In: IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2009, Baden-Baden 2010, S. 25-47.

Adam Daniel Rotfeld

Braucht Europa eine neue Sicherheitsarchitektur?

Einführung

Die Frage, ob Europa und die Welt eine neue transatlantische oder globale „Sicherheitsarchitektur" brauchen, ist in regelmäßig wiederkehrenden Abständen Gegenstand der Sicherheitsdebatte. Die grundlegende innere Transformation vieler nach dem Untergang der Sowjetunion, dem Ende des Kalten Krieges und dem Ende der bipolaren Welt von sowjetischer Herrschaft befreiten mittel- und osteuropäischer Staaten ist ein guter Ausgangspunkt für die Suche nach einer neuen ganzheitlichen und umfassenden Ordnung des internationalen Systems.[1]

Eine neue Initiative hierzu stellte Russlands Präsident Dmitri Medwedew am 8. Oktober 2008 auf der vom französischen Institut für Internationale Beziehungen veranstalteten Weltpolitik-Konferenz in Evian vor. Medwedew ging zunächst auf die politische Weltlage nach dem Zusammenbruch des bipolaren Systems ein und schlug anschließend einen neuen umfassenden europäischen Sicherheitsvertrag vor. Mit dem Vertrag sollten, so der russische Präsident, „einheitliche Spielregeln" im gesamten transatlantischen Raum eingeführt werden.[2] Das Abkommen sollte völkerrechtlich bindend sein und Sicherheitsgarantien für alle Unterzeichnerstaaten enthalten. Der Entwurf eines Vertrags über europäische Sicherheit wurde am 29. November 2009 vorgelegt; er richtete sich an alle Mitgliedstaaten der NATO, der EU und der OSZE. Russland schlug damit eine neue Sicherheitsarchitektur vor. Dies war jedoch keineswegs die erste derartige russische Initiative. Konzepte für umfassende Sicherheit haben in Russland vielmehr eine lange Tradition.

---

1 Zu diesem Thema gibt es eine Vielzahl seriöser Analysen und Studien. Siehe z.B. Hans J. Giessmann/Roman Kuzniar/Zdzislaw Lachowski (Hrsg.), International Security in a Time of Change: Threats – Concepts – Institutions, Baden-Baden 2004. Die Autoren des Sammelbandes sind renommierte Wissenschaftler im Bereich Sicherheitspolitik aus Europa, den Vereinigten Staaten und Russland. Siehe auch den unter der Federführung des Europa-Instituts der Russischen Akademie der Wissenschaften veröffentlichten lesenswerten Bericht von Vladimir F. Petrovsky, The Triad of Strategic Security of the Global Community, Moskau, Dezember 2007.

2 President of Russia Dmitry Medvedev, Speech at World Policy Conference, Evian, 8. Oktober 2008, unter: http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/10/08/2159_type82912type82914_207457.shtml. Medwedew hatte diese Initiative erstmals am 5. Juni 2008 in Berlin vorgestellt (alle Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).

In: IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2009, Baden-Baden 2010, S. 25-47.

Adam Czartoryskis Memorandum von 1803

Die erste russische Initiative zur umfassenden Lösung von Sicherheitsfragen und zur Errichtung einer von den Großmächten garantierten europäischen Ordnung liegt über zweihundert Jahre zurück. Das Konzept stammte von Fürst Adam Jerzy Czartoryski, Angehöriger einer polnischen Adelsfamilie, dem der russische Zar Alexander I. die Leitung des gerade neu eingerichteten Außenministeriums übertragen hatte. Der junge russische Monarch hatte ursprünglich nicht vorgehabt, sich mit europäischen Angelegenheiten zu befassen. Adam Czartoryski schrieb dazu in seinen Memoiren: „Der Kaiser sprach von den Kriegen Katharinas mit demselben Abscheu wie vom despotischen Eifer Pauls."[3] Als Außenminister des Russischen Reiches war Czartoryski jedoch davon überzeugt, Russlands Isolation werde zu einem erheblichen Einflussverlust in Europa und damit zu einer tiefen Demütigung führen, so dass sie letztendlich keine Unterstützung in der Öffentlichkeit finden würde.
In einem Memorandum für den Zaren schrieb Czartoryski im Jahr 1803,[4] Russland sei nicht von Natur aus aggressiv. Sein Hoheitsgebiet sei ohnehin schon zu groß. Russlands Zukunft liege in der Entwicklung und Erschließung seines eigenen Territoriums, nicht in der Eroberung neuer Gebiete. Russland müsse aber dennoch eine seinem Potenzial entsprechende Rolle spielen: Seine Politik müsse „großherzig, gerecht und besonnen und seiner Position und seiner Stärke angemessen sein".[5] Es müsse sich in Zukunft zwar in erster Linie damit befassen, sein riesiges Hoheitsgebiet unter Kontrolle zu halten statt weitere Gebiete zu erobern, Isolation jedoch wäre ein Zeichen von Schwäche. Czartoryski kam daher zu dem Schluss, dass Russlands geographische Lage und seine Macht es geradezu dazu zwängen, eine aktive Außenpolitik zu betreiben. In diesem Zusammenhang schlug er konkrete Schritte zur Befreiung der slawischen Völker auf der Balkanhalbinsel vor, für die Russland als Schutzmacht auftreten sollte.
Czartoryski sah in Großbritannien nicht nur einen besonderen und unschätzbaren Handelspartner, sondern auch einen potenziellen Verbündeten, da es zum einen die letzte Bastion des aus Kontinentaleuropa praktisch verbannten Liberalismus war und zum anderen alles daran setzte, Sicherheit in Europa zu schaffen. Michail Heller fasste den Kern von Czartoryskis Konzept mit dem Satz zusammen: „Wenn Russland und England sich einigen, wird ihre Politik für den ganzen Kontinent zum Gesetz."[6] Nach dieser Logik musste eine Allianz mit Großbritannien die Grundlage russischer Außenpolitik sein. Laut

3 Michail Heller, Istorija Rossijskoj Imperii [Geschichte des Russischen Reiches], Moskau 1997, S. 253 (dieses und alle weiteren Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).
4 Das Dokument, das in Russland nie veröffentlicht wurde, entdeckte Marian Kukiel in den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts im Archiv des Czartoryski-Museums in Krakau. Es ist abgedruckt in: Marian Kukiel, Czartoryski and European Unity, 1770-1861, Princeton 1955.
5 Ebenda, S. 32.
6 Heller, a.a.O. (Anm. 3), S. 257.

Czartoryskis Memorandum gab es dabei auch keinen Interessenkonflikt zwischen Russland und Frankreich. Wollte man den Idealen der französischen Revolution den Kampf ansagen, so befand Czartoryski, müssten der Liberalismus gefördert und die öffentliche Meinung in Frankreich gegen die Tyrannei Napoleons aufgebracht werden.

Wie zu erwarten war, spielte Polen in Czartoryskis Konzept eine besondere Rolle. Seit der Teilung Polens waren Österreich und Preußen unmittelbare Nachbarn Russlands. Czartoryski warnte den Zaren in seinem Memorandum vor den Gefahren einer solchen Nachbarschaft; so konnte z.B. ein Angriff deutscher Staaten auf Russland nicht ausgeschlossen werden. Die Wiedererstehung eines vereinigten Polen sei daher ein Garant für Russlands Sicherheit. Das Memorandum enthielt außerdem konkrete Vorschläge für Russlands Politik gegenüber der Türkei (Czartoryski war davon überzeugt, dass das Osmanische Reich kurz vor dem Untergang stand), die Empfehlung, ein unabhängiges Griechenland zu schaffen, Pläne zur Vereinigung der Slawen auf dem Balkan sowie zur Herstellung der Einheit Italiens und schließlich den Vorschlag zur Bildung einer von Österreich und Preußen unabhängigen Konföderation (nach Schweizer Vorbild) oder Föderation (nach dem Modell der Vereinigten Staaten) der westdeutschen Staaten.

Die Vorschläge fanden die geradezu enthusiastische Zustimmung des Zaren. Adam Czartoryski wurde zum russischen Außenminister ernannt. Auf der Grundlage des Memorandums unterzeichnete Alexander I. eine Reihe „geheimer Instruktionen“, die er im September 1804 an Nikolai Nowosilzow, der sich in besonderer Mission in London aufhielt, übergab. Diese Mission lautete im Kern folgendermaßen: Zwei Großmächte, Russland und Großbritannien, sollten über die Zukunft des europäischen Kontinents entscheiden und die Grenzen, Institutionen und politischen Systeme derjenigen Staaten festlegen, die sich unter russisch-britischem Kondominium befänden und nicht zu Napoleons Herrschaftsbereich zählten. Nowosilzows Gespräche in London drehten sich um zwei Themen: zum einen die Bildung eines besonderen Gremiums zur Überwachung des Schutzes und der Wahrung des Friedens in Europa und zum anderen die Neuziehung der Grenzen der bestehenden Staaten und die Schaffung neuer Staaten nach dem Sieg über Napoleon.

Demnach wäre es, wie der polnische Historiker Marian Kukiel schreibt, „die gemeinsame Aufgabe Russlands und Großbritanniens, Stabilität [in Europa] zu gewährleisten. [...] Sie sollten ihre gemeinsame Stärke nutzen, um ein Gleichgewicht herzustellen und einen echten und dauerhaften Frieden herbeizuführen.“[7]

Wie wir wissen, nahm die Geschichte einen anderen Lauf. Die logische, kühne und innovative Denkweise des Czartoryski-Plans wirkte sich auf die europäische Realität kaum weniger aus als auf Russlands Position und Rolle in Europa und der Welt. Kurze Zeit später führten Alexander I. und Napoleon gegeneinander Krieg. Russlands Sieg in der Schlacht von Borodino und Na-

7 Kukiel, a.a.O. (Anm. 4), S. 34-35.

poleons Niederlage führten nicht zu einer Hegemonialstellung Russlands in Europa. Der Versuch, Russland in die Lage zu versetzen, Europas Schicksal zu beeinflussen, scheiterte. Fast 200 Jahre später stellte Alexander Solschenizyn in einer Bewertung der Politik Alexanders I. die Frage: „Warum haben wir uns in die europäischen Angelegenheiten eingemischt?“[8]

Ein neues „Dreierkonzert“

Eine ganz andere Sicht der Dinge präsentierte Russlands Außenminister Sergei Lawrow in seinem Vortrag zur Eröffnung des Studienjahres 2007/2008 am Staatlichen Moskauer Institut für Internationale Beziehungen (MGIMO-Universität): „[...] die Bedingungen der Freiheit diktieren die Notwendigkeit einer gemeinsamen Führung durch die Großmächte der Welt. Man kann dies ‚ein Konzert der Großmächte des 21. Jahrhunderts' nennen. [...] Ein dreiseitiges Einvernehmen – zwischen den USA, Russland und der Europäischen Union – würde dem üblicherweise als euro-atlantische Region bezeichneten Teil der Welt nicht schaden. [...] Ich bin der Meinung, dass eine solche ‚Troika' das ‚Weltboot in ruhige Gewässer steuern könnte'. In einem solchen ‚Dreieck' gibt es Dinge, in denen Europa den USA näher steht, aber auch eine Reihe strategischer Fragen, bei denen die Ähnlichkeiten mit Russland größer sind. Nehmen Sie z.B. die Frage der Anwendung von Gewalt oder anderer Zwangsmaßnahmen oder auch die Einstellung zum Völkerrecht. Ungeachtet der Unterschiede innerhalb der ‚Troika' müssen wir versuchen, auf den größtmöglichen gemeinsamen Nenner zu kommen. Sollten einige der Meinung sein, ein Konzept der Eindämmung sei unverzichtbar, dann ist gerade ein solches ‚Dreierkonzert' die beste Form gegenseitiger Eindämmung, die – was besonders wichtig ist – noch dazu ohne Konfrontation und viel Aufwand auskommt. Vielleicht ist es an der Zeit, über eine neue Definition von Atlantizismus nachzudenken, die Russland nicht ausschließt.“[9] Dieses Konzept wurde später von Wladimir Putin weiterentwickelt und von Präsident Medwedew in seiner Rede vom 5. Juni 2008 in Berlin und auf der bereits erwähnten Weltpolitik-Konferenz im Oktober 2008 in Evian weiter ausgearbeitet.
Die der russischen Politik zugrunde liegende politische Philosophie beruht auf einer Neuinterpretation des alten Leitbilds des Gleichgewichts der Kräfte, das laut dem russischen Außenminister unverändert geblieben ist: „Russland trägt nun bereits seit über 300 Jahren einen erheblichen Teil der Last der Aufrechterhaltung des Gleichgewichts in der europäischen und globalen Politik.“[10] Das Element der Kontinuität sei – so Lawrow – in der russischen Au-

8 Alexander Solženicyn, „Russki vopros“ k konzu XX v. [Die „russische Frage” am Ende des 20. Jahrhunderts], in: Novyj mir 7/1994, S. 146.
9 Speech by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at MGIMO University on the Occasion of the Start of a New Academic Year, 3. September 2007, unter: http://www.sras.org/sergey_lavrov_speaks_at_mgimo.
10 Ebenda

ßenpolitik von größerer Bedeutung als die fundamentalen Veränderungen, die in Europa und weltweit stattgefunden haben. Das Kräftegleichgewicht in den internationalen Beziehungen beruhe auf „friedlicher Koexistenz, dem Verlass auf das Völkerrecht, kollektiver Sicherheit und politisch-diplomatischer Konfliktbeilegung“.[11] In dieser Hinsicht waren die Äußerungen Präsident Putins offener. Ihr Leitmotiv war weniger die Suche nach einem Interessenausgleich als vielmehr die Anerkennung des neuen Russland als Weltmacht, die den Vereinigten Staaten gleichgestellt ist. Mit anderen Worten: Ziel der russischen Politik ist die Wiedererlangung der Stellung, die die Sowjetunion einst im bipolaren System innehatte – und das in einer radikal veränderten Welt. Dabei sind weniger globale Entwicklungen entscheidend für Russlands veränderte Herangehensweise an globale Fragen als vielmehr die sich verändernde Situation in Russland selbst.

Zwei Faktoren sind in Russlands neuem Ansatz zur Lösung heutiger und künftiger Probleme in Europa und weltweit von entscheidender Bedeutung: Russland ist zum einen – neben den USA – im Besitz eines der weltweit größten Nuklearwaffenarsenale und entsprechender Trägersysteme;[12] zum anderen verfügt es über riesige Energieressourcen (Erdgas und Erdöl), für die weltweit die Nachfrage steigt. Diese strategischen Ressourcen sind nicht erneuerbar. Sowohl die steigende Nachfrage als auch der zunehmend schwieri-

11 Ebenda.

12 2007 verfügten die Nuklearwaffenstaaten über insgesamt mehr als 26.000 nukleare Sprengköpfe. Davon besaßen die Vereinigten Staaten rund 10.000 (einschließlich 5.045 in Alarmbereitschaft befindlicher Sprengköpfe in den Streitkräften), Russland etwa 15.000 (einschließlich ca. 5.700 in Alarmbereitschaft gehaltener und 9.300 in Depots gelagerter und zur Zerstörung vorgesehener Sprengköpfe). Vgl. SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2007, Anhang 12A, Schaubild 12A.1. Anfang 2008 waren acht Nuklearwaffenstaaten im Besitz von fast 10.200 einsatzfähigen Nuklearwaffen. Von der Gesamtzahl der stationierten Sprengköpfe entfielen auf Russland 5.189 und auf die USA 4.075. Vgl. SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2008, Kapitel 8. Im Januar 2009 verfügten die USA über ein geschätztes Arsenal von ca. 9.400 Sprengköpfen, von denen sich 5.200 in den Lagerbeständen des Verteidigungsministeriums befinden (davon sind ca. 2.700 einsatzbereit, ca. 2.500 werden in Reserve gehalten); 4.200 Sprengköpfe sollen bis zum Jahr 2022 verschrottet werden. Russlands Bestände umfassen insgesamt ca. 13.000 Sprengköpfe, von denen 8.166 in Reserve gehalten werden oder ebenfalls verschrottet werden sollen. Vgl. SIPRI Yearbook 2009: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2009, Kapitel 8, S. 346. Die USA und Russland haben sich dazu verpflichtet, ihr strategisches Nuklearwaffenpotenzial bis zum 31. Dezember 2012 auf 1.700 bis 2.200 Sprengköpfe zu reduzieren. Die Zerstörung des russischen Nuklearpotenzials (und anderer Massenvernichtungswaffen) wird aus einem Sonderfonds der Global Threat Reduction Initiative bis zu einer Höhe von 20 Milliarden US-Dollar finanziert, von denen zehn Milliarden von den Vereinigten Staaten und die restlichen zehn Milliarden von anderen westlichen Staaten zur Verfügung gestellt werden. Laut dem Evans-Kawaguchi Report der Internationalen Kommission für atomare Nichtverbreitung und Abrüstung (ICNND) vom November 2009 existieren nach wie vor noch mindestens 23.000 Sprengköpfe. Davon befinden sich über 22.000 im Besitz Russlands und der USA; rund 1.000 teilen sich Frankreich, Großbritannien, China, Indien, Pakistan und Israel. Fast die Hälfte aller Sprengköpfe ist noch immer einsatzbereit; Russland und die USA halten jeweils mehr als 2.000 Waffen in gefährlich hoher Alarmbereitschaft; sie sind jederzeit abschussbereit. Vgl. Gareth Evans/ Yoriko Kawaguchi, Eliminating Nuclear Threats. A Practical Agenda for Global Policy Makers, ICNND Report, November 2009, S. xviii.

ger werdende Zugang zu ihnen haben ihren Preis in die Höhe schnellen lassen: Im Laufe von fünf Jahren, von 2003 bis 2008, ist er auf das Fünffache angestiegen. Der Zugang zu den Ressourcen wird darüber hinaus nicht nur mehr und mehr zu einem Hebel in der Sicherheitspolitik, sondern auch zu einem Instrument der Erpressung und Druckausübung.

Der von Präsident Medwedew am 29. November 2009 vorgeschlagene europäische Sicherheitsvertrag ist nicht neu. Er erinnert ein wenig an die Denkweise Gustav Stresemanns, wie sie in den Locarno-Verträgen von 1925 zum Ausdruck kommt. Stresemann, damals Außenminister der Weimarer Republik, wollte, dass Deutschland nach der Niederlage im Ersten Weltkrieg seine alte Stellung wiedererlangte. Dem ähnelt das wichtigste Motiv, das hinter Russlands jüngster Initiative steckt: die Institutionalisierung der Weltmachtstellung Russlands nach der Niederlage im Kalten Krieg.

Auf der Suche nach einem neuen Mächtekonzert

Das von Wladimir Putin, Dmitri Medwedew und Sergei Lawrow vorgestellte europäische Sicherheitskonzept geht von der Annahme aus, dass eine neue Sicherheitsarchitektur auf Entscheidungen der Großmächte beruhen wird. Es greift dem Wesen nach auf die von der Heiligen Allianz, einem Bündnis der Monarchien, die Napoleon besiegt hatten, errichtete und aufrechterhaltene europäische Ordnung des 19. Jahrhunderts zurück. Dieses Konzert der europäischen Mächte hielt die Lage auf dem Kontinent über mehrere Generationen stabil. Der Ausgang des Ersten Weltkriegs erschütterte das europäische System in seinen Grundfesten. Drei große Monarchien, Österreich-Ungarn, das Deutsche Reich und das zaristische Russland, brachen ebenso zusammen wie das riesige Osmanische Reich. Die Bedingungen für ein neues System diktierten die Siegermächte – die Vereinigten Staaten, Frankreich und Großbritannien. Politisch und völkerrechtlich fand dies seinen Niederschlag im Versailler Vertrag, zu dem als integraler Bestandteil die Satzung des Völkerbundes gehörte, der als die institutionalisierte Form eines neuen kollektiven Sicherheitssystems galt.

In der Praxis bewährte sich das System aus verschiedenen Gründen nicht. Das lag weniger an den institutionellen Schwächen des Völkerbundes (deren es viele gab), sondern vielmehr an der Nichtbeteiligung der Vereinigten Staaten (die den Vertrag nicht ratifiziert hatten) und an der Tatsache, dass Deutschland und Russland den Versailler Vertrag *de facto* nicht anerkannten. In beiden Staaten hatte sich die Regierungsform fundamental geändert: Das Deutsche Reich war von der Weimarer Republik abgelöst worden, das Russische Reich geriet sukzessive unter die Herrschaft der Bolschewiki und wurde 1922 in die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (UdSSR) umbenannt. In der Außenpolitik beider Staaten dominierten jedoch Kontinuität und das Bemühen um die Wiedererlangung vergangener Größe. Die Weimarer

Republik widersetzte sich offen dem Versailler System. Dies manifestierte sich zunächst in dem Versuch, mit dem Vertrag von Rapallo (1922) Sonderbeziehungen zu Russland herzustellen, und später in den Verträgen von Locarno (1925), die zwar Sicherheitsgarantien für Deutschlands westliche Nachbarn enthielten, die Möglichkeit der Wiederaufnahme der Osterweiterungspolitik jedoch offen hielten. Nach der Machtübernahme Hitlers hielt sich das Dritte Reich nicht länger an die Beschränkungen des Versailler Vertrags. Das Saarland wurde 1935 nach einer Volksabstimmung wieder Teil des Deutschen Reiches, 1936 erfolgte die Remilitarisierung des Rheinlandes. Es folgten der Anschluss Österreichs im März 1938, die Loslösung des Sudetenlandes von der Tschechoslowakei im Rahmen des Münchner Abkommens vom September 1938, die Errichtung des Protektorats Böhmen und Mähren und die Zerschlagung des tschechoslowakischen Staates im März 1939 sowie schließlich die geheimen Zusatzprotokolle des Molotow-Ribbentrop-Pakts im August 1939 und der Einmarsch in Polen am 1. September 1939, zwei Wochen vor dem Angriff auf die östlichen Gebiete der Zweiten Polnischen Republik und ihre Einnahme durch die Rote Armee. Die Aggressoren, Hitler und Stalin, hatten sich darauf verständigt, die Existenz eines unabhängigen Polen zu beenden, das der sowjetische Unterzeichner des Vertrags, Wjatscheslaw Molotow, bei der Gelegenheit als „Bastard des Versailler Vertrags" bezeichnet hatte.

Litwinows Konzept kollektiver Sicherheit

Hitler-Deutschland widersetzte sich dem Versailler Vertrag offen. Es proklamierte eine Politik der Grenzrevision und kündigte jeden neuen Akt der Aggression im Osten als letzten Schritt zu „anhaltendem Frieden und dauerhafter Sicherheit" an. Hitlers offiziell erklärtes Ziel war die „Neuordnung" Europas. Stalins Sowjetunion stellte ihrerseits stolz ihre friedlichen Absichten zur Schau und warb für ein kollektives Sicherheitssystem in Europa. Der Chefarchitekt eines umfassenden Konzepts europäischer kollektiver Sicherheit in denn 30er Jahren des 20. Jahrhunderts war der damalige sowjetische Volkskommissar für Auswärtige Angelegenheiten Maxim Litwinow. In seiner Rede auf der 16. Sitzung des Völkerbundes, die sich mit dem Überfall Mussolinis auf Abessinien befasste, umriss Litwinow ein Konzept der Unteilbarkeit von Frieden und der Stärkung kollektiver Sicherheit. In der am 1. Juli 1936 in Genf gehaltenen Rede argumentierte Litwinow wie folgt: „Wenn wir [...] zu einem solch hohen Niveau internationaler Solidarität allerdings noch nicht fähig sind, sollten wir dafür Sorge tragen, dass wir alle Kontinente, und für den Anfang zumindest ganz Europa, mit einem Netz regionaler Pakte überziehen, die bestimmte Staatengruppen dazu verpflichten, bestimmte Regionen vor einer Aggression zu schützen; die Erfüllung dieser regionalen Verpflichtungen sollte als gleichbedeutend mit der Erfüllung der in

der Satzung [des Völkerbundes] enthaltenen Verpflichtungen erachtet werden und die volle Unterstützung aller Mitglieder des Völkerbundes erhalten."[13]
Litwinows Grundgedanke war, das Prinzip kollektiver Sicherheit in die Praxis umzusetzen; dieses Prinzip war für ihn alles andere als ein abstrakter Begriff, sondern vielmehr ein praktisches Instrument zur Gewährleistung von Sicherheit für alle Staaten und bedeutete damit die Anerkennung der Unteilbarkeit des Friedens. Es ist wichtig, sich Litwinows Worte noch einmal vor Augen zu führen, da Überlegungen zu einer neuen Sicherheitsarchitektur unweigerlich eine Frage aufwerfen: Geben proklamierte Ziele die wahren Absichten wieder oder sind sie lediglich Rhetorik oder Propaganda?

Worte und Taten

Um zu verdeutlichen, was ich meine, möchte ich an dieser Stelle von einem persönlichen Erlebnis berichten. Es trug sich in Stockholm am Morgen des 14. Dezember 1992 zu. Die damalige schwedische Außenministerin Margaretha af Ugglas eröffnete gerade ein Treffen des Rates der Außenminister der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Mein Sitzplatz befand sich in der Nähe des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski. Man hatte mich vor kurzem damit beauftragt, nach politischen Lösungsmöglichkeiten für den durch die Sezession der selbsternannten Transnistrischen Moldaurepublik von der Republik Moldau ausgelösten Konflikt zu suchen, und mich nun zu dem Ratstreffen eingeladen, um einen vorläufigen Bericht abzugeben. Der damalige Außenminister der Russischen Föderation Andrei Kosyrew stellte überraschend einen Antrag zur Tagesordnung und bat darum, zu einem Thema sprechen zu dürfen, das nicht auf der Tagesordnung vorgesehen war. Er sagte, er habe die Anweisung erhalten, eine kurze Erklärung abzugeben, bevor das Treffen mit dem Tagesgeschäft fortfahre. Der russische Präsident Boris Jelzin und sein Außenminister bekannten sich seinerzeit, wie wir wissen, unmissverständlich und vorbehaltlos zu einer Politik der Annäherung an die Gemeinschaft der westlichen demokratischen Staaten und zu einer engen Zusammenarbeit mit ihr.
Ich saß weniger als einen Meter von Außenminister Kosyrew entfernt, der nun in die Tasche seines Jacketts griff, ein zerknittertes Blatt Papier herausholte, dieses glatt strich und dann folgende Erklärung verlas:

> „Ich sehe mich gezwungen, Korrekturen an der Konzeption der russischen Außenpolitik vorzunehmen, über die ich Sie, sofern sie die Probleme der KSZE betreffen, kurz informieren will.

13 Maxim M. Litvinov, Speech on the Indivisibility of Peace and the Strengthening of Collective Security Delivered at the XVI Plenum of the League of Nations, 1 July 1936, in: Against Aggression. Speeches by Maxim Litvinov, London 1939, pp. 35-45, here: p. 44.

> *Erstens:* Während wir zwar im Großen und Ganzen unseren Kurs des Anschlusses an Europa beibehalten werden, sind wir uns dennoch darüber im Klaren, dass unsere Traditionen in vieler Hinsicht, wenn nicht gar hauptsächlich, in Asien liegen, was unserer Annäherung an Europa Grenzen setzt.
> Wir sehen, dass die Ziele von NATO und WEU, die derzeit Pläne zur Verstärkung ihrer militärischen Präsenz im Baltikum und anderen Regionen auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion sowie zur Einmischung in Bosnien und in die inneren Angelegenheiten Jugoslawiens erarbeiten, trotz einer gewissen Entwicklung im Wesentlichen unverändert sind.
> Die Sanktionen gegen die BRJ wurden offensichtlich von diesem Kurs diktiert. Wir verlangen ihre Aufhebung; falls dies nicht geschieht, behalten wir uns das Recht vor, die notwendigen einseitigen Maßnahmen zur Wahrung unserer Interessen zu treffen, dies umso mehr, als die Sanktionen uns wirtschaftlichen Schaden zufügen. Die derzeitige serbische Regierung kann in ihrem Kampf auf die Unterstützung des großen Russland zählen.
> *Zweitens*: Der Raum der ehemaligen Sowjetunion kann nicht als ein Gebiet betrachtet werden, in dem die KSZE-Normen in vollem Umfang Gültigkeit besitzen. Er ist seinem Wesen nach ein postimperialer Raum, in dem Russland seine Interessen unter Ausnutzung aller verfügbaren Mittel, einschließlich militärischer und wirtschaftlicher Mittel, wahren muss. Wir werden mit Nachdruck darauf bestehen, dass die ehemaligen Republiken der UdSSR unverzüglich in die neue Föderation oder Konföderation eintreten; darüber wird es ernste Gespräche geben.
> *Drittens*: Alle diejenigen, die der Meinung sind, dass man auf diese Besonderheiten und Interessen keine Rücksicht nehmen müsse, dass Russland das Schicksal der Sowjetunion erleiden werde, sollten nicht vergessen, dass wir von einem Staat sprechen, der in der Lage ist, für sich und seine Freunde einzustehen. Selbstverständlich sind wir bereit, uns konstruktiv an der Arbeit des KSZE-Rates zu beteiligen, auch wenn wir gegenüber Ideen, die zur Einmischung in innere Angelegenheiten führen, überaus vorsichtig sein werden.“[14]

Er beendete seine Erklärung mit der Bemerkung: „Ich behalte mir das Recht vor, mich im weiteren Verlauf zu konkreten Fragen zu äußern.“ Das Publikum war sprachlos. Außenministerin af Ugglas kündigte nach einem kurzen Augenblick eine Kaffeepause an. Unter den Delegierten herrschte helle Aufregung. Die Außenminister der Großmächte trafen sich mit dem Vertreter Russlands. Nach 20 Minuten kehrten wir in den Konferenzsaal zurück. Au-

14 (Erste) Erklärung des russischen Außenministers Andrei Kosyrew auf dem Stockholmer Ministerratstreffen am 14. Dezember 1992; Quelle: KSZE-Sekretariat, Prag (in russischer Sprache).

ßenminister Kosyrew ergriff als erster Redner das Wort und erklärte, dass es sich bei seiner ersten Rede um einen rhetorischen Kunstgriff gehandelt habe, mit dem er Europa und der Welt habe vor Augen führen wollen, wie die russische Politik aussehen könnte, wenn Präsident Jelzin die Macht verlöre. „Ich möchte Ihnen und allen anderen Anwesenden versichern, dass weder Präsident Jelzin, der die russische Innen- und Außenpolitik nach wie vor leitet und auch ihr Garant ist, noch ich selbst als Außenminister jemals dem zustimmen würden, was ich in meiner vorherigen Erklärung vorgetragen habe. [...] Der von mir vorhin vorgelesene Text ist eine ziemlich exakte Zusammenstellung der Forderungen der Opposition in Russland – und noch nicht einmal der extremsten. Damit möchte ich den rhetorischen Teil meiner Erklärung beenden." Er schloss mit den Worten: „Es war lediglich ein Kunstgriff, der dazu dienen sollte, die Gefahren eines anderen Gangs der Ereignisse aufzuzeigen."[15]

Um ehrlich zu sein, das, was Kosyrew einen rhetorischen Kunstgriff nannte, ist längst zur Realität geworden. Georgien wurde klar gemacht, es könne das Prinzip der territorialen Integrität in Bezug auf sich selbst vergessen – was Russland auch gleich nachdrücklich dadurch unterstrich, dass es die Rechtmäßigkeit der Sezession zweier georgischer Provinzen, Abchasiens und Südossetiens, anerkannte. Das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten (auf das man sich in der Sowjetzeit häufig berief und das ebenso häufig dazu missbraucht wurde, die Aufdeckung von Menschenrechtsverletzungen, der Unterdrückung der demokratischen Opposition und der Beschränkung der Meinungsfreiheit zu verhindern, zu einer Zeit, da der totalitäre Einparteienstaat als Rechtsstaat bezeichnet wurde) dient heute wieder zur Verschleierung der Tatsache, dass rechtliche Verfahren und Institutionen, die eigentlich die Rechte und Freiheiten der Bürger schützen sollen, nur noch Fassade sind.

Lippenbekenntnissen zu universellen Werten wie Menschenrechten, bürgerlichen Freiheiten und Meinungsfreiheit steht die Tatsache gegenüber, dass es keinerlei Verfahren oder Mechanismen gibt, die sicherstellen, dass Russland die von ihm unter der Ägide multilateraler Sicherheitsorganisationen wie z.B. der OSZE und des Europarats eingegangenen internationalen Verpflichtungen auch erfüllt.[16] Kosyrews rhetorischer Kunstgriff, der als Warnung und als selbstzerstörerische Prophezeiung gedacht war, erwies sich in Wirklichkeit als Vorbote kommender Ereignisse. Und sie kamen tatsächlich – in noch größerem Ausmaß, als der Urheber der lange vergessenen Erklärung es vorhersehen konnte.

---

15 (Zweite) Erklärung des russischen Außenministers Andrei Kosyrew auf dem Stockholmer Ministerratstreffen am 14. Dezember 1992; Quelle: KSZE-Sekretariat, Prag (in russischer Sprache).

16 Vgl. Igor M. Kljamkin (Hrsg.), Rossija i Zapad. Vnešnjaja politika Kremlja glazami liberalov [Russland und der Westen. Die Außenpolitik des Kreml in den Augen der Liberalen), Moskau 2009, S. 46f.

Der Sicherheitsbegriff: Kontinuität und Wandel

Die Gestaltung eines europäischen Sicherheitssystems gehört zu den politischen Zielen praktisch aller europäischen Staaten – der mitteleuropäischen ebenso wie der nord-, süd-, ost- und westeuropäischen. Die transatlantische Sicherheit ist darüber hinaus ein Anliegen der USA, Russlands, Frankreichs, Großbritanniens, Deutschlands und Polens. Die Politiker der Region sprechen stets von europäischer Sicherheit – und meinen damit in der Regel die Sicherheit ihres eigenen Landes. Die Wirksamkeit des Systems hängt daher nicht in erster Linie von seiner Form (Bündnis, Vertrag, Erklärung o.ä.) oder der Art der Verpflichtungen (rechtsverbindlich oder moralisch-politisch) ab, sondern von der Harmonisierung der Interessen und Wertvorstellungen und dem politischen Willen der Staaten, ein solches System zu schaffen. Die Sicherheit eines Staates oder einer Staatengruppe kann nicht auf Kosten der Sicherheit anderer hergestellt werden.

Der Zusammenbruch der bipolaren Welt veranlasste politische Entscheidungsträger und Experten gleichermaßen, neue, auf *gemeinsamer Sicherheit* oder *kooperativer Sicherheit* beruhende Sicherheitskonzepte zu entwickeln. Diese Konzepte unterscheiden sich von denen des Kalten Krieges aufgrund ihrer neuen Ethik: *Gemeinsame Sicherheit* und *kooperative Sicherheit* beruhen auf einer politischen Philosophie der *Inklusivität* statt *Exklusivität*. Vereinbarungen auf der Grundlage gemeinsamer oder kooperativer Sicherheit können auch lockerer sein als rechtsverbindliche Verpflichtungen, wie beispielsweise der Prozess zeigt, der einst in Helsinki begann und zur Schaffung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) geführt hat.

Der OSZE gehören ausnahmslos alle Staaten in der transatlantischen Region an: alle europäischen Staaten, einschließlich Russlands, die Vereinigten Staaten, Kanada, die Staaten des Kaukasus und die zentralasiatischen Staaten. Die Stärke dieser Organisation liegt nicht nur in der Universalität ihrer Mitgliedschaft, sondern auch in dem *umfassenden Charakter* der in ihrem Rahmen eingegangenen Verpflichtungen, die sich über praktisch alle Dimensionen des gesellschaftlichen Lebens erstrecken: die politische Dimension (einschließlich militärischer Aspekte), die soziale und die ökonomische Dimension sowie die kulturelle Dimension (menschliche Kontakte, Information, Kultur, Bildung). Die größte Schwäche der OSZE liegt darin, dass sie eher ein Gesprächsforum für Beratungen, Debatten und Lageanalysen ist als eine Basis für operatives Handeln. Trotz allem sind die Flexibilität der OSZE-Institutionen und ihre Fähigkeit, *Ad-hoc*-Maßnahmen zur Konfliktverhütung zu ergreifen, keineswegs unbedeutend. Die Wirksamkeit dieses Ansatzes beruht dabei in erster Linie auf einem gewissen Maß an Vertrauen zwischen den Staaten. Die OSZE hat gegenüber anderen Sicherheitsorganisationen insofern einen Vorteil, als sie über Instrumente und Mechanismen verfügt, mit denen sie auch die Situation *innerhalb* von Staaten und nicht nur *zwischen* ihnen

beobachten und mitgestalten kann. Seit dem Ende des Kalten Krieges gehen die größten Bedrohungen und Konfliktrisiken in der transatlantischen Region eher von innerstaatlichen Entwicklungen als von Interessenkonflikten und Spannungen zwischen Staaten aus. Diese Konflikte, die vorwiegend ethnisch, national oder religiös geprägt sind, erfordern ein qualitativ neues Krisenmanagement, das sich ganz anderer Instrumente bedienen muss als solcher, die zur Verhütung von Kriegen zwischen Staaten gedacht sind. Militärische vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM) sind beispielsweise für einige der neuen Herausforderungen und Bedrohungen unzureichend. Dazu gedacht, Kriege zwischen Staaten zu verhüten, wurden die VSBM nie an die Regelung innerstaatlicher Entwicklungen angepasst; aus diesem Grunde konnten sie auch weder im russischen Nordkaukasus noch auf dem Balkan, wo nach dem Zusammenbruch der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien Kriege zwischen deren einstigen Teilrepubliken ausbrachen, so funktionieren, wie man es erwartet hatte.

Die Nordatlantische Allianz hat zahlreiche Sicherheitsinstitutionen ins Leben gerufen, darunter die Partnerschaft für den Frieden (PfP), der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPR), der NATO-Russland-Rat sowie die NATO-Ukraine- und die NATO-Georgien-Kommission. Zusammen stellen sie eine weitere Komponente des Sicherheitssystems dar, das sich nach dem Ende des Kalten Krieges herausgebildet hat. Ein Sicherheitssystem für das 21. Jahrhundert muss breit angelegt sein und der menschlichen Dimension von Sicherheit Rechnung tragen, die sowohl (individuelle) Menschenrechte als auch Minderheitenrechte umfasst. Ein solches breiter angelegtes Sicherheitskonzept schließt die Verpflichtung ein, die Prinzipien und Werte des Rechtsstaates zu achten, zu denen u.a. politischer Pluralismus, freie Märkte sowie Pressefreiheit und andere bürgerliche und politische Freiheiten gehören. Die Achtung dieser Normen und Prinzipien ist einer der Eckpfeiler europäischer Sicherheit und für alle Mitgliedstaaten der EU verbindlich. Auch die Mitgliedstaaten des Europarats sind zur Einhaltung dieser Normen verpflichtet. Die dem Europarat zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumente werden als europäischer Verhaltenskodex betrachtet, der das Verhalten der Unterzeichnerstaaten sowohl gegenüber ihren eigenen Bürgern als auch gegenüber den anderen Unterzeichnerstaaten der unter der Ägide des Europarats verabschiedeten Übereinkommen regelt.

Allein angesichts dieses kurzen Überblicks über Sicherheitsorganisationen, -strukturen und -institutionen erhebt sich die Frage, ob überhaupt ein neues Dokument zur Schaffung einer völkerrechtlich verbindlichen Grundlage für ein europäisches bzw. transatlantisches Sicherheitssystem vereinbart werden muss. Eines ist sicher: Es mangelt in Europa nicht an Institutionen, Normen, Verfahren und Regeln; davon haben wir eigentlich mehr als genug. Wann immer Initiativen für einen Vertrag über ein europäisches Sicherheitssystem vorgeschlagen werden, sollte man daher genau überlegen, welchen zusätzlichen Nutzen sie bringen sollen.

Die russischen Vorschläge sind auch nicht gerade neu. Man erinnere sich nur an Michail Gorbatschows im Rahmen der Politik der Perestroika in den späten 80er Jahren des letzen Jahrhunderts gestartete Initiative zum Aufbau eines vereinten demokratischen Europas – „unser gemeinsames Haus Europa". Die jüngsten Äußerungen führender russischer Politiker wie Wladimir Putin, Dmitri Medwedew und Sergei Lawrow zeugen daher eher von Kontinuität im politischen Denken Russlands als von dem Bemühen, eine Antwort auf die Veränderungen zu finden, die in den vergangenen 20 Jahren in Europa stattgefunden haben.
Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion veränderte sich unter dem damaligen Präsidenten der Russischen Föderation, Boris Jelzin, Russlands Haltung zur Achtung der Menschenrechte im Rahmen des Helsinki-Prozesses radikal. Dieser Kurswechsel war jedoch ebenso wie die Annäherung an die Politik der demokratischen westlichen Staatengemeinschaft in Wahrheit bereits von Michail Gorbatschow vorbereitet und in die Wege geleitet worden. In der Folge konnten zahlreiche grundlegende Dokumente vereinbart werden, darunter die *Charta von Paris für ein neues Europa*[17] von 1990 sowie das auf dem KSZE-Gipfel von Helsinki 1992 verabschiedete Helsinki-Dokument 1992, *„Herausforderung des Wandels"*.[18]

Russland und das Konzept der NATO-Erweiterung

Die Osterweiterung der Nordatlantischen Allianz, der Russland stets äußerst kritisch gegenüberstand, war seit dem Ende des Kalten Krieges ebenfalls mehrfach Gegenstand heftiger Debatten. Während die Rhetorik offizieller russischer Dokumente direkt an die sowjetische Propaganda anknüpfte, bediente Boris Jelzin sich in seiner Korrespondenz mit westlichen Politikern einer sehr viel differenzierteren Sprache. In einem Schreiben Jelzins an Präsident Bill Clinton vom 15. September 1993 heißt es: „Die größte Bedrohung für Europa geht heute nicht mehr von der Ost-West-Konfrontation aus, sondern von interethnischen Konflikten einer neuen Generation. [...] Wir wissen natürlich, dass die mögliche Aufnahme osteuropäischer Staaten in die NATO nicht automatisch dazu führt, dass sich das Bündnis in irgendeiner Form gegen Russland wenden würde. Wir betrachten die NATO nicht als gegnerischen Block. Wir müssen allerdings berücksichtigen, wie unsere Öffentlichkeit auf einen solchen Schritt reagieren könnte. Nicht nur die Opposition, auch die moderaten Kräfte würden darin zweifellos eine erneute Isolierung

17 Charta von Paris für ein neues Europa, Paris, 21. November 1990, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), KSZE/OSZE. Dokumente der Konferenz und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Köln 2008, Kap. A.2.

18 KSZE, Helsinki-Dokument 1992, Herausforderung des Wandels, abgedruckt als Beschlüsse von Helsinki, Helsinki, 10. Juli 1992, und Gipfelerklärung von Helsinki, Helsinki, 10. Juli 1992, in: Fastenrath (Hrsg.). a.a.O. (Anm. 17), Kap. A.6 (Beschlüsse) und B.4 (Gipfelerklärung).

des Landes statt seiner natürlichen Einbeziehung in den euro-atlantischen Raum sehen."[19] Mit anderen Worten: Die NATO sei zwar kein aggressives Bündnis, eine entsprechende Propaganda hätte jedoch bestimmte Auswirkungen, die Jelzin als russischer Präsident mit einkalkulieren müsse.
In dem vertraulichen Schreiben, das auch an die Adresse Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands gerichtet war, hieß es weiter: „Generell wäre uns eine Situation lieber, in der die Beziehungen zwischen unserem Land und der NATO um einiges enger wären als diejenigen zwischen der Allianz und Osteuropa." Er schlug außerdem vor, „die Annäherung zwischen der NATO und Russland u.a. durch ihre Interaktion auf dem Gebiet der Friedensschaffung zu beschleunigen", und fuhr fort: „Wir wären z.B. bereit, gemeinsam mit der NATO offizielle Sicherheitsgarantien für die osteuropäischen Staaten mit Schwerpunkt auf der Wahrung der Souveränität und territorialen Integrität, der Unverletzbarkeit der Grenzen und der Aufrechterhaltung von Frieden in der Region anzubieten."[20] Russland versuchte also einerseits, mit Hilfe institutioneller Mittel die Erweiterung der Allianz zu verhindern, und wollte andererseits zum Garanten für die Unabhängigkeit der Staaten in Mittel- und Osteuropa werden. Damit würde eine Grauzone bzw. ein Sicherheitsgürtel geschaffen, der Russland und die NATO voneinander trennen würde. Dies hätte jedoch bedeutet, dass die Staaten in diesem Korridor nur über begrenzte Souveränität verfügten, wobei der Grad ihrer Unabhängigkeit von den Garanten, namentlich Russland und der NATO, bestimmt würde. Dieser Ansatz war weder für Polen noch für andere Staaten in der Region akzeptabel.

Sicherheitsmodell und Vertragsinitiative

Russland begann zu jener Zeit, sich der Strukturen und Einrichtungen der OSZE zu bedienen, um das gesamte System der Beziehungen zwischen den europäischen, nordamerikanischen und zentralasiatischen Staaten umzugestalten. Auf Initiative der Russischen Föderation beschlossen die Teilnehmerstaaten auf dem Budapester OSZE-Gipfeltreffen (5.-6. Dezember 1994), ein „gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert" zu entwickeln.[21] In den folgenden zwölf Monaten wurden über 200 Dokumente und Vorschläge zur Erörterung durch die Außenminister vorgelegt.[22] In intensiven, jahrelangen Debatten gelang es dennoch nicht, ein neues

19 Das Schreiben ist abgedruckt im Anhang zu: Adam Daniel Rotfeld, Europe: towards a new regional security regime, in: SIPRI Yearbook 1994: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 1994, S. 205-274, hier: S. 249-250, S. 250.
20 Ebenda.
21 Budapester Dokument 1994 – Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter, Budapest, 6. Dezember 1994, Beschluss Nr. VII., Ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 17), Kap. B.5, S. 32-33.
22 Vgl. Zusammenfassung des Vorsitzenden und Beschlüsse des Budapester Treffens des Ministerrats, Budapest, 8. Dezember 1995, Beschluss über ein gemeinsames und umfas-

europäisches Sicherheitssystem zu schaffen. Andrei Kosyrew schlug einen „Fahrplan" für die Einigung auf ein gemeinsames Modell vor. In einer ersten Phase sollte ein Konzept für das Modell erarbeitet werden, das von der Prämisse der Unteilbarkeit des Friedens ausging und folgende Merkmale aufweisen sollte: Es sollte umfassend sein, einen komplexen Ansatz verfolgen, auf sich gegenseitig ergänzenden Bemühungen der einzelnen Staaten und multilateraler Sicherheitsinstitutionen aufbauen, Brücken auf verschiedenen Ebenen schlagen und auf Subsidiarität, d.h. der Komplementarität der bilateralen, regionalen und transatlantischen Dimension, beruhen. In einer zweiten Phase, die sich auf die „Arbeitsteilung" zwischen den verschiedenen Sicherheitsinstitutionen konzentrieren sollte, sollte das Modell ausgestaltet werden. Die dritte und letzte Phase sollte von der Verankerung umfassender Sicherheit in einem umfassenden völkerrechtlich verbindlichem Vertrag gekrönt werden.

Dieser Vorschlag, der vor 15 Jahren auf Dutzenden von Konferenzen und Treffen von Experten und Diplomaten diskutiert wurde, ist heute vergessen. Auf der 43. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik im Februar 2007 (heute: Münchner Sicherheitskonferenz) kritisierte Wladimir Putin zudem dieselbe Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, deren Initiator und wichtigster Fürsprecher Russland zehn Jahre zuvor gewesen war, heftig. In München erklärte Putin: „Ich bin überzeugt, dass wir heute an einem Grenzpunkt angelangt sind, an dem wir ernsthaft über die gesamte Architektur der globalen Sicherheit nachdenken sollten."[23] Die Absicht des russischen Präsidenten war zwar in erster Linie die globale Dominanz der USA im politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bereich in Frage zu stellen. Er nutzte die Gelegenheit jedoch auch dazu, Institutionen zu kritisieren, die wesentlichen Anteil an der friedlichen Transformation des internationalen Systems hatten. So warf er den westlichen Ländern vor, die OSZE „in ein vulgäres Instrument der Absicherung außenpolitischer Interessen"[24] eines Staates oder einer Staatengruppe auf Kosten anderer zu verwandeln. Ebenso zog er die Begründung für die Stationierung eines US-amerikanischen Raketenabwehrsystems in Europa in Zweifel. Einige Monate später, am 4. Juni 2007, sagte Präsident Putin in einem Gespräch mit Journalisten aus den G8-Staaten ein neues Wettrüsten voraus, wies aber gleichzeitig den Vorwurf zurück, Russland trage durch die Modernisierung seiner strategischen Nukle-

---

sendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert: Ein neues Konzept für ein neues Jahrhundert, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 17), Kap. C.5, S. 10-13. Ein kritischer Überblick sowie eine Bewertung der Initiative finden sich in: Adam Daniel Rotfeld, Europe: towards new security arrangements, in: SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 1996, S. 279-308, hier: S. 303-306.

23 Rede des Präsidenten der Russischen Föderation, Wladimir W. Putin, auf der 43. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, 10. Februar 2007, deutsche Übersetzung in der Internet-Zeitung russland.RU unter: http://russland.ru/rupol0010/morenews.php?iditem=15254 (Teil 1).

24 Ebenda, unter: http://russland.ru/rupol0010/morenews.php?iditem=15273 (Teil 2).

arwaffen dafür die Mitverantwortung.[25] Raketenabwehr, erklärte Putin, zerstöre das strategische Gleichgewicht. „Um dieses Gleichgewicht wiederherzustellen ohne selbst ein Raketenabwehrsystem zu errichten, werden wir ein System zur Überwindung der Raketenabwehr entwickeln müssen; und genau das tun wir gerade.“[26]
Dieser Argumentation lag die anachronistische Idee zugrunde, dass die Rückkehr zur Doktrin der gegenseitigen Abschreckung Sicherheit gewährleisten könne. Unvermeidliche Folge dieser Doktrin ist ein erneuter Rüstungswettlauf. Ein in Zusammenarbeit mit Russland errichtetes amerikanisch-europäisches Raketenabwehrsystem wäre hingegen wesentlich vielversprechender. Bei der Entscheidung für eine solche Alternative hätten allerdings nicht die Militärs und Generalstäbe das letzte Wort. Was wir brauchen, ist eine neue politische Philosophie, die Antworten auf die Fragen des 21. Jahrhunderts gibt. Sie würde potenzielle Bedrohungen eliminieren, die nicht aus dem Westen auf Russland zielen (und dies auch in Zukunft nicht tun werden), sondern aus dem Süden. Es ist nicht auszuschließen, dass Putins kämpferischer Ton und seine provokante Rhetorik innenpolitischen Zwängen geschuldet waren und nicht den Kern einer neuen ausdrücklichen und langfristigen Strategie Russlands für seine Beziehungen mit der Außenwelt widerspiegeln.

Präsident Medwedews Vorschlag

Am 8. August 2008 brach ein mehrere Tage dauernder Krieg zwischen Russland und Georgien aus. Er endete mit der Sezession zweier aufständischer georgischer Provinzen, Südossetiens und Abchasiens. Russland erkannte ihre staatliche Unabhängigkeit unter Missachtung der territorialen Integrität Georgiens und der Unverletzbarkeit seiner Grenzen an. Russland verletzte damit drei Prinzipien der Helsinki-Schlussakte: das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen (III), das Prinzip der territorialen Integrität (IV) und das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten (VI).
Zwei Monate später, am 8. Oktober 2008, erklärte Präsident Medwedew in Evian: „Gewalt losgelöst von Recht führt unweigerlich zu Unberechenbarkeit und Chaos, wenn jeder gegen jeden kämpft, so wie es im Irak geschehen ist. Jegliche selektive Anwendung der grundlegenden Bestimmungen des Völkerrechts höhlt die internationale Rechtsordnung aus.“[27] Der russische Präsident hob in diesem Zusammenhang den Irak hervor, weil es die Amerikaner

25 „Wir sprechen uns von der Verantwortung für unsere Gegenmaßnahmen frei, da wir nicht der Initiator dessen sind, was sich mit Sicherheit zu einem neuen Rüstungswettlauf in Europa entwickeln wird.“ Russian President Putin’s Interview with G8 Newspaper Journalists, Information Clearing House, unter: http://www.informationclearinghouse.info/article17855.htm.
26 Ebenda.
27 Medvedev, Speech at World Policy Conference, a.a.O. (Anm. 2).

waren, die dort die bewaffnete Intervention anführten. Anschließend umriss er den Kern des von ihm vorgeschlagenen europäischen Sicherheitsvertrags, der gemeinsame Grundregeln für den gesamten transatlantischen Raum von San Francisco und Vancouver bis Wladiwostok und Kamtschatka aufstellen sollte, in fünf Punkten.

Erstens müsse der Vertrag die grundlegenden Prinzipien der Sicherheit und der internationalen Beziehungen sowie die Bereitschaft zur Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen nach Treu und Glauben bekräftigen. Zu diesen Prinzipien zählte Medwedew die Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität und der politischen Unabhängigkeit der Staaten sowie die Achtung aller anderen Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen.

Zweitens müsse der Vertrag die Unzulässigkeit der Anwendung oder Androhung von Gewalt bekräftigen. Er müsse außerdem Verfahren und Mechanismen zur friedlichen Regelung von Streitfällen festlegen.

Drittens müsse der Vertrag gleiche Sicherheit garantieren; kein Staat dürfe bei der Gewährleistung seiner Sicherheit die Sicherheit anderer Staaten beeinträchtigen, es dürfe keine neuen Trennlinien geben und es dürften keine militärischen Bündnisse zugelassen werden, die die Interessen anderer Unterzeichnerstaaten des Vertrags verletzen. In diesem Zusammenhang hob der russische Präsident insbesondere die Bedeutung „harter" Sicherheit hervor.

Viertens dürften kein Staat und keine internationale Organisation Exklusivrechte zur Aufrechterhaltung von Frieden und Stabilität in Europa besitzen.

Fünftens sollten grundlegende Parameter für die Rüstungskontrolle und eine vernünftige Hinlänglichkeit bei der Entwicklung neuer Militärprogramme eingeführt werden. Ebenso seien neue Kooperationsverfahren und -mechanismen zur Verhütung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen sowie zur Bekämpfung von Terrorismus und Drogenhandel notwendig. Bereits bestehende Strukturen sollten darauf hin überprüft werden, ob sie neuen Aufgaben gerecht werden und zur Bewältigung heutiger Bedrohungen und Herausforderungen geeignet sind.

Russlands Partner, an deren Adresse der Vorschlag gerichtet war, fragten sich verständlicherweise, welche Ziele die neue russische Initiative verfolgte. In Europa fehlt es weder an Institutionen noch an Verfahren, Mechanismen und rechtlichen Instrumenten zur Gewährleistung von Sicherheit. Ein Mangel an Institutionen, Prinzipien und Normen kann also nicht das eigentliche Problem sein.

Welches sind dann aber die wahren Motive Russlands, einen neuen europäischen Sicherheitsvertrag vorzuschlagen? Das politische Motiv ist sicherlich der Wunsch, die erneute Erweiterung der Nordatlantischen Allianz und insbesondere den NATO-Beitritt Georgiens und der Ukraine zu verhindern. Vermutlich geht es Russland auch um den Abschluss neuer rechtlicher Übereinkünfte. Als Rechtsnachfolger der Sowjetunion zöge Russland es vor, die Normen, die unter gänzlich anderen Bedingungen von einem anderen Staat,

nämlich der UdSSR, ausgehandelt wurden, anzupassen oder durch neue zu ersetzen.

Zweifellos ist Russland bestrebt, seine Stellung in der Welt zu stärken. Das ist normal, natürlich und verständlich. Unklar ist jedoch, wofür sich die neuen russischen politischen Eliten entscheiden werden. In der innerstaatlichen Entwicklung ist eine erkennbare Verschiebung eingetreten: weg von dem erstmals während Michail Gorbatschows Perestroika eingeschlagenen und von Boris Jelzin nach dem Zusammenbruch der UdSSR weiterverfolgten demokratischen Weg hin zu einem autoritären System. Letzteres hat in Russland eine lange Tradition: vom Despotismus Iwans des Schrecklichen im 16. Jahrhundert über die von Peter dem Großen im 17. Jahrhundert verfolgte Politik der Öffnung Russlands nach Europa bis zur Reichsbildung durch Katharina die Große im 18. Jahrhundert. Versuche, Russland zu reformieren, wie sie Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts von den Regierungen der Ministerpräsidenten Sergei Witte und Pjotr Stolypin vorgenommen wurden, gingen weder mit Demokratie noch mit Rechtsstaatlichkeit einher. Stets dominierte die Autokratie. Diese Herrschaftsform ermöglicht die Konzentration und Mobilisierung von Ressourcen, insbesondere für das Militär, hemmt jedoch die Nutzung des intellektuellen Potenzials – eines entscheidenden Faktors für die notwendige rasche Modernisierung des Staates im Zeitalter der Informations- und Biotechnologie – erheblich.

Am 18. Mai 2007 verteilte die OSZE-Delegation der Russischen Föderation in Wien den Entwurf einer OSZE-Charta.[28] Ziel dieser russischen Initiative war es, „die Transformation der OSZE in eine vollwertige internationale Organisation abzuschließen".[29] Die Charta sollte der OSZE Völkerrechtssubjektivität und Geschäftsfähigkeit verleihen. Dahinter steckte allerdings wohl eher die Absicht, eine neue formalisierte Institution auf der Grundlage der bestehenden losen Struktur zu schaffen, als die Wirksamkeit der OSZE zu stärken. Die Schwächen der OSZE resultieren nicht aus einem Mangel an bürokratischen Strukturen. Sie haben ihren Ursprung vielmehr in der mangelnden Bereitschaft der Teilnehmerstaaten, die vorhandenen Institutionen und die einschlägigen Beschlüsse entsprechend zu nutzen.

Die wahren Motive hinter dem russischen Konzept für eine neue Sicherheitsarchitektur kamen in einer Rede Präsident Medwedews auf dem Jahrestreffen der Botschafter der Russischen Föderation am 15. Juli 2008 in Moskau und in einem Vortrag, den Sergei Lawrow am 1. September 2008 an der MGIMO-Universität hielt,[30] zum Vorschein. Bei beiden Gelegenheiten ging es darum, Russlands neues Sicherheitsverständnis vorzustellen und zu legitimieren – und dieses beruht auf einem Gleichgewicht der Kräfte und der Anerkennung des postsowjetischen Raumes als „Zone privilegierter Interessen". Mit Blick

28 Siehe PC.DEL/444/07, Wien, 18. Mai 2007.
29 Ebenda.
30 Siehe Transcript of Speech by Russian Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at the Foreign Ministry's MGIMO University on the Occasion of the New Academic Year, 1. September 2008, unter: www.mid.ru.

auf die selbsterklärten neuen halb-unabhängigen Staaten Abchasien und Südossetien gab Lawrow im Übrigen einen interessanten Kommentar ab: Südossetien und Abchasien „strebten nicht etwa generell nach Unabhängigkeit, sondern vielmehr nach Unabhängigkeit von jenem Georgien, dessen Führung ethnischen Minderheiten gegenüber aus unerfindlichen Gründen schon immer zum Chauvinismus neigte".[31] Dies könnte als eine Art bedingter Unabhängigkeit interpretiert werden, die so lange gerechtfertigt ist, wie in Georgien Chauvinisten an der Macht sind.

Als Auftakt zur Erarbeitung des europäischen Sicherheitsvertrags schlug Präsident Medwedew ein gesamteuropäisches Gipfeltreffen vor. Auf der Tagesordnung sollten, so Außenminister Lawrow, neben allgemeineren Themen vor allem die Krise des KSE-Vertrags und die in Mittelosteuropa geplanten US-amerikanischen Anlagen stehen.

Auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2009 sprach der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Javier Solana, die neue russische Strategie direkt an: „Einige Prinzipien, die der europäischen Sicherheit zugrunde liegen, sind nicht verhandelbar:

- dass wir sie mit den USA zusammen gestalten,
- dass es Ländern frei steht, sich einem Bündnis anzuschließen,
- und dass wir Begriffe wie privilegierte Einflusssphären ablehnen."

„All das weiß Russland", fuhr Solana fort. „So wie es auch weiß, dass es viele Elemente gibt, mit denen wir arbeiten können: Eines davon ist das Primat des Völkerrechts. Forderungen nach rechtsverbindlichen Instrumenten und mehr Transparenz sind ebenfalls gut. Nicht nur in politischer und militärischer Hinsicht, sondern auch mit Blick auf Energie und Erdgas."[32]

Solanas Replik war kurz, einfach und brachte es auf den Punkt: Die Europäische Union ist zu Gesprächen bereit, vorausgesetzt, diese sind ernst gemeint, sachlich und konkret und nicht nur allgemeiner Art oder ein bloßer Propagandafeldzug. Verglichen mit Russlands Herangehensweise an eine neue Sicherheitsarchitektur, die eher abstrakt und modellhaft ist und von formalrechtlichen Aspekten dominiert wird, ist die westliche Haltung pragmatischer, praxisorientierter und konkreter.

Der Leiter der sowjetischen Delegation auf dem Wiener KSZE-Folgetreffen, Botschafter Juri Kaschlew, macht in seinem 2005 veröffentlichen Buch über die Geschichte der KSZE/OSZE rückblickend deutlich, das Ziel des damaligen sowjetischen Außenministers Andrei Gromyko auf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Helsinki (1973-1975) sei es gewesen, einen völkerrechtlich bindenden Vertrag abzuschließen und damit die

31 Ebenda.

32 Dr. Javier Solana Madariaga, Rede auf der 45. Münchner Sicherheitskonferenz, 7. Februar 2009 (in englischer Sprache), unter: http://www.securityconference.de/Dr-Javier-Solana-Madariaga.246.0.html.

Ergebnisse des Zweiten Weltkriegs, einschließlich der Anerkennung neuer Grenzen und der Teilung Deutschlands, zu bestätigen.[33] Gromyko wollte also quasi die Unterzeichnung einer Art verspäteten multilateralen „Friedensvertrags". Als Kompromiss wurde schließlich die „Erklärung über die Prinzipien, die die Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten" in die KSZE-Schlussakte aufgenommen.[34]
Mehr als 30 Jahre später ist es an der Zeit, einige der Prinzipien und Definitionen zu überdenken. Das gilt insbesondere für die Prinzipien der souveränen Gleichheit der Staaten (I), der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten (VI) und des Selbstbestimmungsrechts der Völker (VIII), wenn sichergestellt werden soll, dass sie die neuen Gegebenheiten und grundlegenden Änderungen des Sicherheitsumfelds widerspiegeln.

Das internationale Sicherheitssystem und ein neues Staatenkonzept

Das Hauptmerkmal des neuen Sicherheitsumfelds ist die Erosion der Institution des Staates. Die Rolle, die der Staat mehr als 350 Jahre lang im Westfälischen System gespielt hat, ist im Begriff, sich grundlegend zu verändern. Die klassische Definition des Staates umfasst drei Elemente: ein klar umgrenztes Staatsgebiet, ein Staatsvolk und eine effektive Staatsgewalt (Regierung).[35] Im Sinne des Völkerrechts, wie es in der Charta der Vereinten Nationen verankert ist, verhindern die Gebietshoheit eines Staates und der Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten jegliche Intervention in Angelegenheiten, die in die innere Zuständigkeit eines Staates fallen.[36] In der Realität ist es jedoch seit Unterzeichnung der VN-Charta im Jahr 1945 zu einigen wesentlichen Veränderungen gekommen. Die drei klassischen Kriterien der Definition eines Staates müssten daher um einige zusätzliche Erfordernisse ergänzt werden (was in Form von Verträgen und Abkommen im Wesentlichen auch bereits geschehen ist): 1. Die Staatsgewalt muss nicht nur effektiv sein; ihre Ausübung muss vielmehr entsprechend dem Völkerrecht auch auf den Regeln und Normen beruhen, die sich aus den völkerrechtlichen Verpflichtun-

33 Vgl. Juri Kašlev, Chelsinski process 1975-2005: Svet i teni glazami učastnika [Der Helsinki-Prozess 1975-2005: Licht und Schatten in den Augen eines Beteiligten], Moskau 2005, S. 6.

34 Vgl. The Road to Helsinki. The Early Steps to the CSCE. Selected Documents from the National Archives, the Gerald R. Ford Library, and the National Security Archive. For the International Conference The Road to Helsinki. The Early Steps of the CSCE, 29-30 September 2003, Florence, Italy. Compiled for the Machiavelli Center for Cold War Studies and the Cold War International History Project by Hedwig Giusto, Mircea Munteanu, and Christian Ostermann.

35 Vgl. Karl Doehring, State, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, Band IV, Amsterdam 2000, S. 600-605.

36 Das ergibt sich aus Artikel 2 Absatz 7 der Charta der Vereinten Nationen: „Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, oder eine Verpflichtung der Mitglieder, solche Angelegenheiten einer Regelung auf Grund dieser Charta zu unterwerfen, nicht abgeleitet werden [...]"

gen ergeben (dies betrifft insbesondere die Achtung der Menschen- und Minderheitenrechte). 2. Die Staaten unterliegen der Bewertung durch ihre eigenen Gesellschaften und durch internationale Institutionen (wie z.B. den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen auf globaler oder die OSZE und den Europarat auf regionaler Ebene) und sind diesen gegenüber rechenschaftspflichtig. Regierungen können diese Verpflichtung nicht mit dem Hinweis auf das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten umgehen. Die heutige Welt beruht somit auf neuen Prinzipien: Sie wird von zusätzlichen Mechanismen und Verfahren geregelt, die die klassische Ordnung des Westfälischen Systems auf wichtige Weise ergänzen.

Führungseliten, die den Status quo bewahren möchten und versuchen, die Veränderungen aufzuhalten, werden sich dieses Sachverhalts nur langsam bewusst. Dasselbe gilt für wesentliche Teile der Bevölkerung in verschiedenen Ländern und Regionen, in denen die Veränderungen das Gefühl von Sicherheit und Stabilität innerhalb der traditionellen Organisation der Gesellschaft schwächen.

Das heutige internationale Sicherheitssystem ist mit neuartigen Bedrohungen und Herausforderungen konfrontiert, die nicht von aggressiven Staaten wie z.B. Nordkorea oder dem Iran ausgehen, sondern von einer wachsenden Zahl schwacher, scheiternder oder gescheiterter Staaten. Die neue internationale Sicherheitsordnung muss geeignete Antworten auf die neuen Risiken geben – im Sinne pragmatischer und funktionsfähiger Lösungen, nicht durch die Konstruktion neuer Modelle.

Der von Präsident Medwedew am 14. September 2009 auf der Konferenz „Moderner Staat und globale Sicherheit" in Jaroslawl präsentierte Staatsbegriff ist ein gänzlich anderes und eher traditionelles Konzept. Aus Medwedews Sicht trägt der Staat selbst und nicht die internationale Gemeinschaft oder multilaterale Sicherheitsinstitutionen die Verantwortung dafür, seine Sicherheit und Stabilität zu gewährleisten und das Leben seiner Bürger innerhalb wie außerhalb seiner Grenzen zu schützen.[37] Wie gezeigt, ist die heutige Situation jedoch komplexer und sollte nicht anhand allzu stark vereinfachter Modelle nachempfunden werden.

In der reinen Wissenschaft sind Modelle durchaus nützlich. Internationale Politik und europäische Sicherheit funktionieren jedoch nach anderen Regeln. In den zwischenstaatlichen Beziehungen des 21. Jahrhunderts muss die Gewährleistung der Sicherheit von Staaten mit der Achtung der universellen Werte der Rechtsstaatlichkeit bei der innerstaatlichen Regierungsführung in Einklang gebracht werden.

37 Vgl. Speech of the President of the Russian Federation Dmitry Medvedev at the Plenary Session of the International Conference „The Modern State and Global Security", Jaroslawl, 14. September 2009.

Abschließende Betrachtung

Die heutige Situation ist einmalig. Europa ist so stabil wie schon seit fast 300 Jahren nicht mehr. Kein europäisches Land stellt für seine Nachbarn eine unmittelbare Bedrohung dar. Dies ist auf mehrere Faktoren gleichzeitig zurückzuführen, u.a. auf die Erinnerung an zwei Weltkriege, die für Europa eine Katastrophe waren, sowie auf demokratische Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit, die zwischenstaatliche Konflikte nicht nur nicht fördern, sondern im Gegenteil optimale Bedingungen für die Suche nach Kompromissen und politischen Lösungen bieten. Zwei bedeutende europäische Institutionen, die NATO und die EU, sind zu einem neuen Gravitationszentrum für alle Staaten des Kontinents geworden. Sie gewährleisten nicht nur Sicherheit, sondern sind darüber hinaus auch praktische und attraktive Beispiele dafür, wie nationale Animositäten und Streitereien überwunden werden können. Sie schaffen zudem günstige äußere Bedingungen für eine optimale innerstaatliche Entwicklung und eine beschleunigte Modernisierung. Ebenso ist es den transatlantischen Sicherheitsinstitutionen gelungen, universelle Werte zu fördern und innerstaatliche Konflikte zu verhüten, die zu Kriegen zwischen Nachbarstaaten hätten eskalieren können.
Nach Meinung einer Gruppe führender russischer Wissenschaftler und Experten könnten durch die Umsetzung von Medwedews Initiative für eine neue europäische Sicherheitsarchitektur mindestens drei strategische Ziele erreicht werden:

- erstens die Stabilisierung der internationalen politischen Lage in Europa und die Abwendung der aufkommenden Bedrohungen für Russland,
- zweitens die Ankurbelung einer kooperativen Interaktion in Europa und
- drittens die Abschwächung der Unterschiede in der Interpretation politischer und rechtlicher Aspekte der Gewährleistung euro-atlantischer Sicherheit.[38]

Der Bericht der Gruppe fährt fort: „Das Gipfeltreffen sollte nicht am Ende, sondern am Beginn des Unternehmens stehen. Ein von ihm zu verabschiedendes Dokument könnte z.B. eine Erklärung sein, die die wichtigsten Eckpunkte für den Gestaltungsprozess enthält.“[39] Mit anderen Worten: Die vorgeschlagene neue Architektur sollte nicht in einem einzigen Akt erschaffen werden, sondern ist als langer, unbefristeter Prozess zu sehen, der darauf abzielt, neue politische Regeln aufzustellen – also eher als eine Art Verhaltenskodex denn als völkerrechtlich bindender Vertrag.
Unter den gegenwärtigen Bedingungen beginnt die Trennlinie zwischen „innen“ und „außen“ zu verschwimmen. Eine Reihe von Normen und Prinzi-

38 Vgl. Igor Yurgens/Aleksander Dynkin/Vladimir Baranovsky (Hrsg.), The Architecture of Euro-Atlantic Security, Moskau 2009, S. 73-75.
39 Ebenda, S. 75.

pien, auf die man sich während des Kalten Krieges geeinigt hat, muss neu definiert werden. Das gilt insbesondere für das Prinzip staatlicher Souveränität und das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten. Diese Prinzipien sind im Kontext der universellen Verpflichtung zur Achtung von Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Regierungsführung sowie zur Einhaltung der Menschen- und Minderheitenrechte zu interpretieren. Würde die vorgeschlagene neue Sicherheitsarchitektur diese Verpflichtungen zum Gegenstand eines völkerrechtlichen Vertrags machen, würde sie sicherlich von allen demokratischen Mitgliedstaaten der transatlantischen Gemeinschaft unterstützt. Der Westen und Russland haben die einmalige Chance, ihre Beziehungen zu verbessern und eine neue Sicherheitsordnung aufzubauen, die auf Vertrauen und Zusammenarbeit und der Respektierung sowohl der legitimen Sicherheitsinteressen aller Beteiligten als auch der grundlegenden universellen Werte beruht. Entscheidend ist dabei nicht die Form (rechtlich oder politisch), sondern der Inhalt: Wie können die oftmals im Widerspruch zueinander stehenden nationalen Interessen einzelner Staaten und die universellen Werte der Gemeinschaft postmoderner Staaten miteinander in Einklang gebracht werden? Die neue Regierung in den Vereinigten Staaten hat ihren Mut zu einem „Neustart" in ihren Beziehungen mit Russland demonstriert und damit den Weg für einen neuen Anfang frei gemacht. Präsident Barack Obamas Bemühungen werden jedoch nur dann Erfolg haben, wenn sie auf Gegenseitigkeit beruhen und Russland den notwendigen politischen Willen zeigt, das neue Sicherheitssystem auf der Grundlage der Achtung universeller Prinzipien sowohl *zwischen* Staaten als auch *im Innern* von Staaten aufzubauen. Anderenfalls wird der historische Schwung nachlassen und die Chance ungenutzt bleiben. Die Zeit ist reif, es gemeinsam aufzubauen – für- und nicht gegeneinander.