



Ivan Krastev

Die Krise der Europäischen Ordnung

und Russlands neuer Konfrontationskurs mit dem Westen

Das Europa nach dem Kalten Krieg ist Geschichte. In weniger als einem Jahrzehnt, und beflügelt durch den emporschnellenden Ölpreis, hat Präsident Wladimir Putin Russland in einen mächtigen internationalen Spieler verwandelt. Die Abhängigkeit Russlands von westlichen Krediten hat sich in die Abhängigkeit Europas von russischem Gas verkehrt. Russlands Militärbudget ist seit Beginn des Jahrhunderts um das Sechsfache gestiegen; seine Geheimdienstnetze durchdringen heute jeden Winkel Europas. Russland hat seinen Einfluß in Zentralasien zurückgewonnen und ist im Rahmen der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit eine strategische Kooperation mit China eingegangen. In Moskau herrscht in diesen Tagen allgemein die Stimmung: "Russland ist oben, Amerika unten und Europa raus. Russland, früher ein Pluto im westlichen Sonnensystem, ist, getrieben von der Entschlossenheit, sein eigenes System zu finden, aus seiner Umlaufbahn ausgebrochen."¹

Die rhetorische Beschwörung der europäisch-russischen Zusammenarbeit und Partnerschaft kann nicht die Tatsache maskieren, dass gegenseitiges Misstrauen, Fehlwahrnehmung, Frustration und Paranoia zunehmend die Dynamik der Beziehung zwischen Russland und der Europäischen Union bestimmen. Russlands Opposition gegen die vom Westen geförderte Unabhängigkeit des Kosovo und ein amerikanisches Raketenabwehrsystem in Polen und der Tschechischen Republik einerseits und Brüssels wachsende Besorgnis über Russlands aggressive Energiepolitik in Europa andererseits haben Erinnerungen an den Kalten Krieg wachgerufen und die Beziehung vergiftet. "Mit der Sowjetunion war es leichter als mit dem heutigen Russland", bemerkte ein hochrangiger französischer Diplomat. "Manchmal waren die Sowjets schwierig, aber man wusste, dass sie mit Obstruktion einen Zweck verfolgten. Heute versucht Russland, den Westen systematisch bei jedem Thema zu blockieren — anscheinend ohne Ziel."² In den Augen des Westens hat sich Russland von einem werdenden Partner zu einem werdenden Feind gewandelt. Die Mischung aus Merkantilismus und Messianismus im Kern der neuen Moskauer Außenpolitik macht Europa Angst.

Die neue Bestimmtheit in Putins Außenpolitik, die am nachdrücklichsten in der Rede des russischen Präsidenten auf der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 10. Februar 2007 zum Ausdruck kam, stützt sich auf zwei Kernannahmen und eine strategische Kalkulation. Die erste Annahme ist, dass die globale Hegemonie der Vereinigten Staaten nicht aufrechtzuerhalten und der Niedergang der amerikanischen Macht unumkehrbar sei. Die Russen sind versucht, die gegenwärtige globale Machtkrise Amerikas in Analogie zur Krise der Sowjetmacht in den 1980er Jahren zu sehen. Die russischen Medien betrachten das Debakel im Irak als "Amerikas Afghanistan". Washingtons

Konflikte mit seinen europäischen Alliierten im Gefolge der amerikanischen Irak–Invasion werden als Auseinanderfallen des informellen amerikanischen Imperiums in Europa aufgefasst. Die kürzlich eingetretene Hypotheken– und Bankenkrise in den USA deutet man als Signal einer fundamentalen Schwäche der US–Wirtschaft.

Die zweite Annahme ist, dass die Europäische Union durch ihre bloße Existenz als nachmodernes Imperium eine Bedrohung der russischen Interessen darstelle. Aus Sicht Russlands ist die Europäische Union zugleich aufgrund ihres postmodernen Wesens ein temporäres Phänomen. Russlands europäische Strategie basiert auf der Erwartung, dass es die souveränen Nationalstaaten sind, die Europas Zukunft bestimmen werden. Dies erklärt das Gewicht, das Moskau auf bilaterale Beziehungen zu großen europäischen Mitgliedsstaaten legt (die souveränen Staaten) und seinen wachsenden Widerwillen, mit der Europäischen Union zu verhandeln. In den frühen Jahren seiner Präsidentschaft neigte Wladimir Putin dazu, die Europäische Union als wohlwollenden Konkurrenten und als strategischen Verbündeten für Moskaus Wunsch nach einer multipolaren Welt zu betrachten. Aber die "Orange Revolution" wurde Russlands 11. September, mit umwälzenden Auswirkungen auf sein außenpolitisches Denken. Moskau erkannte, dass die Europäische Union die einzige große Macht mit ungeklärten Grenzen ist und dem europäischen Projekt der Drang innewohnt, seine Prinzipien und Institutionen auszuweiten. In Reaktion auf den Ausbruch der "Farbrevolutionen" in Georgien und der Ukraine und die amerikanische Unterstützung von Regimewechseln als ein legitimes politisches Ziel machte sich Putin das Konzept der "souveränen Demokratie" zu eigen — Sicherheit verstanden als absolute Souveränität, oder: Je geringer die Einmischung von außen, desto größer die Sicherheit.

Moskaus strategische Kalkulation ist, dass "der Westen sein Monopol über den Globalisierungsprozess verliert"³ und das kommende Jahrzehnt Russland eine Chance eröffnen wird, seinen globalen Einfluß wiederherzustellen. Andernfalls würde das Land vom Aufstieg Chinas in den Schatten gestellt und Moskau eine Großmacht "zweiter Klasse". In diesem Sinne ist Russlands neu entdeckter Geschmack an Konfrontation mit dem Westen keine emotionale Überreaktion oder theatralische Effekthascherei: Es ist eine strategische Wahl. Die neue Außenpolitik des Kreml ist ihrem Wesen nach nicht zweitrangig. Sie ist der Ausdruck eines neuen außenpolitischen Konsenses innerhalb der russischen Elite und der russischen Gesellschaft insgesamt. Der personelle Wechsel innerhalb des Kreml dürfte an diesem Konsens nichts ändern.

Der Ausnahmecharakter der Europäischen Union

"Was 1989 zu einem Ende kam", schrieb, den europäischen Konsens resümierend, der britische Diplomat Robert Cooper, "war nicht einfach der Kalte Krieg oder gar der Zweite Weltkrieg. Was in Europa (aber vielleicht nur in Europa) zu Ende ging, waren die politischen Systeme dreier Jahrhunderte: das Gleichgewicht der Mächte und das imperiale Streben."⁴

Die politische Elite Europas nahm an, dass mit dem Ende des Kalten Krieges eine neue europäische Ordnung heraufzöge. Das Schlüsselement dieser nachmodernen europäischen Ordnung, so meinte man, würde ein hoch entwickeltes System wechselseitiger Einflußnahme auf die Innen– und Sicherheitspolitik des jeweils anderen auf der Grundlage von Offenheit und Transparenz sein. Das postmoderne System stützt sich nicht auf eine Machtbalance, noch betont es Souveränität oder die Trennung von Innen– und

Außenpolitik. Es lehnt den Einsatz von Gewalt als Instrument der Konfliktlösung ab und fördert eine gesteigerte wechselseitige Abhängigkeit zwischen den europäischen Staaten. Das Europa nach dem Kalten Krieg verkörpert sich in der Errichtung eines gemeinsamen europäischen Rechtsraumes, der sich auf den Vorrang der Menschenrechte gründet, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention institutionalisiert sind. Das Wesen dieser Ordnung ist die graduelle Transformation des traditionellen europäischen Nationalstaates in einen EU-Mitgliedsstaat oder einen EU-kompatiblen Staat.

Brüssels Sicht auf die Interaktion zwischen der postmodernen europäischen Ordnung und der globalen Hegemonie Amerikas war immer eine Mischung aus Zweideutigkeit und Heuchelei. Die politischen Eliten Europas wandten sich offen gegen Amerikas unipolare Welt und traten für Multilateralismus und sogar Multipolarität ein. Gleichzeitig basierte das europäische Projekt auf dem amerikanischen Sicherheitsschirm über Europa und auf Amerikas globaler Hegemonie. Die Spannung zwischen dem Postmodernismus Europas und Amerikas aufgeklärtem Modernismus war einer der Gründe für die transatlantische Krise von 2003. Die USA haben dessen ungeachtet den Ausnahmecharakter Europas toleriert.

In seiner Analyse der europäisch-russischen Beziehungen ("Power Audit of EU-Russia Relations") bezeichnete der Rat für Europäische Außenpolitik (European Council on Foreign Relations) Russland beunruhigt als "größtes Spaltthema in der Europäischen Union". Moskau sei es gelungen, die EU-Mitgliedsländer in "trojanische Pferde", "neue Kalte Krieger", "strategische Partner" und freundliche oder frostige Pragmatiker zu spalten und außerdem in der Union einen Konflikt zwischen (russlandfreundlichen) Wirtschaftseliten und (Russland nervös beäugenden) Politikern und Sicherheitskreisen anzuzetteln. Nach Ansicht des Rates hat Russland den Konsens in der EU untergraben und baut sich "mit einem anderen Verständnis von Souveränität, Macht und Weltordnung als ideologische Alternative zur Europäischen Union auf".

Drei russische Entscheidungen markierten das Ende der europäischen Ordnung nach dem Kalten Krieg: die Aussetzung des Vertrags über konventionelle Streitkräfte; gezielte Bestrebungen, die Arbeit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) auf dem Gebiet der Wahlbeobachtung zu blockieren; und die Weigerung, mit dem 14. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention die Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu ratifizieren. Offensichtlich hegen Russland und die Europäische Union gegensätzliche Vorstellungen über das Wesen der europäischen Ordnung nach dem Kalten Krieg und über die Quellen von Instabilität in Eurasien.

Russland war in den 1990er Jahren kein postmoderner Staat, wohl aber Teil der nachmodernen europäischen Ordnung. Der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa, die OSZE (die sich auf Inspektionen vor Ort und aktive Überwachung stützt) und Russlands Mitgliedschaft im Europarat waren die hauptsächlichen Instrumente für die Integration des Landes in das nachmoderne System. Sie erweckten den Anschein, als habe Russland die postmodernen Imperative von Offenheit und wechselseitiger Abhängigkeit akzeptiert, während es als Staat noch immer unter einer Funktions- und Identitätskrise litt. Russlands Schwäche ließ die Illusion aufkommen, dass Moskau mit der europäischen Ordnung nach dem Kalten Krieg ideologisch einverstanden war. Die Realität, so zeigte sich, war ganz anders. Sobald sich

ihm die Gelegenheit bot, entschied sich Moskau, von der Postmoderne Abschied zu nehmen und seine Staatlichkeit auf europäische Praktiken und Ideologien des 19. Jahrhunderts statt auf die europäischen Ideen des 21. Jahrhunderts zu gründen.

Die europäische Illusion, Russland könne der Europäischen Union als Partner in ihrem Kampf für eine multipolare Welt auf der Grundlage des internationalen Rechts dienen, ist tot. Für Moskau waren die Unterstützung des Multilateralismus und das Eintreten für eine multipolare Welt schlicht taktische Waffen, um die amerikanische Hegemonie anzufechten. Tatsächlich sind die außenpolitischen Instinkte Russlands eher "amerikanisch" als europäisch. Russland glaubt an Macht, Unilateralismus und die ungebremste Verfolgung nationaler Interessen. Aus Sicht des Kreml ist Souveränität kein Recht; ihre Bedeutung besteht nicht darin, über einen Sitz bei den Vereinten Nationen zu verfügen. Für Moskau ist Souveränität eine Fähigkeit. Zu ihr gehört wirtschaftliche Unabhängigkeit, militärische Stärke und kulturelle Identität. Im Vokabular des Kreml ist souveräne Macht ein Synonym für Großmacht. Während die Europäische Union in Reaktion auf die Gefahren des Nationalismus und die katastrophalen Rivalitäten der europäischen Nationalstaaten in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gegründet wurde, ist das außenpolitische Denken Russlands durch die Gefahren postnationaler Politik und den Zerfall der Sowjetunion geprägt. Die europäischen Alpträume wurzeln in der Erfahrung der 1930er Jahre, die Alpträume Russlands dagegen in der russischen Erfahrung der 1980er und 90er. Für die Europäische Union ist der Mangel an Demokratie eine wesentliche Quelle der Instabilität in Eurasien; Russland sieht in schwachen Demokratien und der westlichen Politik des Demokratieexports eine Hauptquelle der Instabilität im postsowjetischen Raum. Der Zusammenprall dieser widerstreitenden Sichten auf die europäische Ordnung war unvermeidlich.

Gegenwärtig ist Russlands Sicht der europäischen Ordnung eine Mixtur aus Nostalgie nach der Zeit des "europäischen Konzerts" und Neid auf das heutige China, dem es gelingt, die wirtschaftliche Öffnung zum Westen mit der Zurückweisung jeglicher westlicher Einmischung in seine Innenpolitik zu verbinden. Die vom Kreml geförderte Ideologie der souveränen Demokratie soll Russland in die Weltwirtschaft integrieren und gleichzeitig jede ausländische Einmischung in die russische Innenpolitik verhindern.

Putins Russland ist kein beliebiger autoritärer Staat und keine Taschenbuchausgabe der Sowjetunion. Es ist ein umstrittenes Projekt, das den Gewinn aus der kapitalistischen Revolution im Land mit der Angst vor demokratischer Politik verbindet, welche die politische Tradition Russlands geprägt hat. Der kommunistische Einparteienstaat ist durch Putins Ein-Pipeline-Staat ersetzt worden. Putin bot der russischen Gesellschaft Verbraucherrechte, aber keine politischen Rechte, Wahlen, aber keine Kontrolle der Macht durch das Volk, und staatliche Souveränität, aber keine individuelle Autonomie. Putins Modell der souveränen Demokratie ist es gelungen, politische Stabilität zu gewährleisten, aber es gelang ihm nicht, ein stabiles politisches System zu schaffen. Putin konnte für Russland in einem Ausmaß sprechen und handeln, das in der Weltgeschichte selten ist. Die Kohabitation mit Putins handverlesenem Nachfolger Dimitrij Medwedew (der im März 2008 zum Präsidenten gewählt wurde) könnte sich jedoch als weniger harmonisch erweisen, als die Nachfolgestrategen erwarten. In Russland ging es bei Machtübergaben immer auch um die Umverteilung von Eigentum. Die Existenz zweier Machtzentren im Herzen des politischen Systems macht das russische Regime zutiefst instabil. "Zentralisierte Macht", wie es Putin selbst

formuliert hat, "liegt in Russlands DNA."

Russland ist zugleich eine aufstrebende globale Macht und ein schwacher Staat mit korrupten und ineffizienten Institutionen. Putins Russland ist demokratischer, aber weniger vorhersehbar und verlässlich als die Sowjetunion. Sein Regime scheint felsenfest verankert und gleichzeitig extrem verwundbar. Russlands Wirtschaftswachstum sieht zugleich beeindruckend und unhaltbar aus. Je kapitalistischer und westlicher das Land wird, desto antiwestlicher geriert sich seine Politik.

Die Politikfalle

Gegenwärtig schwanken westliche Politiker zwischen ihrem Wunsch, Russland die Leviten zu lesen und eine Lektion zu erteilen, und der Erkenntnis, dass der Westen seinen Einfluß auf Russland eingebüßt hat. Die westliche Strategie gegenüber Russland verliert sich zwischen den Verfechtern einer Eindämmung und den Befürwortern einer Einbindung des Landes. Leider sind "Eindämmung" und "Einbindung" politische Schlagwörter und keine effektiven Strategien.

Was genau sollte der Westen denn eindämmen: Russlands Ideologie, seine antizipierte territoriale Ausdehnung oder seine wirtschaftliche Präsenz in Europa? Die Eindämmung der Ideologie wird sich verzwickelt gestalten, da Putin keine kohärente Ideologie zum Export feilbietet. Souveräne Demokratie ist für einige postkommunistische Eliten und Gesellschaften attraktiv, aber in erster Linie eine Verteidigungswaffe. Im Kern von Moskaus "weicher" Macht liegt heute nicht die Attraktivität des Putinismus als Ideologie, sondern liegen das Ölgeld und die Korruptionsfähigkeiten russischer Unternehmen. Die Eindämmung der territorialen Aspirationen Russlands wird ebenfalls ein fehlgeleitetes Ziel sein. Die russische Außenpolitik ist (anders als die sowjetische) nicht obsessiv territorial. Moskau träumt nicht davon, sein territoriales Imperium wiederherzustellen. Was den Kreml interessiert, ist die Kontrolle über die Energieinfrastruktur in den postsowjetischen Staaten und die Neutralisierung des westlichen Einflusses. Wenn es um die wirtschaftliche Präsenz Russlands in Europa geht, widerspricht schon die Vorstellung von "Eindämmung" der Logik des freien Marktes, auf der der Westen gegründet wurde. Der Preis für einen antirussischen Protektionismus wird die Verlangsamung des europäischen Wachstums sein. Anders als die Sowjetunion, die entschlossen war, den Kapitalismus zu zerstören, ist Putins Kreml dabei, ihn auszubeuten und zu genießen. Russland ist "unleugbar kapitalistisch, relativ offen und einigermaßen in die Welt integriert".⁵ Gegen die wirtschaftliche Eindämmung Russlands werden sich die europäische Wirtschaft und die europäischen Verbraucher vehement sträuben. Kurz, Eindämmung Russlands ist keine politische Option, die funktionieren wird. Sie ist eine rhetorische Figur, oder, wie der russische Minister Sergej Lawrow gerne behauptet: eine Mentalität.⁶

"Einbindung" ist ebenfalls nicht mehr als ein politisches Schlagwort. Es ist leicht, einzuräumen, dass Russland und der Westen strategische Interessen teilen. Der Westen braucht Russlands Kooperation, um den Nuklearambitionen des Iran zu begegnen, beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus und bei der Bewältigung des Aufstiegs Asiens. Russland braucht den Westen für seine technologische und institutionelle Modernisierung. Aber eine Politik der Einbindung, gegründet auf nationalem Interesse und dem Wechsel von einer auf Werten gründenden Außenpolitik hin zur Realpolitik des 19. Jahrhunderts, ist keine gangbare Option für die heutigen Beziehungen zwischen Russland

und dem Westen. Die Befürworter eines "großen Arrangements" zwischen Russland und dem Westen versäumen es, das eigentümliche Wesen der Europäischen Union als eines globalen politischen Spielers in Rechnung zu stellen. Während die Vereinigten Staaten eine ideologische Macht kraft eigener Entscheidung sind, so ist es die Europäische Union schon ihrem Wesen nach. Was der renommierte Historiker und Politikwissenschaftler George Kennan von der "politischen Persönlichkeit" der Sowjetmacht sagte, gilt auch für die Macht der EU: Sie ist, "wie wir sie heute kennen, das Produkt von Ideologie und Umständen".⁷ In dem Moment, da die Europäische Union sich anschicken würde, zu einer Realpolitik im Stil des 19. Jahrhunderts überzugehen, wäre eine gemeinsame Außenpolitik der EU nicht mehr denkbar. Das Arrangement mit Russland würde zur Renationalisierung der Außenpolitik der großen EU-Mitgliedsstaaten führen und die Hoffnung auf eine gemeinsame europäische Außenpolitik zerstören.

Kurz, der Westen steht vor einer unglücklichen Wahl. Bleibt er bei den politischen Grundprinzipien der 1990er Jahre, riskiert er, dass die Konfrontation mit Russland eskaliert; der Bruch mit diesen politischen Leitlinien würde jedoch heißen, die Bedeutung der Union als globaler politischer Spieler zu gefährden. Der Westen sollte sich entscheiden, wie er Russland behandeln will: als aufstrebende globale Macht oder als im Niedergang begriffene Großmacht, die dank des hohen Ölpreises einen temporären Aufschwung erlebt. Das Land als absteigende Großmacht zu behandeln, ist verführerisch, aber riskant.

Russland als autoritären Staat zu bedrohen, wäre ein Fehler. Putins Regime ist weniger stabil und effizient, als die meisten Beobachter glauben. Die Hoffnung, dass der Revisionismus Russlands eine neue Begründung für die Ausweitung der NATO und die Verankerung von Ländern wie Georgien und der Ukraine im Westen liefern könnte, ist ebenfalls illusorisch. Langfristig kann Putins Russland nicht die Rolle übernehmen, die einst die Sowjetunion spielte, und die Erweiterung der EU und der NATO zur hauptsächlichen und einzigen Strategie des Westens zu machen, könnte sich als kontraproduktiv erweisen. Eine solche Strategie überschätzt die Transformationsmacht der EU und der NATO. Die jüngsten Entwicklungen auf dem Balkan demonstrieren, dass die "weiche" Macht von EU und NATO nachlässt. Es ist außerdem offenkundig, dass NATO- und EU-Erweiterungen kein Allheilmittel für schwache Staaten und gespaltene Gesellschaften sind. Eine Fortsetzung der NATO-Erweiterungsstrategie im postsowjetischen Raum birgt das Risiko, Instabilität in die Europäische Union und die NATO zu importieren, statt Stabilität nach Eurasien zu exportieren. Zweitens sehen die EU und die Vereinigten Staaten Russland aus unterschiedlichen Blickwinkeln. Für die USA ist Russland in erster Linie eine globale Macht, und Washington ist daran interessiert, Moskaus Kooperation bei der Aufrechterhaltung der globalen Ordnung zu gewinnen. Für die Europäische Union ist Russland zuerst und vor allem eine europäische Macht. Brüssel ist daran interessiert, den nachmodernen Charakter der europäischen Ordnung zu bewahren. Eine gemeinsame transatlantische Strategie gilt sowohl den Vereinigten Staaten wie der Europäischen Union als wünschenswert, aber sie wird nur äußerst schwer zu erreichen sein. Während die amerikanischen Politiker ihre Beziehung zu Russland hauptsächlich auf die Zusammenarbeit bei der Durchsetzung des Atomwaffensperrvertrags und der Terrorismusbekämpfung aufbauen können, ist das für die Europäische Union keine strategische Option.

Die wahre Quelle der Konfrontation zwischen Russland und der Europäischen Union sind heute nicht in erster Linie rivalisierende Interessen oder

abweichende Werte; es ist ihre politische Unvereinbarkeit. Russlands Herausforderung der Europäischen Union lässt sich nicht auf das Problem der Energieabhängigkeit und Moskaus Ehrgeiz reduzieren, seine "unmittelbare Nachbarschaft" zu dominieren, die zufällig die "neue Nachbarschaft" der EU ist. Das Herz der gegenwärtigen Krise ist nicht der Zusammenprall von Demokratie und Autoritarismus — die Geschichte belegt, dass Demokratien leicht mit autoritären Staaten zusammenarbeiten können —, sondern der Konflikt zwischen dem postmodernen Staat, den die Europäische Union verkörpert, und dem traditionellen modernen Staat, den Russland repräsentiert.

Die Europäische Union bedroht mit ihrer Betonung von Offenheit und Menschenrechten das Kremlprojekt der "souveränen Demokratie". Russlands Beharren auf einer Machtbalance und merkantilistischer geopolitischer Ruppigkeit stimuliert die Renationalisierung der Außenpolitik der EU-Mitgliedsstaaten. In Moskau wird durch die EU-Politik der Demokratieförderung das Schreckgespenst ethnischer und religiöser Politik und eines territorialen Zerfalls der Russischen Föderation heraufbeschworen. Gleichzeitig ziehen EU-Mitgliedsstaaten angesichts des Ansturms staatsnaher russischer Konzerne in Erwägung, bestimmte Sektoren ihrer Wirtschaften (wie etwa den heimischen Energiemarkt) abzuschotten und bedrohen damit die liberale Wirtschaftsordnung, die das Zentrum des europäischen Projekts bildet. Russland fühlt sich andererseits durch die Invasion westlich finanzierter nichtstaatlicher Organisationen bedroht. Der Kreml ist versucht, wieder einen Polizeistaat zu errichten, um ausländische Einmischung in seine inneren Angelegenheiten zu verhindern. Brüssel ist bereit, zentralasiatische Autokraten zu stützen, um die Abhängigkeit von russischem Gas zu vermindern. Kurz, was Europa heute bedroht, ist nicht ein wechselseitig zerstörerischer Atomkrieg, sondern die wechselseitige Destabilisierung von Russland und der Europäischen Union, die zur Marginalisierung Europas in der Weltpolitik führen kann.

Die Neuschöpfung der europäischen Ordnung

Die Phase nach dem Kalten Krieg war eine außergewöhnliche und bewundernswerte Dekade der europäischen Geschichte. Sie weitete die Grenzen der Freiheit und Demokratie und ermöglichte die Wiedervereinigung Europas. Heute stehen wir einer völlig anderen Realität gegenüber. Die kapitalistische Revolution hat zwar triumphiert, doch die demokratische Revolution ist auf dem Rückzug. Die von den USA dominierte unipolare Welt befindet sich in einer Krise, und die Europäische Union hat etwas von ihrer Fähigkeit eingebüßt, die Realitäten an ihrer Peripherie zu formen. Das Selbstvertrauen sowohl der USA wie auch der Europäischen Union ist tief erschüttert. Viele Gesellschaften der Welt blicken mit Argwohn auf demokratische Revolutionen und den Export der Demokratie. Die EU-Erweiterung ist ausgesetzt, weil die europäischen Öffentlichkeiten immer weniger Enthusiasmus für neue Erweiterungsrunden aufbringen. Die Vereinigten Staaten und die NATO haben durch den Irakkrieg und die Operation in Afghanistan Prestige und Legitimität eingebüßt.

Kurz, die Politik der 1990er Jahre war an ihre Zeit gebunden. Sie in diesem neuen Kontext fortzusetzen, leistet der Wiedereinführung einer Politik der Interessensphären in Europa Vorschub, statt die Grenzen der Demokratie auszuweiten. Die Rückkehr zweier Blöcke in Europa sollte kein Ziel der EU-Außenpolitik sein.

Der Bruch mit der Politik der 90er Jahre stellt auch ein Risiko dar. Es gibt heute einen wachsenden Konsens, dass es ein strategischer Fehler des Westens war, die Schwäche Russlands in den 90er Jahren auszunutzen und das Land als besiegt statt als transformierten Feind zu behandeln.⁸ Aber die Behauptung, dass Russlands gegenwärtige Außenpolitik nur eine Reaktion oder Überreaktion auf die westliche Politik der 1990er Jahre sei, ist nicht überzeugend. Sie dient zur Rechtfertigung, aber sie taugt nicht zur Erklärung von Putins Politik. Ronald Asmus, Leiter des *Transatlantic Center des German Marshall Fund of the United States* in Brüssel und ehemaliger Stellvertretender Abteilungsleiter für Europäische Angelegenheiten im amerikanischen Außenministerium, hat Recht, wenn er betont, dass "Europa, hätten die NATO und die Europäische Union in den 1990er Jahren nicht gehandelt, heute wirrer, instabiler und introvertierter wäre".⁹ Man könnte die Konzessionen der Europäischen Union und der Vereinigten Staaten an Putins Russland als Zeichen der Schwäche und nicht des guten Willens lesen. Länder wie die Ukraine und Georgien sind berechtigterweise besorgt, dass eine "Russland–zuerst–Politik" ihrer politischen und wirtschaftlichen Entwicklung abträglich sein könnte.

Die EU–Politik gegenüber Russland sollte als erstes anerkennen, dass Russland im kommenden Jahrzehnt ein globaler Spieler bleiben wird. Gleichzeitig ist es unwahrscheinlich, dass es in dieser Zeit eine liberale Demokratie werden wird. Die Europäische Union sollte auch konzedieren, dass für Moskau "das Resultat der Integrationspolitik mit dem Westen in den 1990er Jahren die Etablierung externer Kontrolle über russische Ressourcen war; die Errichtung von europäischen und globalen Sicherheitssystemen nach dem Muster der NATO und ohne russische Beteiligung; und der kontinuierliche Verlust von Russlands Einfluß auf dem Feld seiner strategischen Interessen (ehemalige Sowjetrepubliken)".¹⁰ Russland hegt also legitime Sorgen, was die asymmetrische Wirkung angeht, die das Ende des Kalten Kriegs auf seine Sicherheitsbelange hatte. Es fühlte sich in seinen Erwartungen einer Entmilitarisierung von Mittel– und Osteuropa betrogen. Und obwohl die NATO–Erweiterung die Sicherheit Russlands nicht wirklich bedrohte, hat sie die Balance zwischen Russland und dem Westen verändert und den Revisionismus in Moskau angefacht. Russland hat legitime Gründe für den Verdacht, dass die westliche Politik der Demokratieförderung stärker darauf gerichtet ist, außenpolitische Ziele des Westens zu erreichen, als demokratische Institutionen zu stärken. Seit der Westen 1993 dem Beschluß des russischen Parlaments seinen Segen gab und 1996 die "freie und faire" Wiederwahl von Boris Jelzin unterstützte, steht die Förderung der Demokratie im Zwielficht.

Was die Europäische Union und die Vereinigten Staaten Russland heute anbieten können, ist kein "großes Arrangement", sondern eine Einladung, die europäische Ordnung neu zu schmieden. Tauschgeschäfte wie die Unabhängigkeit des Kosovo gegen einen Verzicht auf das amerikanische Raketenabwehrsystem in Polen und der Tschechischen Republik werden nicht funktionieren. Die Europäische Union sollte sich darauf konzentrieren, institutionelle Fundamente für die Koexistenz eines im Aufbau befindlichen postmodernen Imperiums im westlichen Teil des Kontinents und eines im Aufbau befindlichen postimperialen Nationalstaates in Russland zu legen. Beide Projekte sind in sich selbst kontrovers und fragil. Die Welt kennt keine staatliche Struktur, die der gegenwärtigen Europäischen Union ähnelt, und sie hat nie einen russischen Nationalstaat erlebt. Es war Graf Sergej Witte, Premierminister unter Zar Nikolaus II., der sagte, dass es so etwas wie Russland nicht gebe, sondern nur ein russisches Reich.

Die nachmoderne europäische Ordnung ist aus und in den Ruinen der Institutionen des Kalten Krieges wie der OSZE und dem Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa entstanden. Sie wurde durch die EU–Osterweiterung und ihre Interpretation als Wiedervereinigung Europas geformt. Von Brüsseler Seite aus gab es keinen unmittelbaren Druck, das institutionelle Fundament der europäischen Ordnung neu zu erfinden, weil die EU–Erweiterung selbst dieses Fundament bildete. Brüssel schmiedete die neue europäische Ordnung, indem es die Wirtschaft und die politischen Institutionen an seiner Peripherie transformierte. Die Demokratisierung seiner Nachbarn war Ziel der gemeinsamen Außenpolitik der EU–Staaten. Brüssels Botschaft an die ehemaligen kommunistischen Gesellschaften lautete: Wenn ihr euch wie wir benehmt, werdet ihr zu uns gehören. Das gilt heute nicht mehr. Die neue Realität in Europa ist die Herausbildung einer Nach–Erweiterungs–Union und ein wiederaufstrebendes Russland, das sich als Alternativmodell zur EU präsentiert. Die Reinstitutionalisierung der europäischen Ordnung ist unbedingt geboten, um die Konfrontation zwischen Moskau und Brüssel zu zähmen; sie ist die einzige Alternative zum Wiederaufleben von Einflußsphären in Europa. Der Westen lehnt gegenwärtig alle Versuche Russlands ab, den Vertrag über konventionelle Waffen oder das Mandat und die Agenda der OSZE neu zu verhandeln. Gemeinhin wird angenommen, dass das Ergebnis solcher Neuverhandlungen ein Rückfall hinter die Errungenschaften der neunziger Jahre wäre. Doch was ist an dieser Annahme dran?

Die Europäische Union kann nicht eifersüchtig den Status quo behüten, der nach dem Kalten Krieg ausgehandelt wurde, ohne einen völligen Zusammenbruch der ihn tragenden institutionellen Infrastruktur zu riskieren. In Wirklichkeit liegt es im Interesse Brüssels, die Initiative zu ergreifen und Russland in einen Dialog über die institutionellen Fundamente der erschütterten europäischen Ordnung zu ziehen. Das Hauptziel der EU in politischer Hinsicht sollte es sein, den eigenständigen Charakter dieser Ordnung zu erhalten. Mehr als der Rest der Welt gründet Europa heute auf den Menschenrechten und dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit. Es sind diese Werte, für die die EU kämpfen und die sie bewahren sollte. Ziel Brüssels sollte es sein, die Institutionen der neuen europäischen Ordnung um die Union als politischen Hauptakteur zu zentrieren und nicht seinen einzelnen Mitgliedsstaaten zu überlassen. Die Doppelnatur des russischen Regimes — kapitalistisch und undemokratisch, europäisch und antieuropäisch — und die Vollendung der institutionellen Reformen der EU legen eine solche Strategie nahe.

Der Kreml verneint keines der grundlegenden Prinzipien des demokratischen Westens. Offiziell weist er die liberale Demokratie nicht zurück, sondern strebt danach, sein eigenes nationales Modell zu definieren. Der Kreml lehnt offiziell das Primat der Menschenrechte und einer auf Rechtsstaatlichkeit gründenden Gesellschaft nicht ab, er praktiziert es nur nicht. Moskaus Hauptklage richtet sich nicht gegen die Standards des Westens, sondern gegen seine Doppelmoral. Was die Europäische Union sich zunutze machen sollte, ist die Tatsache, dass die Legitimität des gegenwärtigen russischen Regimes zu einem großen Teil auf der Wahrnehmung beruht, dass es danach strebt, Russland in die europäische Kultur zurückzuführen. Es ist wahr, dass Russland nicht mehr davon träumt, Mitglied der Europäischen Union zu werden. Russlands Stabilität hängt jedoch davon ab, das europäische Wesen seines Regimes zu bewahren.

Es ist kein Zufall, dass Präsident Wladimir Putin — anders als seine zentralasiatischen Amtskollegen — am Ende seiner zweiten Amtszeit abtrat und seine Macht abgab. In dem Moment, wo das Regime seine europäische Legitimität verliert, ist es zum Untergang verurteilt. Diese Abhängigkeit von Europa ist eine Chance für den Westen, bei der Aushandlung der neuen europäischen Ordnung mit Russland seine Prinzipien zu verteidigen. Brüssel sollte seine eigene Vision des institutionellen Rahmes für Europa anbieten.

Der Vertrag von Lissabon hat die Blockade der EU-Reformagenda gelöst und es Brüssel erlaubt, sich auf die Errichtung einer auf die EU zentrierten europäischen Ordnung zu fokussieren, in der die Koexistenz des postmodernen EU-Imperiums und des postimperialen Russlands gewährleistet ist, ohne die Interessen dritter Länder zu verletzen. Die Transformation der Kosovo-Kontaktgruppe aus sechs Ländern (USA, Russland, Frankreich, England, Deutschland und Italien) zum sogenannten Troika-Prozess aus Vereinigten Staaten, Russland und Europäischer Union ist das Modell für eine solche Reinstitutionalisierung Europas. Die Schaffung institutioneller Anreize für die Einheit der EU kann Europa helfen, den strukturellen Widerspruch des europäischen Projekts zu überwinden. Die Umwandlung der OSZE in ein politisches Forum, wo die EU-Mitgliedsstaaten durch die Europäische Union repräsentiert werden, könnte eine solche institutionelle Neuerung sein. Wenn Russlands Strategie darauf zielt, die Union zu untergraben, indem es sich auf bilaterale Beziehungen mit ausgewählten Mitgliedsstaaten konzentriert, sollte Brüssels Priorität darin bestehen, die Union als Russlands Verhandlungspartner zu institutionalisieren. Die Neuschöpfung der europäischen Ordnung wird der Europäischen Union sowohl erlauben, dieses Ziel zu erreichen, als auch, den entsprechenden institutionellen Rahmen für Kooperation und Wettbewerb zu schaffen. Russland wird auf diese Weise der Nichteinmischung in seine inneren Angelegenheiten versichert, während die Union die auf Rechtsstaatlichkeit und Transparenz fußende europäische Ordnung neu begründet.

Wir brauchen eine neue europäische Ordnung, die nicht nur die Koexistenz einer postmodernen Europäischen Union und eines postimperialen Russlands sichert, sondern auch eine Koexistenz auf Basis der Prinzipien des Europarats. Die Europäische Union und die Vereinigten Staaten können nicht mehr so tun, als besäßen sie die Legitimation oder die Fähigkeit, Russland im kommenden Jahrzehnt in eine liberale Demokratie zu verwandeln. Aber die Europäische Union sollte Russland auch nicht erlauben, sie als bedeutungslos zu betrachten und wohlwollend zu ignorieren.

Der Beitrag von Ivan Krastev erschien zuerst unter dem Titel "The Crisis of the Post-Cold War European Order: What to do about Russia's newly found taste for confrontation with the West. A Report to the German Marshall Fund of the United States", März 2008, www.gmfus.org/publications/index.cfm.

¹ Dmitri V. Trenin, "Getting Russia Right", Carnegie Endowment for International Peace, 2007.

² Zitiert nach Charles Grant, "A New Deal with Russia?", in: *Prospect Magazine*, November 2007.

³ Sergei Karaganov, "A New Epoch of Confrontation", in: *Russia in Global Affairs*, Nr. 4, Oktober-Dezember 2007.

⁴ Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, London 2003.

⁵ Trenin, a.a.O.

- ⁶ Sergei Lavrov, "Containing Russia: Back to the Future?", in: *Russia in Global Affairs*, Nr. 4, Oktober–Dezember 2007.
- ⁷ "Die politische Persönlichkeit der Sowjetmacht, wie wir sie heute kennen, ist das Produkt von Ideologie und Umständen." George Kennan, *The Sources of Soviet Conduct*, New York 1947.
- ⁸ Dimitri K. Simes, "Losing Russia. The Costs of Renewed Confrontation", in: *Foreign Affairs*, November / Dezember 2007.
- ⁹ Ronald D. Asmus, "Europe's Eastern Promise. Rethinking NATO and EU Enlargement ", in: *Foreign Affairs*, Januar / Februar 2008.
- ¹⁰ Konstantin Kosachev, "Russia and the West: Where the Differences Lie", in: *Russia in Global Affairs*, Nr. 4, Oktober–Dezember 2007.

Published 2008–09–02

Original in English

Translation by Andreas Simon dos Santos

Contribution by Transit

First published in Transit 35 (2008) (German version)

© Ivan Krastev/Transit

© Eurozine