

Martin Malek



Strategische Analysen

Russlands Politik gegenüber der NATO

Eine mittelfristige Entwicklungsprognose

Impressum

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

Redaktion: Mag. Walter Matyas, Doris Washiedl
Eigentümer, Verleger und Hersteller:

Büro für Sicherheitspolitik des
Bundesministeriums für Landesverteidigung

Amtsgebäude Stiftgasse 2a, 1070 Wien

Tel. (+43-1) 5200/27000, Fax (+43-1) 5200/17068

Gestaltung: Doris Washiedl

Vervielfältigung: Vzlt Johann Jakob

Druck- und Reprostelle der Landesverteidigungsakademie Wien



Russlands Politik gegenüber der NATO

Eine mittelfristige Entwicklungsprognose

Inhaltsverzeichnis

1. Innere Voraussetzungen der Politik gegenüber der NATO	5
2. Die NATO in der „vielpoligen Welt“	6
3. Kritik an der NATO	7
4. Die NATO als Bedrohung Russlands	8
5. Nachwirkungen von „Allied Force“	9
6. Russland und die Osterweiterung der NATO	9
7. UNO und OSZE statt NATO	10
8. Der Faktor Belarus	10
9. Der VKSE und die baltischen Staaten	10
10. Kooperation NATO – Russland	11
11. Russland und die österreichische Diskussion um die NATO	14
12. Schlussfolgerungen	15



Russlands Politik gegenüber der NATO Eine mittelfristige Entwicklungsprognose

1. Innere Voraussetzungen der Politik gegenüber der NATO

1.1. Entwicklung in Richtung autoritäres Regime

Russland steht im Westen vielfach im Ruf der „Unberechenbarkeit“. Das ist allerdings ebenso unzutreffend wie die nicht minder verbreitete Einschätzung von der „Armut Russlands“: Es ist im Gegenteil aufgrund seines Reichtums an Bodenschätzen das – potenziell – reichste Land der Welt. Allerdings wird es (und zwar bereits seit Jahrhunderten) suboptimal verwaltet.

Die Außen- und Sicherheitspolitik Russlands ist unter den derzeitigen innenpolitischen Rahmenbedingungen – Betonung eines „starken Staates“ und einer „Diktatur des Gesetzes“, Etablierung einer „gelenkten Demokratie“ (alles Euphemismen für die klare Entwicklungstendenz in Richtung eines autoritären Regimes) – relativ leicht vorherzusagen. Ernstliche Erschütterungen des politischen Systems, Putschversuche (wie im August 1991) oder gar bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen (wie im Oktober 1993 in Moskau im Gefolge einer

Verfassungskrise) sind in den nächsten Jahren sehr unwahrscheinlich bis ausgeschlossen. Das ist die innere Basis für eine Weiterführung des bisherigen Kurses in der Außen- und Sicherheitspolitik – auch gegenüber der NATO.

Die NATO ist (wie auch die EU oder die OSZE) gänzlich außerstande, die innere Entwicklung Russlands in Richtung Demokratisierung, Entwicklung einer „civil society“ usw. zu beeinflussen. Von Versuchen, in Moskau (angebliche) „Tauben“ (wie Präsident Wladimir Putin) gegen (angebliche) „nationalistische Falken“ (wie die Streitkräfte) zu unterstützen, muss nachdrücklich abgeraten werden.

1.2. Die NATO und der „patriotische Konsens“

Ergebnis der 1992–93 abgelaufenen Integration der Grundauffassungen in der politischen Elite Russlands war ein „patriotischer Konsens“ (Gerhard Simon), der seitdem die politisch mehr oder weniger relevanten Kräfte – die schwachen „Demokraten“, die dem Kreml nahestehenden Parteien und Fraktionen in der Staatsduma (Unterhaus des Parlaments) sowie die einflussreichen



Nationalisten und Kommunisten – auf der Grundlage ähnlicher bis gleicher Auffassungen auch und gerade in der Außen- und Sicherheitspolitik umspannt. Dies dürfte sich zumindest bis zum Ende der zweiten Amtszeit Putins (2008; an seiner Wiederwahl 2004 besteht kein Zweifel) auch nicht ändern.

Die NATO war und ist ein wichtiger „Katalysator“ des patriotischen Konsenses. Die anhaltenden Hinweise auf eine angebliche Bedrohung durch die Allianz (siehe Kap. 4) dienen der Ablenkung von inneren Problemen und der Integration und Konsolidierung der politischen Klasse wie der ganzen von einer anhaltenden wirtschaftlichen, sozialen und geistigen Krise gezeichneten russischen Gesellschaft. Diese Funktion dürfte die NATO auch in der überschaubaren Zukunft (unfreiwillig) weiter erfüllen.

1.3. Abgrenzung vom Westen

Russland definiert seine postsowjetische Identität über den „patriotischen Konsens“ ganz maßgeblich über eine Abgrenzung vom als materialistisch, hedonistisch, oberflächlich, individualistisch und amoralisch angesehenen Westen – und dessen militärisches Hauptinstrument ist nun einmal die NATO. Der Widerstand gegen die Allianz ist somit tief im emotionalen Fundament des postsowjetischen Russland verankert. Er dürfte sich in den nächsten Jahren – parallel zur Verstärkung der autoritären Elemente in der Realverfassung und der Innenpolitik des Landes – nicht nur nicht abschwächen, sondern sogar noch verfestigen.

1.4. Öffentliche Meinung

Eine Ende November 2002 durchgeführte Umfrage unter 1500 Bürgern Russlands brachte folgende Ergebnisse: 48 Prozent hielten die NATO für einen „aggressiven Militärblock“ und nur 26 Prozent für eine der Verteidigung dienende Organisation. 56 Prozent unterstützten eine Zusammenarbeit Russlands mit der NATO, 23 Prozent sprachen sich dagegen aus. 25 Prozent waren für einen NATO-Beitritt Russlands. 10 Prozent hielten ihn für wünschenswert, aber unmöglich. 41 Prozent lehnten eine NATO-Mitgliedschaft grundsätzlich ab. Auch dieses Bild der öffentlichen Meinung dürfte sich in der überschaubaren Zukunft nicht signifikant zu Gunsten der NATO ändern. Die Führungsmacht der Allianz, die USA, haben in Russland bereits seit Jahren ein exemplarisch schlechtes Image, das durch den Irakkrieg noch weiter Schaden genommen hat.

2. Die NATO in der „vielpoligen Welt“

Das die russische Außen- und Sicherheitspolitik in Theorie und Praxis dominierende Konzept der „multipolaren Welt“ postuliert mit Russland, der EU, den USA, China, Indien und Japan zumindest sechs weltpolitische „Pole“ und ist explizit gegen eine „einpolige Welt“ gerichtet, welche die USA nach vorherrschender russischer Überzeugung anstreben. Offenkundig handelt es sich hier um einen Versuch, das wirtschaftlich schwache Russland in einen „Kreis gleichberechtigter Großmächte“ zu reklamieren.

Die NATO zählt man in Russland dezidiert nicht zu den „Polen“, da man sie offenkundig nicht „unnötig“ aufwerten



beziehungsweise ihr eine nicht zustehende Relevanz zubilligen will. Die Operation „Allied Force“ gegen Jugoslawien im Frühjahr 1999 war in Moskau als Versuch der NATO und der USA zur Schaffung einer „einpoligen Welt“ bei gleichzeitiger Zurückdrängung des russischen Einflusses betrachtet worden.

Im Februar 2003 sprachen sich Deutschland, Frankreich und Belgien in der NATO zunächst gegen Maßnahmen zum Schutz der Türkei aus, weil sie darin Vorbereitungen für einen amerikanischen Angriff auf den Irak erblickten. Damit war es Saddam Hussein gelungen, das herbeizuführen, worum sich die UdSSR den ganzen Kalten Krieg lang (weitgehend vergeblich) bemüht hatte – nämlich ein handfestes Zerwürfnis in der NATO. Das ist natürlich aus der Sicht Moskaus sehr positiv, weil es jede (angebliche oder tatsächliche) Schwächung von USA und NATO als einen Schritt in Richtung „vielpoliger Welt“ ansieht. Damit zieht Russland bereits konkreten Nutzen aus der Irakkrise. Es wird auch weiterhin versuchen, unter anderem durch enge Kontakte zu Frankreich und Deutschland (die sich einem amerikanisch-britischen Vorgehen gegen den Irak von Anfang an widersetzt hatten) den Zusammenhalt der NATO zu schwächen – mit dem Zwischenziel einer möglichst weit gehenden Handlungsunfähigkeit des Bündnisses.

3. Kritik an der NATO

3.1. „Kein Existenzrecht“

Aus Moskauer Sicht ist die NATO ein geopolitischer Konkurrent und ein Faktor, der den russischen Einfluss in Europa und

in der Welt *kraft seiner Existenz* einschränkt. Eliten wie Gesellschaft Russlands sind zu tief vom prinzipiell feindseligen und negativen Charakter der Allianz überzeugt, als dass diese es – durch welche Aktivitäten auch immer – von ihrer „Harmlosigkeit“ oder ihren „guten Absichten“ überzeugen könnte. Auch der angeblich „prowestliche“ Putin ließ an seiner Position keinen Zweifel: Die NATO habe „keinerlei Existenzberechtigung“ (so im Februar 2001 in Österreich) und suche „eine Beschäftigung und irgendjemanden, gegen den sie kämpfen könnte“ (so Ende 2002).

3.2. Auflösung der NATO?

Die russische Perzeption der NATO ist von außen praktisch nicht zu beeinflussen. Das Bündnis hat letztlich nur *eine* Möglichkeit, den Moskauer Ansprüchen zu genügen – es müsste seine Selbstauflösung verkünden. Diese ist in der näheren Zukunft zwar sehr unwahrscheinlich, doch hat die Kohäsion der NATO durch das offene Zerwürfnis in der Irakkrise zwischen den USA, Großbritannien und Spanien einerseits sowie Frankreich und Deutschland andererseits unzweifelhaft erheblich gelitten. Gegenwärtig spricht mehr für eine künftige Verbreiterung dieses Spaltes als für seine Schließung.

Die Wiener Tageszeitung „Die Presse“ zitierte am 21. Jänner 2003 einen ungenannten, aber hohen EU-Funktionär, der meinte, dass die NATO durch die Beitritte ostmitteleuropäischer Staaten derzeit zwar eine Renaissance erlebe; in zehn bis 15 Jahren könne die „NATO-Euphorie“ aber etwa auch in Polen schwinden. Dann sei auch eine Auflösung der Allianz möglich. Auch der als konservativer Hardliner geltende



einflussreiche Pentagon-Berater Richard Perle stellte gegenüber der „Berliner Zeitung“ (in der Ausgabe vom 26.3.2003, das heißt dem Tag der Unterzeichnung der NATO-Beitrittsprotokolle mit sieben ostmitteleuropäischen Staaten) die NATO – wie auch die UNO – in Frage: Der Westen müsse neue Formen kollektiver Sicherheit anstreben.

3.3. Ein „Instrument der USA“

Russland lehnt die Auffassung der NATO von den USA als einer auch „europäischen“ Macht grundsätzlich ab: Die Sicherheit auf dem Kontinent, so ist man in Moskau überzeugt, sei von den Europäern alleine zu gewährleisten, sodass der Einfluss der USA in der NATO drastisch eingeschränkt werden müsse. Die russischen Eliten – und besonders die Militärs – sehen in der NATO nicht ein Bündnis gleichberechtigter Staaten, sondern ein Instrument der USA, mit dem diese ihre Hegemonialinteressen durchzusetzen versuchen. Folgerichtig wird die Erweiterung der NATO als Stärkung des amerikanischen Einflusses in Europa interpretiert – und das wiederum betrachtet Russland als gänzlich unvereinbar mit seinen (geopolitischen und sonstigen) Interessen. Diese werden sich auch in den nächsten Jahren nicht grundsätzlich ändern.

3.4. Ablehnung von „humanitären Interventionen“

Russische Stimmen kritisieren unter Hinweis auf „Allied Force“ oft ein von der NATO angeblich vertretenes Konzept der „humanitären Intervention“ und „eingeschränkten Souveränität“, das dazu dienen sollte, die Souveränität der Staaten, die Autorität des UNO-Sicherheitsrates (gemeint: das dortige russische Vetorecht) sowie das Völkerrecht (in seiner

russischen Interpretation) zu untergraben beziehungsweise zu umgehen. Dahinter steht (auch) die Befürchtung, selbst zum Opfer einer solchen „humanitären Intervention“ werden zu können – auch wenn es sich hier um ein geradezu bizarres Szenario handelt.

4. Die NATO als Bedrohung Russlands

In Russland wird immer wieder – auch in Grunddokumenten zur Sicherheitspolitik – argumentiert, dass sich ein bereits jetzt (angeblich) ungünstiges konventionelles Kräfteverhältnis gegenüber der NATO durch die Osterweiterung noch weiter zu verschieben drohe. Russische Stimmen warnen ständig vor der Stationierung von NATO-Massenvernichtungswaffen „entlang der russischen Grenzen“.

Versicherungen der NATO und ihrer ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten, dass die Allianz Russland nicht als Feind ansehe und ihre Erweiterung gegen niemanden gerichtet sei, werden in Moskau stets als gänzlich unglaubwürdig bezeichnet oder als lächerlich abgetan. Dagegen ist in Eliten wie Gesellschaft Russland weitgehend unbestritten, dass von der NATO eine zumindest potenzielle Gefahr ausgeht. Das Bündnis wird auch in Zukunft wenig tun können, um dieses Image abzustreifen.

Der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses der Staatsduma, General Andrej Nikolajew, stellte im September 2002 fest: „Obwohl die russische Militärdoktrin lokale Konflikte als Hauptbedrohung beschreibt, bestellen wir Waffen für einen ganz anderen, großen Krieg – Atom-U-Boote, ICBM's, Atomladungen.“ Sein Stellvertreter Alexej



Arbatow wurde zum gleichen Thema noch deutlicher: „Entscheidungen, die hinter verschlossenen Türen getroffen werden, führen dazu, dass bis jetzt 90 Prozent unseres Militärbudgets zur Vorbereitung und Erhaltung jener Truppen aufgewendet werden, die für einen großen Krieg gegen die NATO vorgesehen sind.“ Die NATO wurde denn auch in zahlreichen Militärmanövern Russlands (teilweise im Zusammenwirken mit anderen GUS-Staaten) als Kriegsgegner angenommen, wobei mitunter auch ein Einsatz der eigenen Atomwaffen vorgesehen war.

5. Nachwirkungen von „Allied Force“

Moskau protestierte (auch) deswegen scharf gegen „Allied Force“, weil es darin die Absicht der NATO sah, sich über seine Meinung hinwegzusetzen, obwohl es signifikante Mitsprache in sämtlichen irgendwie relevanten weltpolitischen Angelegenheiten beansprucht. Ohne seine Schwäche, zu der der Westen bewusst beigetragen habe, hätte die NATO keinen Krieg gegen Jugoslawien gewagt – und daraus wurde der Schluss gezogen (oder bestätigt), dass Russland wieder erstarken müsse, weil man „mit den Schwachen nicht rechnet“. Unter Hinweis auf „Allied Force“, aber auch auf den Irakkrieg 2003 heißt es, dass Russland seine Verteidigung stärken (also mehr für die Streitkräfte ausgeben) müsse, um nicht das Schicksal Jugoslawiens beziehungsweise des Irak zu erleiden. Die Bevölkerung ist offenkundig bereit, Einbußen ihres Lebensstandards in Kauf zu nehmen, um die Armee zu modernisieren. Forderungen nach Einschränkung der Rüstung sind in Russland äußerst unpopulär und werden in Wahlkämpfen nicht einmal von den

(relativ) „prowestlichsten“ Parteien (Jabloko, Union der rechten Kräfte) akzentuiert.

6. Russland und die Osterweiterung der NATO

Russische Offizielle mit dem Präsidenten und den Ministern für Äußeres und Verteidigung an der Spitze legten auch im Jahr 2002 stets Wert auf die Feststellung, dass sie die NATO-Osterweiterung nach wie vor prinzipiell ablehnen. Es gibt keinen irgendwie bedeutenden russischen Politiker, der ihr auch nur indifferent gegenüberstehen würde (von einer Billigung ganz abgesehen). Moskauer Vertreter verwahren sich immer wieder explizit gegen den Eindruck, dass eine gewisse Kooperation mit der NATO (vgl. Kap. 10) eine – und sei es indirekte – Zustimmung zu ihrer Osterweiterung bedeutet. Auch hier dürften sich in der überschaubaren Zukunft keine Änderungen einstellen.

Zumindest die offiziellen russischen Stellungnahmen anlässlich der zweiten Osterweiterung der NATO fielen nicht mehr so emotional wie im Umfeld der (1997 beschlossenen und 1999 umgesetzten) ersten Welle aus. Es ist jedoch offenkundig, dass man in Moskau die zweite, für Mai 2004 zu erwartende Runde der Osterweiterung für die definitiv letzte hält. Das könnte auch tatsächlich der Fall sein. Zwar haben auch die beiden ehemaligen Sowjetrepubliken Ukraine und Georgien Interesse an einem Beitritt zur NATO bekundet, doch ist ihre Aufnahme auch in der entfernteren Zukunft sehr unwahrscheinlich: Die Allianz wird Moskau, das gerade diese beiden Länder unbedingt in seinem „Bereich besonderer Interessen“ halten will, nicht noch weiter „reizen“ wollen.



Zudem ist der georgische Staat als Ganzes in einem ebenso beklagenswerten Zustand wie die von ihm unterhaltene Armee, sodass eine NATO-Beitrittsreife auch ohne den „russischen Faktor“ in weiter Ferne ist. Auch der Reformbedarf der ukrainischen Streitkräfte ist nach wie vor enorm. Vor allem aber fehlt in der Ukraine ein innergesellschaftlicher Konsens über eine NATO-Mitgliedschaft.

7. UNO und OSZE statt NATO

Versuche, die NATO zum „politisch-militärischen Stabilitätsrahmen für Europa und darüber hinaus“ zu machen (Peter Schmidt Anfang März 2003), werden auf die schroffe Opposition Russlands stoßen. Dieses wird sich im Gegenteil auch in Hinkunft bemühen, die Bedeutung der NATO für die globale und europäische Sicherheit so gering wie möglich zu halten, und es besteht darauf, dass die UNO sowie die – bekanntlich über keinerlei Militärorganisation verfügende – OSZE (wo es jeweils ein Vetorecht hat) Hauptforen für entsprechende Entscheidungen sein müssen.

8. Der Faktor Belarus

Russland will auf die Osterweiterung der NATO mit einer „Westerweiterung“, also einer Forcierung der „Integration“ mit dem von Präsident Alexander Lukaschenko autoritär regierten Belarus, reagieren. Der Modus ist allerdings bisher strittig: Lukaschenko lehnte eine einfache Angliederung seines Landes an Russland auf der Grundlage der geltenden russischen Verfassung immer wieder empört ab. Dennoch ist aus russischer Sicht eindeutig: „Russland und Weißrussland müssen sich ... zusammenschließen – unabhängig von

der Stimmung der jetzigen Führer. Das ... erfordert die Geostrategie. Andernfalls können wir gar nicht so schnell schauen, steht die NATO bei Smolensk“ (so die populäre Moskauer Zeitung „Komsomolskaja Pravda“ Ende August 2002). Es bleibt abzuwarten, auf welche Weise Russland und Belarus zusammenfinden werden. Ihre Armeen sind – und das zeigen zahlreiche Annahmen gemeinsamer Manöver – de facto jedenfalls schon längst eine (auf die NATO als „potenziellem Kriegsgegner“ eingestellte) operative Einheit, obwohl sich Belarus in seiner Verfassung das Ziel setzt, ein neutraler Staat zu werden.

9. Der VKSE und die baltischen Staaten

Seit Frühjahr 2002 erhebt Moskau immer nachdrücklicher die Forderung, dass Estland, Lettland und Litauen dem Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) beitreten sollten – auch wenn ihn Russland (nach eigenem Eingeständnis) wegen der seit September 1999 andauernden zweiten Intervention in Tschetschenien mit ihren 80 000 bis 100 000 Beteiligten (deren Ende nicht abzusehen ist) selbst nicht einhält. Natürlich fürchtet Russland nicht die kleinen Armeen der baltischen Staaten, die nur über sehr wenige schwere Waffen verfügen, sondern die künftige Stationierung von NATO-Truppen im Baltikum. Das soll mit einer VKSE-Mitgliedschaft der Balten verhindert werden. Eine definitive Entscheidung in dieser Frage steht noch aus, doch spricht vieles für eine Erfüllung dieser russischen Forderung.



10. Kooperation NATO – Russland

10.1. Russische Mitsprache in der NATO

In Ostmitteleuropa, vor allem aber im Baltikum gilt die NATO überwiegend als „Versicherung“ gegenüber einem nach wie vor als bedrohlich wahrgenommenen Russland. Dieses sitzt aber schon seit der Schaffung des Permanent Joint Council (PJC) 1997 am Tisch des Bündnisses, und dessen Vertreter versichern ständig, dass es keinerlei Feindschaft gegenüber Russland gäbe. Die NATO steuert somit offenbar ein Konzept „Sicherheit *mit* Russland“ an – und nicht „Sicherheit *vor* Russland“, wie es wohl vor allem die Balten bevorzugen würden.

Am 28. Mai 2002 wurden ein Kooperationsprogramm der „Gruppe der 20“ (der 19 NATO-Mitglieder plus Russland), „NATO-Russia Relations: A New Quality. Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation“ und ein Dokument über die Funktionsweise des neuen NATO-Russia Council (NRC), der den PJC ersetzte, unterzeichnet. Im NRC sollen die 20 Staaten „als gleichrangige Partner in Fragen von gemeinsamem Interesse arbeiten“. Als solche wurden angeführt: Terrorbekämpfung, Krisenbewältigung, Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Rüstungskontrolle, vertrauensbildende Maßnahmen, Luftverteidigung am Gefechtsfeld, Monitoring der Erfüllung des Rahmendokuments NATO-Russland über die Rettung von in Not geratenen U-Boot-Besatzungen, Zusammenarbeit in Fragen der Militärreform, zivile Notsituationen und schließlich „neue Bedrohungen und Herausforderungen“.

Der PJC war in Russland immer als „Diskussionsklub“ kritisiert worden, der Moskau keinen realen Einfluss auf die NATO gebe; es werde von den 16 beziehungsweise ab 1999 19 NATO-Mitgliedern nur über schon getroffene Entscheidungen informiert. Nun nimmt Russland direkt an der Fassung von NATO-Beschlüssen teil: Im NRC soll das Einstimmigkeitsprinzip herrschen. Moskau kann somit ihm nicht genehme Entscheidungen blockieren. Eine russische Wochenzeitung konstatierte Anfang Juni 2002, dass „Moskau das Recht erreicht hat, dass seine Stimme bei der Lösung einer Reihe prinzipieller Fragen mit den anderen ständigen Mitgliedern der Allianz gleichrangig gehört wird. Zweitens ist es gelungen, den sogenannten NATO-Konsens zu zerschlagen, gegen den Russland viele Jahre lang erfolglos gekämpft hat“.

Zahlreiche russische Medien und Politikberater bemängelten jedoch sofort, dass die NATO-Staaten Fragen, in denen keine Einigkeit zu erzielen ist, von der Tagesordnung des NRC nehmen und wieder ohne Russland entscheiden könnten. Das bedeutet aus russischer Sicht, dass das allgemeine Vetorecht in sämtlichen NATO-internen Angelegenheiten nicht erreicht wurde. Daher gibt es keinen Zweifel, dass Moskau in Zukunft konsequent auf (noch) mehr Einfluss in der NATO drängen wird. Mit jeder Ausweitung der Befugnisse des NRC würde auch die Anzahl der Themenkreise steigen, in denen Russland ein Vetorecht geltend machen kann. Ein besonderes Anliegen ist naturgemäß die Osterweiterung der NATO, die in „A New Quality“ nicht vorkommt. Dennoch verlangten die russischen Vertreter bei der Sitzung des NRC am 19. Juli 2002 ein Mitspracherecht bei der Osterweiterung,



womit diese natürlich unmöglich würde. Russische Stimmen erhoben auch bald nach der Einrichtung des NRC wieder die Beschwerde, dass dieser nur ein „Diskussionsklub“ sei, der Moskau keine realen „Hebel“ in der NATO verschaffe.

Moskau will die innere Entwicklung der Allianz in seinem Sinne beeinflussen und auch die NATO dazu bewegen, in möglichst vielen Fragen seine Meinung in Rechnung zu stellen. Bisher haben alle Versuche der NATO, Russland „einzubinden“ und ihm Mitsprache zu gewähren, nur zu noch nachdrücklichen Forderungen aus Moskau geführt. Hier zeichnen sich auch in Zukunft keine Änderungen ab.

10.2. Zur Pfp

Westliche Hoffnungen, dass Russland über die Pfp bewegt werden könnte, die Allianz positiver wahrzunehmen, sind unerfüllt geblieben. Moskau hat nie wirklich engagiert an dem Programm mitgewirkt. Ein Grund dafür war, dass es der NATO nicht mehr Bedeutung in der internationalen Sicherheitspolitik zugestehen wollte als unbedingt notwendig. Zudem befürchtete es, dass eine erhöhte Beteiligung an der Pfp als – und sei es indirekte – Billigung der NATO-Osterweiterung ausgelegt werden könnte.

10.3. Terrorbekämpfung

Vertreter der NATO (und der EU) und Russlands stellen gerne die Bekämpfung des Terrorismus in den Mittelpunkt ihrer Kooperation. Allerdings wurde die NATO als Organisation (trotz der Inkraftsetzung der Beistandsverpflichtung von Artikel 5 des NATO-Vertrages Anfang Oktober 2001) im „Krieg gegen den Terror“ in Afghanistan nicht unmittelbar aktiv, und

Russland ist von den Aktivitäten von Usama bin Ladens „Al Qaida“ nur am Rande betroffen – Tschetschenien steht in der Liste ihrer Prioritäten am unteren Ende. Dennoch stellt Russland seine Militärintervention in Tschetschenien an die Seite des amerikanischen Vorgehens gegen die Taliban und nennt sie seinen „Beitrag zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus“. Gleichzeitig nahm Moskau den Irak vor amerikanischen Anschuldigungen, in Terrorismus verwickelt zu sein, immer in Schutz.

US-Präsident George W. Bush und NATO-Generalsekretär Lord George Robertson verwiesen immer wieder auf den Terrorismus als jenen Faktor, der massiv zu einer Annäherung zwischen der NATO und Russland beigetragen habe. Solche Avancen verbesserten das Image der NATO und der USA in Russland jedoch nicht. Dort wird auch entschieden bestritten, dass die NATO ein effektives Antiterror-Instrument wäre. Vor allem aber lasteten auch auf Wissenschaftlichkeit Anspruch erhebende russische Publikationen den NATO-Ländern (und vor allem der Türkei) „große Sympathie“ für die tschetschenischen Rebellen an.

Am 28. Oktober 2002 erklärte Putin anlässlich der von russischen Spezialeinheiten gewaltsam beendeten Geiselnahme in einem Moskauer Musicaltheater durch ein tschetschenisches Kommando „den Terrorismus“ zum Hauptfeind Russlands. Am gleichen Tag erhielt der Generalstab der russischen Streitkräfte Anweisungen zur Änderung des „Einsatzplanes der Streitkräfte“, auf dessen Grundlage unter anderem die Militärbezirke und Truppen in Bereitschaft versetzt, die Mobilisierung



durchgeführt und die Industrie auf Rüstungsproduktion umgestellt werden. Dieser Einsatzplan ist nach Meldung der Moskauer Zeitung „Vremja Novostej“ vom 29. Oktober 2002 „aus Gewohnheit nach wie vor auf einen Krieg gegen den Westen orientiert“. Putin wolle die Hauptaufmerksamkeit des Militärs „vom heutigen Hauptgegner, der NATO, auf den internationalen Terrorismus verlagern“. Die Änderungen am „Einsatzplan“ würden aber Monate in Anspruch nehmen, eine Umorganisation der Rüstungsindustrie Jahre. „Vremja Novostej“ vermutete jedoch, dass sich Teile der Generalität Versuchen Putins, der NATO den Status des potenziellen Hauptgegners zu entziehen, widersetzen könnten.

Der US-Botschafter in Russland, Alexander Vershbow, trat Ende 2002 für die Schaffung „gemeinsamer Militärkräfte“ der NATO und Russlands zur Terrorbekämpfung ein. Daniel Speckhard, Deputy Assistant Secretary General of NATO, nannte das „creative thinking“ und vermutete, dass sein Landsmann Vershbow damit nicht auf Einsätze von NATO-Soldaten in Tschetschenien angespielt habe. Man dürfe auch nicht annehmen, dass demnächst Soldaten der NATO und Russlands in Kasernen auf gemeinsame Einsätze warten würden. Es könne lediglich um Ad-hoc-Aktionen wie eine Jagd auf Angehörige der „Al-Qaida“ gehen.

Die NATO-Staaten und Russland unterhalten eine gemischte Terrorismus-Arbeitsgruppe, tauschen Informationen aus und arbeiten an gemeinsamen Einschätzungen der terroristischen Bedrohung in der euroatlantischen Region. Diese Initiativen werden aber von den stark unterschiedlichen

Bedrohungsperzeptionen überschattet, die sich auch in der näheren Zukunft nicht ändern dürften: Moskau hält etwa Saddam Husseins Irak, den Iran und Nordkorea, denen die USA eine Unterstützung von Terrorismus unterstellen, für keinerlei Gefahr und arbeitet mit ihnen in verschiedenen Bereichen gut zusammen.

10.4. Peacekeeping

Mit Stand 2001 stellte Russland 1200 der 20 000 SFOR-Soldaten in Bosnien-Herzegowina, im Mai 2003 waren es noch etwas mehr als 300. Einem von den Verteidigungsministern der USA und Russlands, William Cohen und Igor Sergejew, am 18. Juni 1999 in Helsinki unterzeichneten Abkommen zufolge entsandte Russland maximal 3616 der zunächst 57 000 KFOR-Soldaten. 2001 stellte Russland 3250 Mann (von 43 000), im Mai 2003 noch 650. Zu diesem Zeitpunkt hatte der Abzug der russischen Peacekeeping-Kontingente vom Balkan bereits begonnen; er soll bis 1. August 2003 abgeschlossen werden.

Russland war mit diesen von der NATO geführten Peacekeeping-Operationen, in deren Strukturen es sich lediglich eingliedern konnte, sehr unzufrieden und verlangt für die Zukunft von der Allianz und ihm selbst „gemeinsam“ geleitete Missionen.

10.5. Luftabwehr

Die Luftverteidigungssysteme der NATO und Russlands sollen kompatibel gemacht werden. Dazu kommen Konsultationen der beiden Seiten über die Stationierung eines mobilen Luftabwehrsystems in „bedrohten Zonen“. Russland ist entschieden gegen eine „globale“ Luftabwehr (wie sie seiner Meinung nach



von den USA geplant wird), und auch ein regionales System müsse (so der stellvertretende Außenminister Georgij Mamedow Ende 2002) „unter der Ägide der UNO“ – sprich: des Weltsicherheitsrates und damit des dortigen russischen Vetorechts – stehen.

Gemeinsame Initiativen im Luftabwehrbereich leiden (wie die Terrorismusbekämpfung) unter verschiedenen Bedrohungswahrnehmungen: Moskau sieht etwa vom Irak, vom Iran und von Nordkorea, welche Bush Ende Jänner 2002 zu einer „Achse des Bösen“ zusammenfasste, keinerlei Gefahr ausgehen. Tatsächlich haben diese Länder bisher keinerlei gegen Russland gerichtete Aktivitäten gesetzt, und es wäre auch von Massenvernichtungswaffen dieser Länder keinesfalls bedroht.

10.6. Militärreform

Selbst eine in sehr optimistischem Ton gehaltene Informationsbroschüre der NATO räumte Mitte 2002 ein, dass die Zusammenarbeit mit Russland in Fragen der Militärreform „noch am Anfang steht“. Die NATO bietet Russland in diesem Bereich immer wieder Hilfe an, aber dieses ist sehr skeptisch, da es der Allianz unterstellt, es ohnedies nur abrüsten zu wollen – und dazu ist es nicht bereit. Die politische Kontrolle über die russischen Streitkräfte ist weit weniger stark ausgeprägt als in westlichen Staaten. Das russische Militär kommandiert sich nicht nur in Tschetschenien de facto selbst und hat daher kein Interesse an einer „Einmischung“ der ungeliebten NATO bei der Militärreform.

10.7. Militärtransport

Russland erinnert immer wieder an seine Bereitschaft, NATO und EU seine

Transportflugzeuge zur Verfügung zu stellen. Offenbar möchte es sich eine weitere Einnahmequelle verschaffen. Vor allem aber besteht die Möglichkeit, dass NATO und EU zumindest teilweise von russischen Transportkapazitäten abhängig werden, die Moskau – im Falle der Durchführung von Operationen, mit denen es nicht einverstanden ist – durchaus auch verweigern könnte.

11. Russland und die österreichische Diskussion um die NATO

Russische Vertreter geben bei sämtlichen bilateralen Kontakten zu verstehen, dass sie erwarten, dass Österreich auch in Zukunft neutral bleibt und nicht der NATO beitrifft. Moskau geht davon aus, dass Österreich mit dem Moskauer Memorandum, dem Staatsvertrag und dem Neutralitätsgesetz (alle 1955) eine völkerrechtliche Verpflichtung eingegangen sei und es einen „logischen, historischen und juristischen Zusammenhang zwischen diesen drei Papieren“ gebe (so der russische Botschafter in Österreich, Alexander Golowin). Aus Moskauer Sicht (deren Änderung sich nicht abzeichnet) ist es daher keinesfalls alleinige Sache Österreichs, ob es neutral bleibt oder nicht. Das ist kaum anders zu interpretieren denn als Versuch, eine Rolle Russlands bei der Bestimmung des künftigen Verhältnisses Österreichs zur Neutralität – und damit einem zentralen Faktor der Außen- und Sicherheitspolitik des Landes – anzumahnen.

Österreich hat keine Handhabe, um das Verhältnis zwischen der NATO und Russland zu beeinflussen. Es könnte lediglich auf die Gestaltung der sicherheitspolitisch relevanten Kontakte



zwischen Moskau und der EU einwirken. Grundsätzlich sollte Österreich bei der langfristigen Gestaltung seiner Sicherheitspolitik nicht grundsätzlich davon ausgehen, dass die NATO in einem Jahrzehnt noch in der gegenwärtigen Form existiert.

12. Schlussfolgerungen

Eine „Bedrohung aus dem Osten“ (also aus Russland) nimmt die westliche Öffentlichkeit schon lange nicht mehr wahr, und auch die NATO hat eine solche Möglichkeit praktisch ad acta gelegt. Umgekehrt glaubt sich Russland aus dem Westen sehr wohl zumindest potenziell bedroht. Das mag man im Westen (wenn man es überhaupt beachtet) als unbegründet empfinden, doch es ist eine unbestreitbare politische (und militärische) Realität. Das wird sich auch in den nächsten Jahren nicht spürbar ändern. Einer der fundiertesten russischen außen- und sicherheitspolitischen Analytiker, Andrej Piontkowskij, sagte voraus, dass die Außenpolitik seines Landes „noch lange auf dem Mythos einer heroischen Konfrontation mit dem Westen aufbauen“ werde. Daher ist auch nicht damit zu rechnen, dass die NATO in der näheren Zukunft positiver (oder auch nur neutral) gesehen wird. Im Gegenteil wird sie weiterhin auch Projektionsfläche für Befürchtungen und Kritik verschiedener Art bleiben. So hatten es zahlreiche Medien sowie auch und gerade hochgestellte russische Militärs geraume Zeit für wahrscheinlich erklärt oder zumindest „nicht ausschließen“ wollen, dass das russische Atom-U-Boot „Kursk“ am 12. August 2000 von einem U-Boot eines NATO-Mitgliedslandes gerammt und versenkt worden sei, was den Tod aller 118 Besatzungsmitglieder nach sich gezogen

habe. Die russische Staatsanwaltschaft kam dann in einem im Juli 2002 veröffentlichten Untersuchungsbericht zu dem Schluss, dass ein Übungstorpedo im Abschussrohr explodiert ist. In Russland wird auch immer wieder eine „Militärpräsenz der NATO“ im ehemals sowjetischen Mittelasien seit Ende 2001 kritisiert, obwohl die Allianz mit dem dortigen Engagement mehrerer ihrer Mitglieder mit den USA an der Spitze, aber auch etwa Australiens und Südkoreas nichts zu tun hat: Alle diese Staaten sind bilaterale Abmachungen mit Kirgisien, Usbekistan und Tadschikistan eingegangen.

In Russland zeigt man sich gerne überzeugt, dass die vermeintlich so starke und entschlossene NATO durch demonstrativ zur Schau getragene Kompromisslosigkeit zu Zugeständnissen bewegt werden kann. Moskau sieht keinen Grund, eine aus seiner Sicht erfolgreiche Strategie – unablässige Kritik und Forderungen an die NATO, zögerliche Kontakte und sogar (wie angesichts von „Allied Force“) zeitweiliger Abbruch der Beziehungen – zu ändern. Dazu würde es sich erst dann verhalten sehen, wenn es erkennt, dass sie nicht mehr greift oder sogar kontraproduktiv für die eigenen Interessen ist. Die Bereitschaft zur Schaffung solcher Bedingungen ist allerdings im Westen sehr gering (und auf politischer Ebene inexistent).

Ein NATO-Beitritt Russlands wird zwar zeitweise von russischen wie westlichen Stimmen „nicht ausgeschlossen“, ist aber in der überschaubaren Zukunft sehr unwahrscheinlich. Um einen solchen Schritt zu vollziehen, müsste sich Russland und/oder die Allianz grundlegend wandeln – und das scheint kaum möglich.