

## Brücken, Achsen - und neue Gräben: die deutsch-russischen Beziehungen im multilateralen Spannungsfeld

Spanger, Hans-Joachim; Kokeev, Aleksandr

Postprint / Postprint

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Spanger, H.-J., & Kokeev, A. (1995). *Brücken, Achsen - und neue Gräben: die deutsch-russischen Beziehungen im multilateralen Spannungsfeld*. (HSFK-Report, 6/1995). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-79739-1>

### 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.



BIBLIOTHEK  
/ DER HESSISCHEN STIFTUNG  
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

HESSISCHE  
STIFTUNG  
FRIEDENS-UND  
KONFLIKT-  
FORSCHUNG

Hans-Joachim Spanger / Aleksandr Kokeev

**Brücken, Achsen – und neue Gräben.**

Die deutsch-russischen Beziehungen  
im multilateralen Spannungsfeld

HSFK-Report 6/1995

HESSISCHE  
STIFTUNG  
FRIEDENS-UND  
KONFLIKT-  
FORSCHUNG

Hans-Joachim Spanger / Aleksandr Kokeev

**Brücken, Achsen – und neue Gräben.**  
Die deutsch-russischen Beziehungen  
im multilateralen Spannungsfeld

HSFK-Report 6/1995  
Mai 1995

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse der Autoren:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Leimenrode 29

60322 Frankfurt/Main

Telefon (069) 959104-0

Telefax (069) 558481

ISBN 3-928965-58-1

DM 12,00

## Zusammenfassung

Der Krieg Moskaus in Tschetschenien hat es offenkundig gemacht: Die deutsch-russischen Beziehungen befinden sich in einer Krise. Die Erwartung, daß Rußland mit dem Ende der parteikommunistischen Herrschaft im sowjetischen Imperium alsbald zu einem berechenbaren Partner der internationalen Gemeinschaft demokratischer Staaten werde, ist an den harten Realitäten der Transformationskrise im Lande zerschellt. Zwar wird auf beiden Seiten unverändert die Partnerschaft beschworen, doch erweist sich dies zusehends als ein Bekenntnis ohne materielles Substrat.

Das gilt nicht minder für die gleichfalls geforderte "Strategie der Partnerschaft", die sich weithin in der gemeinsamen Förderung des wirtschaftlichen und politischen Wandels in Rußland erschöpfte. Sicherungen gegen mögliche Rückschläge sah sie ebenso wenig vor wie eine Verständigung über die inneren und äußeren Bedingungen des angestrebten Wandels. Damit jedoch konnten die wachsenden Irritationen, die Rußlands irrlichternde Suche nach seinem Platz in der neuen europäischen Landschaft auslöste, nicht aufgefangen werden. Sie schlugen vielmehr in Enttäuschung um und ließen die angestrebte Strategie schon früh unausgesprochen zu bloßer Schadensbegrenzung schrumpfen.

Die Schadensbegrenzung hatte indes zwei Gesichter. Im Jahre 1993, auf dem Höhepunkt der deutsch-russischen Partnerschaft, waren für sie Bonner Kooperations- und Integrationsangebote charakteristisch. Unter dem Eindruck der zugespitzten innenpolitischen Auseinandersetzungen suchte die Bundesregierung auf diese Weise, von außen das politische Überleben des russischen Präsidenten abzusichern, der ihr als Personifizierung des Wandels in Rußland und als einzig zuverlässige Barriere gegen die sowjet-patriotische Offensive galt.

Das hat sich seit 1994 und beschleunigt seit dem Krieg in Tschetschenien geändert. Zwar konnte der russische Präsident seine innenpolitische Position konsolidieren. Es blieben jedoch die ebenso penetranten wie hilflosen Großmacht-Ansprüche, aus denen die Moskauer Führung bis hin zur Kooperationsverweigerung Vorzugsbehandlung und Sonderrechte abzuleiten suchte. Rußland scheint erneut auf dem Weg, ein unberechenbarer Faktor der europäischen Politik zu werden - mit der Folge, daß Schadensbegrenzung heute primär Risikovorsorge umfaßt und auf Abgrenzung zusteuert.

Das Dilemma, Vorkehrungen gegen die Moskauer Unberechenbarkeit zu treffen ohne zugleich den demokratischen und marktwirtschaftlichen Wandel in Rußland abzuschreiben, teilt Deutschland mit seinen Verbündeten. Insofern unterscheidet sich die deutsche Rußland-Politik nicht grundlegend von der Politik, wie sie in anderen westlichen Hauptstädten ver-

folgt wird. Es gibt jedoch Spezifika, die ihre Wurzel in der durch den Kalten Krieg nur ver-tagten, nicht aber versöhnten, Last der Geschichte haben. Sie haben das Verhältnis zwischen beiden Staaten zugleich enger und anfälliger gemacht. Und sie haben eine Reihe bilateraler Themen hinterlassen, die, von den Rußlanddeutschen über Kaliningrad bis zur Rückführung der Kulturgüter, die Chance einer zukunftsweisenden Verständigung eröffnen, in der Praxis jedoch zur Quelle von Mißverständnissen und Kontroversen verkamen. Als negativer "Testfall" für die deutsch-russischen Beziehungen, wie bisweilen gefordert, sind sie ausnahmslos ungeeignet.

Ungeachtet der wachsenden Irritationen gibt es auch heute zwischen Deutschland und Rußland keine Interessendivergenzen, die prinzipiell nicht zu überbrücken wären. Wohl aber gibt es konträre Handlungsorientierungen, die sowohl in der geostrategischen Lage beider Länder als auch in der unterschiedlichen Verarbeitung ihrer historischen Erfahrungen wurzeln. Das betrifft insbesondere den Umgang mit den Staaten im östlichen Mitteleuropa und konkret deren Wunsch, in die westlichen Institutionen aufgenommen zu werden.

Für die deutsche Politik ist über die Grenzen der politischen Parteien hinweg bestimmend, daß Deutschland nicht erneut in eine unselige "Mittellage" gerät und seine östlichen Nachbarstaaten nicht in ein "Zwischeneuropa" abrutschen. Aus diesem Grund hat sich Bonn schon frühzeitig zum Anwalt der Integrationsinteressen dieser Staaten gemacht, mit dem Ziel, den Westen schrittweise nach Osten auszudehnen. Rußland verfolgt hier entgegengesetzte Ziele. In der Absicht, seine geopolitische Marginalisierung zu verhindern, will es die Region als Bindeglied zwischen dem westlichen und östlichen Teil des Kontinents erhalten. Das von Bonn abgelehnte "Zwischeneuropa" ist für die Moskauer Anstrengungen, seine geographische Randlage nicht politisch zementieren zu lassen, folglich konstitutiv - zumindest solange die angestrebten gesamteuropäischen Strukturen nicht erreichbar sind und eine neuerliche Zweiteilung Europas abgewendet werden kann.

Hier tut sich ein Konfliktfeld auf, dessen praktische und aktuelle Relevanz in einem Thema gebündelt ist: der NATO-Erweiterung. Allerdings präsentiert sich in dieser Frage die deutsche Politik ausgesprochen schillernd. Das ist nicht zuletzt in der Rücksicht auf russische Interessen begründet, auch wenn die deutsche Ostpolitik nicht länger durch das Moskauer Prisma gebrochen wird. Am deutlichsten hat sich der Bundesverteidigungsminister exponiert. Für ihn ist Rußland lediglich eine - tendentiell zu vernachlässigende - Randbedingung der europäischen Sicherheit. Er hat daher schon früh - und bisweilen durch Exkursionen in die Geopolitik klassischen Zuschnitts angereichert - eine deutsche Führungsrolle beim "Stabilitätsexport" in östlicher Richtung eingefordert. Dagegen blieb der eigentlich zuständige Außenminister im Hintergrund. Zwar pflichtete er seinem Amtskollegen räsonierend bei, schreckte jedoch vor den praktischen Konsequenzen zurück und trat so lavierend auf der Stelle. Es kam der deutschen Politik daher durchaus gelegen, daß sich ab Mitte 1994 die Clinton-Administration die NATO-Erweiterung zu eigen machte.

In Rußland wiederum öffnete die NATO-Erweiterung die Büchse der Pandora - wenn auch mit beträchtlicher zeitlicher Verzögerung und erst nachdem der russische Präsident in einer für das operative Durcheinander der Moskauer Politik so charakteristischen Weise den Ein-

druck erweckte, damit leben zu können. Seit Anfang 1994 gedieh die Auseinandersetzung um die Erweiterung des westlichen Bündnisses in singulärer Weise konsensstiftend zum symbolisch verengten Konflikt, an dem sich der internationale Status und das Gestaltungspotential Rußlands auf der europäischen Bühne erweisen müssen. Das Hin und Her bei der Unterzeichnung sowohl des Rahmendokuments als auch des Arbeitsprogramms der *Partnerschaft für den Frieden* sind dafür ebenso ein Beleg wie die öffentliche Begleitmusik, die in zuweilen bizarren Wendungen den Graben zwischen Rußland und der NATO immer tiefer zieht.

Angesichts der zugespitzten Kontroversen, die viele Züge einer Eskalationsspirale tragen, ist es schwer, einen Ausweg zu finden, der eine neuerliche Teilung des Kontinents abwendet und keine Verlierer auf der Strecke läßt. Vorgeschlagen wird hier eine Strategie, die zwar den Leitgedanken der NATO einer Kombination von gradueller "Integration" neuer Mitglieder und "Kooperation" mit den übrigen aufgreift. Im Unterschied zur NATO ist dieser jedoch durch eine "integrierende Kooperationsstrategie" so zu konkretisieren, daß die Schaffung eines gesamteuropäischen Sicherheitsraumes nicht voreilig durch ein neues Schisma verbaut wird. Das verlangt zweierlei.

Zum einen muß die Integrationsperspektive offen gehalten werden, müssen alle Staaten im Osten Europas - auch Rußland - prinzipiell die Möglichkeit haben, der NATO beitreten zu können. Zum anderen darf das Kooperationsangebot nicht zur bloßen Kompensation für eine zügige Erweiterung um einige Staaten Zentraleuropas verkommen, sondern hat als deren Voraussetzung zu gelten. Daraus folgt für den Ablauf, daß die Kooperation zwischen der NATO und Rußland geraume Zeit vor einer Erweiterung zu institutionalisieren und zu erproben ist und nicht, wie von der NATO nahegelegt, parallel oder gar danach. Und es folgt daraus inhaltlich, daß die Kooperation substantiell sein muß - in Gestalt eines Konsultationsmechanismus, der die neuen Aufgaben der NATO in der Friedenssicherung operativ an russische Mitwirkung bindet, und in Gestalt einer gemeinsamen Rüstungsagentur, die der russischen Industrie den Zugang nach Zentraleuropa offen hält und ihn nach Westeuropa ebnet.

Die Sicherheitsbefürchtungen und Sicherheitsinteressen der Staaten des östlichen Mitteleuropa und Rußlands sind gleichermaßen legitim wie sie unvereinbar sind. Dieser Widerspruch läßt sich nicht durch ambitionierte institutionelle Reformvorschläge - hier NATO, dort OSZE - auflösen, sondern allein im Prozeß wechselseitiger Annäherung auf Grundlage der bestehenden Institutionen und mit dem Ziel einer Verflechtung der Sicherheitsstrategien. Die vorgeschlagene "integrierende Kooperationsstrategie" könnte hier einen Weg weisen und wäre ein angemessener "Testfall" für die deutsch-russischen Beziehungen.



## **Inhalt**

<b>1. Eine schwierige Partnerschaft</b>	<b>1</b>
<b>2. Deutschland und Rußland: Ecksteine einer europäischen Friedensordnung?</b>	<b>8</b>
2.1. Die Entscheidungsnöte der deutschen Außenpolitik	9
2.2. Die russische Außenpolitik: von der Romantik zum Realismus?	11
<b>3. Europäische Sicherheit ohne Architektur</b>	<b>17</b>
3.1. NATO-Erweiterung: Die deutsche Politik übt den Spagat	23
3.2. Rußland: Konsens, aber keine Lösung	29
<b>4. Trennendes Erbe - verbindende Zukunft?</b>	<b>42</b>
4.1. Die Rußlanddeutschen - eine schwindende Minderheit	44
4.2. Kaliningrad - Sonderwirtschafts- oder Sondermilitärzone?	46
4.3. Beute oder Trophäe? Die strittige Rückführung deutscher Kulturgüter	49
<b>5. Schlußfolgerungen: Plädoyer für eine integrierende Kooperationsstrategie</b>	<b>52</b>

## 1. Eine schwierige Partnerschaft

Am Beginn des Jahres 1995 befinden sich die Beziehungen zwischen Deutschland und Rußland an einem Wendepunkt. Von dem Optimismus, ja der Euphorie, die Gorbatschows Schlüsselübergabe zur deutschen Einheit und Jelzins Demontage der Sowjetunion ausgelöst hatten, ist wenig mehr geblieben als eine Männerfreundschaft. Ob sie die schweren Wetter überstehen wird, die sich im Osten zusammenbrauen und ihre Schatten zunehmend nach Westen werfen, darf bezweifelt werden. Für stabile Beziehungen ist eine solche Basis nun doch zu schmal - ganz abgesehen davon, daß sich die Popularitätskurve des russischen Präsidenten Werten nähert, von denen der deutsche Kanzler selbst in seinen schlechtesten Zeiten weit entfernt war.

Die Heftigkeit, mit der in der deutschen Öffentlichkeit beim Sturm der russischen Truppen auf Grosnyj nach Sanktionen und nach einer grundlegenden Überprüfung der deutschen Ostpolitik gerufen wurde, ist dabei mehr als nur ein Symptom. Daß sich unter dem Eindruck dessen die Bundesregierung veranlaßt sah, deutlicher als viele der westlichen Verbündeten Deutschlands ihr Unbehagen zu artikulieren, mag zwar auch den Übergang von der einst vertrauten "Real-" zu einer noch ungewohnten "Moralpolitik" signalisieren.<sup>1</sup> Das wäre dann immerhin ein Indikator dafür, daß die drückende Last des Ost-West-Konflikts, der Deutschland geteilt zum doppelten Frontstaat gemacht und seiner Entfaltung enge Grenzen gesetzt hatte, abzufallen beginnt. Mit Moskaus Krieg in Tschetschenien allein ist diese Reaktion indes nicht zu erklären. Sie läßt vielmehr ein tiefer gehendes Unbehagen erkennen, in dem sich die Täuschungen und Enttäuschungen der vergangenen drei Jahre ebenso niedergeschlagen haben wie die wachsende Unberechenbarkeit des Partners im Osten.

Davon war anfangs kaum etwas zu spüren. Vielmehr haben nach zögerndem Beginn in der kurzen Zeitspanne, seit die Russische Föderation im Januar 1992 die internationale Bühne betrat, die deutsch-russischen Beziehungen einen bemerkenswerten Aufschwung erlebt. Was Wunder, ist Rußland für Deutschland doch, wie der Bundeskanzler wiederholt bekundete, der "wichtigste und mächtigste Nachbar im Osten" - ein Diktum, mit dem Helmut Kohl offenbarte, daß er Historiker und nicht Geograph ist, zugleich aber auch das deutsche Äquivalent zur (temporären) *Russia-First*-Politik der Clinton-Administration begründete.<sup>2</sup>

---

1 So das Wall Street Journal Europe (Restless Germany Rummages for a Foreign Policy, 2. Februar 1995). Dabei wurde allerdings übersehen, daß eine solche "Moralpolitik" bereits die deutsche Anerkennungspolitik auf dem Balkan angetrieben hatte - mit bekanntlich fragwürdigen Konsequenzen. Vgl. zu den unterschiedlichen Reaktionen im Westen: Chechnya: Nein, Non, Okay, Wall Street Journal Europe, 5. Januar 1995, S. 6.

2 So aus Anlaß seines Moskau-Besuches im Dezember 1992, ITAR-TASS 15. Dezember 1992. Ähnlich erneut beim Besuch des russischen Präsidenten in Bonn auf der abschließenden Pressekonferenz am 11. Mai 1994, vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 47 (24. Mai), 1994, S. 421. Im Vorfeld des ersten Treffens hatte der Economist noch erleichtert, aber vorei-

Da durfte natürlich der in den letzten Jahren zu verschiedensten Gelegenheiten und allzu oft bemühte Hinweis nicht fehlen, daß die Bundesregierung auf längere Sicht mit Rußland ein ähnlich enges und vertrauensvolles Verhältnis anstrebe wie mit Frankreich<sup>3</sup> - auch wenn einschränkend angemerkt wurde, daß dies keinen formell bevorzugten Status beinhalte.<sup>4</sup>

Zwar dauerte es bis Ende 1992, bevor im Oktober der Außenminister und im Dezember der Kanzler Moskau offizielle Besuche abstatteten. Auch waren diese Besuche noch stark von der langen Liste deutsch-russischer Sonderprobleme geprägt. Dazu gehörten die von Bonn gewünschte Rehabilitierung einst verfolgter Ostdeutscher sowie die von Moskau erwartete Ausgleichszahlung für russische Zwangsarbeiter; ferner die noch offenen Kompensationszahlungen aus dem Überleitungsvertrag zum Abzug der Westgruppe der einstigen sowjetischen Streitkräfte, die Aufteilung des RGW-Vermögens sowie die Abwicklung des Transfersrubel-Guthabens, das die DDR vor und nach der Währungsunion im Handel mit der UdSSR erzielt hatte. Und schließlich ging es erneut um den Status der Rußlanddeutschen, denen die Sowjetunion im Sommer 1991 die Wiedereinrichtung der Wolgarepublik zugesagt hatte. All dies vollzog sich vor dem Hintergrund der im Kalten Krieg nur vertagten, nicht jedoch versöhnten, Last der Geschichte, die den deutschen Außenminister zu der Bemerkung veranlaßten, "daß noch einiges aufzuarbeiten bleibt".<sup>5</sup>

Die aktuellen Beziehungen belastete dies gleichwohl nicht. Im Gegenteil. In den darauffolgenden Monaten intensivierten sich die wechselseitigen Kontakte in einer Weise, die ein wenig an die hektische Vereinigungsdiplomatie des Jahres 1990 erinnerte und einen Moskauer Beobachter zu der Bemerkung veranlaßte, daß "sich ohne viel Wirbel eine *Special Relationship* zwischen Rußland und Deutschland etabliert, die sich für die künftigen geopolitischen *Alignments* in Europa, und mehr noch darüber hinaus, als entscheidend erweisen könnte".<sup>6</sup>

Diese Einschätzung stützte sich keineswegs nur auf die "wachsende Intimität" im Umgang miteinander.<sup>7</sup> Sie fand ein Echo auch in offiziellen Verlautbarungen. So sprachen etwa die beiden Außenminister im Juli 1993, aus Anlaß eines privat gehaltenen Zusammentreffens in Bayern, übereinstimmend von einer deutsch-russischen "Partnerschaftsachse" als "notwen-

lig, konstatiert, daß trotz aller Nähe "keine Seite aus Takt gegenüber Polen, Balten und Ukrainern einander Nachbar nennt", *The trouble with Kohl and Yeltsin*, *The Economist*, 12. Dezember 1992, S. 32.

3 Vgl. den Bericht zum Besuch des deutschen Außenministers, Klaus Kinkel, in Moskau in *Süddeutsche Zeitung (SZ)*, 6. Oktober 1992, S. 2.

4 So ergänzend zum gleichen Anlaß in *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)*, 6. Oktober 1992, S. 3.

5 *FAZ* 8. Oktober 1992, S. 3.

6 Alexei Pushkov, *Russia and Germany establish "special relations" without too much fuss*, *Moscow News*, Nr. 29 (16. Juli), 1993, S. 1.

7 *Ibid.*

dige Voraussetzung für die europäische Stabilität", wobei Kosyrew allerdings einschränkend anmerkte, daß es in Europa eine "Zugmaschine mit sechs bis acht Achsen" gebe.<sup>8</sup> Bei einem ähnlich vertrauten Treffen nur wenige Monate später in Susdal griff der russische Außenminister mit seiner Bemerkung von der "tragenden Achse zwischen Deutschland und Rußland" das fragwürdige Bild erneut auf. Dies geschah offenbar nicht nur, um das besondere Verhältnis beider Staaten herauszustreichen, sondern auch um deutsch-russische Koordination und Kooperation "beim Bau eines neuen Europa" einzufordern. Angesichts solch weit gesteckter Erwartungen blieb Kinkel diesmal sehr viel zurückhaltender. Er charakterisierte die Beziehungen lediglich als "partnerschaftliches Verhältnis". Und um gar nicht erst den Gedanken an mögliche deutsche Sonderwege aufkommen zu lassen, unterstellte er Rußland die weit weniger anspruchsvolle Absicht, über den Hauptansprechpartner Deutschland in den Westen einbezogen werden zu wollen.<sup>9</sup>

Mit der sichtbaren Intensivierung korrespondierten neue inhaltliche Schwerpunkte. Während die bilateralen "kleinen" Themen, wie die Wirtschaftskooperation, die Behandlung der Rußlanddeutschen oder die Rückführung der Kulturgüter in gemischte Regierungskommissionen verlagert worden waren, drängten 1993 die multilateralen "großen" Themen in den Vordergrund: die Unterstützung Jelzins im Machtkampf mit der obstinaten Volksvertretung, die koordinierte Hilfe für die russische Transformation und die Einbeziehung Rußlands in die westlichen Institutionen, zuvörderst in die G-7.

In allen genannten Fragen, die 1993 weithin die internationale Agenda der Rußland-Politik bestimmten, bezog Deutschland dezidiert Position: als Anwalt russischer Interessen und als Anwalt des durch Boris Jelzin verkörperten Reformprozesses. So stellte sich die Bundesregierung demonstrativ hinter den russischen Präsidenten, als sich die Auseinandersetzungen mit dem Obersten Sowjet und dem Volksdeputiertenkongreß von März bis Oktober dramatisch zuspitzten. Dies geschah im Einklang mit den westlichen Verbündeten, denen Bonn zugleich aber, im Sinne der nachdrücklich vorgetragenen Forderung nach "fairer Lastenteilung", vermehrte Hilfeleistungen abverlangte - im "ureigensten Interesse", wie Klaus Kinkel Mitte März betonte.<sup>10</sup> Hier blieb der Erfolg jedoch ebenso begrenzt wie bei der in Bonn

---

8 SZ 19. Juli 1993, S. 1. In diesem Zusammenhang betonte Kozyrev, daß gute deutsch-russische Beziehungen vor allem wichtig seien, um den Osteuropäern das Gefühl zu nehmen, zwischen die Interessen beider Länder zu geraten - eine Feststellung, die bekanntlich bei den Betroffenen ganz andere Assoziationen zu wecken pflegt. Mit offenkundigem Sinn für Symbolik hatte übrigens Boris Jelzin dem deutschen Kanzler bereits bei seinem ersten Moskau-Besuch im Dezember 1992 Akten des Reichskanzlers Wirth überreicht, der 1922 für Deutschland den Rapallo-Vertrag unterzeichnet hatte, vgl. FAZ 17. Dezember 1992, S. 1.

9 FAZ 21. Dezember 1993, S. 3. Hintergrund dieser Akzentverschiebungen war offenbar Kozyrevs heftige Opposition gegen eine mögliche NATO-Erweiterung.

10 So auf einer deutsch-italienischen Botschafterkonferenz, wo er weiter ausführte: "Die Entwicklung ist an einem Scheideweg angelangt. Dies gilt vor allem für die aktuellen Ereignisse in Rußland, denen wir mit Sorge folgen. Hier macht sich ein Gefühl der Enttäuschung breit, der Westen tue nicht alles Mögliche, um dem demokratischen Rußland aus seiner Notlage herauszuhelfen." Bulletin... Nr. 24 (23. März), 1993, S. 201f. Ebenso äußerte sich im Vorfeld des "Rußland-Gipfels" der Außen- und Finanzminister der G-7 in Japan der Bundeskanzler: "Die Unterstützung der Reformen ist eine

ventilierten Überlegung, Rußland bereits zum Weltwirtschaftsgipfel in Tokio enger in die G-7 einzubinden.<sup>11</sup> Daß und wie eine "OPM-Politik", eine Politik mit *other People's Money*, sehr viel effektiver durchgeführt werden kann, demonstrierten zu Beginn des Jahres 1995 aus Anlaß der Mexiko-Hilfe erneut die Vereinigten Staaten. Da Deutschland sich aufgrund seiner hohen finanziellen Verpflichtungen aus der Vergangenheit jedoch nicht weiter exposieren konnte und wollte, war gegenüber Rußland der eigene Spielraum - und damit auch das Durchsetzungsvermögen - relativ gering.

Das Jahr 1993 erlebte den vorläufigen Höhepunkt, zugleich aber auch einen Scheitelpunkt der deutsch-russischen Beziehungen. Unter dem Eindruck der zugespitzten innenpolitischen Auseinandersetzungen und getragen von der wachsenden Sorge um das politische Schicksal des russischen Präsidenten hatte sich die deutsche Politik um konstruktive Schadensbegrenzung durch Kooperation und Integration bemüht. Damit geriet sie jedoch *nolens volens* in Abhängigkeit von Entwicklungen, die sich - auf der Moskauer Bühne - ihrer Kontrolle entzogen. Und sie offenbarte eine auffallende Toleranz gegenüber Wandlungen, die sich parallel vor allem im Ton, aber auch im Inhalt der offiziellen russischen Politik vollzogen und nach außen - mit den Worten Andrej Kosyrews - das Ende der "romantischen Periode" markierten.<sup>12</sup>

Daß Rußland lange im Trubel der Ereignisse den Verlust seiner Weltmachtstellung nicht wahrgenommen und nunmehr bemerkt habe, daß es gelte, die eigenen Interessen wieder zu stärken, traf Mitte 1993 noch auf demonstratives Verständnis des deutschen Außenministers.<sup>13</sup> Daß dieses Verständnis "nationalen Interessen" entgegen gebracht wurde, die sich zusehends von den einst betonten "allgemeinmenschlichen Werten" und damit auch vom Westen absetzten, fiel damals noch ebenso wenig auf wie die fragwürdigen Konsequenzen. Denn mit diesem Wandel signalisierte die russische Führung, daß es ihr nicht länger um eine Neubegründung Rußlands als Welt- oder zumindest als Großmacht ging, durch Integration und konstruktive Kooperation, sondern schlicht um Restauration, um die Wiedererlangung von etwas verloren geglaubten, was seinen Ausdruck in hegemonialen Ambitionen im "nahen Ausland", wie sich die russische Diplomatie seither auszudrücken beliebt, und im Anspruch auf Mitwirkung in allen wesentlichen Bereichen darüber hinaus fand.

Deutlich spürbar wurden diese Konsequenzen während des Jahres 1994, im Bosnien-Konflikt, in der russischen Reaktion auf das NATO-Angebot einer *Partnerschaft für den*

Investition in eine friedliche Zukunft. Ein Rückfall in die Konfrontation würde uns allen Lasten auferlegen, die weit höher wären als die jetzt notwendigen Hilfen." Bulletin..., Nr. 29 (7. April), 1993, S. 249. Vgl. ferner Finanzminister Waigel, SZ 10. April 1993, S. 7; sowie erneut Außenminister Kinkel, FAZ 13. April 1993, S. 5.

11 Vgl. zu letzterem FAZ 18. März 1993, S. 3.

12 Andrei Kozyrev, Partnership with the West: a test of strength, Moscow News, No. 43 (25. Oktober-1. November), 1992, S. 3.

13 Vgl. FAZ 15. Juli 1993, S. 4.

*Frieden* und nicht zuletzt in den ebenso penetranten wie hilflosen Großmacht-Ansprüchen, aus denen die Moskauer Führung Vorzugsbehandlung und Sonderrechte abzuleiten suchte. Es konnte daher nicht verwundern, daß im Verlauf des Jahres allenthalben die Irritationen wuchsen, bis schließlich Moskaus Krieg in Tschetschenien das ganze Dilemma offenbarte: Erneut war Rußland auf dem Weg, ein unberechenbarer Faktor der europäischen Politik zu werden.

1994 schien sich zu vollenden, was Andrej Kosyrew bereits im Oktober 1992 halb warnend und halb drohend als Hauptgefahr für den russischen Reformprozeß beschrieben hatte: "die schleichende Revanche des Apparats und der Nomenklatura"<sup>14</sup> - wobei die Virtuosität bewundert werden muß, mit der sich der Kritiker selbst an die Spitze der Bewegung zu setzen verstand. Denn während der Präsident seine Herrschaft konsolidieren konnte und innenpolitisch so etwas wie Stabilität einzukehren schien, blieb außenpolitisch alles beim alten. Mehr noch verschärften sich die konfrontativen Elemente aus dem vorhergehenden Jahr, bei denen es sich offenbar nicht nur um temporäre - und insoweit verzeihliche - Konzessionen an die sowjet-patriotischen Herausforderer Jelzins gehandelt hatte, sondern um eine tiefer gehende Kursänderung.

Das konnte die deutsch-russischen Beziehungen nicht unberührt lassen, die 1994 im Zeichen zweier offizieller Besuche des russischen Präsidenten in der Bundesrepublik standen: im Mai und aus Anlaß der Truppenverabschiedung erneut im August. Zwar brachten diese atmosphärisch keinen Einbruch, aber es waren auch keine nennenswerte Fortschritte mehr zu verzeichnen. Die Bonner Bereitschaft, Rußland wie noch 1993 einen besonderen Platz in ihrer Ost-und Europapolitik einzuräumen, begann sich zu erschöpfen. Das galt zumal für die 1994 dominierenden und im Mai nachdrücklich vorgetragenen russischen Forderungen, die (west)europäischen Institutionen (sowie das GATT und die G-7) zu öffnen oder aber im Sinne der Moskauer Vorstellungen umzugestalten. Dem begegnete die Bundesregierung hinhaltend mit dem schon vertrauten und wenig verbindlichen allgemeinen Bekenntnis, die Gestaltung Europas könne nur mit und nicht gegen Rußland erfolgen und seine Einbeziehung in die europäischen Strukturen sei für die europäischen Stabilität unerläßlich. Konkret blieb lediglich die Zusage, anläßlich des Weltwirtschaftsgipfels in Neapel auf die volle Einbeziehung Rußlands in die G-7 hinzuwirken.<sup>15</sup>

Auch wenn damals offenbar schon der skeptische Eindruck überwog, daß nun auch der russische Präsident auf nationalistische Positionen eingeschwenkt sei, blieben der deutschen Politik noch bis in die zweite Jahreshälfte durch die Abwicklung des Truppenabzugs die Hände gebunden. Die bisweilen unverhohlene Enttäuschung, mit der in Moskau der Abschluß dieses Kapitels einer "eigentümlichen russisch-deutschen Schicksalsgemeinschaft" registriert wurde,<sup>16</sup> läßt erkennen, daß Moskau damit ein Faustpfand abhanden kam, das

---

14 Kozyrev, a.a.O. (Anm. 12), S. 3.

15 Vgl. die Berichterstattung in FAZ 13. Mai 1994, S. 1; SZ 19. Mai 1994, S. 1.

16 Igor Maximytschew, Übergang zu was? Russisch-deutsches Verhältnis zwischen gestern und morgen (unveröffentlichtes Manuskript), 1994, S. 4: "Von nun an ist das russisch-deutsche Verhältnis absolut normalisiert; die Entfernung zwischen den Partnern hat allem Anschein nach zugenommen".

auch nach der deutschen Vereinigung ein gewisses Maß an russischem Einfluß und deutscher Rücksichtnahme garantierte. So gesehen hatte der Bundeskanzler durchaus recht, als er auf verbreitete russische Befürchtungen, Deutschland könne nach dem Abzug der Truppen das Interesse an Rußland verlieren, antwortete: "Im Gegenteil, wir stehen erst am Anfang einer neuen Qualität in unseren Beziehungen".<sup>17</sup>

Welche Qualität diese Beziehungen künftig haben werden, ist nach dem *Furor Russonicus* in Tschetschenien offener denn je. Zwar hatte der Kanzler aus anderem Anlaß bereits im Januar 1994 auf unausweichliche "Rückschläge" verwiesen und für Nachsicht geworben: "Deswegen plädiere ich dafür, daß wir bei der Betrachtung der Entwicklung in Moskau und in Rußland nicht die Maßstäbe unseres Alltags im Westen anlegen, sondern Verständnis haben für die besondere Situation."<sup>18</sup> Nun ist aber eine solche Toleranz allenfalls dann gerechtfertigt, wenn sie Teil einer Strategie ist, mit unzweideutigen Grenzen versehen wird und übergeordneten Zielen dient. Und hier sind in doppelter Hinsicht Zweifel angebracht.

Es zeugt nicht von ungebührlichem Pessimismus, wenn man zu der Schlußfolgerung gelangt, daß Deutschland die Prämissen seiner Rußland-Politik einer grundlegenden Überprüfung unterziehen muß. Von dem Ziel, Rußland zu einem berechenbaren Partner der internationalen Gemeinschaft demokratischer Staaten zu machen, sind Deutschland und der Westen heute weiter entfernt als noch vor drei Jahren: Anders als in Mittel- und Osteuropa taumeln die ökonomischen Reformen ohne Maß und Ziel vor sich hin und werden notdürftig durch äußere Infusionen am Leben erhalten. Bilateral bewegt sich praktisch nichts mehr. Und multilateral formuliert Rußland heute Ansprüche, die in krassem Mißverhältnis zu seinen tatsächlichen Leistungen stehen, sei es bei der friedlichen Konfliktlösung innerhalb der Föderation und der GUS oder sei es mit Blick auf die Forderung, als tragender Pfeiler der europäischen Stabilität anerkannt und privilegiert behandelt zu werden.

Eine solche Situation war in der deutschen Politik nicht vorgesehen, die sich mehr von strategischen Visionen inspirieren als von strategischen Konzepten leiten ließ. In einem gemeinsamen Beitrag für die Frankfurter Allgemeine Zeitung hatten der deutsche und der russische Außenminister im Februar 1994 gefordert:

"Nun muß eine 'Strategie der Partnerschaft' der demokratischen Staaten in Ost und West entworfen werden. Ihr Grundgedanke besteht darin, in einer sich rasch ändernden internationalen Lage die wechselseitigen Interessen in Rechnung zu stellen und sich nicht an kurzfristigen Reaktionen auf einzelne Ereignisse auszurichten, sondern an einer langfristigen strategischen Vision. Eines der wichtigsten Elemente einer solchen Strategie könnte zweifellos die Unterstützung der Reformen in Rußland und in den osteuropäischen Staaten werden."<sup>19</sup>

---

17 SZ 27. August 1994, S. 7.

18 Erklärung der Bundesregierung zum NATO-Gipfel in Brüssel, Bulletin..., Nr. 3 (17. Januar), 1994, S. 18.

19 Klaus Kinkel, Andrej Wladimirowitsch Kosyrew, Rußlands Größe wird nicht von der Zahl seiner Soldaten bestimmt, FAZ 18. Februar 1994.

Die Absicht ist und bleibt zwar prinzipiell richtig. Nur kam sie etwas spät; und von der geforderten Strategie ist bis heute nicht übermäßig viel zu sehen. Nach wie vor dominiert kurzfristige und kurzsichtige Schadensbegrenzung, allein jetzt weniger durch Integration und Kooperation wie noch 1993, sondern mit einer deutlichen Hinwendung zur Risikovor-sorge und damit zur Abgrenzung.

Prinzipiell gilt: Die grundstürzenden Veränderungen, die Rußland zeitgleich in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft erlebt, stellen eine präzedenzlose - und unkalkulierbare - Herausforderung dar. Das gilt für die Reformpolitik im inneren ebenso wie für deren Abstützung von außen. Beides verlangt einen langen Atem, gilt es doch überhaupt erst jene Strukturen und Verhaltensweisen zu begründen, auf denen funktionierende Demokratien und Marktwirtschaften beruhen. Erst dann auch ist Stabilität möglich, die nicht autoritär exekutiert, sondern von der freien Assoziation der Bürger getragen wird.

Nun birgt ein solcher langer Weg durch das tiefe und unübersichtliche Tal der Transformationskrise naturgemäß besondere Risiken. Je weiter ein Ziel entfernt ist, um so größer ist die Gefahr der von Kinkel und Kosyrew inkriminierten "kurzfristigen Reaktionen auf einzelne Ereignisse", die dazu verleiten, den eingeschlagenen Weg zu verlassen oder aber umgekehrt die Wegzeichen zu mißdeuten und weiter ein Ziel zu verfolgen, das sich längst verflüchtigt hat. Aufgabe einer tragfähigen Strategie wäre es daher nicht nur, um im Bild zu bleiben, den Weg zu kartieren und zu ebnen, sondern auch eine richtige Deutung der "einzelnen Ereignisse" entlang des Weges zu ermöglichen, um gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen und auf Eventualfälle vorbereitet zu sein.

Jede Strategie muß von der Prämisse ausgehen, daß sich das Schicksal der Umgestaltungen in Rußland selbst entscheidet. Das gilt für die Russische Föderation mehr als für jedes andere Transformationsland im Osten. Daraus darf indes nicht gefolgert werden, daß politische und mehr noch materielle äußere Unterstützung belanglos wäre. Sie ist vielmehr unverzichtbar, allein schon zur Kompensation der fehlenden kritischen Masse für einen zielgerichteten Entwicklungsprozeß. Um Wirkung zu entfalten, bleibt sie jedoch auf die Kooperationsbereitschaft der russischen Führung angewiesen.

Nicht minder wichtig sind die äußeren Rahmenbedingungen und damit der Platz, der Rußland in der europäischen Sicherheitsarchitektur eingeräumt wird. Hier ist ein schwieriger Balanceakt gefordert. Denn diese Strukturen müssen ausreichend elastisch sein, um westliche Kooperations- und Integrationsbereitschaft zu signalisieren, ohne in Rußland imperiale Instinkte zu begünstigen; sie müssen verdeutlichen, daß Europa nicht am Bug endet, ohne umgekehrt die Neugestaltung Europas zur Geisel unkalkulierbarer russischer Ambitionen zu machen; und schließlich müssen sie allen europäischen Staaten Sicherheit garantieren, ohne in die Falle des Sicherheitsdilemmas zu tappen.

Im folgenden soll die Rolle der deutsch-russischen Beziehungen in den multilateralen Bemühungen um eine europäische Sicherheitsordnung präziser verortet werden. Hier bahnen sich zumal mit der NATO-Erweiterung Weichenstellungen an, die das künftige Verhältnis zwischen Bonn und Moskau weit stärker prägen werden als die verbliebenen bilateralen

Probleme. Wir halten es daher für gerechtfertigt, diesen Problembereich in den Mittelpunkt unserer Analyse der politischen Beziehungen zwischen beiden Staaten zu stellen. Ausgeblendet bleiben der ökonomische Transformationsprozeß, die wirtschaftliche Kooperation und die Hilfeleistungen, die einer gesonderten Untersuchung bedürfen. Zwar können die Chancen der deutsch-russischen Partnerschaft nur unter Einbeziehung auch dieser Dimension hinreichend beurteilt werden. Das macht jedoch Überlegungen zur Förderung der Partnerschaft und zur Verbesserung ihrer Chancen keineswegs überflüssig: Sie sollen abschließend in ein Plädoyer für eine "integrierende Kooperationsstrategie" münden, in der die von Kinkel und Kosyrew angesprochenen Überlegungen aufgegriffen und mit Blick auf die kontrovers diskutierte NATO-Erweiterung operationalisiert werden.

## **2. Deutschland und Rußland: Ecksteine einer europäischen Friedensordnung?**

Die institutionelle Neuordnung Europas ist das beste Beispiel dafür, daß sich das deutsch-russische Verhältnis nicht allein im bilateralen Umgang miteinander erschöpft. Vielmehr werden die beiderseitigen Beziehungen erheblich von der Politik in und gegenüber diesen Institutionen geprägt und sind zudem in ein Netz bisweilen höchst widersprüchlicher Interessen eingebunden.

Dabei bestehen zwischen beiden Ländern erhebliche Asymmetrien. Deutschland bleibt auch nach der Vereinigung fest in die bestehenden europäischen und transatlantischen Organisationen integriert, während Rußland weitgehend auf sich gestellt ist. Mehr noch ist Deutschlands Gewicht gestiegen, was der Integrationsdynamik im allgemeinen Interesse, die dauerhafte Einbindung des Landes zu sichern, neue Impulse verliehen hat. Rußland dagegen ist marginalisiert. Es mußte den Abstieg von einer Supermacht mit eigenem hegemonialen Kosmos zu einer Mittelmacht erfahren, die sich, ausgestattet mit der Wirtschaftskraft Brasiliens, vor den Toren der westlichen Institutionen weniger durch ihr Gestaltungs- als durch ihr Destruktionspotential Geltung verschaffen kann. Allein aus diesem Grund könnten die wechselseitigen Erwartungen unterschiedlicher kaum sein: "Die Deutschen brauchen nicht viel von uns. Wir könnten von den Deutschen viel haben", merkte dazu resigniert ein Moskauer Beobachter an.<sup>20</sup>

Gemeinsam ist beiden Staaten lediglich noch, daß ihre Außenpolitik, einst das Statussicherungsinstrument par excellence, kaum mehr aus dem Schatten innenpolitischer Sorgen heraustritt - allerdings erneut aus höchst unterschiedlichen Gründen: der Vereinigung hier und dem Zerfall dort. Das hat auf beiden Seiten zu sarkastischen Beobachtungen Anlaß geboten. So merkte ein Moskauer Kommentator zur Bonner Außenpolitik an: "Es sieht so aus, als ob die politische Elite, ähnlich wie früher das sowjetische GOSPLAN, auf Grundlage des Er-

---

20 Rafael' Fedorov, V tumane buduščego, Meždunarodnaja Žizn', Nr. 2, 1992, S. 89.

reichten plant."<sup>21</sup> Noch vernichtender fällt seit drei Jahren regelmäßig das Urteil über die russische Außenpolitik aus, der etwa nachgesagt wird, "daß sich hier eine auffallende politische Naivität mit völliger Konzeptionslosigkeit und der Abwesenheit klarer Vorstellungen paart, wo die eigenen nationalen Interessen tatsächlich liegen".<sup>22</sup> Die von Orientierungsnot hier und mangelnder Professionalität dort ausgelösten Komplikationen sind als Grund für manche wechselseitige Irritationen nicht zu unterschätzen.

## 2.1. Die Entscheidungsnot der deutschen Außenpolitik

Die genannten asymmetrischen Ausgangsbedingungen begründen für Deutschland und Rußland unterschiedliche außenpolitische Bezugspunkte. Bis in die Gegenwart bewegt sich die deutsche Außenpolitik in einem während des Kalten Krieges geformten magischen Dreieck, das durch die überragende sowjetische Bedrohung auf der einen Seite sowie durch die amerikanische Sicherheitsgarantie und das französische Integrationsinteresse auf der anderen gebildet wurde. In ihm ergänzten sich die drei Wirkungsfaktoren auf singuläre Weise, auch wenn spätestens seit der deutsch-russischen Vereinigungsdiplomatie Gewichts- und Prioritätsverlagerungen unausweichlich geworden sind, deren Austarierung die deutsche Außenpolitik erheblich in Anspruch nimmt.<sup>23</sup>

Mit der Öffnung nach Osten hat sich der deutschen Außenpolitik zugleich ein neues Dreieck aufgetan, das indes weniger magische als vielmehr manische Züge trägt. In der Vergangenheit war unstrittig, daß "Rußland (die Sowjetunion) immer das Hauptfeld und die Grundrichtung der deutschen Ostpolitik (war), denn alles hing von Fortschritten oder Rückschlägen in diesem speziellen Bereich ab".<sup>24</sup> Davon kann heute keine Rede mehr sein, denn neben Rußland haben sowohl die Staaten Mittel- und Osteuropas als auch die Mitglieder der GUS als souveräne Akteure die internationale Bühne betreten, deren Interessen kaum miteinander in Einklang zu bringen sind und Deutschland daher mit unbequemen Entscheidungen konfrontieren. Die Auseinandersetzungen um die NATO-Erweiterung sind hier das beste Beispiel.

Auch wenn die deutsche Außenpolitik noch ihren Weg durch das östliche Minenfeld sucht, so gibt es doch jenseits des hehren Ziels, im Sinne der Pariser Charta einen gesamteuropäischen Raum der Demokratie und Marktwirtschaft zu schaffen, in zwei Grundfragen einen

---

21 Ibid., S. 93. Nicht viel anders fallen deutsche Urteile aus, vgl. wiederholt z.B. Josef Joffe, *Deutsche Außenpolitik - postmodern*, Internationale Politik, Nr. 1, 1995, S. 43-45.

22 Maximyschew, a.a.O. (Anm. 16), S. 2.

23 Vgl. dazu ausführlicher Hans-Joachim Spanger, *Europa nach den Revolutionen - mehr als die Summe seiner Teile?*, in: Lothar Brock, Ingomar Hauchler (Hg.), *Entwicklung in Mittel- und Osteuropa. Über Chancen und Risiken der Transformation*, Bonn (Stiftung Entwicklung und Frieden), 1993, S. 207-212.

24 Vladimir Razmerov, *Germanskoe obedinenie i Rossija*, *Meždunarodnaja Žizn'*, Nr. 5, 1994, S. 77.

breiten parteiübergreifenden Konsens: zu verhindern, daß die mittel- und osteuropäischen Staaten erneut in ein "Zwischeneuropa" abrutschen, und daß Deutschland in seine alte "Mittellage" zurückversetzt wird. Denn dies würde auf deutscher Seite zwangsläufig hegemonale Ambitionen nach Osten wecken und einen deutsch-russischen Bilateralismus auf Kosten der Staaten dazwischen begründen, was beides verhängnisvolle Auswirkungen auf die innere Ordnung habe. Spätestens seit 1993 wird daraus im Sinne der eigenen Nachkriegserfahrungen übereinstimmend die Konsequenz gezogen, daß zumindest die östlichen Nachbarstaaten Deutschlands schrittweise in die westlichen Institutionen integriert werden müssen: "Die einzige Lösung dieses Ordnungsproblems, mit der ein Rückfall in das instabile Vorkriegssystem und die Rückkehr Deutschlands in die alte Mittellage verhindert werden kann, ist die Eingliederung der mittelosteuropäischen Nachbarn in das (west-)europäische Nachkriegssystem und eine umfassende Partnerschaft zwischen diesem und Rußland. Ein stabilitätsgefährdendes Zwischen-Europa darf es nicht wieder geben."<sup>25</sup>

Hier endet jedoch die Übereinstimmung, denn in welchem Tempo und in welcher konkreten Form diese Einbeziehung erfolgen soll, ist, wie unten zu zeigen sein wird, durchaus strittig. Dabei spielt unter der gleichfalls betonten Prämisse, "ein Auseinanderdriften Europas zu verhindern," die Rücksicht auf Rußland eine wesentliche Rolle.<sup>26</sup> Zwar wird der deutsche Außenminister nicht müde zu betonen: "Unsere Politik gegenüber den übrigen Staaten in Mittel- und Osteuropa und den anderen GUS-Staaten folgt eigenständigen Zielen. Es wäre grundfalsch, sie als Funktion unserer Rußlandpolitik zu sehen." Und er folgert daraus im Sinne des oben zitierten prinzipiellen deutschen Integrationsziels: "Wenn unsere östliche Nachbarn in die euro-atlantischen Strukturen hineinwachsen, muß das Verhältnis zu den übrigen Staaten im Osten im gleichen Maße und im parallelen Rhythmus intensiviert werden."<sup>27</sup> Zugleich hat die deutsche Politik jedoch, wenn auch mit abnehmender Intensität, der Tatsache Tribut gezollt, daß Rußland für die europäische Sicherheit "von ausschlaggebender Bedeutung" ist.<sup>28</sup>

Dabei dürfte das offizielle Bonn im Einklang mit den anderen westlichen Hauptstädten vor allem an das russische Störpotential gedacht haben. In den Augen vieler Osteuropäer - zumal aus Polen - war mit der so begründeten temporären "Rußland-zuerst-Politik" jedoch bereits der Schritt zum *Appeasement* und damit zum "kalten Frieden" in Europa vollzogen, der "das sogenannte Zwischeneuropa in einem Machtvakuum schweben" läßt. Und mehr noch wurde in Erinnerung an historische Vorbilder insbesondere Deutschland nachgesagt, dem diskreten Charme der Machtpolitik erlegen zu sein. So schrieb etwa Adam Krzeminski im Dezember 1993:

---

25 Hier stellvertretend zitiert: CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages (Hg.), Überlegungen zur europäischen Politik (Schäuble/Lamers-Papier), 1. September 1994 (mimeo), S. 2f.

26 Ibid, S. 2.

27 Klaus Kinkel, Chancen für Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Rußland, Bulletin.... Nr. 14 (9. Februar), 1994, S. 125f.

28 Ibid., S. 126.

"Allmählich ändert sich auch das Bild der Deutschen von Europa, so daß manchmal der Eindruck entsteht, die Europa-Idee sei Wotans Tarnkappe gewesen. Und diejenigen Polen, die für die 'deutsche Option' der polnischen Außenpolitik eintraten, müssen sich demnächst vielleicht fragen, ob sie nicht nützliche Idioten gewesen sind, die den Deutschen aufgrund ihrer europäischen Sirenengesänge allzu vertrauensvoll ihre 'Normalität' bescheinigten. Handelt es sich nicht doch nur um eine Machtanbetung, die sie Realpolitik nennen?"<sup>29</sup>

Deutlicher läßt sich kaum dokumentieren, mit welcher Sensibilität jede Bewegung der deutschen Politik registriert wird. Da umgekehrt der nachhaltige deutsche Wunsch, Verbündete nicht nur an seiner westlichen, sondern auch an seiner östlichen Grenze zu haben, in Paris, London und ebenso in Moskau Stirnrunzeln auslöst, bleibt im Ergebnis tatsächlich kaum mehr als der von GOSPLAN vorgezeichnete außenpolitische Spielraum.

## 2.2. Die russische Außenpolitik: von der Romantik zum Realismus?

Da hat es Rußland, ungebunden wie es ist, wesentlich einfacher. Es ist in der Wahl seiner Partner völlig frei, steht jedoch vor dem Dilemma, den richtigen zu finden. Während der bereits erwähnten "romantischen" Anfangsphase, die sich spätestens im Herbst 1992 ihrem Ende zuneigte, war dies noch kein Problem. In der Gewißheit, nach Überwindung des sowjetischen Totalitarismus automatisch Teil der Gemeinschaft demokratischer Staaten geworden zu sein, sah die offizielle Moskauer Politik keinen Anlaß zur Differenzierung. Als jedoch die tiefe Transformationskrise das brüchige Fundament offenbarte, auf dem das neue russische Selbstverständnis ruhte, und nachdem die internationale Gemeinschaft unter Beweis gestellt hatte, daß sie zwar ihre ideellen, weniger aber ihre materiellen Werte mit Rußland zu teilen gedachte, sah sich die Moskauer Führung zu Anpassungen genötigt. Zwischen die Mühlsteine eines wachsenden Abgrenzungsdrucks von innen und mangelnder Aufnahmefähigkeit von außen geraten, suchte sie ihr Heil im rhetorischen wie praktischen Rekurs auf die russischen "nationalen Interessen". Dies oszilliert seither zwischen den unbefriedigten Ambitionen und den unbefriedigenden Fähigkeiten einer nicht minder romantisch verklärten einstigen Großmacht.

Die Definition und Verteidigung "nationaler Interessen" ist ohne Differenzierung nicht denkbar, denn begriffslogisch verbinden Interessen nicht, sondern grenzen Nationen voneinander ab.<sup>30</sup> Immerhin hat sich auf dieser Grundlage analog zu Deutschland in Rußland ebenfalls ein relativ breiter Konsens gebildet: zu verhindern, daß die Russische Föderation in eine europäische Randlage gerät. Das klingt *prima facie* defensiv. In der operativen Umsetzung kann dieses Ziel jedoch auch offensiv gewendet werden, was tatsächlich geschieht und

---

29 Adam Krzeminski, Die neuen deutschen Töne, Die Zeit, 24. Dezember 1993, S. 3.

30 Ganz im Sinne der berühmten Feststellung des amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson: "Interesse bindet Nationen nicht aneinander; eher trennt es sie. Aber Sympathie und Verständnis vereinen sie", zit. nach W. David Clinton, The two faces of national interest, Louisiana (State University Press), 1994, S. 18.

die Grenzen des außenpolitischen Konsenses markiert. Auch könnte der Eindruck entstehen, als verhalte sich die russische Ablehnung einer Randlage komplementär zum deutschen Unbehagen an einer Mittellage. Das ist jedoch nicht der Fall. Vielmehr hat die Moskauer Führung auf der Suche nach ihren nationalen Interessen außenpolitische Prioritäten formuliert, die im Bild der variablen Geometrie die Gestalt konzentrischer Kreise annehmen. In westlicher Richtung ergeben sich daraus bei abnehmenden Gestaltungsansprüchen drei Zonen: "nahes Ausland" - Niemandsland - "fernes Ausland".

Höchste Priorität genießt seit 1993 das "nahe Ausland", worunter die russische Diplomatie (noch) ohne Unterschied die Mitglieder der GUS subsumiert. Hierbei handelt es sich um eine Zone, wo Rußland seine "unmittelbaren und vitalsten Interessen" betroffen sieht.<sup>31</sup> Hier gilt *expressis verbis* eine russische *Monrowskaja Doktrina*, wobei Moskau kaum verbergen kann, daß es weniger an deren antikoloniale Ursprünge als vielmehr an den späteren Freibrief für Interventionen denkt. Hier wird, darin der deutschen ostpolitischen Programmatik noch am nächsten, eine (Re-) Integration angestrebt, worunter allerdings je nach Temperament sowohl die schlichte Restauration der UdSSR als auch eine freiwillige Assoziation der GUS-Mitglieder firmieren. Und hier hat sich schließlich, *faute de mieux*, ein praktikabler "Ersatz für den Supermacht-Komplex" aus sowjetischen und vorrevolutionären Zeiten aufgetan.<sup>32</sup>

Während die offizielle russische Politik innerhalb der GUS recht unverhohlenen hegemoniale Ambitionen pflegt und allenfalls durch ihr beschränktes Leistungsvermögen eingegrenzt wird, hat sie gegenüber dem nach Westen angrenzenden "ferneren" Ausland bisher größere Zurückhaltung demonstriert. Das heißt allerdings nicht, daß ihr diese Region gleichgültig wäre. Im Gegenteil.<sup>33</sup> Im Sinne ihrer Absicht, eine geopolitische Marginalisierung Rußlands zu verhindern, sind die Länder Mittel- und Osteuropas von erheblicher Bedeutung. Solange gesamteuropäische Strukturen nicht erreichbar und eine neuerliche Zweiteilung des Kontinents nicht wünschbar erscheinen, verkörpern diese Länder aus Moskauer Perspektive das Bindeglied zwischen Rußland und dem Westen. Bei Andrej Kosyrew hört sich das so an: "Die Zukunft Osteuropas liegt in seiner Umgestaltung - nicht zu einer Art Pufferzone, sondern zu einer Brücke, die den Osten und den Westen miteinander verbindet."<sup>34</sup>

31 So Andrej Kozyrev, Russian Interests in the CIS, International Affairs (Moskau), Nr. 11, 1994, S. 11.

32 Andrei Zagorsky, Russia, the CIS and the West, International Affairs (Moskau), Nr. 12, 1994, S. 66.

33 Nicht nur die GUS, sondern auch Osteuropa wird bisweilen als entscheidend für den Status Rußlands betrachtet. So stellte Aleksandr Čubarjan in einer Diskussion des Außenministeriums im Dezember 1993 fest: "Ich bin überzeugt, daß Rußlands Status als Großmacht weitgehend von seinem Platz und Einfluß abhängen wird, die es in den osteuropäischen Ländern wieder gewinnt oder erhält." Ähnlich äußerte sich auch Sergej Stankevič, der "Rußlands vitale Interessen" in der Region hervorhob. (Eastern Europe and Russia, International Affairs (Moskau), Nr. 3/4, 1994, S. 11, 17).

34 Andrej Kosyrew, Das neue Rußland und das Atlantische Bündnis, NATO Brief, Jg. 41, Nr. 1 (Jan./Feb.), 1993, S. 3. Ebenso auch Aleksej Arbatov, der es für "eine der wichtigsten Aufgaben der russischen Sicherheitsstrategie" hält, die "Bewahrung und rechtliche Absicherung" des neu entstandenen cordon sanitaire zum Westen zu erreichen, der ihr präzedenzlose Vorteile verschafft habe.

Das ist mit den grundlegenden Zielen der deutschen Ostpolitik nur schwer in Einklang zu bringen. Während Bonn einer deutschen Mittellage dadurch zu entgehen sucht, daß es jeden Gedanken an ein "Zwischeneuropa" zu verbannen und den Westen nach Osten auszudehnen sucht, ist dieses "Zwischeneuropa" für die Moskauer Anstrengungen, seine geographische Randlage nicht politisch zementieren zu lassen, konstitutiv. Damit tut sich ein Konfliktfeld auf, an dem sich die deutsch-russischen Beziehungen zusehends reiben.

Allgemein gilt für die russische Westpolitik, wie der russische Außenminister in einem Beitrag unter dem Titel "Eine Partnerschaftsstrategie" Mitte 1994 dargelegt hat:

"Es ist eine grundlegende Tatsache, daß die große Mehrheit der politischen und gesellschaftlichen Kräfte ein starkes, unabhängiges und prosperierendes Rußland wünscht. Daraus folgt, daß die Politik, die der Kreml in seinen Beziehungen mit dem Westen und die der Westen in seinen Beziehungen mit dem Kreml verfolgen, nur dann erfolgreich und zuverlässig sein kann, wenn sie auf der Gleichberechtigung und dem wechselseitigen Vorteil beider Seiten beruht sowie den Status und die Bedeutung Rußlands als große Weltmacht anerkennt. Es ist unverzichtbar, daß die russische Außenpolitik sich durch Selbständigkeit und Selbstvertrauen auszeichnet."<sup>35</sup>

Konkret folgt daraus spätestens seit Mitte 1993, daß Moskau die GUS als exklusive russische Einflußsphäre betrachtet, daß es Mittel- und Osteuropa am liebsten in einer Art westöstlichem Kondominium aufgehoben sieht und daß es im Westen selbst als Zeichen der Kooperationsbereitschaft zumindest ein *Droit de Regard* beansprucht. Die russische Außenpolitik ist damit, wie Aleksej Arbatow Anfang 1994 kritisch anmerkte, "im wesentlichen eine verkleinerte Version der sowjetischen (und zuvor der russischen) Politik einer Ausweitung ihrer imperialen Grenzen auf Kosten schwächerer Nachbarstaaten".<sup>36</sup>

Privilegierte westliche Ansprechpartner gibt es in dieser offiziellen russischen "Partnerschaftsstrategie" nicht. Allerdings pflegt Moskau bevorzugt den Umgang mit sei-

Westeuropa, die USA und Rußland müssen die Neutralität und Sicherheit der Staaten dieser Region gemeinsam garantieren, was die Verpflichtung der NATO einschließt, sich nicht nach Osten auszudehnen. Aleksej Arbatov, *Rossija: nacional'naja bezopasnost' v 90-e gody*, MEIMO, Nr. 8, 1994, S. 12f. Noch deutlicher der Rat für Außen- und Verteidigungspolitik in seinem zweiten Report "Strategie für Rußland" aus dem Jahre 1994: "Die Anstrengungen, eine Isolierung Rußlands zu vermeiden, den russischen Einfluß auf Westeuropa zu bewahren, eine neue Konfrontation in Europa zu verhindern und ein möglichst effektives System der gemeinsamen europäischen Sicherheit unter vollem Einschluß Rußlands zu schaffen, erfordern die Bewahrung eines semi-demilitarisierten Gürtels von Staaten im Herzen Europas..." Immerhin wird ein schneller Beitritt dieser Länder zur EU befürwortet. Das Dokument ist abgedruckt in: *No Great Europe Without Russia - No Great Russia Without Europe. Report of the Commission for the Greater Europe*, 1994, S. 111.

35 Andrej Kozyrev, *Strategija partnerstvo, Meždunarodnaja Žizn'*, Nr. 5, 1994, S. 7. Vgl. englisch auch ders. *The Lagging Partnership*, *Foreign Affairs*, Mai/Juni 1994, S. 59-71.

36 Alexei Arbatov, *Domestic Sources of Russian Foreign Policy Transition*, Papier für die SIPRI-Konferenz "Russia in Europe: Emerging Security Agenda", Moskau, 11.-13. März 1994, S. 28.

nesgleichen.<sup>37</sup> Und hier kommt Deutschland naturgemäß ein besonderes Gewicht zu. Dabei fällt auf, daß sich an Deutschland stärker als an jedem anderen Land die Geister scheiden. Das gilt sowohl für die Sympathiebekundungen der Moskauer außenpolitischen Elite.<sup>38</sup> Es gilt aber auch für den Rang, den Deutschland in den vielfältigen strategischen Überlegungen bekleidet. Zwischen den beiden Polen des russischen Selbstverständnisses, die von dem Wunsch nach Einbindung in den Westen auf der einen und der Forderung nach einem eigenen Weg auf der anderen Seite gebildet werden, finden sich alle denkbaren Facetten und Kombinationen.<sup>39</sup> Und, das darf nicht vergessen werden, sie befinden sich wie die politische Szenerie des Landes auch personell im permanenten und zuweilen höchst verwirrenden Wandel.<sup>40</sup>

- 
- 37 Wie unterentwickelt der Respekt auch für kleinere Nationen ist, demonstrierte Boris Jelzin im vergangenen September, als er sich auf der Rückreise von den USA bei einem vereinbarten Zwischenstopp in Dublin weigerte, das Flugzeug zu verlassen - aus welchen schon vertrauten Gründen auch immer.
- 38 So hat eine von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegebene repräsentative Studie der beiden Meinungsforschungsinstitute SINUS (München) und VCIOM (Moskau) aus dem Jahre 1992 ergeben, daß Deutschland mit weitem Abstand als "bester Freund" Rußlands genannt wurde (22% gegenüber 4% für die nächstplazierten USA), allerdings auch als "Feind Nr. 1" führte (14% gegenüber 12% für die USA). Eine nachgeschaltete Umfrage aus dem Frühjahr 1994 unter 615 Offizieren sah Deutschland als "Freund" Rußlands mit 13% der (Mehrfach-) Nennungen hinter Frankreich (22%) und der Schweiz (14%) im unteren Bereich sowie als "Feind" mit 21% hinter so gewichtigen Nationen wie denen des Baltikum, aber auch hinter den USA (32%) und Japan (27%), an der Spitze der Skala.
- 39 Zu den Positionsbestimmungen in der russischen Außenpolitik gibt es mittlerweile eine recht umfangreiche Literatur; vgl. aus jüngerer Zeit z.B. Iver Neumann, *Russian Identity in the European Mirror*, *European Security*, Nr. 2, 1994, S. 281-300; partiell abweichend Olga Alexandrova, *Divergenzen im außenpolitischen Denken*, *Außenpolitik*, Nr. 4, 1993, S. 363-372. Zur Veranschaulichung seien zwei der konträren Positionen präsentiert. So formuliert ein Anhänger enger russischer Anbindung an den Westen: "Rußlands Existenz als gigantische geopolitische Einheit, unabhängig aber kaum in internationale Strukturen integriert, mit der einzigen Kompensation einer relativen Handlungsfreiheit in den grenzenlosen aber krisengeschüttelten Weiten der GUS, ist eine ziemlich gefährliche Angelegenheit." (Alexei Pushkov, *The End of the Postwar World*, *Moscow News*, Nr. 39 (30. September-6. Oktober), 1994, S. 4). Das sehen andere sehr viel positiver: "Kann dieses immense Potential in das westliche ökonomische und politische System in einer Weise integriert werden, die für den Westen akzeptabel und für Rußland annehmbar ist? Ich denke nicht. Rußland kann nie wie andere Länder in das westliche System integriert werden, denn Rußland ist Rußland, ein Land, das von Kaliningrad bis Čukotka reicht, eine riesige euro-asiatische Gemeinschaft." Und als ein solches "geopolitisches Zentrum" braucht auch Westeuropa Rußland, "als ein Zentrum und eine Kraft, die das gemeinsame Wertesystem ausbalanciert. Ich glaube, es braucht Rußland gegenüber den Vereinigten Staaten und Japan." (Metropolitan Cyril, *Russia Has Been and Will Always Be a Geopolitical Centre Balancing a Common System of Political Values*, *International Affairs* (Moskau), Nr. 3/4, 1994, S. 14).
- 40 Ein besonders übles Beispiel politischer Mutation ist in diesem Bereich Andranik Migranjan, der sich im Präsidentenrat von einem aufgeklärten Anhänger der Perestrojka zu einem großrussischen Chauvinisten gemausert hat; vgl. dazu seine jüngsten Auslassungen in *Nezavisimaja Gazeta*, 10. Dezember 1994, S. 1f sowie 17. Januar 1995, S. 1f.

Zentrale Bedeutung wird Deutschland als Partner in den meisten jener Konzepte eingeräumt, die in Anbetracht der geschwächten Position Rußlands für eine europäische Strategie plädieren. So warnte bereits im Herbst 1992 der regierungsunabhängige *Rat für Außen- und Verteidigungspolitik* in seinem von Sergej Karaganow koordinierten Report "Strategie für Rußland" vor der wachsenden Isolierung des Landes, die nur durch eine "maximale Annäherung" an die Europäische Union als Gravitationszentrum des Kontinents - nicht jedoch durch weltpolitische Abenteuer oder eine Anlehnung an die "neo-isolationistischen" USA - abgewendet werden könne. Dabei falle Deutschland eine Schlüsselrolle zu:

"Wir müssen drastisch unsere Anstrengungen in der erfolglosesten Richtung der russischen Politik erhöhen: gegenüber Deutschland. Rußland verliert rapide sein 'deutsches Erbe'. Es ist offensichtlich, daß es nicht länger um die Frage einer 'Special Relationship' geht. Deutschland bleibt jedoch der ökonomische Führer Europas und das Land, das potentiell am meisten (wenn auch weniger als in der Vergangenheit) Interesse an einer stabilen Entwicklung in Rußland und in der ehemaligen UdSSR hat. Die russisch-deutsche Interaktion ist ein Schlüsselfaktor bei der Bestimmung der russischen Möglichkeiten, seine Beziehungen mit jenen europäischen Ländern zu regeln, die einst Teil der UdSSR waren."<sup>41</sup>

Soweit würde heute, nachdem die GUS zum russischen Sanktuarium avanciert ist, vermutlich nicht einmal mehr der *Rat* gehen. Aber unabhängig davon hat es auch im Lager der Moskauer "Europäer" immer schon Skeptiker gegeben, die Deutschland zu umgehen und Rußland als "Gegengewicht" anzubieten trachteten. Dies schlug sich auch in der russischen Diplomatie nieder, die - wohl eher als Versuchsballons - den einen das bereits zitierte Angebot einer deutsch-russischen "Achse" unterbreitete, während sie mit den anderen die "Entente" wiederbeleben wollte. Spätestens seit in Moskau nachhaltig registriert wurde, daß Deutschland sich deutlicher als viele seiner Verbündeten zum Anwalt der Integrationsinteressen Mittel- und Osteuropas gemacht hat, gewann dies jedoch an Bedeutung. Deutsch-russische Sonderbeziehungen im Sinne einer westlicher Absicherung entbehrenden Schaukelpolitik verbieten sich da von selbst.

So macht etwa Wladimir Tscherwjakow darauf aufmerksam, daß Rußland mehrere Optionen habe, um die von Deutschland mit Ausdehnung der NATO und im Einklang mit den USA angestrebte "militär-politische Rückendeckung für seine ökonomische und politische Expansion" nach Osten zu durchkreuzen: "Inzwischen begann Rußland, in Anbetracht der Gefahr internationaler Isolierung, mit einer 'Reanimierung' des für das Europa des 20. Jahrhunderts hinlänglich bekannten Mechanismus der Eindämmung Deutschlands und seiner

---

41 Das Dokument war abgedruckt in *Nezavisimaja Gazeta*, 19. August 1992, S. 4. Hier zit. nach FBIS-*USR-92-115* (8. September 1992), S. 56, 60. Ähnlich äußerte sich auch der 1. stellvertretende Außenminister Adamišin: "Harmonische Beziehungen mit Deutschland sind besonders wichtig, denn durch unsere Kontakte mit ihm verläuft die Achse, die die Interessen der Stabilität auf dem Kontinent sichern kann." (Anatoly Adamishin, *Is there a likelihood of accord on foreign policy?*, *Moscow News*, Nr. 19 (13.-19. Mai), 1994, S. 4). Auf dem (vorläufigen) Höhepunkt deutsch-russischer Kooperation gab dies Anlaß zu nachgerade euphorischen Visionen wie: "Das deutsch-russische Tandem wird unweigerlich eine führende Rolle bei der Regelung der europäischen Angelegenheiten spielen." Und: "...außerhalb von Westeuropa gibt es für Deutschland als regionale Supermacht als einzigen natürlichen Partner Rußland, eine euro-asiatische Supermacht." (Pushkov, a.a.O. (Anm. 6), S. 6).

Anstrengungen, das etablierte Gleichgewicht der Kräfte auf dem Kontinent zu verändern." Damit spricht er insbesondere "die Aktivierung der militär-strategischen Partnerschaft mit Frankreich, als erstem der führenden Mitglieder der NATO" an, "das kategorisch gegen eine Stärkung Deutschlands eintritt". Diese Kooperation, die mit der Unterzeichnung eines Militärabkommens im Januar 1994 bereits erste vertragliche Früchte trage, könne potentiell weitreichende Konsequenzen haben, denn: "Wenn diese Tendenzen sich verstärken und insbesondere im Falle weiterer Versuche der USA und Deutschlands, Rußland in Europa international zu isolieren, könnten sich Voraussetzungen für die Formierung neuer militär-strategischer Kräftekonstellationen ergeben."<sup>42</sup> Unter Einbeziehung Rußlands sind solche Gedankenspiele wohl etwas weit hergeholt. Die jüngst zu verzeichnende Intensivierung vor allem der militärischen Kooperation zwischen Frankreich und Großbritannien sollte der deutschen Politik aber zu denken geben.<sup>43</sup>

Weniger auf bilaterale Eindämmungs- als auf multilaterale Einbindungspolitik vor allem unter Einschluß der USA setzen andere Skeptiker, denen das wachsende Gewicht Deutschlands in Europa ebenfalls Unbehagen bereitet. So sieht etwa Aleksej Arbatow in der europäischen Integration durch EU und WEU sowie in der Stärkung der KSZE eine "Garantie gegen die hypothetische Wiedergeburt des deutschen Expansionismus", nicht jedoch in bilateralen Aktivitäten: "Beliebte Kalkulationen, daß Westeuropa gespalten und separate Beziehungen mit Deutschland aufgenommen werden könnten, wären, wie bereits historisch erwiesen, für Rußland verderblich."<sup>44</sup>

---

42 Vladimir Červjakov, *Rasširenje NATO i izmenenie balansa sil v Evrope*, Svobodnaja Mysl', Nr. 6, 1994, S. 37, 45f. Sympathien für ein "Gegengewicht" zu Deutschland läßt auch der ehemalige Finanzminister Boris Fedorov, Liebling aller westlichen Monetaristen, erkennen, der auch aus diesem Grund für einen Beitritt seines Landes zur NATO plädiert: "Die NATO ist zu reformieren und muß von der Dominanz der USA in dieser Organisation abgehen. Die Lage in Europa wird viel ausgewogener sein, wo das rasch wachsende Gewicht des vereinigten Deutschland, das viele beunruhigt, durch Rußland ausgeglichen wird." Boris Fedorov, *Rossija dolžna vstupit' v NATO*, Izvestija, 6. September 1994, S. 2.

43 Vgl. dazu jüngst etwa die Erwartungen und Mutmaßungen im Umfeld des britisch-französischen Gipfels vom November 1994 in Chartres. Berichte u.a. in *Financial Times (FT)*, 18. November 1994, S. 15.

44 Arbatov, a.a.O. (Anm. 34), S. 13. Dieses skeptische Grundmotiv zieht sich durch alle Beiträge des Autors. 1992 nennt er Deutschland sogar neben der Türkei, dem Iran, China und Japan als eines jener Länder, von denen für Rußland die Gefahr eines "regionalen Hegemonismus" ausgehen könne, dem zu begegnen, eine enge Kooperation mit den USA erfordere, vgl. ders., *Imperija ili velikaja deržava?*, *Novoe vremja*, Nr. 50, 1992, S. 22. Umgekehrt betont auch Anatolij Utkin, daß Deutschland in seiner Geschichte allein von seinem Bündnis mit den USA profitiert habe, nicht jedoch von den beiden alternativen Optionen: Alleingang und Bündnis mit Rußland. Mit der ersten Variante sei es zweimal gescheitert; und auch wenn das Bündnis mit Rußland seinerzeit Bismarck und Hitler (im Jahre 1939) half, so gelang es damit doch nicht, "die deutsche Dominanz in Europa zu sichern." Ob es dabei bleibt, hält er allerdings nicht für entschieden, da die neuen Chancen im Osten nach seinem Eindruck die Bindungskraft des Westens relativieren. (Anatolij Utkin, *SŠA - zapadnaja Evropa: menjajuščajasja rol' Germanii*, SŠA, Nr. 2, 1994, S. 24).

Solche Überlegungen sind durchaus populär und zwar dort, wo in alter Verbundenheit in den Kategorien der Geopolitik gedacht und kontinentale Strategien favorisiert werden: im konservativ-patriotischen Lager Rußlands. Dabei ist nicht an die Phantasmagorien eines Wladimir Schirinowskij gedacht, der sich noch nicht so recht entschieden hat, ob er Deutschland nun mit der Atombombe bedenken oder gemeinsam mit ihm Europa neu aufteilen soll. Da gibt es viel seriösere Repräsentanten. Ein Beispiel ist Natalja Narotschnikaja, die stellvertretende Vorsitzende der Konstitutionell-Demokratischen Partei (die einst als Kadetten-Partei eine wichtige Rolle spielte). Sie sieht Deutschland als künftige "regionale Supermacht", aber nur unter der Bedingung, "wenn es seinen instinktiven, unerschütterlichen Amerikanismus durch eine eigenständige und historisch begründete 'Ost'-Politik ergänzt". Das sei um so wichtiger, als ein deutsch-russischer Antagonismus für beide Länder und darüber hinaus immer verheerende Wirkungen hatte und diese Lehre "spricht für die geopolitische Notwendigkeit einer konstruktiven und in gewissem Sinne von anderen Mächten unabhängigen Zusammenarbeit dieser beiden Pfeiler des kontinentalen Europas."<sup>45</sup> Ähnliche Sympathien lassen bisweilen selbst die Kommunisten erkennen. Ihre primären anti-imperialistischen - und damit antiamerikanischen - Reflexe treiben sie immer mal wieder an die Seite Deutschlands (oder alternativ: Chinas) - trotz der identitätsstiftenden Glorifizierung des Großen Vaterländischen Krieges.

Gleich ob als Partner in einem exklusiven Bilateralismus, ob als Sprungbrett für Rußlands Weg nach Europa oder als virtuelle Bedrohung, die Raum für alternative Allianzen schafft, Deutschland ist und bleibt ein zentraler Bezugspunkt der russischen Außenpolitik. Ungeachtet der gewichtigen Unterschiede in Form und Inhalt ist dabei allen Konzepten eines gemeinsam: Rußlands fortschreitende Marginalisierung umzukehren und seine Mitwirkung in allen europäischen Angelegenheiten zu sichern. Ein Thema, das spätestens seit Herbst 1993 die Ost-West-Diplomatie in Atem hält, fängt dies wie in einem Brennglas ein: die NATO-Erweiterung.

### 3. Europäische Sicherheit ohne Architektur

Die Bemühungen um eine institutionelle Grundierung der europäischen Sicherheit haben in den vergangenen beiden Jahren eine widersprüchliche Entwicklung genommen. Zum einen gewinnt die angestrebte europäische Sicherheitsordnung allmählich Konturen. Zum anderen aber entfernt sie sich zusehends von dem einstigen Ziel, einen gesamteuropäischen Sicherheitsraum zu schaffen. Das ist nun keineswegs das Ergebnis eines sorgfältig umgesetzten *Grand Designs*. Ein solches gibt es, wie allenthalben beklagt wird, bis heute nicht. Vielmehr kristallisieren sich urwüchsig neue Strukturen aus einem Dispositiv, das von enttäuschten Erwartungen, wachsender Unsicherheit, innenpolitischen Restriktionen und mangelhafter Verständigung gespeist, Halt in scheinbar bewährten Vorkehrungen und Orientierung an bestehenden Trennlinien sucht.

---

45 Natal'ja Naročnickaja, *Rossija - eto ne vostok i ne zapad*, *Meždunarodnaja Žizn*, Nr. 9, 1993, S. 49.

Zweifellos ist es eine anspruchsvolle Aufgabe, eine neue Sicherheitsordnung zu schaffen, die nicht auf einer manifesten Bedrohung, sondern auf dem Kooperationsinteresse ihrer Mitglieder gründet und zugleich robuste Vorkehrungen gegen unwillkommene, aber keineswegs unwahrscheinliche, Eventualfälle bereithalten muß. Traditionell beanspruchen Systeme kollektiver Sicherheit, dieser Aufgabe gerecht zu werden, für die sich in Europa die KSZE, oder nach dem Wechsel Etiketts: die OSZE, als institutioneller Rahmen anbieten würde. Leider haben die Erfahrungen der entfernteren und jüngeren Vergangenheit offenbart, daß eine gute Idee allzuoft verschlungene Wege gehen muß, um dann schließlich doch in einer schlechten Praxis zu verenden. Aufgrund der Schwächen im System wird sich daran absehbar kaum etwas ändern.<sup>46</sup> Und auch die K/OSZE hat mehrfach unter Beweis gestellt, daß ihre Stärken in der Konfliktprävention zugleich ihre Schwächen im Konfliktmanagement begründen. Unsicherheitsgefühle und Bedrohungswahrnehmungen lassen sich so kaum beseitigen.

Erschwerend kommt hinzu, daß es in Teilen Europas bereits Zusammenschlüsse von Staaten gibt, die nach einer anderen Logik funktionieren: die EU mit ihrem noch schwachen Verteidigungsarm WEU als in der Tendenz supranationale Institution, die NATO als vorläufig noch klassische Verteidigungsallianz sowie eine Reihe lockerer Zusammenschlüsse wie die Visegrad-Gruppe oder die Zentraleuropäische Initiative und weiter östlich schließlich die Assoziation der ungleichen Brüder (GUS). Insbesondere die ersten beiden, EU und NATO, und zumindest das Zentrum des letzten, Rußland, beanspruchen, daß ihr Geltungsbereich nicht ungebührlicher externer Kontrolle unterworfen wird. Da sie jedoch über höchst unterschiedliche Gravitationskräfte verfügen, ist ihr Gestaltungspotential kaum vergleichbar. Während die Europäische Union und auch die NATO sich mit Unterstützung der meisten Staaten des Kontinents zum Kern einer künftigen europäischen Sicherheitsordnung aufschwingen, haben Rußland und in seinem Schatten die GUS Mühe, sich dagegen zu behaupten und Gehör zu verschaffen.

Allerdings erfreuen sich auch die beiden westlichen Organisationen und zumal die NATO keines ungetrübten Daseins. Zwar hat die NATO im Unterschied zu anderen Kriegsallianzen das erfolgreiche Ende ihrer Mission, der sowjetischen Bedrohung zu begegnen, überlebt. Auch mag sie es als Ausweis ungebrochener Vitalität deuten, daß die Schlange der Beitrittskandidaten immer länger wird. Die Tatsache jedoch, daß ihr der Gegner und damit der eigentliche Grund ihrer Existenz abhanden gekommen ist, hat tiefe Spuren hinterlassen. Der einstmals einheitliche strategische Raum vom Nordkap bis zu den Randgebirgen Anatoliens ist zerfallen und hat sehr partikularen Bedrohungsszenarien, oder im neuen NATO-Jargon: Risiken, Platz gemacht. Das einstige Kernstück der Verteidigungsplanung, die Militärintegration, ist auf wenig mehr als die bi- und partiell multilaterale Kooperation nationaler Korpsstäbe zurückgeführt. Und auch die Bündnissolidarität weist zunehmend Risse auf, wie der präzedenzlose Ausstieg der USA aus der Überwachung des jugoslawischen Waffenembargos dokumentiert. Die Liste ließe sich beliebig erweitern, etwa um das prekäre Verhältnis der beiden Pfeiler der Allianz auf dem europäischen und amerikanischen Kontinent oder

---

46 Vgl. instruktiv und kritisch zur kollektiven Sicherheit Josef Joffe, *Collective security and the future of Europe: failed dreams and dead ends*, *Survival*, Nr. 1, 1992, S. 36-50; Richard K. Betts, *Systems for Peace or Causes of War?*, *International Security*, Nr. 1, 1992, S. 5-43.

um die Tatsache, daß die Verteidigungsplanungen der Mitglieder unter dem Diktat schmalere Budgets zunehmend nationaler Prärogative folgen und kaum mehr im Bündnis zu koordinieren sind.

In nicht minder gravierenden Widersprüchen hat sich die NATO bei ihrem Versuch verheddert, den überlebten Auftrag der "kollektiven Verteidigung" um eine neue Mission im Sinne der "kollektiven Sicherheit" zu ergänzen: die Friedenssicherung jenseits ihres Geltungsbereichs. Den Anhängern des Status quo im Bündnis war dies ohnehin ein Greuel: "Die NATO muß bei ihren Kanonen bleiben. Sie ist das Sicherheitsbündnis des Westens schlechthin. Sie schafft das geostrategische Gleichgewicht zu Rußland, ist für eine dauerhafte Friedenspraktischen Grenzen gewahrt. Daraus jetzt die Konsequenz zu ziehen, daß bei künftigen Operationen unter internationalem Mandat der NATO volle Handlungsfreiheit einzuräumen sei oder mehr noch, die NATO auch außerhalb ihres Geltungsbereichs das Recht beanspruchen könne, gemäß Artikel 51 der UN-Charta "friedenssichernd" aktiv zu werden, dokumentiert, daß sie weder das Prinzip der kollektiven Sicherheit begriffen hat, noch sich von den Instinkten der kollektiven Verteidigung befreien konnte. Das ist um so problematischer als gleichlaufende und ähnlich begründete russische Ambitionen in der GUS in Brüssel mehr als nur ein Stirnrunzeln ausgelöst haben.

Ähnlich widersprüchlich gestaltet sich das Verhältnis der NATO zu den Staaten östlich ihres Geltungsbereichs. Für die Beitrittskandidaten in Mittel- und Osteuropa ist die NATO nicht allein attraktiv, weil sich in ihr die Zugehörigkeit zum westlichen Orbit symbolisiert. Im Lichte der skeptisch stimmenden Erfahrungen mit den KSZE- und UN-Operationen auf dem Balkan - sowie jüngst auch mit deren operativer Flankierung durch die NATO - glauben sie, ihre Sicherheit allein unter dem Dach einer klassischen Verteidigungsallianz garantieren zu können. Nicht die noch unscharfe neue Mission, Aufgaben kollektiver Sicherheit wahrzunehmen, sondern die im Kalten Krieg so effektiv praktizierte alte, eine kollektive Verteidigung gegen einen äußeren Gegner aufzubauen, macht in ihren Augen die NATO so anziehend. Das wirft indes zwei Probleme auf.

Zum einen ist die Frage zu stellen, ob die Erweiterung der NATO um eine noch unbestimmte Zahl neuer Mitglieder im östlichen Europa nicht automatisch das Bündnis der kollektiven Verteidigung in einen Zusammenschluß kollektiver Sicherheit transformiert.<sup>48</sup> Bei diesem Vorbehalt treffen sich konservative Anhänger des Status quo mit der Verzögerungstaktik jener, die eine grundlegende Reform der europäischen Sicherheitsinstitutionen anstreben. Allerdings hat der befürchtete Erosionsprozeß auch ohne Ausdehnung des Geltungsbereichs bereits eingesetzt, so daß sich umgekehrt die Anhänger einer Erweiterung in der NATO von

---

47 Gerd Schmückle, Bei den Kanonen bleiben, Der Spiegel, Nr. 45 (7. November 1994), S. 56.

48 Vgl. zu diesem Argument u.a. Bo Huldts, Ein europäisches Modell gegen die Angst, SZ 22. Februar 1994 S. 8.

einem solchen Schritt eher eine Stabilisierung des Bündnisses erwarten.<sup>49</sup> Diese Überlegung scheint in jüngster Zeit die Oberhand gewonnen zu haben - nicht zuletzt unter dem Eindruck des nachhaltigen Drängens aus Mittel- und Osteuropa, wo im Unterschied zum Westen seit längerem ein klares strategisches Konzept verfolgt wird, das auf einer bewährte Instinkte mobilisierenden Prämisse fußt: Abgrenzung von Rußland.

Damit ist das zweite Problem angesprochen. Selbst wenn bei einer Erweiterung die NATO Züge eines kollektiven Sicherheitssystems annehmen sollte, so würde dies allein für das Territorium ihrer Mitglieder gelten, ähnlich wie es Rußland für den Bereich der GUS anstrebt. Über deren Grenzen hinaus wäre die Mitwirkung Rußlands gefordert, auf Grund des politisch-militärischen Gewichts, über das Moskau - und sei es nur als Störpotential - immer noch verfügt, und aufgrund des ständigen Sitzes, den Rußland im UN-Sicherheitsrat innehat. Jeder Gedanke an eine neue Mission des westlichen Bündnisses und jeder Versuch, dem angestrebten gesamteuropäischen Raum der Demokratie und Marktwirtschaft einen passenden sicherheitspolitischen Rahmen zu geben, ist folglich auf die Mitwirkung Rußlands angewiesen.

Dem muß die NATO *nolens volens* Rechnung tragen, wobei manche ihrer Lösungsvorschläge allerdings wie die Quadratur des Kreises anmuten. Bis weit in das Jahr 1994 hinein folgte ihre Mehrheit einer Linie, die Strobe Talbott im Sinne einer unterschiedslosen Förderung der Demokratisierung im Osten und einer vollen Integration des Ostens in die Völkergemeinschaft mit den Worten umriß: "Würden wir eine neue Version der NATO entwerfen, die nichts anderes darstellte als eine Grenzverschiebung der alten NATO weiter nach Osten - etwa an die Grenze zwischen Polen und Rußland -, so veränderten wir nur die Fronten des Kalten Krieges, den wir doch in die Vergangenheit verbannen wollen."<sup>50</sup> Die Schlußfolgerungen daraus blieben jedoch widersprüchlich und erschöpften sich in reichlich orientierungslosen Versuchen, auf Zeit zu spielen.

Die ursprüngliche institutionelle Grundlage der Öffnung nach Osten bildete der Ende 1991 gebildete *Nordatlantische Kooperationsrat* (NAKR), der alle ehemaligen Mitglieder des Warschauer Paktes bis nach Zentralasien gleichberechtigt einschloß. Ergänzt wurde dieser im Januar 1994 auf Initiative der Clinton-Administration durch das NATO-Programm einer *Partnerschaft für den Frieden* (PfP), das mit seinem schillernden Charakter Raum für höchst unterschiedliche Projektionen bot. Für konservative Kritiker im Westen war seine Annahme schlicht ein "Kardinalfehler", handelte es sich doch um ein "bizarres Gebilde, we-

---

49 Vgl. Nordatlantische Versammlung, DSC/NE (94)2, Die Erweiterung der Allianz. Entwurf eines Sonderberichts der Arbeitsgruppe "NATO-Erweiterung", Berichterstatter: Karsten Voigt, in der Übersetzung des Deutschen Bundestages, insbes. S. 3-7.

50 Interview in Die Zeit, 10. Dezember 1993, S. 8. Das gilt heute allerdings in der amerikanischen Administration nicht mehr. Die aktuelle Position, präsentiert vom zuständigen Abteilungsleiter im State Department, Richard Holbrooke, hört sich so an: "Die Ausdehnung der NATO ist die logische und wesentliche Konsequenz aus dem Verschwinden des Eisernen Vorhangs und dem Bedürfnis, die europäische Einheit gestützt auf die gemeinsamen demokratischen Werte auszuweiten." (America, A European Power, Foreign Affairs, Nr. 2 (März/April), 1995, S. 42).

sensfremd einem Beistandspakt", das schleunigst durch eine Erweiterung der NATO zu überwinden sei.<sup>51</sup> Seine Befürworter hingegen sahen PfP als das geeignete Instrument, um der Entscheidung über diese Erweiterung auszuweichen. Mit PfP werde die Frage nach einer NATO-Mitgliedschaft "zum richtigen Zeitpunkt" gestellt, "nämlich am Ende des Prozesses und nicht am Anfang." Mehr noch schaffe PfP "Chancengleichheit", denn: "Fortschritte werden jeweils nur am Verhalten der einzelnen Staaten gemessen werden. Das PfP-Programm wird sicherstellen, daß Unterscheidungen zwischen Staaten auf der Grundlage ihrer eigenen Bemühungen und nicht auf der Grundlage eines abstrakten Kriterienkatalogs getroffen werden."<sup>52</sup>

Das kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß PfP ein eigentümlicher Zwitter ist. Zwar wurde mit dem Programm eine Ausweitung des Geltungsbereichs kollektiver Verteidigung nach Osten vertagt. Zugleich aber entfernte sich die NATO mit seiner Annahme ein gutes Stück auch von der Idee kollektiver Sicherheit auf dem Kontinent. Dafür wäre, in Verbindung mit der K/OSZE, der Kooperationsrat als kollektives Entscheidungsgremium die angemessene Institution gewesen. PfP jedoch drängt diesen in den Hintergrund und schafft statt dessen ein NATO-zentriertes Geflecht bilateraler Beziehungen.<sup>53</sup> Dabei wird nicht nur eine Intensivierung der militärischen Kooperation zwischen der NATO und ihren verschiedenen Partnern angestrebt. Vorgesehen ist vielmehr im Sinne nachdrücklicher Forderungen aus den Visegrad-Ländern auch eine Konsultationspflicht gemäß Artikel 4 des NATO-Vertrags.

Die Logik der kollektiven Verteidigung ist folglich durch die Hintertür der *Partnerschaft* wieder hereingekommen und hat bewirkt, daß die Erweiterung der Allianz nicht, wie ursprünglich erwartet, von der Tagesordnung verschwunden ist. Im Gegenteil. Anlässlich des NATO-Rats im Dezember 1994 hat die Allianz beschlossen, nicht länger über das *Ob* einer Erweiterung, sondern nur mehr über das *Wie* und *Wann* zu diskutieren und die Erarbeitung des lange verworfenen "abstrakten Kriterienkatalogs" voranzutreiben. Zwar bleiben durchaus Hürden.<sup>54</sup> Damit aber ist die zuvor abgelehnte "Differenzierung" endgültig vollzogen:

---

51 Schmückle, a.a.O. (Anm. 47), S. 56.

52 Les Aspin, Das neue Europa und die neue NATO, NATO-Brief, Februar 1994, S. 13.

53 Vgl. dazu Uwe Nehrlich, Jenseits des "Partnership-for-Peace"-Programms: Überlegungen zur Stellung der Russischen Föderation und der vier mittelosteuropäischen Staaten im Verhältnis zur NATO, Ebenhausen, SWP-AP 2821, Januar 1994; Lothar Rühl, Die NATO, Rußland und "Zwischeneuropa", Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 27. Februar 1994, S. 29.

54 Im NATO-Kommuniqué werden folgende allgemeine Bedingungen genannt, bei denen gegenwärtig nicht erkennbar ist, wie sie einzulösen sind: "Wir sind uns einig, daß es verfrüht ist, bereits jetzt den zeitlichen Rahmen für die Erweiterung oder die Frage zu erörtern, welche Länder im einzelnen eingeladen werden sollen, sich der Allianz anzuschließen. Wir sind uns darüberhinaus einig, daß die Erweiterung die Effizienz der Allianz stärken, zu Stabilität und Sicherheit des gesamten euroatlantischen Gebiets beitragen und unser Ziel der Wahrung eines ungeteilten Europas fördern sollte. Sie sollte in einer Weise erfolgen, daß die Fähigkeit der Allianz zur Durchführung ihrer Kernfunktionen der kollektiven Verteidigung sowie zur Durchführung friedenserhaltender und anderer neuer Aufgaben erhalten bleibt und die Grundsätze und Ziele des Washingtoner Vertrags gewahrt bleiben."

zwischen Partnern, denen die Integration angeboten wird, und Partnern, mit denen lediglich zu kooperieren ist. Nicht gelöst ist dagegen das Problem, das sowohl für die neue Mission der NATO als auch für alle pan-europäischen Ziele zentrale Bedeutung hat: die künftige Rolle Rußlands.

Christoph Bertram hat das Dilemma der NATO auf folgende prägnante Formel gebracht: "Weil Rußland nicht integrierbar ist und nicht isoliert werden darf, muß es zugleich einbezogen werden und außen vor bleiben."<sup>55</sup> Warum Rußland prinzipiell eine Mitgliedschaft verwehrt werden muß, bleibt zwar sein Geheimnis. Auf längere Sicht sind viele Konstellationen denkbar. Es muß daher heute die Aufgabe sein, Ziele der Zukunft - und darunter ist in jedem Fall eher Integration als Konfrontation zu verstehen - zumindest nicht zu verbauen. Auf solche langfristigen Lösungen hatte in der Hoffnung, daß die Zeit bestehende Gräben zuschütten würde, auch die russische Außenpolitik gebaut: "Es ist durchaus möglich, daß die heute vieldiskutierte Frage der Erweiterung der NATO nach Osten durch die dynamische Weiterentwicklung der Partnerschaft sowie durch die Zusammenarbeit innerhalb der KSZE und des NAKR zu einem weniger dringenden Problem wird."<sup>56</sup>

Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt, denn es ist kaum vorstellbar, daß die im Dezember des vergangenen Jahres weit vorgedrehten Uhren trotz der zahlreichen noch ungelösten Probleme erneut zurückgestellt werden könnten. Die Debatte um die NATO-Erweiterung hat anschaulich gezeigt, daß partnerschaftliche Zusammenarbeit zwar eine notwendige Bedingung für Stabilität und Frieden auf dem europäischen Kontinent ist, nicht jedoch auch eine hinreichende, denn eine adäquate Sicherheitsordnung entsteht aus ihr allein nicht. Eine solche neue Ordnung zu schaffen ist eine offene Gestaltungsaufgabe, die in unübersichtlichem Gelände mit unberechenbaren Partnern ohne Plan und Kompaß zwangsläufig alte Reflexe die Oberhand gewinnen läßt (worauf sich übrigens beide Seiten, die NATO wie Rußland, immer wieder wechselseitig aufmerksam machen).

Um so dringlicher ist es jetzt, daß die Debatte um das *Wie* und *Wann* der Erweiterung nicht wie zuvor die Auseinandersetzung um das *Ob* solchen alten Reflexen folgt. Das dürfte um so schwieriger sein, als sie sich in einem merklich abgekühlten Ost-West-Klima vollzieht, wo insbesondere Rußland täglich neue Beweise dafür liefert, daß es tatsächlich einen "besonderen Status" verdient. Noch ist die NATO-Erweiterung kein *Fait accompli*, und noch wird ein solcher nicht angestrebt. Die Dynamik einer zunehmend konfrontativen Interaktion läßt jedoch befürchten, daß es in nicht allzu ferner Zukunft dazu kommt und daß sich die Ausdehnung der NATO dann tatsächlich als "Nullsummenspiel" und als "exercise in

---

Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrates, Bulletin..., Nr. 114 (9. Dezember), 1994, S. 1038.

55 Christoph Bertram, Kein Platz für Rußland?, Die Zeit, 9. Dezember 1994, S. 4.

56 Andrej W. Kosyrew, Rußland und die NATO: Eine Partnerschaft für ein geeintes und friedliches Europa, NATO Brief, August 1994, S. 6.

exclusion" vollzieht.<sup>57</sup> Vor dem Hintergrund der politischen Diskussion in Deutschland und - wichtiger noch - in Rußland stellt sich daher die Frage, ob und welche konsensualen Lösungen, auch unter den veränderten Prämissen, vorstellbar sind.

### 3.1. NATO-Erweiterung: Die deutsche Politik übt den Spagat

Die Koalitionsvereinbarung zwischen CDU, CSU und FDP, in der die Leitlinien der deutschen Politik für die laufende Legislaturperiode festgeschrieben sind, trifft zum Problem der europäischen Sicherheit zwei Feststellungen: "Wir unterstützen die schrittweise Erweiterung der NATO, die in engem Zusammenhang mit der Erweiterung der EU (und der Westeuropäischen Union) zu sehen ist."<sup>58</sup> Und: "Die Erweiterung der NATO um neue Mitglieder muß Teil eines gesamteuropäischen Sicherheitskonzepts sein. Integration und Kooperation - vor allem eine intensive Partnerschaft mit Rußland - müssen sich ergänzen, damit in Europa keine neuen Trennlinien entstehen. Dabei kommt der Stärkung der KSZE eine wichtige Rolle zu."<sup>59</sup> Damit ist nicht nur die deutsche Bereitschaft zur Erweiterung der westeuropäischen Institutionen bekräftigt; angesprochen sind auch die beiden Kernprobleme der laufenden Debatte: das Verhältnis zwischen NATO- und EU-Erweiterung sowie das Verhältnis zwischen NATO und Rußland. Offen bleibt, wie sie gelöst werden sollen.

Daß die Koalitionsvereinbarung sich im Nebel der Unverbindlichkeit verliert, mag auf die geübte deutsche Praxis zurückzuführen sein, klare Aussagen in unklaren Lagen tunlichst zu umgehen. Nicht minder wichtig aber ist, daß die offizielle deutsche Politik in Gestalt ihres Außen- und ihres Verteidigungsministers die Exponenten nicht nur sehr unterschiedlicher Temperamente, sondern auch konträrer Baupläne zur europäischen Sicherheit beheimatet. Bis in die jüngste Zeit und bis hin zum offenen Dissens haben sie in nahezu allen praktischen Fragen der Erweiterung unterschiedliche Akzente gesetzt, was allerdings die oben beschriebene Übereinstimmung in den Grundlinien nicht berührt.<sup>60</sup>

Sowohl in der Bundesregierung als auch in der NATO hat sich der Verteidigungsminister Volker Rühe seit Frühjahr 1993 als Schrittmacher einer schnellen NATO-Erweiterung um zumindest die vier Visegrad-Länder hervorgetan. Dabei spielten innenpolitische Profilierungsnöte, denen man bekanntlich am besten mit der "Besetzung" kontroverser Themen beikommt, eine ebenso große Rolle wie ein ausgeprägtes Gespür für verheißungsvolle politische Trends und - das wohl zuletzt - konzeptionelle Überlegungen zur Zukunft der europäischen Sicherheit. Auffallend ist jedenfalls, daß nur sein Ziel klar umrissen ist, dessen Be-

---

57 Dies verhindern zu wollen betonte jüngst Willy Claes, Nato's agenda for new European order, FT 20. Februar 1995, S. 15.

58 FAZ 15. November 1994, S. 4.

59 FAZ 7. Dezember 1994, S. 3.

60 Den Höhepunkt erreichte der Konflikt im Vorfeld der Bundestagswahlen, als der Kanzler so etwas wie einen Ordnungsruf erließ, vgl. FAZ 7. Oktober 1994, S. 1f.

gründung jedoch ein beträchtliches Maß an Beliebigkeit erkennen läßt. Seiner Kernaussage etwa, wer nicht Stabilität exportiere, werde Instabilitäten importieren, wird kaum jemand widersprechen können - den Schlußfolgerungen dagegen um so mehr, denn daß den Instabilitäten im östlichen Europa am besten mit einer Ausdehnung der NATO begegnet werden kann, ist nun alles andere als zwingend.

Immerhin sieht auch Rühle das Problem, daß die von ihm angestrebte Ausdehnung der "Stabilitätszone des Westens so weit wie möglich nach Osten" zumindest die Gefahr birgt, von den Außenseitern und zumal von Rußland mißverstanden zu werden und so neue Instabilitäten zu begründen. Er hat daher schon früh für ein "abgestimmtes und ausgewogenes Gesamtkonzept" plädiert, "das pragmatisch umgesetzt werden kann und das die Sicherheitsinteressen aller Betroffenen berücksichtigt - im gesamten Raum zwischen Vancouver und Wladiwostok".<sup>61</sup> Dabei komme es darauf an, wie er anlässlich eines Moskau-Besuchs im April 1993 ausführte, "eine mögliche Erweiterung der NATO (zu) flankieren und ein tragfähiges Netzwerk des Vertrauens und der Zusammenarbeit (zu) knüpfen".<sup>62</sup>

Die damals schon sehr früh angedeutete westliche Kombination aus Integration der Nachbarn und Kooperation mit dem Rest hat er jedoch nie vertieft; sie galt und gilt ihm offenbar als bestenfalls nachgeordnete Randbedingung einer NATO-Erweiterung. Seine höchst eigene Interpretation der *NATO-Partnerschaft für den Frieden* macht dies deutlich. So ist bei ihm weder von "Chancengleichheit" die Rede gewesen noch davon, daß mit PfP die Ausweitung der NATO-Mitgliedschaft erst einmal vertagt worden sein könnte. Im Gegenteil erlaubte ihm PfP von vornherein "zu differenzieren" und verband in geradezu idealer Weise Integration und Kooperation: "Die NATO-Initiative 'Partnerschaft für den Frieden' ist dafür das geeignete, flexible Programm. Es verknüpft den Prozeß der Erweiterung mit praktischen Schritten verstärkter Kooperation."<sup>63</sup> Genau dies sollte sie ursprünglich nicht.<sup>64</sup> Und damit niemand auf die Idee verfallen könnte, die Integration mit ungebührlicher Rücksicht auf den Kooperationspartner zu belasten, heißt es an anderer Stelle zu PfP: "Wir müssen

---

61 Volker Rühle, Die NATO als Fundament der Sicherheitsarchitektur der Zukunft, Bulletin..., Nr. 46 (2. Juni), 1993, S. 493f.

62 FAZ 13. April 1993, S. 5.

63 Volker Rühle, Deutschlands Verantwortung in und für Europa, Bulletin..., Nr. 47 (24. Mai), 1994, S. 421-423.

64 Aus Anlaß dieser Interpretation hatte es bereits unmittelbar nach Verabschiedung von PfP Differenzen zwischen Rühle und Kinkel gegeben, vgl. SZ 8. Januar 1994, S. 2. Allerdings, auch dies macht den schillernden Charakter von PfP aus, hatte die NATO damals auch zum ersten Mal deutlich ihre prinzipielle Offenheit für neue Mitglieder bekundet. Darauf wies der Bundeskanzler in einer Regierungserklärung vor dem Bundestag ausdrücklich hin: "Gleichzeitig geht von diesem Treffen in Brüssel das Signal aus: Die NATO ist für neue Mitglieder offen. Wir wollen die ehemals kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas schrittweise an die NATO heranführen, bis hin zur Mitgliedschaft - selbstverständlich nur dann, wenn diese Staaten dies wollen." Zugleich aber mahnte er zur Rücksicht auf "psychologische Gegebenheiten und Sicherheitsinteressen" in Rußland. Erklärung der Bundesregierung zum NATO-Gipfel in Brüssel, Bulletin..., Nr. 3 (17. Januar), 1994, S. 17.

allerdings darauf achten, daß die besondere Qualität der Partnerschaft zwischen NATO und Rußland nicht den Integrationsprozeß anderer in die westlichen Institutionen erdrückt."<sup>65</sup>

Eine interessante und für den Atlantiker Rüge paradoxe Wendung nahm sein öffentliches Werben für eine NATO-Ausdehnung im Mai 1994, als er diese in zwei Reden, in Ludwigsburg und Oxford, gar mit dem Mantel der Geopolitik versah - in einem für die klassischen Vertreter dieser Konzepte so typischen Amalgam aus Analyse und Programmatik. Unter dem Motto einer "grundlegend veränderten politischen Geographie" spricht er dort von einer "Wiedergeburt der europäischen Mitte" mit der Chance, heute zum "Stabilitätsanker des Kontinents" zu werden. Dies sei "Ausdruck der natürlichen, geschichtlichen Logik", deren "unverzichtbarer Teil" ebenso natürlich "die schrittweise Aufnahme unserer Nachbarn in die westlichen Sicherheitsinstitutionen ist".<sup>66</sup> In der europäischen Mitte ist Rußland zweifellos fehl am Platz, zumal es erst einmal lernen muß, "sich als Rußland, als Nachbar unter Nachbarn und als Partner unter prinzipiell Gleichberechtigten zu begreifen und entsprechend zu handeln."<sup>67</sup>

Die Überlegungen des Verteidigungsministers zum west-östlichen "Stabilitätstransfer" basieren auf der Grundprämisse, daß die NATO "das Fundament" sei, "auf dem jede tragfähige Sicherheitsstruktur der Zukunft ruht".<sup>68</sup> Diese Auffassung teilen zwar im Prinzip auch das Außenministerium und Klaus Kinkel, aber eben nur im Prinzip. Während bei Rüge das operative Ziel, die schnelle Erweiterung der NATO um Deutschlands östliche Nachbarn, klar ist und allein dessen Begründung variiert, ist es bei Kinkel genau umgekehrt. Er will die NATO ebenso wie die Europäische Union erweitern und zugleich die K/OSZE ausbauen, doch wie genau, wann und in welcher Reihenfolge dies geschehen soll, bleibt vage und mehr noch variabel. Das hat die politischen Konsequenzen seiner mit einiger Beständigkeit vorgebrachten Grundposition zur europäischen Sicherheit im Nebel der Beliebigkeit verschwinden lassen:

---

65 Volker Rüge, Rußland und der Westen - Ziele und Mittel der Gestaltung, Bulletin ..... Nr. 29 (30. März), 1994, S. 263. Dies als Interpretationshilfe für die auch in der NATO gängige Standardaussage: "Wir müssen die Kooperation mit Rußland genauso intensiv voranbringen, wie wir die Integration neuer Mitglieder in unsere Institutionen vorbereiten." Ders., Deutschlands Verantwortung in und für Europa, Bulletin....., Nr. 47 (24. Mai), 1994, S. 421-423.

66 Volker Rüge, Europa im Umbruch - neue Aufgaben für die Bundeswehr, Bulletin..., Nr. 43 (13. Mai), 1994, S. 377. Dort aber auch: "Amerika und Deutschland sind die eigentlichen Triebkräfte für die Stabilisierung des östlichen Europa." und: "Der Reformprozeß in Rußland ist und bleibt der Schlüssel für eine friedliche Entwicklung in Osteuropa." (S. 378).

67 Volker Rüge, Deutschlands Verantwortung in und für Europa, Bulletin....., Nr. 47 (24. Mai), 1994, S. 421-423. Daß im gleichen Atemzug Deutschland nachgesagt wird, es habe aus der Mitte die "Pflicht zur Mitgestaltung" und "kann kleineren Nachbarn Anlehnung bieten und Orientierungspunkt für die größeren Partner sein" - natürlich ohne dominieren zu wollen - zeugt schon von einem bemerkenswerten "mitteleuropäischen" Feingefühl.

68 Volker Rüge, Die NATO als Fundament der Sicherheitsarchitektur der Zukunft, Bulletin..., Nr. 46 (2. Juni), 1993, S. 493f.

"Der Aufbau der zukünftigen Sicherheitsarchitektur ist eine gesamteuropäische Gestaltungsaufgabe. Ganz Europa muß in diese Vernetzung einbezogen werden. Dabei dürfen keine neuen Gräben aufgerissen werden. Mit einer schlichten Verschiebung bisheriger Bündnisgrenzen ist es jedenfalls nicht getan. Wir brauchen ein Netz multidimensionaler und differenzierter Verflechtungen, das alle teilnehmenden Staaten einbindet, keinen ausgrenzt und den jeweiligen spezifischen Interessen und Fähigkeiten Rechnung trägt."<sup>69</sup>

Offenkundig folgt aus dem globalen Ziel des deutschen Außenministers, "ein funktionierendes System kooperativer Sicherheit in Europa" zu schaffen, keine widerspruchsfreie Handlungsorientierung.<sup>70</sup> Mal beansprucht darin die K/OSZE "einen zentralen Platz".<sup>71</sup> Mal ist es die NATO, die als europäischer "Sicherheits- und Stabilitätsanker" fungiert.<sup>72</sup> Mal erweckt er den Eindruck, die künftige Sicherheitsordnung schrittweise um den Pfeiler der Europäischen Union herum bilden zu wollen: "Jedes Land, das der Europäischen Union beiträgt, wird dann auch für eine Mitgliedschaft in der Westeuropäischen Union in Frage kommen. Heute sind alle WEU-Mitgliedsstaaten auch Mitglieder der NATO. Neue Mitglieder der Europäischen Union sollten deshalb durch ihren Beitritt zur WEU auch Zugang zur NATO erhalten."<sup>73</sup> Dann wieder soll sich die Erweiterung von EU und NATO nur mehr "parallel" vollziehen, aber auch das ist "nicht zwingend".<sup>74</sup> Denn: "Unterschiedliche Geschwindigkeiten sind möglich", will heißen, die NATO kann zuerst ausgedehnt werden.<sup>75</sup>

Diese Indifferenz ist nicht ganz zufällig. Am deutlichsten unterscheiden sich der Außen- und der Verteidigungsminister in ihrer Bindung an die traditionellen Koordinaten der deutschen Außenpolitik. Während Kinkel sich darum bemüht, die seit Ende des Kalten Krieges labilen Gewichte im bereits erwähnten magischen Dreieck auszugleichen - und so den Eindruck

- 
- 69 Klaus Kinkel, Das Konzept der "Erweiterten Sicherheit", Frankfurter Rundschau (FR), 16. Dezember 1993, S. 12.
- 70 Klaus Kinkel, Stärkung der Sicherheit in Europa, Bulletin..., Nr. 111 (13. Dezember), 1993, S. 1221.
- 71 Ibid. Für die NATO folgt daraus eine flankierende Rolle: "Das Atlantische Bündnis kann und muß hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten."
- 72 So aus Anlaß des NATO-Rats in Istanbul Mitte 1994, wo er im Widerspruch zu russischen Forderungen ferner feststellte: "Eine Neudefinition des Bündnisses mit einer hierarchischen Unterordnung unter die KSZE, wie sie Rußland vorschwebt, würde unseren Sicherheitsinteressen zuwiderlaufen und ist nicht akzeptabel." Klaus Kinkel, Rolle der NATO als transatlantischer Stabilitätsanker, Bulletin..., Nr. 58 (16. Juni), 1994, S. 545.
- 73 Kinkel, a.a.O. (Anm. 69), S. 12. Volker Rühle wünscht dagegen die NATO als Schrittmacher einer Erweiterung nach Osten: "Ich frage mich auch, ob die Mitgliedschaft in der Europäischen Union unbedingt dem Beitritt zur NATO vorausgehen muß." Gestaltung euro-atlantischer Politik - eine "Grand Strategy" für eine neue Zeit, Bulletin..., Nr. 27 (1. April), 1993, S. 232.
- 74 So in seinem Interview mit Der Spiegel, Nr. 15 (10. April), 1995, S. 22.
- 75 Klaus Kinkel, Eine gerechte und dauerhafte Friedensordnung für ganz Europa, Bulletin..., Nr. 12 (16. Februar), 1995, S. 96.

erweckt, lavierend auf der Stelle zu treten -, will Rühle diese Fesseln abstreifen. Dabei gibt es in den USA spätestens seit Herbst 1994 Anknüpfungspunkte für beide Unternehmungen.<sup>76</sup> Frankreich hingegen, der zweite zentrale Partner im Westen, räumt der Europäischen Union Priorität ein - nicht zuletzt in der Absicht, die Öffnung der westlichen Institutionen nach Osten unter Kontrolle zu halten und bei Bedarf zu verzögern.<sup>77</sup> Die gemeinsame deutsch-französische Initiative, den mittel- und osteuropäischen Mitgliedern des WEU-Kooperationsforums den besonderen Status als "assoziierte Partner" anzubieten, zeigt, daß sich die deutsche Außenpolitik auch hier um eine Beschleunigung bemüht. Schließlich bleibt die Rücksicht auf Rußland, das sein Unbehagen an einer NATO-Erweiterung expressis verbis kundgetan hat, aber auch erkennen ließ, daß es die von Kinkel anvisierten sicherheitspolitischen Implikationen einer EU-Erweiterung nicht recht goutiert.<sup>78</sup>

Während Rühle den Eindruck erweckt, daß Rußland für ihn lediglich eine sprichwörtliche Randbedingung der europäischen Sicherheit darstellt, sieht Kinkel in ihm ein kaum zu übergehendes Element jeder europäischen Sicherheitsordnung. Als konkretes Angebot bleibt allerdings auch hier wenig mehr als die heute in der NATO gängige Kombination aus einer "kontrollierte(n) und graduelle(n) Öffnung der euro-atlantischen Institutionen nach Osten" mit dem Angebot einer "strategische(n) Partnerschaft" an Rußland und andere Mitglieder der GUS.<sup>79</sup> Wie dieser auch von Rühle rhetorisch gepflegte Spagat, Kinkel nennt ihn

- 
- 76 Während Rühle im State Department Sympathien für seine NATO-First-Politik gefunden hat, kann sich Kinkel darauf stützen, daß das Pentagon bei den gewünschten amerikanischen Sicherheitsgarantien für die Beitrittskandidaten sehr zurückhaltend ist, vgl. u.a. Frederick Kempe, Answer to Europe's German Question, *The Wall Street Journal Europe*, 16. September 1994, S. 8.
- 77 Die Aufnahme in die EU ist an weit anspruchsvollere interne Voraussetzungen geknüpft als eine denkbare Erweiterung der NATO. Dazu gehören innerhalb der EU eine erfolgreiche Reform der Institutionen im Zuge der für 1996 anberaumten Regierungskonferenz und auf seiten der Beitrittskandidaten weitreichende Transformationserfolge. Bei der NATO gibt es dagegen nur ein externes Hindernis: Rußland. Und dies könnte sogar dazu verleiten, die Unbequemlichkeiten einer NATO-Reform durch eine schlichte Erweiterung ad acta zu legen.
- 78 Dies könnte der Grund sein, warum Kinkel im Anschluß an den Bonn-Besuch Boris Jelzins im Mai 1994 die von ihm zeitweilig skizzierte Erweiterungssequenz EU-WEU-NATO mit der Bemerkung relativierte, daß die Annäherung der mittel- und osteuropäischen Länder an die WEU keinen Eintritt in die NATO durch die Hintertür bedeute, vgl. SZ 14. Mai 1994, S. 2.
- 79 Kinkel, a.a.O. (Anm. 69), S. 12. Einen großen Schritt weiter ging in einem Interview der deutsche Botschafter in Moskau, Otto von der Gablentz: "Ich glaube, daß der Schlüssel für die Lösung dieses ziemlich komplexen Problems darin besteht, alle Möglichkeiten für die Schaffung eines kollektiven Sicherheitssystems in dem weiten Raum zwischen San Francisco and Vladivostok zu nutzen. Die Frage einer Erweiterung der NATO stellt sich heute nicht." Und: "Die westlichen Länder stimmen heute darin überein, daß die neue Struktur der Sicherheit in Europa unbedingt Rußland einschließen und nicht früheren konfrontativen Strukturen gleichen sollte. Das heißt, daß nur ein kollektives Sicherheitssystem diskutiert werden kann." (Otto von der Gablentz, "I do not believe in the return of history...", *Moscow News*, Nr. 51 (17. Dezember), 1993, S. 6). Wenn die Ausführungen des Botschafters als Interpretationshilfe für die vagen Worte seines Ministers und nicht lediglich als Courtoisie an die Adresse seines Gastlandes dienen sollten, dann wären dessen Ziele tatsächlich mit denen seines Kollegen Rühle unvereinbar.

"Doppelstrategie", in ein operatives Konzept zu überführen ist, hat der Außenminister bislang offen gelassen.<sup>80</sup> Unstrittig dürfte indes sein, daß Partnerschaft nur unter einer Prämisse funktionieren kann: dem Einvernehmen mit Rußland.<sup>81</sup> Und solange dieses nicht zu erzielen ist, bleiben *nolens volens* die Anhänger vermeintlich klarer - und unkonditionierter - Lösungen im Vorteil.

Noch einen Schritt weiter geht die größte Oppositionspartei, die SPD, wenngleich auch hier der Eskapismus überwiegt. Im Leitantrag des Bundesvorstandes zum Wiesbadener Parteitag vom September 1993 (und ähnlich auch in nachfolgenden Dokumenten) heißt es wolkig:

"NATO, Nordatlantischer Kooperationsrat und KSZE sollten sich durch eine immer engere Abstimmung und Zusammenarbeit so miteinander vernetzen, daß ein von der KSZE getragener gesamteuropäischer Sicherheitsraum entsteht. Im Zuge dieser grundlegenden Veränderung der NATO befürworten wir eine Erweiterung um neue Mitglieder in Mittel- und Osteuropa. Diese Erweiterung darf jedoch nicht dazu führen, daß sich neue Konfliktlinien nach außen bilden oder alte verschärfen."<sup>82</sup>

Verstehe diese windungsreichen Formulierungen wer will. Immerhin liegen die Akzente anders als bei der Bundesregierung, denn Priorität genießt der "gesamteuropäische Sicherheitsraum" und damit die K/OSZE, die von Vancouver bis Wladiwostok schrittweise zu einem System kollektiver Sicherheit ausgebaut werden soll. Hier hat eine Ausweitung der NATO, "als klassisches Verteidigungsbündnis", eigentlich keinen Platz, da eine solche Maßnahme, wie der Bundesgeschäftsführer der SPD, Günter Verheugen, schreibt, "Europa erneut spalten (würde), diesmal in zwei Sicherheitszonen." Als einziger operativer Vorschlag bleibt denn auch, ähnlich wie bei der russischen Führung, den NATO-

---

80 Kinkel, a.a.O. (Anm. 75), S. 97. Diese sieht wohl so aus, daß "zunächst" einmal Rußland seine Kooperationsbereitschaft unter Beweis stellt und das PfP-Arbeitsprogramm unterzeichnet sowie akzeptiert, daß sich die NATO ausdehnt. "Gleichzeitig oder danach" könnte eine "Charta" abgeschlossen werden, in der "beispielsweise Konsultationsmechanismen, ein gegenseitiger Gewaltverzicht, neue Abrüstungsvorhaben und gemeinsame Friedenseinsätze" zu vereinbaren sind, vgl. sein Interview mit Der Spiegel, Nr. 15 (10. April), 1995, S. 21.

81 Wer folglich wie der Bundeskanzler feststellt: "Die Sicherheit in Europa kann nicht ohne, sondern nur im engen Zusammenwirken mit Rußland gewährleistet werden", kann Einvernehmen nicht nur behaupten, sondern muß zumindest angeben, wie es zu erzielen und wie auf russische Vorstellungen einzugehen ist, vgl. Ansprache des Bundeskanzlers beim Besuch Jelzins in Bonn, Bulletin... Nr. 47 (24. Mai), 1994, S. 419.

82 Perspektiven einer neuen Außen- und Sicherheitspolitik. Leitantrag des SPD-Parteivorstandes zum Bundesparteitag, 13. September 1993 (mimeo), S. 12. Klar und eindeutig ist lediglich die Ablehnung "überflüssiger militärischer Doppelstrukturen zur NATO" in Gestalt der WEU, die "vor allem" als Institution wirken soll, "in der die Westeuropäer ihre sicherheitspolitischen Positionen miteinander abklären und abstimmen". Hier konnten sich offenbar "Atlantiker" und "Anti-Militaristen" schnell verständigen.

Kooperationsrat in die K/OSZE zu überführen und mit dem dort angesiedelten "Forum für Sicherheitskooperation" zu verbinden.<sup>83</sup>

Die klassisch sozialdemokratische Synthese aus dem theoretisch Wünschbaren und dem praktisch Möglichen hat zwei fatale Konsequenzen. Zum einen vereint sie Unvereinbares, geht konzeptionell von falschen Prämissen aus und ist daher kaum umsetzbar. Wer zum Beispiel wie Günter Verheugen richtig bekräftigt: "Für die Deutschen gilt ein ehernes Gebot: Es darf keine Re-Nationalisierung der deutschen Sicherheitspolitik geben",<sup>84</sup> kann kein kollektives Sicherheitssystem fordern, das *per definitionem* auf eben dieser Re-Nationalisierung und in der Praxis auf Sicherheitsprivilegien seiner stärksten Mitglieder beruht. Zum anderen verurteilt sie zu politischer Handlungsunfähigkeit und dazu, den Vorgaben der Regierung allenfalls kommentierend hinterherzulaufen. So tummeln sich in dem weiten "gesamteuropäischen Sicherheitsraum" denn auch Anhänger kollektiver Sicherheitssysteme ebenso wie Befürworter einer schnellen NATO-Ausweitung und jene, die einer Erweiterung der Europäischen Union den Vorzug geben, sei es vor oder nach ihrer Vertiefung.

Alles in allem bietet die deutsche *Classe politique* bei ihrer Suche nach Positionen ein ziemlich genaues Abbild der Orientierungslosigkeit, die auch in anderen westlichen Hauptstädten überwiegt. Unter solchen Voraussetzungen ist nicht zu erwarten, daß die Erörterung des *Wie* und *Wann* einer NATO-Erweiterung mehr Erkenntnisse befördert als zuvor die Diskussion des *Ob*. Damit allerdings wächst die Gefahr, schließlich Entscheidungen zu treffen, die sich allein aus dem Zwang begründen, Handlungsfähigkeit zu demonstrieren und irgend etwas zu tun.

### 3.2. Rußland: Konsens, aber keine Lösung

Es gibt kaum ein außenpolitisches Thema, das in Rußland so nachhaltig für Aufregung sorgt, so leicht Konsens stiftet, aber auch soviel Ratlosigkeit hinterläßt wie die NATO-Erweiterung. Nicht nur daß diese, wie Andrej Kosyrew im September 1993 betrübt feststellte, "alte Dämonen in uns geweckt hat".<sup>85</sup> In der Ausweitung des westlichen Bündnisses nach Osten kulminieren auch alle grundlegenden Probleme, mit denen sich die russische Elite konfrontiert sieht: von der Unsicherheit über den Platz des Landes in der internationalen Gemeinschaft bis zur Unfähigkeit, Entwicklungen jenseits der eigenen Grenzen beeinflussen zu können. Es ist dieses Dilemma, das der russischen Führung bisher angemessene Reaktionen ebenso verbaut hat wie die Präsentation überzeugender eigener Konzepte, das sie vielmehr ziel- und maßlos zwischen Passivität und Aktionismus, zwischen frustriertem

---

83 Günter Verheugen, Frieden schafft man nicht mit Waffen, Frankfurter Rundschau, Weihnachten 1993, S. 7.

84 Ibid.

85 Andrei Kozyrev, What are we supposed to do with NATO? Moscow News, Nr. 39 (24. September), 1993, S. 5.

Rückzug und auftrumpfender Großmacht-Attitüde schwanken ließ. Und schließlich legte die NATO-Erweiterung das Chaos bloß, das die operativen Entscheidungsprozesse der russischen Außenpolitik seit Anbeginn lähmt.

Es gehört zu den Paradoxien des politischen Lebens im heutigen Rußland, daß am Beginn der heftigen Opposition, mit der das offizielle Moskau seit Herbst 1993 dem wachsenden Drängen Mittel- und Osteuropas in die NATO begegnet, ein Zugeständnis stand. Als Boris Jelzin im August 1993 der polnischen Hauptstadt einen offiziellen Besuch abstattete, bekundete er im abschließenden Kommuniqué gegenüber Lech Walesa sein "Verständnis" für die polnische Absicht, der NATO beizutreten, und räumte ein, daß "eine solche Entscheidung, die vom souveränen Polen im Sinne der gesamteuropäischen Integration getroffen wird, den Interessen anderer Staaten, einschließlich der Interessen Rußlands, nicht widerspricht".<sup>86</sup> Was allenthalben als unkonditioniertes russisches Placet für polnische Beitrittswünsche interpretiert wurde, löste in Moskau Verwunderung, Entsetzen und heftige Gegenbewegungen aus, die - mit kurzer Verzögerung - schließlich auch den Präsidenten erfaßten. Ende September sandte Boris Jelzin nach Bonn, London, Paris und Washington Botschaften, die als Interpretation seiner Warschauer Äußerungen verkleidet ein klares Dementi und eine nicht minder klare Absage an jegliche Erweiterungspläne der NATO enthielten.<sup>87</sup> Damit war der Ton für die künftigen Auseinandersetzungen vorgegeben.

Daß Jelzin den polnischen Wünschen so weit entgegen kam, mag zwar in erster Linie einer wie auch immer beförderten Laune des Augenblicks geschuldet sein. Es dokumentiert zugleich aber ein nicht übermäßig geschärftes außenpolitisches Problembewußtsein, das die Gelassenheit reflektiert, mit der Rußland bis zum Herbst des Jahres der NATO begegnete. Die dominierende Stimmung jener Zeit bringt treffend ein Beitrag zum Ausdruck, den Wladimir Kosin im Frühjahr 1993 in der wissenschaftlichen Zeitschrift des russischen Außenministeriums veröffentlichte. Darin merkt er zwar im Sinne der damals von offizieller Seite ventilerten eigenen Beitrittswünsche zu einer möglichen Erweiterung an, daß die NATO "entweder alle Kandidaten oder keinen" zulassen solle. Zugleich aber legt er ein ausgesprochenes positives Bekenntnis zur NATO auch in ihrer damaligen Rolle und Zusammensetzung ab, denn "das Fehlen einer effektiven Organisation wie der NATO könnte unvorhersehbare Konsequenzen haben, weil keine andere regionale Struktur eine solche Erfahrung und ein solch gut geplantes System der operativen Zusammenarbeit hat wie die Nordatlantische Allianz". Da im übrigen die Ziele der NATO, von der Sicherung der transatlantischen Beziehungen über die Eindämmung ethnischer Konflikte bis zur Nichtverbreitung von Nuklearwaffen und zur Unterstützung der demokratischen Reformen im Osten, mit den "nationalen Interessen" und Prioritäten Rußlands übereinstimmten, folgert er: "Ich denke,

---

86 Zit. nach Suzanne Crow, Russian Views on an Eastward Expansion of NATO, RFE/RL Research Report, Jg. 2, Nr. 41, 1993, S. 21.

87 Verwiesen wurde dabei u.a. auf die Bedingungen des "Zwei-plus-Vier"-Vertrages zur deutschen Einheit, der eine östliche Ausdehnung des NATO-Stationierungs- und Operationsbereichs ausschließt.

Rußland sollte für geraume Zeit an der Existenz der NATO interessiert sein und die Partnerschaft mit ihr fördern."<sup>88</sup>

Grundprämisse der russischen Gelassenheit jener Zeit war die von Kosyrew immer wieder betonte Einschätzung der "NATO-Länder als unsere natürlichen Freunde und künftigen Verbündeten".<sup>89</sup> Etwaige Probleme im Umgang mit dem westlichen Bündnis wurden daher nicht den Mitgliedern der NATO angelastet, sondern in Rußland selbst verortet, wo Unsicherheit und Unberechenbarkeit das Risiko einer fortschreitenden Selbst-Isolierung heraufbeschworen. Das hat sich seit Herbst 1993 gründlich geändert.<sup>90</sup> Mangelnde Rücksichtnahme im günstigsten und sinistre Absichten der NATO im schlimmsten Fall wurden fortan zum Hauptmotiv der Moskauer Klagen über eine nun in erster Linie von außen betriebene fortschreitende Isolierung des Landes in Europa und über die Gefährdung seiner demokratischen Entwicklung.<sup>91</sup> Im gleichen Maße, wie das Risiko beschworen wurde, daß bei einer Ausweitung der NATO die chauvinistischen Kräfte in Rußland Auftrieb bekommen würden, machte sich dabei das demokratische Moskauer Lager deren Wahrnehmung zu eigen, daß die Leiden Rußlands ihren Ursprung vornehmlich jenseits seiner Grenzen haben. Unfähig,

- 
- 88 Vladimir Kozin, *New Dimensions of NATO*, International Affairs (Moskau), Nr. 3, 1993, S. 55, 57. Auch als gegen Ende des Jahres die russischen Warnungen lauter werden, bleibt Kozin allerdings recht gelassen: "Ich bin sicher, daß die klar formulierten Kriterien für die Aufnahme neuer Mitglieder in die NATO dazu dienen werden, die Vorbehalte zu überwinden, die aufgrund ihrer Expansion entstehen könnten." Und weiter: "Es ist klar, daß im Ergebnis einer als erstes Mitglied der NATO werden wird und ein weiterer als zweiter folgen wird. Es ist in Rußlands Interesse, diesen Prozeß nicht zu behindern." Vladimir Kozin, *NATO: from Vancouver to Vladivostok?*, Moscow News, Nr. 43, (22. Oktober), 1993, S. 5.
- 89 Kozyrev, a.a.O. (Anm. 34), S. 4. Dabei verhehlte allerdings auch er nicht seine Abneigung "gegen nach außen abgeschlossene Gruppierungen" (S. 5) und beklagte sich, daß der Westen Rußland vernachlässige und daß "es besser ist, mit einem geschwächten Rußland zu tun zu haben, das mit seinen Problemen allein gelassen wird" (S. 4).
- 90 Zu den hier nicht näher beleuchteten Gründen für den Wandel in der russischen Außenpolitik, die wesentlich auch in der inneren Entwicklung Rußlands begründet sind, vgl. recht instruktiv, wenn auch etwas sehr auf die Würdigung eigener Verdienste bedacht, Alexei G. Arbatov, *Russia's Foreign Policy Alternatives*, International Security, Nr. 2 (Herbst), 1993, S. 14-26.
- 91 Vgl. stellvertretend Sergei Karaganov, *NATO's expansion leads to Russia's isolation*, Moscow News, Nr. 38 (17. September), 1993, S. 6. Dort schreibt er u.a.: "Die Ausdehnung der NATO wird weiter das Bedürfnis des Westens reduzieren, die Interessen Rußlands in vielfältiger Hinsicht und insbesondere im Bereich ökonomischer Probleme anzuerkennen", zumal es schon heute "praktisch keine Unterstützung für Rußland" gebe. Und mehr noch: "Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit werden anti-russische Gefühle im NATO-Hauptquartier zunehmen, wenn die Ost-Europäer dort ankommen, um ihre Rechnungen mit der imperialen Politik des alten Rußland und der UdSSR zu begleichen." Ähnlich auch Alexei Pushkov, *Building a new NATO at Russia's expense*, Moscow News, Nr. 39 (24. September), 1993, S. 5. Seiner Auffassung nach kann die NATO-Erweiterung "nur gegen ein Land gerichtet sein - Rußland. Sie bedeutet im Ergebnis die Entstehung eines vereinten, eng mit den USA verbundenen Europa, während Rußland marginalisiert und isoliert ist". Dagegen wäre es die Aufgabe des Westens: "Im Umgang mit Rußland sollte er jedoch vor allem nach dem Prinzip verfahren - 'do not harm'."

die tiefe wirtschaftliche und soziale Krise im Lande zu bewältigen, wandelte sich die NATO so keineswegs nur rhetorisch von der positiven Verkörperung demokratischer Ziele zur negativen Projektionsfolie enttäuschter Erwartungen.<sup>92</sup> Und die Auseinandersetzung um ihre Erweiterung gedieh zum symbolisch verengten Konflikt, an dem sich - denkbar ungeeignet - der internationale Status und das Gestaltungspotential Rußlands erweisen sollten.

Nun muß indes den Moskauer Kritikern zugute gehalten werden, daß die Ausweitung einer exklusiven Militärallianz kaum Begeisterung wecken kann, noch dazu wenn sie zuvörderst von Bedrohungsgefühlen in östlicher Richtung angefeuert wird. Dies mag die Wirkung des Sicherheitsdilemmas verraten, jedoch geht es darum nur in zweiter Linie. Wichtiger, weil aufschlußreicher, als das *Ob* möglicher Vorbehalte ist auch hier das *Wie* und *Wann* der russischen Reaktionen, handelt es sich bei dem Sicherheitsdilemma doch in erster Linie um ein Perzeptionsdilemma, dessen Bearbeitung sehr unterschiedlich erfolgen kann. Als die Möglichkeit einer NATO-Erweiterung greifbar wurde, konkret: nachdem sich der NATO-Rat im Januar 1994 prinzipiell zur Öffnung der Allianz bekannt hatte, forderte Sergej Karaganow, "wenn wir eine Ausweitung der NATO nicht wünschen, muß unser Hauptziel die engst mögliche Kooperation mit der NATO sein und die Ausarbeitung ernsthafter und weitreichender Programme, um dieses Ziel zu erreichen".<sup>93</sup> Zwar bekannte auch Außenminister Kosyrew, daß nicht eine imaginäre Veto-Position der Stärke Rußlands, sondern allein eine vertrauensbildende Zusammenarbeit mit dem Westen geeignet sei, den NATO-Erweiterungsdruck zu entschärfen.<sup>94</sup> In der Praxis jedoch hat sich diese Erkenntnis nur sehr begrenzt niedergeschlagen, wofür die russischen Reaktionen auf das NATO-Angebot einer *Partnerschaft für den Frieden* (PfP) reichlich Anschauungsmaterial liefern.

Als die NATO im Januar 1994 ihren PfP-Vorschlag unterbreitete, stieß sie damit im offiziellen Moskau zunächst auf ungeteilte Zustimmung. Die Erweiterung der westlichen Allianz schien bis auf weiteres abgewendet, und daß die östlichen Beitrittskandidaten ihre Enttäu-

---

92 Wie dieser für die Moskauer Außenpolitik typische Mechanismus funktioniert und welche Dilemmata daraus für die westliche Politik folgen, hat Antoni Kaminski, ehemals Direktor des Polnischen Instituts für Internationale Angelegenheiten und heute Abteilungsleiter im Warschauer Verteidigungsministerium, treffend beschrieben (East-Central Europe Between the East and the West, European Security, Nr. 2 (Sommer), 1994, S. 312f.)

93 Russia and the West: testing the partnership?, Moscow News, Nr. 8 (25. Februar-3. März), 1994, S. 4. Dies auch, oder weil, er zugespitzt eine "wachsende Bedrohung für Rußland" registrierte, wobei er konkret auf die "Gefühle der Isolierung" und ein "Weimar-Syndrom" verwies.

94 Andrei Kozyrev, The First Stage - the Formation of a New Type of Relations Between the New Russia and Reformed East European States - Is Over, International Affairs (Moskau), Nr. 3/4, 1994, S. 4. Dort führte er u.a. aus: "Ohne rechtzeitig und mit Nachdruck eine Allianz mit dem Westen gesucht zu haben, wäre Rußland kaum in der Lage gewesen, heute und wohl auch viel früher eine Ausweitung alter exklusiver politischer Bündnisse und die Schaffung neuer zu verhindern, nicht nur an der Peripherie der GUS, sondern vielleicht auch in Gegenden näher an den äußeren Grenzen der Russischen Föderation. Lediglich die Partnerschaft mit dem Westen, die besonderen Beziehungen, wie sie mit führenden NATO-Ländern geschaffen wurden, haben es ermöglicht, den "Test" zu bestehen - die Aussicht auf Mitgliedschaft Ost- und Mitteleuropas im Nordatlantischen Block."

schung kaum verbergen konnten, galt der russischen Diplomatie um so mehr als Beweis ihrer erfolgreichen Anstrengungen.<sup>95</sup> Allerdings währte die Genugtuung nur kurze Zeit und machte schon nach wenigen Wochen in einer für die russische Außenpolitik so charakteristischen Weise höchst verwirrenden Signalen Platz. Dabei spielte ursprünglich keine wesentliche Rolle, daß dank ihres schillernden Charakters mit der *Partnerschaft* die Erweiterung der Allianz keineswegs von der Tagesordnung der europäischen Politik verschwunden war. Dessen wurde die russische Politik erst gegen Ende des Jahres 1994 in vollem Umfang gewahr. Ihre zunehmend artikulierten Vorbehalte, wonach mit den Worten des Außenministers PFP "nicht recht ausreichend" sei, zielten vielmehr in doppelter Hinsicht in eine andere Richtung.<sup>96</sup>

Zum einen nahm Moskau die PFP-Debatte der NATO zum Anlaß, um seine alternativen und weiterreichenden Zielvorstellungen zur europäischen Sicherheitsarchitektur zu präsentieren. Diese sahen im Unterschied zu PFP für die NATO nur mehr eine untergeordnete Rolle vor, auch wenn Andrej Kosyrew geltend machte, daß es ihm "nicht um den Abbau bewährter Mechanismen, sondern um ihre Anpassung an neue Realitäten" gehe. Prinzipiell forderte er: "Europa braucht keine Strategie, in der eine Umkehr Rußlands zu imperialer Politik quasi 'eingebaut' ist, sondern eine systemgestaltende Strategie, die die Einheit aller demokratischen Staaten Europas festigen hilft." Eine solche "Strategie der Partnerschaft" müsse der Schaffung eines Systems der kollektiven Sicherheit in Europa dienen und sei auf zwei Institutionen zu gründen: die KSZE, die in eine "politische Organisation für die gesamte Region" umzuwandeln sei, und auf den Nordatlantischen Kooperationsrat, der nicht als "'Vorraum' der NATO" fungieren dürfe, sondern als "eigenständige, aber eng mit der KSZE verbundene Organisation der militärpolitischen Zusammenarbeit. Ihr Ziel muß die Koordinierung der Bemühungen von NATO, WEU und GUS um die Stärkung der internationalen Sicherheit, um friedenserhaltende Maßnahmen und einen echten Schutz der Rechte nationaler, sprachlicher und anderer Minderheiten in Europa sein". Schließlich plädierte er im Sinne der Sicherheitsbesorgnisse in Mittel- und Osteuropa erneut für die "Schaffung eines Sicherungsnetzes sich gegenseitig ergänzender Vereinbarungen" etwa zwischen Deutschland und Polen sowie zwischen Polen und Rußland.<sup>97</sup> Folglich war PFP aus russischer Perspektive nur insoweit attraktiv, als es, wie Kosyrew aus Anlaß der lange verzögerten Unterzeichnung des Rahmendokuments am 22. Juni feststellte, der NATO "die Chance" bot, "seine Anpassung an die tatsächlichen Erfordernisse der europäischen Sicherheit fortzusetzen und seine Ak-

---

95 Vgl. hierzu Michael Mihalka, *European-Russian Security and NATO's Partnership for Peace*, RFE/RL Research Report, Jg. 3, Nr. 33 (26. August), 1994, S. 37f.

96 *Russia-NATO: will Moscow secure 'special relations'?*, Moscow News, Nr. 20 (20.-26. Mai), 1994, S. 7.

97 Andrej Kosyrew, *Partnerschaft für ein geeintes, friedliches und demokratisches Europa*, FR 8. Januar 1994, S. 5. Diese Leitlinien wurden im Verlauf des Jahres 1994 weitgehend unverändert beibehalten. Nicht anders auch das russische Militär, wo ebenfalls die Vorstellung kursiert, NACC in eine "Organisation der kollektiven Sicherheit in Europa" umzuwandeln. Da es dort weniger Mitglieder als in der KSZE gebe, seien "für alle annehmbare Entscheidungen leichter zu erreichen", Generalleutnant Dmitrij Charčenko, *Čego ždat' ot bstreči v Brjussele*, Krasnaja Zvezda, 5. Januar 1994, S. 3.

tivitäten eng mit denen der KSZE zu verknüpfen, der in bezug auf Fragen der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit eine Schlüsselrolle zukommt."<sup>98</sup>

Die Leitvorstellungen der Moskauer Diplomatie verfehlten auf der europäischen Bühne nicht nur deshalb jede Wirkung, da sie erst präsentiert wurden, als mit der NATO-Erweiterung ein alternatives Szenario drohte, und weil sie zudem kaum eine Konkretisierung erfuhren.<sup>99</sup> Auch litten sie darunter, daß mit der KSZE einer Institution die "Schlüsselrolle" zugewiesen wurde, der die russische Politik in Wort und Tat - genannt sei nur das Moskauer Verhalten in- und außerhalb der Minsker Gruppe zur Regelung des Konflikts um Berg Karabach - selbst kaum etwas zutraute. Schließlich blieb offen, welchen Beitrag Rußland zu einer solcher Strategie der Partnerschaft zu leisten gedachte - jenseits der Konzessionen heischenden Sorgen, die seine wachsende Unberechenbarkeit allenthalben weckten, und über die institutionellen Forderungen hinaus, die im Kern wenig mehr bedeuteten, als Organisationen, denen die "Großmacht" im Osten nicht beitreten konnte (oder wollte) zumindest ihrer Kontrolle zu unterwerfen. Hier waren denn auch die eigentlichen Vorbehalte begründet, mit denen Rußland im ersten Halbjahr 1994 dem PfP-Programm begegnete.

Schon im Vorfeld des Brüsseler NATO-Rats vom Januar 1994 hatte Andrej Kosyrew eine besondere Rücksichtnahme auf Rußland eingeklagt: "Unsere Partner müssen den Ton und die Akzente im Dialog mit Rußland korrigieren. Bei Gesprächen mit Moskau sind Belehrungen und Vorhaltungen nicht angebracht."<sup>100</sup> Als konkrete Belege für unangebrachtes westliches Verhalten dienten ihm dabei Kontroversen um die Behandlung des Irak, Libyens und nicht zuletzt Jugoslawiens. Es waren denn auch das NATO-Ultimatum zur Entfernung schwerer Waffen aus Sarajewo im Februar und der Luftangriff auf serbische Stellungen bei Gorazde im April, die Moskau veranlaßten, die bereits angekündigte Unterzeichnung des PfP-Rahmendokuments mehrfach zu vertagen. Zugleich begründeten diese Ereignisse nachhaltige russische Forderungen auf Mitwirkung an operativen NATO-Entscheidungen und mehr noch auf einen privilegierten Status im Rahmen von PfP zu deren institutioneller Absicherung. Während die Anhänger einer zügigen NATO-Ausdehnung wie etwa der deutsche Verteidigungsminister das mit PfP angestrebte Prinzip der "Chancengleichheit" zugunsten

---

98 Kosyrew, a.a.O. (Anm. 56), S. 4.

99 Um solche Konkretisierungen bemühte sich etwa Aleksej Arbatov, Partnerstvo podpisano... što dal'se?, Nezavisimaja Gazeta, 1. Juli 1994, S. 1f. Trotz aller Vorbehalte gegenüber der KSZE und ihrer institutionellen Schwächen plädiert er für deren Umwandlung in eine "bevollmächtigte und operative Filiale der UN in Europa". Dazu wünscht er einen "Europäischen Sicherheitsrat" mit den USA, der EU und Rußland als ständigen Mitgliedern, exekutive Organe und "ausreichende militärische Ressourcen von der NATO, Rußland und anderen Ländern". Auf diese Weise erhalte Rußland "gleiche Rechte" und PfP ihren "logischen Platz". Im Vorfeld des Budapester Gipfels der KSZE machte sich die russische Führung diese Überlegungen zu eigen.

100 Kosyrew, a.a.O. (Anm. 97), S. 5. Dies und die Forderung nach einer angemessenen Behandlung der "Großmacht" Rußland blieb auch 1994 ein unablässig variiertes Standardthema, vgl. dazu auch das (zweifelnde?) Bekenntnis von Andrej Kozyrev, Rossija i SŠA: Partnerstvo ne preždevremenno, a zapadyvaet, Izvestija, 11. März 1994, S. 3.

der Beitrittskandidaten durch "Differenzierung" zu ersetzen suchten, begann umgekehrt auch die russische Seite, ostentativ eine solche "Differenzierung" einzuklagen, die indes exklusiv dem ihr vermeintlich gebührenden Status als "Großmacht" Rechnung tragen sollte.<sup>101</sup>

Übermäßiger Erfolg war auch diesen Bemühungen nicht beschieden, wie ein Blick in das Zusatzdokument verdeutlicht, das die NATO mit Rußland bei dessen Beitritt zum (unveränderten) PfP-Rahmenprogramm am 22. Juni unterzeichnete.<sup>102</sup> Auch hier stand der Aufwand an Großmacht-Rhetorik in einem krassen Mißverhältnis zum tatsächlichen Gestaltungspotential. Umgekehrt trug die russische Ablehnung der zunehmend als diskriminierend empfundenen "Chancengleichheit" aber nicht wenig dazu bei, auch im Westen die Neigung zur "Differenzierung" zu stärken - allerdings zugunsten der östlichen Beitrittskandidaten.

Wenn auch mit der unmißverständlich formulierten Erwartung eines privilegierten Bilateralismus zwischen dem westlichen Bündnis und der östlichen Großmacht, so suchte die russische Diplomatie die von Kosyrew eingeklagte "gleichberechtigte Partnerschaft" immerhin in Kooperation mit der NATO und im Rahmen von PfP zu verwirklichen.<sup>103</sup> In Rußland selbst öffnete PfP dagegen die Büchse der Pandora und löste eine bisweilen bizarre Debatte aus, in der die Ambitionen des Landes als eigenständige Großmacht in zunehmend schärferen Widerspruch zur NATO gerieten und eine Kooperation mit ihr kaum mehr zuließen. Das beschränkte sich keineswegs auf die schon notorischen (An-)Klagen des sowjet-patriotischen Lagers, sondern galt nicht minder für die eigentlichen Anhänger des neuen demokratischen Rußland.

So konstatierte etwa Wladimir Lukin, Mitglied der von Grigorij Jawlinskij geleiteten Jablko-Fraktion in der Duma und Vorsitzender des außenpolitischen Parlamentsausschusses, "daß die NATO-Bürokratie uns allen etwas vormachte, als sie versicherte, daß dieser Militärblock in eine rein friedensstiftende Struktur umgestaltet wird". Eine Mitwirkung an PfP ist für ihn nur dann akzeptabel, wenn dies "ein einheitliches europäisches Sicherheitssystem" befördert, in dem es "alle Staaten des Kontinents bequem haben" und "Rußland nicht der letzte Platz zukommen wird".<sup>104</sup> Noch deutlicher grenzte sich Wladislaw Tschernow, ein Berater des Außenministeriums, von der NATO ab:

"Seiner Natur, seinem tiefsitzenden genetischen Kode nach, war, ist und bleibt die NATO ausschließlich dazu bestimmt, früher die UdSSR und jetzt Rußland zu zügeln. Wenn früher die

---

101 Das ging soweit, daß PfP generell in Frage gestellt wurde. So konstatierte etwa der 1. stellvertretende Außenminister Adamišin, daß PfP "vom Standpunkt der russischen nationalen Interessen nicht besonders wichtig ist. Rußlands Teilnahme an der G-7 ist jetzt bedeutender", denn "dies wäre ein ernsthafter Schritt des russischen Beitritts zu einer besonderen Art von Welt-Direktorium", Adamišin, a.a.O. (Anm. 41), S. 4.

102 Das Dokument war die einzige Konzession der NATO und ist als "Zusammenfassung der Gespräche zwischen dem Rat und Andrej Kosyrew" abgedruckt in: NATO Brief, August 1994, S. 5.

103 Kosyrew, a.a.O. (Anm. 56), S. 3.

104 ITAR TASS, 5. September 1994.

Rede von der Eindämmung des sowjetischen Expansionismus war, so gilt jetzt die Aufgabe, den Zerfall der Sowjetunion zu zementieren, die militärisch-politischen Positionen Moskaus zu schwächen, seine Außen- und Sicherheitspolitik der Kontrolle des Westens zu unterwerfen."

Diese NATO sei nicht reformierbar, eine Mitwirkung an PfP daher abzulehnen:

"Vorstellbar ist nur, daß der Block sich einer einmaligen radikalen Umwandlung unterzieht durch die vollberechtigte Mitgliedschaft aller Interessenten, die sich in einem gesamteuropäischen System kollektiver Sicherheit zusammenschließen, unter Einschluß Rußlands. Unter solchen Umständen wird dies aber schon keine NATO mehr sein, sondern der militärische Mechanismus der KSZE."<sup>105</sup>

Ähnlich negativ äußerte sich der einstige Oberkommandierende der GUS-Streitkräfte und heutige Sonderberater des russischen Präsidenten, Marschall Jewgenij Schaposchnikow. In seinen Augen ermögliche PfP der NATO, "ihre Existenz mit einer neuen, größeren Zahl von Mitgliedern fortzusetzen und verdeckte Ansprüche auf die Schaffung einer 'neuen Weltordnung' zu erheben". Rußland befinde sich jedoch in einem schwierigen Dilemma: Bei einem "bedingungslosen" Beitritt zu PfP "wird sich der Einfluß der NATO bis an den Pazifischen Ozean und bis an die Grenzen Chinas ausdehnen. Das wird nicht nur das Machtgleichgewicht im Osten zerstören, sondern könnte auch Konfrontationen mit unseren östlichen Nachbarn entfachen". Bei einer Verweigerung dagegen "würde sich Rußland in Isolation befinden und die NATO an seine Grenzen vorrücken". Eine "Sonderrolle" wiederum biete auch keinen Ausweg, da dies von anderen Ländern "negativ wahrgenommen" werde, "zum Beispiel wegen der Analogien mit dem Molotow-Ribbentrop-Pakt". Als Ausweg bleibe daher nur, die militärischen Blöcke zugunsten reformierter und gestärkter Organisationen wie den Vereinten Nationen, der KSZE und der GUS zu überwinden.<sup>106</sup> In diesem Chor durfte natürlich Andranik Migranjan nicht fehlen, für den PfP von vornherein allein einer Expansion der NATO den Weg bereiten sollte, die damit als Instrument der USA das Ziel verfolge, "Rußland selbst einzudämmen und zu disziplinieren".<sup>107</sup>

- 
- 105 Vladislav Černov, Moskva dolžna chorošo podumat', Nezavisimaja Gazeta, 23. Februar 1994, S. 4. An konkreten Einwänden zu PfP benennt er im Einklang mit anderen Autoren ferner die Anpassung der Waffensysteme in Mittel- und Osteuropa an NATO-Standards, was dem russischen Waffenexport schade, den Versuch der USA, in Polen und Ungarn militärisch präsent zu sein, sowie die Entwertung der KSZE und die fehlende Berücksichtigung der kollektiven Interessen der GUS.
- 106 Yevgeny Shaposhnikov, What I would discuss in NATO, Moscow News, Nr. 24 (17.-23. Juni), 1994, S. 5. Ähnlich auch sein Interview in Argumenty i Fakty, Nr. 22 (Juni), 1994, S. 3.
- 107 Andranik Migranjan, Partnership for Peace: No, Russia Is Too Big for This Exercise, International Herald Tribune, 24. Juni 1994, S. 6. Rußland aber "kann sich nicht leisten, eingeschränkt zu werden, wenn seine eigenen Interessen nicht mit denen der NATO oder denen der Partnerschaft für den Frieden übereinstimmen." Kritisch dazu, in den praktischen Konsequenzen jedoch vage ("optimal" wäre eine russische Mitgliedschaft in der NATO, ist aber "völlig unrealistisch"), Vjačeslav Nikonov, Rossija i NATO, Nezavisimaja Gazeta, 14. September 1994, S. 4.

Es ist frappierend, wie sich seit September 1993 die Moskauer Intonation verändert hat. Innerhalb von kaum einem halben Jahr traten an die Stelle der NATO als Garant der europäischen Stabilität und als bevorzugter Sicherheitspartner des neuen Rußland rhetorische Beschwörungen, die an die Zeit des Kalten Krieges gemahnten und sich darin erschöpften, der NATO die Zusammenarbeit zu verweigern, um sie nicht ungebührlich zu stärken. Dabei sind die zitierten Stimmen keineswegs irrlichternde Ausfälle, sondern geben getreu die bis heute währende Grundstimmung in der russischen *Classe politique* wider.<sup>108</sup> In einem solchen Klima haben es abweichende Töne schwer, sich Gehör zu verschaffen. Ein seltenes Beispiel ist Sergej Blagowolin, der als Nachfolger des ermordeten Wladislaw Listjew jüngst zum Generaldirektor von Ostankino berufen wurde. Er räumt ein, daß die NATO sehr wohl ihren Willen und ihre Fähigkeit zur Anpassung unter Beweis gestellt habe und daß die Staaten Mittel- und Osteuropas wegen des bestehenden Sicherheitsvakuums und aus Angst vor unkalkulierbaren Entwicklungen in Rußland und der Ukraine gute Gründe für ihre Beitrittswünsche haben. Zwar wendet auch er sich gegen einen "unvorbereiteten" Beitritt; dies aber weniger aus den hinlänglich bekannten russischen Besorgnissen (wie etwa die auch von ihm angesprochene Stärkung der reaktionären Kräfte), sondern vor allem, weil die NATO Gefahr laufe, ihre Effizienz einzubüßen, was "wirklich gefährlich" wäre. Für ihn folgt daraus, daß Rußland die engste institutionalisierte Kooperation mit dem Bündnis suchen müsse.<sup>109</sup>

Diese Forderung bekräftigt Dmitrij Trenin, ein Mitarbeiter des Europa-Instituts der Russischen Akademie der Wissenschaften. Er wendet sich vor allem gegen die obsessive Verengung der russischen Politik auf die NATO-Erweiterung und die damit einhergehende Lähmung: "Wenn es das Ziel der russischen Politik ist, den Ländern der Višegrad-Gruppe den Beitritt zur NATO zu verwehren, dann droht Rußland unweigerlich eine Niederlage." Ein solches Risiko und weniger die NATO-Erweiterung laufe den eigenen Interessen zuwider: "Rußland muß verstehen daß das eigentliche Ziel unseres Landes keineswegs darin besteht, den zentraleuropäischen Ländern die Mitgliedschaft in der NATO zu verbieten, sondern die eigenen Beziehungen mit dem Westen dauerhaft zu demilitarisieren." Um dies zu erreichen und auch um dem westlichen Immobilismus zu begegnen, plädiert er für eigene Initiativen zur Vertiefung der Zusammenarbeit mit der NATO unter Einschluß permanenter politischer Konsultationen. Nicht minder wichtig aber ist ihm eine "positive Strategie" für "konstruktive Beziehungen" mit Zentraleuropa und insbesondere mit Polen, um der Wiederbelebung antirussischer Stimmungen dort zu begegnen, wozu der Kreml mit seiner "Gleichgültigkeit" und seinem "Negativismus" wesentlich beigetragen habe. Zusammenfassend:

---

108 Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß es seit Herbst 1992 zu den beliebtesten intellektuellen Beschäftigungen der Moskauer außenpolitischen Elite gehört, dem Ministerium am Smolensker Platz und namentlich seinem Vorsteher, Andrej Kozyrev, Inkompetenz sowie Mißachtung russischer Interessen nachzuweisen. Als Variationen des immer gleichen Themas blieben daher unmittelbare Folgen bislang aus.

109 Sergej Blagowolin, *Est' li v etom pochode mesto dlja Rossii*, *Novoe Vremja*, Nr. 7, 1994, S. 27f.

"Nur mit einer aktiven Außenpolitik, orientiert auf konkrete positive Ergebnisse - auf den Erfolg einer engen Partnerschaft mit der NATO, auf die Schaffung konstruktiver Beziehungen mit Zentraleuropa sowie auf die gemeinsame Herstellung der Grundlagen einer künftigen Wirtschaftsgemeinschaft mit Belarus, der Ukraine und Kasachstan, kann unser Land seine Interessen verteidigen."<sup>110</sup>

Ende 1994 jedoch hatte eine so verstandene "aktive Außenpolitik" noch weniger Chancen als zu Beginn des Jahres. Mehr noch, spätestens seit die amerikanische Administration in einer bemerkenswerten Wendung die deutsche Bundesregierung als wichtigsten Advokaten der osteuropäischen Beitrittswünsche abgelöst und damit die NATO zusehends auf Erweitungskurs gedrängt hatte, wuchs in Moskau die Neigung, sich durch Kooperationsverweigerung Geltung zu verschaffen. Das ist zwar nicht prinzipiell neu. Doch anders als bei den Auseinandersetzungen um das PfP-Rahmendokument im Frühjahr 1994 droht dies nun Kernbereiche der Ost-West-Zusammenarbeit zu beschädigen mit der akuten Gefahr, in eine Konfrontationsspirale zu münden.

Den Auftakt bildete im Dezember 1994 die abrupte Weigerung des russischen Außenministers, das mit der NATO abgestimmte PfP-Arbeitsprogramm zu unterzeichnen. Schon im Vorfeld der Ratstagung vom Dezember hatte Kosyrew die Tonlage verschärft und die Befürworter der Erweiterung als "politisch primitive" sowie als "Kriegspartei" charakterisiert.<sup>111</sup> Nun machte er geltend, daß die NATO mit dem angestrebten Prüfungsauftrag zur Festlegung der Kriterien für eine mögliche Erweiterung des Bündnisses die Geschäftsgrundlage der *Partnerschaft für den Frieden* verlassen habe und daher eine weitere Mitwirkung Rußlands nicht erwarten könne. Nur wenn PfP ein "eigener selbständiger Wert" beigemessen werde, mache das Arbeitsprogramm Sinn, nicht aber, wenn es lediglich eine "flüchtige Vorbereitungsphase" für den Beitritt einiger Länder darstelle.<sup>112</sup>

Diese Kritik ist keineswegs unbegründet. Auch wenn der russischen Führung natürlich von Anfang an klar war, daß PfP lediglich einen Kompromiß darstellte, so hatten sich unter dem Einfluß insbesondere der USA im Verlauf des Jahres 1994 die Gewichte so weit verschoben, daß von der ursprünglichen Intention einer graduellen und prinzipiell gleichberechtigten Annäherung aller NATO-Partner kaum mehr etwas blieb. Dabei mag die russische Frustration befördert haben, daß Boris Jelzin von seinen Gesprächen mit dem amerikanischen Präsidenten Ende September 1994 den Eindruck mitgebracht hatte, die US-Administration sei bereit, ihr Erweiterungstempo zu drosseln. Gleichwohl wirkt die schon zuvor erfolglos

---

110 Dmitrij Trenin, Budet li NATO rasširjat'cja na Bostok, *Novoe Vremja*, Nr. 43, 1994, S.19f. Für umfassende Kooperation Rußlands mit der NATO (auch auf Grundlage von PfP), um der Gefahr einer Isolierung zu entgehen und mögliche Spannungen zu vermeiden, plädiert auch Tat'jana Borisova, NATO pljus Rossija?, *Nezavisimaja Gazeta*, 16. November 1994, S. 2. Die Autorin ist Geschäftsführerin des Rates für Außen- und Verteidigungspolitik.

111 Zit. nach Irina Lagunina, NATO's Expansion Plans Create Further Tension, *Moscow News*, Nr. 45 (11.-17. November), 1994, S. 6. Zu einer möglichen Entscheidung der NATO merkte er an, daß diese ein "Sieg der 'Machtpolitik' über die 'Macht der Politik'" bedeute.

112 ITAR-TASS, 2. Dezember 1994.

praktizierte blanke Verweigerung als reichlich atavistischer Reflex, in der Hoffnung, Druck ausüben zu können, aber mit der Folge, sich der Chance zu begeben, über die Implementierung von PfP ohne "weitere Verpflichtungen" Einfluß auszuüben.<sup>113</sup>

Grundsätzlich konfrontiert der Wandel in der westlichen Politik beide Seiten, Rußland wie die NATO, mit einem nur schwer lösbaren Dilemma. Die Moskauer Diplomatie steht vor dem Problem, daß unter den veränderten Prämissen eine weitere Mitwirkung Rußlands an PfP leicht als implizites Einverständnis zur beschleunigten Erweiterung der NATO mißverstanden werden kann, während umgekehrt eine schlichte Kooperationsverweigerung Wasser auf die Mühlen der Beitrittskandidaten lenken muß, da mit Rußland offenbar ein normaler Verkehr nicht möglich ist. Gleiches gilt für die Vehemenz, mit der Moskau sich gegen die östliche Ausdehnung der NATO stemmt.<sup>114</sup> Die NATO wiederum muß den Zielkonflikt lösen, den Beitritt der Mittel- und Osteuropäer mit ihrem eigenen Interesse an einer Fortführung und Vertiefung der Zusammenarbeit mit Rußland zu vereinbaren.

Diesen Dilemmata suchen beide mit einer Art Doppelstrategie zu entgehen, wobei allerdings der Begriff "Strategie" in Anbetracht der gegenläufigen Interessen auf der westlichen und der unkoordinierten Aktivitäten auf der östlichen Seite eine euphemistische Übertreibung darstellt. Die NATO will, um Integration und Kooperation miteinander kombinieren zu können, beides parallel vorantreiben und ist bereit, sich zugunsten einer freien Hand bei der Integration bei der Kooperation zu binden. Die russische Doppelstrategie hat Boris Jelzin im Februar 1995 in seiner Rede vor dem Föderationsrat mit den Worten umrissen: "1995 muß die Außenpolitik Rußlands beim Schutz der Staatsinteressen Konsequenz und Härte mit Flexibilität und Pragmatismus verbinden."<sup>115</sup>

Über abstrakte Bekundungen sind beide Seiten bisher nicht hinausgekommen. Innerhalb des Westens gelang es vorläufig nicht, Einigkeit über den Preis zu erzielen, den die NATO bereit sein könnte, für ihre Erweiterung an Rußland zu entrichten. Diskutierte Vorschläge reichen von Stationierungsbeschränkungen für NATO-Streitkräfte und Nuklearwaffen auf den Territorien der Beitrittsländer über die von Moskau schon lange gewünschte Revision der Flankenregelung im CFE-Vertrag sowie einen Konsultationsmechanismus bis hin zur Anerkennung der GUS als internationale Organisation.<sup>116</sup> Nicht viel besser erging es den Ansät-

---

113 Vgl. zu diesen Aspekten ausführlicher Boris Kazantsev, *First Steps Towards Russia's Partnership with NATO*, *International Affairs* (Moskau), Nr. 12, 1994, S. 20f.

114 Darauf hat NATO-Generalsekretär Willy Claes Ende Januar 1995 am Rande des Weltwirtschaftsforums in Davos aufmerksam gemacht: "Eines ist klar, je mehr scharfe Reden Präsident (Boris) Jelzin gegen die Erweiterung hält, desto heftiger werden diese Länder gegen die Tür der NATO klopfen, um die Erweiterung zu beschleunigen." *The Wall Street Journal Europe*, 30. Januar 1995, S. 5. Anders dagegen Sergej Karaganov, der im Rückblick auf den NATO-Rat vom Januar 1994 glaubte, "ein härterer Ton hat in einer Reihe von Fällen Vorteile: die erwartete Aufnahme der osteuropäischen Staaten, zum Beispiel, fand nicht statt". *Russia and the West: testing the partnership?*, *Moscow News*, Nr. 7 (18.-24. Februar) 1994, S. 5.

115 Zit nach FR 22. Februar 1995, S. 18.

116 Vgl. u.a. *US and Russia attempt to limit damage*, FT 22. März 1995, S. 2.

zen von Pragmatismus auf der anderen Seite, die als unzeitgemäße Willfährigkeit der russischen Diplomatie von Boris Jelzin im März auf seine "Linie" zurückbeordert wurden.<sup>117</sup> Mit dem Segen des Präsidenten dominiert in Moskau nach wie vor Härte - im grundsätzlichen wie im Detail.

Der Versuch der NATO, Integration und Kooperation zu verbinden, trifft in Moskau auf einhellige und prinzipielle Ablehnung. Dies sei "gefährlich" (Boris Fedorow), "der Westen wird sich zwischen dem einen oder dem anderen entscheiden müssen" (Aleksandr Konowalow) und es wird auf einer solchen Grundlage "kein europäisches Sicherheitssystem unter Mitwirkung Rußlands auf einem Nebengleis, als marginaler, armer Verwandter" geben (Wladimir Lukin).<sup>118</sup> Auch dies klang in der Vergangenheit durchaus anders, zumal im Umkreis des russischen Militärs, das im Unterschied zum Außenministerium nie übermäßige Sympathien für einen eigenen Beitritt zur NATO erkennen ließ. So schrieb der politische Kommentator der Militärzeitung Krasnaja Swesda, Aleksandr Golz, in der Frühphase von PfP: "Jeder ernsthafte Politiker weiß: die Aufnahme Rußlands in die NATO ist praktisch unmöglich. Die Rede kann daher nur von einer Kooperation mit diesem nordatlantischen Block sein."<sup>119</sup>

Aber dabei ließ es auch das offizielle Moskau nicht bewenden. Vielmehr wurden sehr konkret die Konsequenzen vorgeführt, die eine Erweiterung der NATO nach sich ziehen würde. So griff Anfang April aus Anlaß des Besuches seines amerikanischen Amtskollegen der russische Verteidigungsminister Gratschow ein schon früher bemühtes Thema auf und kündigte an, daß in einem solchen Fall der CFE-Vertrag hinfällig wäre.<sup>120</sup> Ferner ließ er abermals

---

117 Dabei handelte es sich um (laut Financial Times vom 27. Februar 1995, S. 4, erfolglose) diplomatische Erkundungen des stellvertretenden Außenministers Mamedov in Washington sowie öffentliche Signale der Flexibilität u.a. seines Kollegen Afanasevskij, vgl. zu dieser Episode: Alexei Pushkov, Reacting to NATO Expansion, Russia Should Take its Time, Moscow News, Nr. 11 (24.-30. März), 1995, S. 5. Eine indirekte Bestätigung erfuhr die Episode durch Bemerkungen von Jurij Baturin, dem "Sicherheitsberater" des russischen Präsidenten, über "amateurhafte Initiativen und Improvisationen" der jüngsten Moskauer Außenpolitik, vgl. sein Interview mit Moscow News, Nr. 13 (7.-13. April), 1995, S. 5.

118 Fedorov, a.a.O. (Anm. 42), S. 2; Aleksandr Konovalov, K novomu razdelu Evropy?, Nezavisimaja Gazeta, 7. Dezember 1994, S. 5; Vladimir Lukin, Kakaja Evropa i kakaja bezopasnost'?, Literaturnaja Gazeta, 19. Oktober 1994, S. 15.

119 Aleksandr Golc, Rossii nužna ne integracija v NATO, a kooperacija s etim blokom, Krasnaja Zvezda, 22. März 1994, S. 1. Daher auch und um möglichen antirussischen Tendenzen vorzubeugen, "entspricht die Teilnahme an PfP den russischen Interessen sowie der Aufgabe, die Stabilität in Europa zu stärken". An dem Tenor hat sich in der Folgezeit nicht viel geändert, vgl. seine Beiträge in Krasnaja Zvezda, 24. Mai 1994, S. 1 sowie 25. Juni 1994, S. 2. Kritischer erst Ende 1994 im Vorfeld des Budapester KSZE-Gipfels, wo er davon spricht, daß es "Ziel" der NATO sei, Europa erneut zu teilen und jenen Teil des Kontinents abzuspalten, wo "Rußland dominiert, seine eigenen nationalen Interessen hat und bestrebt ist, diese in seiner Außenpolitik umzusetzen", A. Golc, Buduščee Evropy: NATO ili SBSE?, Krasnaja Zvezda, 26. November 1994, S. 2.

120 Vgl. SZ 5. April 1995, S. 4. Diese Konsequenz einer NATO-Erweiterung wurde erstmals im Herbst 1993 in einem Report des Leiters des russischen Auslands-Aufklärungsdienstes, Evgenij Primakov,

anklingen, daß daraufhin die GUS in ein Militärbündnis umgewandelt werden könnte, auch wenn dies weniger eine westliche als eine - vielfach artikulierte - Sorge insbesondere der Ukraine darstellt.<sup>121</sup> Und nicht zuletzt begann Moskau die Instrumente vorzuführen, die einer russischen Obstruktionspolitik zur Verfügung stehen. Darunter fällt zum einen das Militärabkommen mit Belgrad vom Beginn des Jahres, auch wenn es bis zur vollständigen Aufhebung der Sanktionen suspendiert wurde. Nicht anders auch dürfte die Ankündigung der Regierung von Belarus zu bewerten sein, kaum zwei Wochen nach einem Besuch des russischen Präsidenten wegen der NATO-Erweiterung ihrer Reduzierungsverpflichtung nach dem CFE-Vertrag nicht länger nachzukommen.<sup>122</sup>

All das verfehlte seinen Eindruck im Westen nicht, allerdings in einer Weise, die eher an Eskalationsspiralen als an kooperative Konfliktlösung erinnerte. Die Äußerung des deutschen Außenministers etwa, daß bei einer Verwirklichung von Gratschows Drohungen "dies das Ende der bisherigen Zusammenarbeit mit dem Westen auch in anderen Bereichen" bedeute, mag zwar seiner offenbar nur schwer zu stillenden Neigung entsprungen sein, auf einen groben Klotz einen noch gröberen Keil zu setzen.<sup>123</sup> Verwundern kann eine solche Reaktion letztlich nicht. Die Zuspitzung der Sorgen um die nationale Sicherheit im engen wie um die europäische Sicherheit im weiten Sinne auf ein Symbol - die NATO-Erweiterung - läßt wenig Raum für politische Kreativität, schafft aber Handlungszwänge und bietet viel Treibstoff für Machtrivalitäten. So betrieben wird sie zur *self-fulfilling Prophecy*, die letztlich keinem dient, auch nicht den Staaten Mittel- und Osteuropas. Es dürfte schwer werden, hier einen Ausweg zu finden, der keine Verlierer auf der Strecke läßt.

---

der Öffentlichkeit präsentiert. Darin wurden einerseits sehr nüchtern die Probleme der NATO analysiert, die den heftigen Beitrittswünschen aus dem Osten sehr zurückhaltend begegne. Andererseits wurde aber auch auf die damit einhergehende radikale Veränderung der militär-strategischen Situation in Europa aufmerksam gemacht, vgl. den deutschen Abdruck in Wissenschaft und Frieden, Nr. 2, 1994, S. 10-15. Noch weiter geht Ende 1994 Aleksandr Konovalov, der auch die Ratifizierung des START-II-Vertrages durch die Duma sowie selbst den INF-Vertrag in Frage stellte und andeutete, daß Rußland sich auf eine Aufrüstung seiner taktischen Atomwaffen verlegen könnte, um so am billigsten der konventionellen Unterlegenheit zu begegnen, vgl. Konovalov, a.a.O. (Anm. 118), S. 5.

121 Auf diese Konsequenz hatte offenbar bereits Andrej Kozyrev seinen deutschen Amtskollegen im Dezember 1993 bei dessen Besuch in Susdal aufmerksam gemacht, vgl. FAZ 21. Dezember 1993, S. 3. Hierzu abermals auch Konovalov: "Es ist nur natürlich, daß bei einer Bewegung der NATO nach Osten, Rußland sich nach Westen bewegen wird, auch wenn es nicht möglich ist vorherzusagen, in welcher Form sich dies vollziehen wird." Konovalov, a.a.O. (Anm. 118), S. 5.

122 Auch wenn Belarus erhebliche Probleme hat, den Vertrag zu implementieren, so haben hier die ökonomische Abhängigkeit und die hohe Verschuldung gegenüber Rußland zweifellos nachgeholfen.

123 So Klaus Kinkel in einem Interview mit Der Spiegel, Nr. 15 (10. April), 1995, S. 20.

#### 4. Trennendes Erbe - verbindende Zukunft?

Auch wenn die deutsch-russischen Beziehungen eng in das multilaterale Geflecht der Ost-West-Kooperation einbezogen sind und ihre Agenda zu einem wesentlichen Teil davon bestimmt wird, so bleiben auch heute noch bilaterale Spezifika. Nach Abschluß des Truppenabzuges sind diese mit den Stichworten Rußlanddeutsche, Kaliningrad und Kulturgüter benannt. Wenngleich mit unterschiedlichem Gewicht und zu unterschiedlicher Zeit haben die damit verknüpften Probleme ihren Eindruck auf die beiderseitigen Beziehungen nicht verfehlt. Deren fortdauernde und bisweilen zugespitzt aufscheinende Brisanz liegt in der wechselvollen gemeinsamen Geschichte beider Staaten begründet. Genauer: Sie wurzeln im Tiefpunkt der deutsch-russischen Beziehungen und sind daher in die übergreifende Aufgabe der deutsch-russischen Versöhnung eingeordnet.

Dieser Zusammenhang wird allzuoft übersehen; zumal dann, wenn von deutscher Seite auf vertragliche Zusicherungen oder präsidentielle Ankündigungen gepocht wird, nach denen Rußland die im Zweiten Weltkrieg liquidierte Wolgarepublik der deutschen Bevölkerungsgruppe wiedererrichten oder die requirierte "Beutekunst" zurückgeben wolle. Diese Konzessionen erfolgten zu einer Zeit, als von der abtretenden sowjetischen und der noch unsicher tastenden russischen Führung nahezu alles und zu nahezu jedem Preis zu haben war. Insofern mag es nicht verwundern, daß sie davon heute nur mehr wenig wissen will. Wichtiger aber ist: Die gemeinsame Geschichte läßt sich ebenso wenig mit einem Federstrich abstreifen, wie es gelingen kann, von heute auf morgen 70 Jahre parteikommunistischer Herrschaft über Wirtschaft und Gesellschaft zu überwinden. Und hier stehen beide, Deutsche und Russen, auch heute noch ganz am Anfang.

Das beginnt mit der Erinnerung, ohne die, wie der Bundeskanzler zu Recht betont hat, "Versöhnung" und "Freundschaft" nicht denkbar sind.<sup>124</sup> Dafür boten die Jahre von 1993 bis 1995 mit ihrer präzedenzlosen Häufung von Gedenktagen reichlich Gelegenheit. Allerdings zeigt die Erfahrung, daß auch 50 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges eine gemeinsame Aufarbeitung der Geschichte keineswegs leichter geworden ist. Zwar ist dies nicht allein - und nicht einmal in erster Linie - Aufgabe der politischen Führungen beider Länder. Deren Würdigung der Vergangenheit offenbart indes die - eher wachsende - Kluft zwischen dem offiziellen Moskau und dem offiziellen Bonn.

Schon der Briefwechsel zwischen dem deutschen Kanzler und dem russischen Präsidenten aus Anlaß des 50. Jahrestages der Schlacht von Stalingrad Anfang 1993 ließ die Wahrnehmungsprobleme erkennen. Bei Kohl kam der Weltkrieg wie ein unausweichliches Schicksal mit "Schrecken, Leid, Vernichtung und Opfer" über Deutsche und Russen und markierte lediglich den "Tiefpunkt in den jahrhundertealten Beziehungen zwischen unseren beiden

124 Vgl. den Briefwechsel zwischen Kohl und Jelzin zum 50. Jahrestag des Endes der Schlacht von Stalingrad, Bulletin..., Nr. 12 (5. Februar), 1993, S. 93. Allerdings hat Versöhnung auch eine materielle Seite, der die Bundesregierung beim Moskau-Besuch des Kanzlers im Dezember 1992 durch die Bereitstellung von 1 Milliarde DM für "Härtefälle" bei den Opfern des Nationalsozialismus in Rußland, der Ukraine und Belarus relativ zügig Rechnung trug, FAZ 17. Dezember 1992, S. 1.

Völkern". Im Unterschied dazu hielt Boris Jelzin, von keinerlei anti-stalinistischer Selbstkritik angekränkt, die Fahne des Sieges hoch: "Die Schlacht führte zu einem gerechten Sieg derer, die die Unabhängigkeit ihrer Heimat verteidigten, und zu einer schweren Niederlage für die, die sie angegriffen hatten." Immerhin blieb als gemeinsamer Nenner, daß "im Grunde...Stalingrad eine Tragödie für beide Seiten" darstellte.<sup>125</sup>

Noch markanter traten die Unterschiede im darauffolgenden Jahr bei der, "gemeinsam ersehnte(n)" Verabschiedung der russischen Truppen hervor, wie Helmut Kohl in ungefragter Vereinnahmung der russischen Seite glaubte feststellen zu können.<sup>126</sup> Zwar gingen beide, der deutsche Kanzler wie der russische Präsident, auf den Zweiten Weltkrieg und damit auf den eigentlichen Grund für die Anwesenheit sowjetischer Truppen im Osten Deutschlands ein. Doch standen sich Täter und Opfer in den offiziellen Reden unversöhnt gegenüber. So konzentrierte sich Boris Jelzin ganz auf die Zerschlagung der "Kriegsmaschinerie" des "Hitlerismus", um schließlich zu postulieren: "Und dies war die größte und bedeutendste gute Sache, die im 20. Jahrhundert vollbracht wurde. Wir als Nachfahren stehen in ewiger und unbezahlbarer Schuld den Befreiungssoldaten gegenüber."<sup>127</sup> Helmut Kohl dagegen beschränkte sich auf das Plädoyer, nicht zu vergessen, den deutschen Überfall und daß "Schreckliches" dem russischen Volk angetan wurde ebensowenig wie jenes, "was später Deutschen in der Revanche" widerfuhr. Und auch wenn er nicht aufrechnen wollte, so bemühte er sich doch um Gleichsetzungen, die Täter und Opfer im rhetorischen Nebel über die "dunklen Kapitel der Vergangenheit" verschwinden ließen: "Die unselige Entwicklung in diesem Jahrhundert war das Ergebnis von übersteigertem Nationalismus und Vormachtstreben, von Rassenwahn und Klassenhaß. Totalitäre Diktaturen und menschenverachtende Ideologien in unseren beiden Ländern haben millionenfaches Unglück über die Menschen gebracht. Die nationalsozialistischen Machthaber in Deutschland verzerrten und erniedrigten das Bild Rußlands. Der Pakt der Diktatoren Hitler und Stalin legte die letzte Schranke vor dem Krieg nieder, den die NS-Gewaltherrschaft kurz darauf entfesselte."<sup>128</sup>

Nun sind derartige Exkursionen des Kanzlers im Minenfeld der deutschen Geschichte weder neu noch ungewöhnlich. Versöhnung hatte bei Kohl schon immer zwei Dimensionen: Versöhnung mit den Opfern der deutschen Aggression nach außen und nach innen Versöhnung der Traditionalisten in seiner Klientel mit der deutschen Niederlage und ihren Folgen. Beides läßt sich jedoch nur schwer vereinbaren, zumal daraus für die Zukunft höchst unterschiedliche Lehren gezogen werden können. Aber auch bei Jelzin findet sich zusehends das identitätsstiftende Motiv, das über ungebrochenen Sowjetpatriotismus die Traditionsbewahrer mit den Realitäten im neuen Rußland zu versöhnen sucht. Gerade im deutsch-russischen

---

125 Briefwechsel..., *ibid.*

126 Bulletin..., Nr. 78 (6. September), 1994, S. 733.

127 Auszüge aus der Rede des russischen Präsidenten im Berliner Schauspielhaus, FR 1. September 1994, S. 7.

128 Bulletin..., Nr. 78 (6. September), 1994, S. 733f.

Verhältnis begründen diese Antinomien allerdings Abgrenzung und türmen vor einer gemeinsamen Bearbeitung der Geschichte schwer zu überwindende Hindernisse auf.

Wie schwierig es ist und bleiben wird, ohne Auseinandersetzung mit dem trennenden Erbe aktuelle und zukünftige Gemeinsamkeiten nicht nur rhetorisch zu beschwören, sondern auch zu praktizieren, haben zwei Ereignisse schlaglichtartig beleuchtet. Als 1994 die Chance bestand, in Berlin durch den demonstrativen Akt einer gemeinsamen Verabschiedung der einst alliierten Stationierungstruppen die neue Partnerschaft mit dem demokratischen Rußland zu würdigen, mochte die Bundesregierung nicht aus dem Schatten der Sowjetunion heraustreten - und es bedurfte erheblicher Anstrengungen sowie deutlich artikulierter Verstimmungen, um dem Abzug der letzten russischen Soldaten wenigstens einen angemessenen Rahmen zu sichern. Und als in einer im heutigen Moskau keineswegs selbstverständlichen Geste 1995 umgekehrt die russische Führung das neue demokratische Deutschland im Kreis der alliierten Sieger willkommen heißen wollte, tat sich der Bundeskanzler nicht minder schwer, Veranstaltungen beizuwohnen, die naturgemäß auch an die deutsche Niederlage erinnern mußten. Mit ähnlichen Sensibilitäten hat die Lösung jener bilateralen Probleme zu kämpfen, die ebenfalls dem neuen Rußland und dem neuen Deutschland die entferntere wie die jüngere Vergangenheit hinterlassen hat.

#### 4.1. Die Rußlanddeutschen - eine schwindende Minderheit

Ein charakteristisches Beispiel für die Schwierigkeiten bei der Gestaltung der deutsch-russischen Beziehungen, aber auch für die mit ihnen verbundenen innenpolitischen Verwicklungen, ist ein Problem, dessen gemeinsame Bearbeitung überhaupt erst nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes möglich wurde: die Situation der deutschen Bevölkerungsgruppe in Rußland. Nach dem letzten Zensus lebten 1989 auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion ziemlich genau zwei Millionen Menschen, die sich der deutschen Bevölkerungsgruppe zurechneten. Diese stellte damit die größte ethnische Gruppe, die mit Siedlungsschwerpunkten in der Russischen Föderation (41,3%) und Kasachstan (46,9%) nicht über ein eigenes Territorium verfügte - Ergebnis der Deportationen und der Auflösung der deutschen Wolga-Republik am Beginn des Zweiten Weltkrieges.<sup>129</sup> Schätzungen zufolge hat sich an dieser Zahl, trotz einer Übersiedlung in die Bundesrepublik in Höhe von jährlich weit über 100.000 Menschen, seither kaum etwas geändert.

Aus zwei Gründen läßt die Bundesregierung unter der sehr persönlich verstandenen Federführung des Staatssekretärs im Innenministerium, Horst Waffenschmidt, den Rußlanddeutschen seit Jahren ihre besondere Fürsorge zuteil werden. Zum einen erwartet sie von der russischen Führung, daß neben den anderen betroffenen Nationen auch die deutsche Bevölkerungsgruppe in den Genuß einer Rehabilitierung stalinistischen Unrechts kommt. Zum anderen verfolgt sie das sehr profane Ziel, den virulenten Auswanderungsdruck nach Deutschland abzubauen, wobei auch die Erwartung mitschwingt, die Deutschen in Rußland

---

129 Vgl. Barbara Dietz, Anders als die anderen. Zur Situation der Deutschen in der Sowjetunion und der deutschen Aussiedler in der Bundesrepublik, Osteuropa, Nr. 2, 1992, S. 150.

als Brücke der Verständigung zwischen beiden Staaten nutzen zu können. Einstweilen jedoch bilden sie eher eine Quelle für Mißverständnisse - mit Gründen auf beiden Seiten.

Die russischen Reaktionen auf das deutsche Begehren sind in ihrer Widersprüchlichkeit ein getreues Spiegelbild sowohl der irritierenden Wendungen in der offiziellen Außenpolitik als auch der Verwerfungen, mit denen das Land im inneren zu kämpfen hat. Schon vor dem Ende der Sowjetunion hatte der russische Präsident aus Anlaß seines ersten Besuches in Bonn am 21. November 1991 seine Bereitschaft zur "Wiederbegründung der Republik der Deutschen in den traditionellen Siedlungsgebieten ihrer Vorfahren an der Wolga" verkündet.<sup>130</sup> Keine zwei Monate später jedoch, am 8. Januar 1992, wollte er davon nichts mehr wissen. Unter dem Eindruck heftiger lokaler Opposition knüpfte er bei einem Besuch vor Ort vielmehr die deutsche Autonomie an einen Bevölkerungsanteil von mindestens 90 Prozent - eine singuläre Bedingung, die keine der Titularnationen in den "ethnischen" Republiken der Russischen Föderation erfüllt.<sup>131</sup> Das wiederum hinderte Außenminister Kosyrew nicht, am 15. Januar des Jahres in Bonn die ursprüngliche russische Absicht zu bekräftigen, die am 23. April 1992 zudem in einem gemeinsamen Protokoll "zur stufenweisen Wiederherstellung der Staatlichkeit der Rußlanddeutschen" abermals festgeschrieben wurde.<sup>132</sup>

Dabei blieb es - trotz heftiger diplomatischer Anstrengungen, mit denen die deutsche Seite das dilatorische Verhalten in Moskau zu korrigieren suchte. Sie gipfelten im Oktober 1992 in der Feststellung Außenminister Kinkels, daß sich an der Behandlung der Rußlanddeutschen die Qualität der Beziehungen zwischen Bonn und Moskau messen lassen müsse.<sup>133</sup> Dies war nicht nur drastisch; es war zumindest auch ein grober handwerklicher Schnitzer, denn die Rußlanddeutschen stellen ein denkbar ungünstiges Objekt für derartige leere Drohungen dar. Kinkels Bemerkung bewirkte denn auch überhaupt nichts, wenn man einmal davon absieht, daß sie in Rußland mit beträchtlicher Reserve als Ausdruck "einer gewissen Renaissance solcher Denkmuster" gedeutet wurde, "die früher aus einer übertriebenen Einschätzung der deutschen Möglichkeiten entsprangen".<sup>134</sup> Schon beim darauffolgenden Besuch des Kanzlers im Dezember wurde die Angelegenheit daher nach dem Prinzip Hoffnung tiefer gehängt - im erklärten Vertrauen auf Jelzins Zusage, die eingegangenen Verpflichtungen nun doch in Kürze in die Praxis umsetzen zu wollen.<sup>135</sup> Dieses Muster sollte sich mit dem gleichen Ergebnis bei anderer Gelegenheit wiederholen.

---

130 Bulletin..., Nr. 133 (25. November), 1991, S. 1083.

131 Vgl. FR 28. Januar 1992, S. 3.

132 Vgl. Bulletin..., Nr. 8 (17. Januar), 1992, S. 56; Bulletin..., Nr. 45 (30. April), 1992, S. 410-412.

133 FAZ 14. Oktober 1992, S. 1. Bei dem Besuch Kinkels hatte Kozyrev die Lösung des Problems offenbar auf die lange Bank einer notwendigen juristischen Prüfung im Parlament geschoben und außerdem geltend gemacht, daß es soviel (wichtigeres) zu tun gebe.

134 Fedorov, a.a.O. (Anm. 20), S. 92.

135 FR 17. Dezember 1992, S. 8.

Enttäuscht wurde im Falle der Rußlanddeutschen nicht nur das russische Versprechen, deren Rückkehr an die Wolga zu fördern und dort die deutsche Autonomie wieder herzustellen. Als Ausweg konzentrieren beide Seiten ihre in einer gemeinsamen Regierungskommission koordinierten Anstrengungen darum jetzt auf andere Siedlungsschwerpunkte wie vor allem die selbstverwalteten deutschen Rajons Azowo bei Omsk und Halbstadt im Altai neben einzelnen Projekten in der Region um St. Petersburg, Saratow, Wolgograd und anderenorts. Als nicht minder illusionär erwiesen sich die deutschen Erwartungen, den Auswanderungsdruck abbauen zu können. Trotz der politischen und mehr noch erheblicher materieller Anstrengungen der Bundesregierung im Umfang von jährlich etwa 100 Millionen DM an Projekt- und Hilfszusagen hat sich an den fortbestehenden Ausreisewünschen von mindestens der Hälfte aller Rußlanddeutscher kaum etwas geändert. Und auch wenn durch den Vertreibungsdruck in Mittelasien und insbesondere in Kasachstan - ein Schicksal, das die Deutschen dort mit den Russen teilen - eine Binnenwanderung in die russischen Siedlungsschwerpunkte eingesetzt hat, so bleiben diese doch wenig mehr als eine Durchgangsstation auf dem Weg nach Westen. Nach Rumänien dürfte sich daher in nicht allzu ferner Zukunft auch dieses (letzte) Kapitel deutscher Siedlungsgeschichte im Osten Europas dem Ende nähern.

#### **4.2. Kaliningrad - Sonderwirtschafts- oder Sondermilitärgebiet?**

Ein anderes Kapitel deutscher Siedlungsgeschichte, das seit langem und für immer geschlossen schien, beginnt dagegen zusehends, die Phantasie anzuregen. Das betrifft die Stadt Kaliningrad und jene Gegend, die einst das nördliche Ostpreußen ausmachte. Zwar hat der Zweite Weltkrieg die deutschen Wurzeln in dieser Region mit einer Gründlichkeit ohnegleichen ausgemerzt, und heute ist der Oblast Kaliningrad integraler Bestandteil der Russischen Föderation, wenn auch nach dem Ende der Sowjetunion nur mehr als Exklave. Auch hat die Bundesregierung in zahllosen völkerrechtlichen Dokumenten von jeglichen territorialen Vorbehalten Abschied genommen. Es gibt daher eigentlich keinerlei Anlaß, dieses kleine, dünn besiedelte und noch immer vom Krieg gezeichnete Stück Land zwischen Polen und Litauen zum Thema der deutsch-russischen Beziehungen zu machen. Die Wirklichkeit jedoch ist eine andere.

Zwar haben die Bundesregierung und insbesondere das Außenministerium bisher demonstrative Zurückhaltung gewahrt. Um so größer und schillernder sind dagegen die Aktivitäten unterhalb der offiziellen Ebene, in der deutschen Öffentlichkeit, aber auch in den Koalitionsparteien und bis hin zu einzelnen Regierungsvertretern. Gewiß werden dort keine offen revisionistischen Ambitionen kultiviert. Das bleibt das Privileg der rechtsradikalen Szene und ihrer Ausläufer im Lager der Vertriebenen. Auf sehr subtile Weise werden allerdings Grenzverschiebungen betrieben, die noch nicht auf territoriale, wohl aber auf kognitive Veränderungen zielen. Das reicht von der Postulierung einer "Königsberg-Frage" über das besonders beliebte Mittel, Kaliningrad der alleinigen russischen Verantwortung zu entziehen und Europa - oder zumindest den Anrainern - zu überantworten, bis hin zu der schon dro-

henden Feststellung: "Es muß der russischen Seite klargemacht werden, daß ihr Verhalten in der Region als Testfall für die russische Politik im allgemeinen angesehen wird."<sup>136</sup>

Auch Vertreter der Bundesregierung haben mit einigen Aktivitäten dokumentiert, daß sie dem einstigen Königsberg explizit oder implizit einen wie auch immer gearteten besonderen Rang beimessen. Den Auftakt machte der ehemalige Sprecher der ostpreußischen Landsmannschaft Ottfried Hennig, der im Februar 1992 als Staatssekretär auf der Hardthöhe unter dem ebenso beziehungsreichen wie mißverständlichen Motto "Bundeswehr hilft Königsberg" Hilfsgüter aus Beständen der NVA nach Kaliningrad schaffte.<sup>137</sup> Anlaß zu Mißverständnissen könnte auch die deutsche Siedlungspolitik in der Region bieten. Zwar ist der Oblast trotz gegenteiliger Forderungen aus der deutschen Öffentlichkeit ausdrücklich nicht als Siedlungsschwerpunkt für Rußlanddeutsche ausgewiesen. Doch hat dies deren Zuzug nicht unterbunden, und mehr noch haben sich prominente deutsche Rechtsradikale wie Dietmar Munier und Manfred Roeder darangemacht, über deren gezielte Ansiedlung das Territorium zu "germanisieren".<sup>138</sup> Auch ihnen wird im Rahmen einer "erweiterten humanitären Hilfe" die Fürsorge der Bundesregierung zuteil, wozu unter anderem die Einrichtung eines Deutsch-Russischen Hauses gehörte, das im März 1993 von Horst Waffenschmidt in Kaliningrad eingeweiht wurde.<sup>139</sup> Vor diesem Hintergrund löste schließlich die "Königsberg-Frage" diplomatische Verstimmungen zwischen Moskau und Bonn aus, die von gegenseitigen Vorwürfen bis zum Zwist über die Einrichtung eines deutschen Generalkonsulats in Kaliningrad reichten. Letzteres hatten der deutsche und der russische Außenminister im Dezember 1993 beschlossen, doch ist daraus trotz Bonner Drängens bis heute nichts geworden.<sup>140</sup>

Allerdings ist auch die russische Seite an den Entwicklungen der jüngeren Zeit nicht uneteiligt. Sie glaubte, an der romantisch verklärten deutschen Aufmerksamkeit für Kaliningrad anknüpfen und Deutschland in der regionalen Entwicklung engagieren zu können - in der

---

136 So die CDU/CSU-Bundestagsabgeordneten Böhm, Koschyk, Pflüger und Schmidt in einem Grundsatzzpapier über die Zukunft der Region Königsberg, abgedruckt in FR 19. Januar 1994, S. 16. Dort auch die Feststellung, daß zumal mit Blick auf die Militärpräsenz "die Zukunft des russischen Teils Ostpreußens nicht eine Angelegenheit Rußlands allein" sei, vgl. dazu auch schon früher FAZ 22. Februar 1992, S. 5.

137 Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 21. Februar 1992, S. 3.

138 Vgl. dazu den jüngsten Bericht in Der Spiegel, Nr. 17 (24. April), 1995, S. 68-71. Danach hätten sich bereits 20 000 Deutsche in der Region niedergelassen; andere Schätzungen gehen jedoch von lediglich der Hälfte aus. Da zur großen Enttäuschung der "Germanisierer" die Rußlanddeutschen auch Kaliningrad eher als Zwischenstation auf dem Weg nach Westen begreifen, sind diese Differenzen nicht verwunderlich.

139 Bulletin..., Nr. 22 (16. März), 1993, S. 189.

140 Dies sollte ursprünglich zeitgleich mit Saratov und Novosibirsk erfolgen, vgl. FAZ 21. Dezember 1993, S. 3. Zu den Vorwürfen Kozyrevs bezüglich "extremistischer Gruppen" und ihrer "verrückten Pläne zur Annexion der Region Kaliningrad" sowie zur Replik Kinkels, vgl. NZZ 19. März 1993, S. 3.

keineswegs abwegigen Erkenntnis, daß die wirtschaftliche Misere im militärischen Außenposten der einstigen Sowjetunion kaum ohne äußere Hilfe zu überwinden ist. Dazu sollte eine "Sonderwirtschaftszone Bernstein" eingerichtet werden, wie sie der Aufsichtsratsvorsitzende der Deutschen Bank, Friedrich Wilhelm Christians, bereits 1988 angeregt hatte. Außer überspannten Visionen von einem Hongkong oder einem Luxemburg an der Ostsee hat das administrative Chaos Rußlands aus dieser Initiative aber bis heute nichts hervorgebracht.<sup>141</sup>

Statt dessen machte Verteidigungsminister Gratschow Anfang 1994 klar, daß er den Oblast künftig viel eher als "Sonderverteidigungsgebiet" sehe und bekräftigte damit den russischen Anspruch auf fortgesetzte Truppenpräsenz.<sup>142</sup> Wiewohl die mit dem Rückzug aus Deutschland noch verstärkte militärische Präsenz in der Nachbarschaft lebhaftes Besorgnis und viel Kritik geweckt hat, sollte jedoch auch dies nicht als Anknüpfungspunkt für regionale, auf Kaliningrad beschränkte Kontrollansprüche herhalten.<sup>143</sup> Es handelt sich hier nicht um einen separaten "Sicherheitskomplex", der es nahelegen würde, den Oblast herauszugreifen, sondern um einen integralen Teil der russischen militärischen Planungen. Solche Versuche einer "Singularisierung" setzen sich der Gefahr aus, im Ergebnis für ganz andere politische Ziele mißbraucht zu werden.

Es sind diese mal mehr und mal weniger offen artikulierten Ziele, die die akute Gefahr heraufbeschwören, daß Kaliningrad nicht zum Demonstrationsobjekt deutsch-russischer Kooperationsperspektiven, sondern im Gegenteil zum Symbol wird, an dem russische Standfestigkeit gegenüber sinistren Absichten aus Deutschland erprobt wird.<sup>144</sup> Die deutsche Außenpolitik ist daher gut beraten, sich wie bisher jenen rechten Sirenenklängen zu verschließen, die glauben machen wollen, eine stabilisierende Rolle in der Region verlange eine Antwort auf die "Königsberger Frage".<sup>145</sup> Königsberg gibt es nicht mehr.

---

141 Es dauerte bis 1993, als Jelzin per Dekret einige Zoll- und Steuerprivilegien einräumte, die im Rahmen einer föderationsweiten Vereinheitlichung in jüngster Zeit schon wieder in Frage gestellt wurden, vgl. Handelsblatt, 12. April 1995, S. 7.

142 Vgl. Michael Kumpfmüller, Königsberg und andere Kleinigkeiten, Die Zeit, 1. April 1994, S. 50.

143 Vgl. in diesem Sinne Peer Lange, Militarisierung oder Demilitarisierung des Gebiets Kaliningrad. Das sicherheitspolitische Schlüsselproblem in der Ostseeregion, Ebenhausen, SWP-AP 2787, April 1993, S. 29-32.

144 Das Verbot der Duma zur Änderung der russischen Ortsnamen Ende 1994 ist solch ein Indiz, auch wenn es weniger auf deutsche Initiativen hin erfolgte, sondern in Reaktion auf Forderungen, wie sie unpassender Weise von den baltischen Staaten erhoben wurden.

145 So mit deutlichem Unbehagen an der deutschen Politik Ansgar Graw, Königsberger Roulette: Spiel um die Zukunft, Die Welt, 12. Februar 1994, S. G3.

### 4.3. Beute oder Trophäe? Die strittige Rückführung deutscher Kulturgüter.

Eine Frage, auf die beide Seiten nach wie vor eine Antwort suchen, ist die Rückgabe der Kulturgüter, die von den sowjetischen Streitkräften im Zuge des Zweiten Weltkrieges aus Deutschland in die UdSSR verbracht wurden. Dabei handelt es sich nach offiziellen deutschen Angaben um 200.000 Museumsobjekte, zwei Millionen Bücher sowie drei Kilometer Archivmaterial. Sie stellen jenen Teil der requirierten Gegenstände dar, der nach Rückgabe anderer Bestände an die DDR Mitte der fünfziger Jahre in Rußland verblieben ist und aufgrund sowjetischer Geheimhaltung lange Zeit als verschollen galt. Die Auseinandersetzung um ihre Rückführung ist ein plastisches Beispiel für das dünne Eis, auf dem sich Moskau und Bonn immer noch bewegen, und sie veranschaulicht, wie schnell gute Ansätze aufgrund von Leichtfertigkeiten und Versäumnissen beider Seiten sich in ihr Gegenteil verkehren und eine nachhaltige Belastung der deutsch-russischen Beziehungen heraufbeschwören können.

Dabei schien anfangs alles klar zu sein. Schon im Partnerschaftsvertrag mit der Sowjetunion vom November 1990 hatten beide Seiten festgelegt, "daß verschollene oder unrechtmäßig verbrachte Kunstschatze, die sich auf ihrem Territorium befinden, an den Eigentümer oder seinen Rechtsnachfolger zurückgegeben werden".<sup>146</sup> Diese Verpflichtung wurde beim Besuch des russischen Präsidenten im November 1991 in Bonn ebenso bekräftigt wie beim Abschluß des Kulturabkommens zwischen beiden Staaten im Dezember des darauffolgenden Jahres, in das sie mit dem gleichen Wortlaut Eingang fand.<sup>147</sup> In der Sache selbst jedoch tat sich nichts, trotz der beharrlichen Anstrengungen, mit denen sowohl der Außenminister als auch der Kanzler auf russische Vertragserfüllung drängten. Mehr noch: Selbst symbolische Akte des guten Willens, wie etwa die im Dezember 1992 konkret angekündigte Rückgabe der Gutenberg-Bibel, unterblieben. Je näher mit dem Jahr 1995 das Gedenken an den sowjetischen Sieg über das faschistische Deutschland rückte, um so mehr nahm auch das offizielle Moskau Abstand von seinen Restitutionszusagen. In der russischen Öffentlichkeit hatten schon zuvor die ablehnenden Stimmen die Oberhand gewonnen. Einen vorläufigen Höhepunkt erreichten die Kontroversen im Frühjahr 1995, als sowohl das Moskauer Puschkin-Museum als auch die Petersburger Ermitage Ausstellungen der "Trophäenkunst" arrangierten - in der zwar unausgesprochenen, bei allen Unterschieden im Detail aber kaum zu verbergenden Absicht, deren offizielle Aneignung zu beschleunigen.<sup>148</sup> Seither bewegt sich zwischen Bonn und Moskau praktisch nichts mehr.

---

146 Bulletin..., Nr. 133 (15. November), 1990, S. 1381.

147 Vgl. Bulletin..., Nr. 133 (25. November), 1991, S. 1083; Bulletin..., Nr. 139 (22. Dezember), 1992, S. 1270.

148 Im ersten Fall handelt es sich um eine Ausstellung europäischer Meister des 14. bis 19. Jahrhunderts überwiegend aus dem Eigentum deutscher Museen, deren kurzfristige und überraschende Anberaumung heftige deutsche Proteste auslöste. Die Petersburger Ausstellung französischer Impressionisten zumeist aus privaten Sammlungen war dagegen unter dem beziehungsreichen Titel "Verborgene Schätze - neu entdeckt" unter Einbeziehung offizieller deutscher Stellen wie auch der Eigentümer langfristig geplant und vorbereitet.

Es dürfte schwer werden, den Knoten zu entwirren, denn in mehrfacher Hinsicht kommt der Kontroverse exemplarische Bedeutung zu. Auf der einen Seite offenbart sie das brüchige Verhältnis der russischen Politik zu rechtsstaatlichen Prinzipien, was vor dem Hintergrund ihrer zunehmenden Großmacht-Ambitionen besonderes Gewicht erlangt. Die vertraglichen Verpflichtungen Rußlands in Verbindung mit den einschlägigen Normen der Haager Landkriegsordnung von 1907, die jede Verbringung von Kulturgütern während und nach kriegsrischen Auseinandersetzungen als unrechtmäßig qualifizieren, schaffen eine völkerrechtlich bindende Grundlage für die deutschen Rückgabeansprüche, die kaum zu erschüttern ist.<sup>149</sup> Zwar macht die russische Seite dagegen geltend, daß Aggressoren nicht mit den Opfern gleichgesetzt werden dürfen, daß der Abtransport der deutschen Kulturgüter 1945 auf der Basis rechtssetzender Akte des Alliierten Kontrollrates erfolgte und daß deren Einbehalt eine (nur unzulängliche) Kompensation für die große Zahl zerstörter, geraubter und verschollener russischer Kulturgüter darstelle.<sup>150</sup> Völkerrechtlich gedeckt sind solche Interpretationen jedoch nicht, auch wenn dies im Ergebnis sehr unbefriedigend ist.<sup>151</sup> Und völkerrechtlich ebenso wenig gedeckt sind Parlamentsbeschlüsse sowie Akte nationaler Gesetzgebung, die den internationalen Verpflichtungen zuwiderlaufen.<sup>152</sup> Die russische Argumentation verweist jedoch auf eine andere, nicht minder gewichtige, Seite des Problems.

Zwar ist es politisch ein höchst fragwürdiges Signal und zumindest ein unfreundlicher Akt, wenn am Beginn der neuen post-konfrontativen Ära in den deutsch-russischen Beziehungen nunmehr offiziell angeeignet wird, was die Sowjetunion zuvor aus gutem Grund vor den Augen der Öffentlichkeit verbarg. Angesichts der auch sonst zu beobachtenden Verhärtung in Moskau könnte das dazu verleiten, im Sinne eines *Principiis obsta* die Rückgabe der Kulturgüter zum Testfall für russische Kooperationsfähigkeit und damit auch für deutsche Kooperationsbereitschaft zu machen.<sup>153</sup> Dafür sind die Restitutionsansprüche der Bundes-

- 
- 149 Vgl. dazu Wilfried Fiedler, Warum wird um die Kriegsbeute noch immer gestritten?, FAZ 4. November 1994.
- 150 So ausführlich in einem Rechtsgutachten der beiden Mitarbeiter des Instituts für Staat und Recht der Russischen Akademie der Wissenschaften, E. T. Usenko und N. A. Ušakov, vom März 1994, das auch als Grundlage für die parlamentarischen Beratungen des Themas in Moskau diente. Mit Variationen finden sich diese "Schulbuben-Argumente" - so lakonisch die Financial Times - selbst bei jenen, die einer Rückgabe nach wie vor aufgeschlossen gegenüber stehen, Brian Sewell, Hidden treasures with an open secret, FT 10. April 1995, S. 13.
- 151 Zweifellos ist es nicht sehr plausibel, daß Kulturgüter zwar im Krieg zerstört, nicht aber durch Wegnahme entfernt werden dürfen, auch nicht als Reparation. Gleichwohl sind die russischen Bemühungen, durch gewagt extensive Auslegungen juristische Verteidigungslinien zu errichten, ein Versuch am untauglichen Objekt und im Ergebnis wenig hilfreich.
- 152 Das hat Föderationsrat und Staatsduma seit Herbst 1994 nicht gehindert, in diesem Sinne aktiv zu werden und die endgültige Aneignung der Kulturgüter auch de jure voranzutreiben. Angesichts der völkerrechtlichen Bindung ist ein weiteres, auch von offizieller Seite häufig bemühtes, Argument ebenfalls hinfällig, wonach vor einer möglichen Entscheidung erst in Rußland selbst die notwendige Rechtsgrundlage geschaffen werden müsse.
- 153 Da in Moskau auch die Idee öffentlicher Auktionen mit den Kulturgütern kursiert, könnte der Transferrubel-Saldo zugunsten Deutschlands in Höhe von 17,6 Milliarden DM unter dem Gesichts-

republik jedoch denkbar ungeeignet, denn auch wenn an der Legalität der russischen Position ernsthafte und berechtigte Zweifel bestehen, ihre Legitimität ist kaum in Frage zu stellen. Zumal im Jahre 1995 ist es weder moralisch vertretbar noch psychologisch angeraten, von deutscher Seite mit ultimativen Forderungen Täter und Opfer nicht nur auf eine Stufe zu stellen, sondern sogar umzukehren. Das erklärt auch, warum es in dieser Frage ähnlich wie bei der NATO-Erweiterung einen breiten gesellschaftlichen Konsens in Rußland gibt, den jeder Versuch einer Lösung in Rechnung stellen muß.

Die zugespitzten Auseinandersetzungen der jüngsten Zeit haben nicht nur das Klima der deutsch-russischen Beziehungen nachhaltig vergiftet. Sie haben auch in den Hintergrund gedrängt, daß eine kooperative Lösung der Restitutionsprobleme ein wichtiger Baustein bei den Bemühungen um Versöhnung zwischen beiden Völkern sein könnte. Diese Chance nimmt das phantasielose deutsche Beharren auf Rechtsstandpunkten nicht wahr, das mit dem Völkerrecht im Rücken die Verdrängung befördert, wo Erinnerung und eine gemeinsame Bearbeitung des Krieges und seiner Folgen angebracht wäre. Darüber hinaus sollte klar geworden sein: Es gibt keine juristische, sondern nur eine politische Lösung der Restitutionsprobleme. Das setzt allerdings auf russischer Seite die Rückkehr zu den vertraglichen Grundlagen und die Anerkennung ihrer prinzipiellen Gültigkeit voraus, denn Vertragstreue ist nicht politisch verhandelbar. Würde im gleichen Zug die deutsche Seite im Sinne der politischen Verständigung von ihrem juristisch gehegten Anspruch auf unbedingte und vollständige Vertragserfüllung abrücken, wäre der Weg für die allein vorstellbaren konkreten Lösungen im Einzelfall frei.

Diese verlangen Differenzierungen, für die es in der Öffentlichkeit beider Länder bereits eine Reihe von plausiblen Vorschlägen gibt. Sie schließen die unverzügliche Rückgabe solcher Gegenstände ein, die etwa aus ungarischen, holländischen und französischen Sammlungen stammen, in jüdischem Eigentum sind oder aus dem Bestand von Organisationen stammen, die wie die Freimaurer von den Nazis verfolgt und enteignet wurden. Dazu gehören aber ebenso das Angebot von (Dauer-)Leihgaben, die Einrichtung gemeinsamer Museen oder finanzielle Hilfeleistungen beim Wiederaufbau und der Restauration kriegszerstörter Kunstschätze in Rußland (wie z.B. das legendäre Bernsteinzimmer). Um die deutschen Kulturgüter herum sind folglich breite Kooperationsperspektiven vorstellbar, die es erlauben würden, eine Brücke von der Vergangenheit in die Zukunft zu schlagen. Gegenwärtig jedoch werden die Gräben der Vergangenheit nahtlos in die Zukunft verlängert.

---

punkt eines *do ut des* die russische Seite daran erinnern, daß Problemlösung Kooperationsbereitschaft voraussetzt. Weitere Gespräche darüber wurden beim Moskau-Besuch des Kanzlers im Dezember 1992 auf acht Jahre vertagt, was de facto, nicht aber de jure, einem Verzicht gleichkam, vgl. Handelsblatt, 17. Dezember 1992, S. 1,2.

## 5. Schlußfolgerungen: Plädoyer für eine integrierende Kooperationsstrategie

Wer es noch nicht gemerkt haben sollte: Die deutsch-russischen Beziehungen befinden sich in einer Krise. Die hochfliegenden Erwartungen, daß nach dem Ende der Sowjetunion Europa bruchlos in das *End-of-History*-Zeitalter eingetreten sei, haben sich als das erwiesen, was sie immer waren: eine Laune des Augenblicks. Das mag enttäuschend sein. Ein Grund für Verzagtheit ist es nicht. Im Gegenteil. Erst die allenthalben eingekehrte Ernüchterung erlaubt, sich nicht allein an weitgesteckten Zielen zu erbauen, sondern mit dem gebotenen Realismus der Mühsal des Alltags zu unterziehen - allerdings mit, das macht den Reiz der Geschichte aus, offenem Ausgang.

Zwar teilen die Beziehungen zwischen Bonn und Moskau, die 1993 ihren Höhepunkt und seither eine kontinuierliche Abkühlung erlebten, das Schicksal der prekären Partnerschaft des Westens mit Rußland. Gleichwohl waren und sind sie auf ambivalente Weise exponiert. Das Gewicht beider Staaten auf dem Kontinent, ihre teils komplementären teils konträren geostrategischen Präferenzen sowie die Wendungen der jüngeren und älteren Geschichte haben sie zugleich enger, aber auch anfälliger gemacht. Als dominierende ökonomische Macht in Europa und als Kern der (west-)europäischen Integration ist Deutschland für Rußland ein bevorzugter Partner. Andererseits verkörpert es am sichtbarsten die aufgebrochenen Asymmetrien, die Rußland politisch und ökonomisch zu einem europäischen Randstaat gemacht haben. Als Handelsstaat in der Mitte des Kontinents hat Deutschland sich unter Einschluß Rußlands am weitesten nach Osten geöffnet. Umgekehrt aber grenzt es sich bei seinen Bemühungen, seine geographische Lage auch politisch abzusichern, von Rußland ab. Und schließlich bewegen sich beide im Schatten einer Geschichte, die dank des deutschen Ausrottungskrieges auf sowjetischem Boden und dank der sowjetischen Speerspitze des Kalten Krieges auf deutschem unauflöslich und unheilvoll verquickt ist.

In ihrer Kombination begründen diese Faktoren, warum die deutsch-russischen Beziehungen immer noch - und auf absehbare Zeit - einer Gratwanderung gleichen, die neben inspirierenden Höhenflügen immer auch die Gefahr jäher Abstürze birgt. Das erfordert prinzipiell nicht nur einen behutsamen Umgang miteinander, sondern auch, die Beziehungen nicht mit dem Gewicht bilateraler Alleingänge zu be- und überlasten.<sup>154</sup> Umgekehrt kann die anzustrebende multilaterale Synchronisierung und Einbindung nur funktionieren, wenn sie nicht als Camouflage für allein nationale Ambitionen mißbraucht wird. Das Mindeste ist daher, die verbliebenen bilateralen von den multilateral zu lösenden Problemen zu isolieren und erstere nicht zum "Gradmesser" oder "Testfall" für letztere zu erheben. Das gilt für die Behandlung der Rußlanddeutschen ebenso wie für die jüngst zugespitzte Kontroverse um die Rückführung deutscher Kulturgüter.

---

154 In diesem Sinne jüngst auch das Plädoyer von sechs deutschen und russischen Wissenschaftlern, abgedruckt unter dem Titel "Rußland und Deutschland sollten sich nicht überfordern" in FR 6. März 1995, S. 12. Die Autoren sind von deutscher Seite Wolfgang Eichwede, Klaus Segbers und Heinrich Vogel sowie von russischer Sergej Blagovolin, Andrej Kortunov und Andrej Zagorskij.

Multilaterale Beziehungen schließen indes bilaterale Anstrengungen nicht aus. Sie geben lediglich den Rahmen für gemeinsame und koordinierte Problemlösungen vor. Auch die deutsch-russische Kooperation ist daher an dem Beitrag zu messen, den sie zur Lösung des gegenwärtig akutesten Problems auf dem Kontinent leistet: der Zukunft der europäischen Sicherheit und darin aufgehoben der NATO-Erweiterung. Hier könnte die Antwort kurz und negativ ausfallen, denn weder Bonn noch Moskau erwecken den Eindruck, über klare operationalisierbare Vorstellungen zu verfügen, wie mit den aufgebrochenen Widersprüchen umgegangen werden soll - zwischen Rußland und Osteuropa, zwischen gesamt-europäischen Visionen und teil-europäischen Realitäten sowie nicht zuletzt zwischen der Integration in alte Sicherheitsvorkehrungen und der Kooperation der neuen Sicherheitspartner. Das ist höchst unbefriedigend, denn die kooperative oder aber konfrontative Lösung dieser Probleme legt die Koordinaten fest, die künftig auch für die Gestaltung der deutsch-russischen Beziehungen maßgeblich sein werden.

Grundsätzlich ist anzumerken, daß die Frage der NATO-Erweiterung auf der europäischen Bühne eine ganz und gar unangebrachte Prominenz erlangt hat. Nicht sie, sondern die erfolgreiche Transformation der ehemals sozialistischen Gesellschaften und Ökonomien ist das Schlüsselproblem der Sicherheit in Europa. Die Demokratisierung dieser Länder sowie die Schaffung von Wohlfahrtsökonomien - nach aller Erfahrung auf marktwirtschaftlicher Grundlage - ist die notwendige innere und ein ganz Europa umfassendes Sicherheitssystem die hinreichende äußere Bedingung für Stabilität und Frieden auf dem Kontinent. Das westliche Bündnis muß sich daher fragen lassen, ob und in welcher Weise es unter diesen grundlegend veränderten Prämissen zumindest der hinreichenden Bedingung genügt. Seine stabilisierende und friedenssichernde Rolle während des Kalten Krieges und deren territoriale Ausweitung geben hier allein keine zureichende Antwort.

Dabei steht die NATO vor einem prinzipiellen (Sicherheits-)Dilemma. Solange der Westen Risikovorsorge für nötig erachtet und diese am wirkungsvollsten in der NATO aufgehoben sieht, wird er es schwer haben, diese den Staaten Mittel- und Osteuropas zu verwehren. Für die NATO mag es einen taktischen - oder im schlimmsten Fall strategischen - Unterschied darstellen, ob die Garantie gemeinsamer Verteidigung an Oder und Neiße oder am Bug endet. Für die betroffenen Länder der Region ist es im Zweifel - und darum geht es - der Unterschied ums Ganze. Umgekehrt wird es die NATO ebenso schwer haben, Rußland plausibel zu machen, daß die mit ihrer Erweiterung angestrebte Kombination aus Integration und Kooperation mehr und vor allem etwas anderes darstellt als die Formel des Harmel-Reports, der schon 1967 dem Standbein der gemeinsamen Verteidigung das Spielbein der Entspannung anfügte.

Mit Modifikationen der europäischen Sicherheitsinstitutionen allein - Erweiterung der NATO hier, Ausbau der OSZE dort - ist diesem Dilemma nicht beizukommen. Auf eine einfache Formel gebracht, besteht die Aufgabe vielmehr darin, den Staaten Zentral- und Osteuropas zu vermitteln, daß die gewünschte Sicherheit *vor* Rußland nicht allein *gegen*, sondern auch *mit* Rußland organisiert werden kann und muß. Solche Formeln verweisen gemeinhin zwar auf Systeme kollektiver Sicherheit. Unter den gegenwärtigen Umständen bietet aber auch ein Verteidigungsbündnis wie die NATO Anknüpfungspunkte, die sich

dann nicht in der hinlänglich vertrauten Quadratur des Kreises erschöpfen, wenn folgende Eckpunkte beachtet werden.

Das verlangt einerseits, die Sicherheits- und Integrationsbedürfnisse in Osteuropa ernst zu nehmen und diesen Ländern einen verlässlichen Rahmen für ihre Bindung an den Westen zu bieten. Mit der Entscheidung der NATO zur Aufnahme neuer Mitglieder ist dies geschehen. Es bedeutet andererseits aber auch, daß die operative Umsetzung dieser Entscheidung mit Rußland inhaltlich wie zeitlich synchronisiert werden muß. Eine unkonditionierte und schnelle Erweiterung der NATO würde vor dem Hintergrund der angespannten Beziehungen mit Moskau auch bei vollständiger Transparenz mit einiger Zwangsläufigkeit das Sicherheitsdilemma und damit eine Eskalationsspirale aktivieren. Dem ist nur dann zu begegnen, wenn geraume Zeit *vor* der Aufnahme neuer Mitglieder die von der NATO vorgeschlagene "Charta" mit Rußland abgeschlossen und der von Moskau gewünschte institutionalisierte bilaterale "Konsultationsmechanismus" etabliert wird.<sup>155</sup> Die von beiden Seiten angestrebte Sicherheitskooperation darf folglich nicht *post festum* als (unzulängliche) Kompensation für die einseitig vollzogene Erweiterung des Bündnisses verkommen, sondern ist als deren *Voraussetzung* zu begreifen und zu implementieren.

Nicht minder wichtig als die zeitliche Abfolge ist die Substanz der Sicherheitskooperation zwischen Moskau und Brüssel, konkret die wechselseitige Bindung der Entscheidungsprozesse im Konsultationsmechanismus. Das betrifft zum einen die neue Aufgabe friedenssichernder Maßnahmen, die weder Rußland noch die NATO jenseits ihrer Grenzen in eigener Verantwortung durchführen können. Hier ist in Ergänzung zur Ermächtigung durch kollektive Sicherheitsorgane und vor dem Hintergrund des Menetekels Bosnien auch eine militärisch-operative Bindung einzuführen, etwa durch Schaffung einer gemeinsamen Planungszelle der russischen und der NATO-Streitkräfte. Zum anderen betrifft es die traditionelle Kernfunktion der kollektiven Verteidigung, die unmittelbar ebenso wenig russischer Kontrolle unterworfen werden kann wie die NATO eine Mitwirkung an der Moskauer Verteidigungsplanung beansprucht. Hier ist über konventionelle Maßnahmen der Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle hinaus ein Konzept der kooperativen Rüstungssteuerung zu entwickeln, das den Gestaltungsanforderungen (und -möglichkeiten) der post-konfrontativen Ära genügt, sich folglich nicht in der Begrenzung bestehender Potentiale erschöpft. Ein Schlüsselement ist die Schaffung einer gemeinsamen Rüstungsagentur, die sowohl an der Umrüstung der zentraleuropäischen Beitrittskandidaten mitwirken würde, wie es ihre Aufgabe wäre, gemeinsame Entwicklungsprogramme für die Streitkräfte beider Seite anzuregen. Auf diese Weise wird nicht nur ein wichtiges militärtechnologisches Bindeglied geschaffen; es wird auch eine Brücke zwischen der äußeren Sicherheit und ihrer inneren ökonomischen Bedingung geschlagen, indem mit dem Rüstungssektor ein für den Erfolg der wirtschaftli-

---

155 Vgl. zu einem solchen Vorgehen auch Sergej Karaganov in Bruce Clark, NATO pressed to shelve enlargement, FT 23. März 1995, S. 3. Einen Konsultationsmechanismus hatte vor dem Hintergrund des Krieges in Bosnien der russische Außenminister bereits während der Verhandlungen mit der NATO über PfP vorgeschlagen, vgl. Kosyrew, a.a.O. (Anm. 56), S. 5.

chen Transformation in Rußland zentrales Element in die grenzüberschreitende Kooperation einbezogen wird.<sup>156</sup>

Das ist natürlich keine Erfolgsgarantie und kann es angesichts der *Incertitudes russes* auch nicht sein. Aber eine solche "integrierende Kooperationsstrategie" birgt mit dem Ziel einer zeitlich abgestimmten graduellen Vernetzung der Sicherheitsstrategien auf dem Kontinent eine Reihe von Vorteilen. Im Sinne der westlichen Forderungen bleibt die NATO in ihrer bisherigen Form intakt und wird nicht der OSZE untergeordnet. Zugleich bleibt durch die Kombination aus Erweiterungsperspektive (in frühestens drei bis vier Jahren) und konkreter Kooperation (ab sofort) der Reformdruck erhalten. Für die Staaten Zentral- und Osteuropas kommt durch schrittweise Implementierung der festzulegenden Aufnahmekriterien die Garantie kollektiver Verteidigung in Reichweite. Sie sehen sich folglich nicht länger den vagen Versprechungen der kollektiven Sicherheit und damit Rußland ausgeliefert, werden sich aber bereits im Aufnahme-prozeß daran gewöhnen müssen, daß die NATO privilegierte Beziehungen mit Rußland pflegt, die auch ihre künftige Rolle im Bündnis tangieren.

Damit wiederum wird einem zentralen russischen Wunsch entsprochen, denn aktuell ist Rußland in erster Linie an einer substantiellen Mitwirkung in allen Fragen der europäischen Sicherheit interessiert. Dafür stellt ein bindender Konsultationsmechanismus die angemessene und ausbaufähige Grundlage dar. Zugleich verkörpert dieser aber auch eine geeignete Sozialisationsinstanz, die es beiden Seiten erlaubt, ihre Rolle im künftigen gesamteuropäischen Sicherheitsraum und damit das Verhältnis zwischen Kooperation und Integration zu klären. So wird Moskau entscheiden müssen, ob es überhaupt eine eigene Mitgliedschaft in der NATO wünscht, was gegenwärtig allein schon deswegen umstritten ist, weil diese nicht die gewünschte Gleichberechtigung *mit* dem Bündnis und insoweit einen privilegierten Status garantiert, sondern allenfalls Gleichberechtigung *im* Bündnis, auf einer Stufe mit Ländern wie Island oder Luxemburg. Schließlich - auch das ist für Moskau und sollte für den Westen entscheidend sein - wird die Weiterentwicklung der Sicherheitsinstitutionen nicht durch die Programmierung eines neuen europäischen Schisma verbaut. Das schließt selbstverständlich die Perspektive auch einer russischen Mitgliedschaft in der NATO ein und auf lange Sicht deren Transformation in ein asiatisch-euro-atlantisches Sicherheitsbündnis mit integrierten Streitkräften der Europäischen Union als Angel- und Drehpunkt.

Widersprüche lassen sich, zumal wenn sie tief in schmerzlicher historischer Erfahrung wurzeln, nicht über Nacht beseitigen. Das gilt in besonderer Weise für Deutschland und Rußland und ihren Umgang mit den Staaten, die das Schicksal zwischen beide plazierte hat. Sie können nur dann eine Brücke zwischen Bonn und Moskau bilden, wenn diese dort über feste Fundamente verfügt, konkret, wenn deren Sicherheitsbedürfnisse respektiert werden und in der Politik beider ihren Niederschlag finden. Wenn es "Testfälle" für die Ausgestaltung der deutsch-russischen Beziehungen gibt, so liegen sie hier, wo bilaterale Kooperationsfä-

---

156 Da hier im Unterschied zur privatwirtschaftlichen Kooperation staatliche Beschaffungsprogramme entscheidend sind, besteht in diesem Sektor die singuläre Möglichkeit einer materiellen Untermauerung des politisch betonten beiderseitigen Kooperationsinteresses. Ein weiterer Vorteil wäre, daß sich der russische Rüstungssektor in seinem Überlebenskampf nicht länger auf die Suche nach Exportnischen begeben und damit auf die militärische Ausstattung fragwürdiger Regime in der Dritten Welt begeben müßte.

higkeit am dringendsten und am schwersten und wo deren Bedeutung für multilaterale Problemlösungen am sichtbarsten ist. Die skizzierte "integrierende Kooperationsstrategie" könnte darauf eine Antwort geben.