobbys darin, daß er mit allen Mitteln ausgeweitet werden soll. Sie hoffen, bereits im Jahre 1999 die USA im Waffenexport einzuholen.¹⁴ Nach Auffassung dieser Kreise müßten jegliche Überlegungen über die Nichtverbreitung von Nuklearwaffen und Raketentechnik und über die Einschränkung der Aufrüstung in Konfliktzonen den russischen wirtschaftlichen und politischen Interessen untergeordnet werden.
7. Die Formulierung des neuen Verhältnisses zu China scheint dagegen weniger konsensbildend zu sein. Nach Meinung Arbatows werde China kurzfristig als "informeller Verbündeter" betrachtet. Das "Primakowsche Modell" einer multipolaren Welt impliziert den Ausbau der strategischen Partnerschaft mit China als ein Gegengewicht zur US-Dominanz in der globalen Politik. In dem Maße, wie sich die russisch-amerikanischen Beziehungen verschlechterten, würde China zu einem zunehmend willkommenen Partner oder sogar Verbündeten. Allerdings scheint die russische Führung sich noch nicht entschieden zu haben, ob es eine strategische Partnerschaft mit China bereits gibt oder noch nicht gibt, ob sich China als ein strategischer Partner eignet oder nicht. In russischen offiziellen Verlautbarungen ist noch nicht von einer bereits zustande gekommenen strategischen Partnerschaft die Rede, sondern lediglich von den auf eine strategische Zusammenarbeit (Partnerschaft) im 21. Jahrhundert ausgerichteten Beziehungen.
8. Es besteht auch Einigkeit in der russischen politischen Klasse darüber, daß die Gestaltung des "postsowjetischen" Raums (des Territoriums der ehemaligen Sowjetunion) die Hauptpriorität der russischen Außen- und Sicherheitspolitik ist. Eigentlich hat sich ein breiter Konsens über das Wesen der Beziehungen im "postsowjetischen" Raum bereits seit einiger Zeit herausgebildet. Dazu gehört vor allem die Wahrnehmung des Territoriums der ehemaligen Sowjetunion als der "Zone" besonderer, "vitaler" Interessen Moskaus. Der Westen wolle jedoch diese "Zone" Rußland nicht zuerkennen; er sei an der Integration Rußlands mit seinem "nahen Ausland" nicht interessiert

¹¹ A. Gußer, Razmyšlenija posle poezdki ministra v Tegeran, in: Meždunarodnaja zizn', 1997, Nr. 1, S. 62.

¹² A.o.O., S. 64, 66. Vgl. auch Radžab Safarov, Rossija i Iran na poroge XXI veka, in: Nezavisimaja gazeta, 20.3.1997.

¹³ Arbatow in einem Interview mit der Moskauer Zeitschrift "Passport to the New World", Mai-Juni 1996, S. 34.

¹⁴ Vgl. Nezavisimaja gazeta, 20.3.1997.

und würde ihr mit allen Mitteln entgegenwirken. Das Schicksal der "russischsprachigen" Bevölkerung im einzelnen und die Demokratie im allgemeinen in den neuen unabhängigen Staaten interessiere den Westen überhaupt nicht; das einzige, was für den Westen zähle, sei die Loyalität der neuen Staaten gegenüber den USA und ihren Verbündeten. Man solle sich dem wachsenden Einfluß der USA, Deutschlands, der Türkei, Afghanistans und Pakistans in der ehemaligen Sowjetunion mit aller Entschiedenheit widersetzen. Zugleich muß jedoch Arbatow einräumen, daß es in Rußland kein Einvernehmen über kon-

krete Ziele und Methoden der Moskauer Politik im "postsowjetischen Raum", insbesondere gegenüber der Ukraine, gibt.

Bewertung

Es ist auffallend, daß sich der neue außenpolitische Konsens in Rußland nicht positiv bestimmt, sondern sich vor allem in der Gegenüberstellung zum Anderen (dem Westen) herausbildet und sozusagen "antithetisch" formuliert wird. Der neue Konsens, wie Aleksej Arbatow ihn schildert, weist vor allem einen ausgeprägten anti-amerikanischen Grundzug auf. Ob ein "negativer" Konsens auf Dauer ein Kohäsionsfaktor sein kann, ist allerdings fraglich. Arbatow meint, daß die dargelegten Vorstellungen das Ergebnis einer nach demokratischen Prinzipien geführten Diskussion und der praktischen Erfahrung aus den letzten Jahren darstellten und deshalb einen grundsätzlichen und langfristigen Charakter hätten. Als ein langfristiger Faktor würden sie die russische Außenpolitik unabhängig von jeglichen Regierungs- und Ministerwechseln auch weiterhin beeinflussen und mitgestalten.

In der Realität scheint jedoch der neue außenpolitische Konsens eher fragil und brüchig zu sein. Die heftige Diskussion um den Unionsvertrag mit Belarus, die Unterzeichnung lediglich einer verwässerten Kurzfassung des Vertrags sowie die darauffolgende Entlassung von Jelzins außenpolitischem Berater Rjurikow haben gezeigt, daß dieser Konsens schnell erodieren kann. Der amerikanische Politikwissenschaftler Sherman Garnett bemerkt in diesem Zusammenhang, daß der unbestritten vorhandene Konsens in der Frage der NATO-Osterweiterung in der Wirklichkeit erhebliche Differenzen über die Formulierung nationaler Interessen Rußlands überdeckt, weil Vertreter verschiedener politischer Richtungen aus ganz unterschiedlichen, ja manchmal entgegengesetzten Gründen die NATO-Osterweiterung ablehnen. Wenn die NATO ihre Entscheidung über die Aufnahme neuer Mitglieder im Juli 1997 fällt, werden der gemeinsame Nenner, die Grundlage des augenblicklichen Konsenses, verschwinden und die Gegensätze noch heftiger zutage treten.¹⁵ Dies könnte zur wachsenden Unwägbarkeit der russischen Außenpolitik führen.

Olga Alexandrova

¹⁵ Der Aufsatz von Sherman Garnett soll im kommenden Heft der Zeitschrift "Foreign Affairs" erscheinen. Er wurde in der russischen Zeitschrift "Pro et Contra", Bd. 2, Nr. 1, Winter 1997, S. 5-20, vorabgedruckt.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1997 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit Quellenangabe gestattet.
Belegexemplare erwünscht.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>