

"Neustart in russisch-amerikanischen Beziehungen – eine Einbahnstraße?"

Andrei Zagorski

Zusammenfassung:

Der Autor analysiert die Entwicklung der Russland-USA-Beziehungen seit dem Beginn des Regierungswechsels Anfang 2009 in den Vereinigten Staaten im Vergleich zu der Busch-Ära. Was sollte man tatsächlich vom „Neustart“ erwarten? Ist er nachhaltig?

Zum Autor: Andrei Zagorski, Sicherheitsexperte und Hochschullehrer an der Moskauer Staatlichen Universität für Internationale Beziehungen (MGIMO), an der Higher School of Economics, Leiter des außenpolitischen Nachwuchsnetzwerkes der jungen Akademiker.

Der Regierungswechsel in den USA hat Erwartungen an eine Wende in den Beziehungen zwischen Moskau und Washington geweckt, die in den letzten Jahren der Amtszeit von George W. Bush Junior erneut einen Tiefpunkt erreicht hatten.

Das Versprechen eines Neustarts, das zu Beginn von 2009 mit Nachdruck an die Öffentlichkeit kommuniziert worden ist, verpflichtet. Die erklärte Bereitschaft von Präsidenten Dmitrij Medwedew und Barack Obama, ein Nachfolgeabkommen zum am 5. Dezember 2009 ausgelaufenen Vertrag über die Reduzierung von strategischen Atomwaffen zügig abschließen zu wollen, wurde zum Symbol der versprochenen Wende.

Unter Experten und Politikern gibt es so gut wie keine Zweifel, dass das neue Abkommen bald unterschriftsreif wird. Die Verzögerung der Verhandlungen verdeutlicht aber, dass die Wende nicht allein, wenn überhaupt, einen Regierungswechsel in den USA und/oder in Russland, sondern einen grundsätzlicheren Wandel in der Politik der beiden Staaten voraussetzt, der wohl noch ausgeblieben ist.

Die jüngsten Berichte über Positionskämpfe zwischen unterschiedlichen Machtgruppen im russischen politischen Establishment, die die Verzögerung der Verhandlungen bedingt haben sollen, bekräftigen diesen Schluss.

Sie lassen die Antwort auf die Frage offen, welche Erwartungen in Moskau und in Washington mit der versprochenen Wende verbunden werden. Offensichtlich unterscheiden sie sich sehr. Somit bleibt es offen, wie weit beide Seiten beim „Neustart“ in ihren Beziehungen zu gehen bereit sind. Und ob die bisher weitgehend rhetorische Wende lange trägt.

Soweit steht nur fest, dass das unwahrscheinliche Scheitern der Verhandlungen über die Weiterführung der nuklearen Rüstungskontrolle die hohen Erwartungen eines Aufbruchs im russisch-amerikanischen Verhältnis in den Keller treiben würde.

Der Abschluss eines neuen Abkommens ist somit ein notwendiger erster Schritt, aber kaum die ausreichende Voraussetzung für eine nachhaltige Reparatur dieses Verhältnisses.

Das Erbe der Ära Bush

Die Liste der Kontroversen, die die USA und Russland in den letzten Jahren ausgetragen haben, ist lang. Die Frage nach der Weiterführung der nuklearen Rüstungskontrolle ist nur eine davon. Wohl aber auch nicht die schwierigste. Denn die nukleare Transparenz liegt im wohlverstandenen Interesse aller.

Moskau wurde vielmehr durch das Drängen der Bush-Regierung nach einer zügigen Integration postsowjetischer Staaten – der Ukraine und Georgien – in die NATO verärgert. Es widersetzte sich gegen die Stationierung amerikanischer militärischer Objekte in neuen NATO-Mitgliedstaaten, die einst Russlands Satelliten im Ostblock waren. Am lautesten wurde die Kontroverse über die geplante Stationierung von Teilen des amerikanischen Raketen-schildes in der Tschechischen Republik und Polen ausgetragen. Aber auch Pläne für die Stationierung neuer amerikanischer Stützpunkte in Bulgarien und Rumänien wurden Gegenstand der Kontroverse.

In einer Art „Abrüstungsoffensive“ suchte Moskau, die Entwicklung von neuen und nicht zuletzt von weltraumgestützten Waffensystemen durch zu vereinbarenden Rüstungskontrollmaßnahmen zu bannen oder zu beschränken. Neue militärische Aktivitäten und Waffensysteme der USA und der NATO sollten durch neue Vertrauensbildungsmaßnahmen erfasst werden.

Um diesen Forderungen Nachdruck zu verleihen setzte Russland im Dezember 2007 die Umsetzung des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) aus – bis der angepasste Vertrag von 1999 durch die NATO-Staaten ratifiziert und in Kraft getreten ist. Generell aber sollte der Unilateralismus in der US-Politik in multilateralen Gremien, in erster Linie durch den Konsens der Veto-Mächte im Weltsicherheitsrat eingefangen werden. Mit der Zeit füllte sich auch die amerikanische Agenda gegenüber Russland mit kritischen Fragen.

Die immer wiederkehrende Kontroverse über das Umgehen mit dem Atomprogramm des Irans im Weltsicherheitsrat gewann insbesondere seit 2006 immer mehr an Bedeutung. Auch punktuelle Kontroversen zwischen Moskau und Washington über die Entlassung von Kosovo in die Unabhängigkeit sowie über den Georgien-Krieg Russlands von 2008 sorgten für nachhaltige Verstörung des russisch-amerikanischen und des Russland-NATO Verhältnisses.

Das Bild wäre aber nicht komplett, ohne die vielfältigen kooperativen Stränge zu erwähnen, die seit den 1990er Jahren entwickelt und auch unter der Bush-Regierung mit Nachdruck weiter gefestigt wurden. Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit und im Bereich der Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden terroristischen Aktivitäten sind wohl die prominentesten Beispiele für diese Kooperation.

Auch das gemeinsame Interesse an einer nachhaltigen Stabilisierung der Lage in Afghanistan war immer eine Ausnahme von der kontroversen Agenda des russisch-amerikanischen Verhältnisses.

Die Abrechnung mit der Ära Bush

Der Neubeginn hat sich so weit nicht allein aber vorwiegend in einer Revision der früheren Entscheidungen der Bush-Regierung manifestiert und somit weitgehend eine Einbahnstraße geblieben.

Dies gilt insbesondere für den Verzicht Washingtons auf eine rasche Aufnahme der Ukraine und Georgiens in die NATO sowie auf die Stationierung des Raketenschildes in Ostmitteleuropa.

Die Einigung auf die Eckwerte des neuen Vertrags über den Abbau strategischer Atomwaffen, die Bereitschaft der USA, mehr für die Unterbindung des Opium-Anbaus und der Heroin-Herstellung in Afghanistan zu tun, sowie die Unterzeichnung des Abkommens über den Transport militärisch relevanter Güter zur Versorgung amerikanischer Truppen in Afghanistan über den russischen Luftraum gehören zu den wichtigsten Ergebnissen des Moskau-Besuchs von Barack Obama im Juli 2009.

Damit ist noch weder ein Durchbruch zu mehr gegenseitigem Vertrauen noch zu einer nachhaltigen konstruktiven Kooperation in vielen Bereichen über die Abrechnung mit der Bush-Ära hinaus erreicht.

Moskau hat sich natürlich über die Revision der Bush-Politik in Fragen wie die NATO-Osterweiterung, Raketenabwehr oder nukleare Rüstungskontrolle gefreut. Weder betrachtet man aber diese Revision als für die grundsätzliche Reparatur des bilateralen Verhältnisses ausreichend, noch sieht man darin einen Grund, diese Entscheidungen mit mehr Kooperation in den Bereichen zu honorieren, die für die Obama-Regierung wichtig sind, zum Beispiel bei der Behandlung des nuklearen Dossiers Irans.

Vielmehr sieht man es in Moskau so, dass die Revision der Bush-Regierung in vielen weiteren Politik-Bereichen notwendig ist. Gerade die zähen Verhandlungen über das neue START-Abkommen verdeutlichen, dass Probleme weiterhin im Detail steckten und dass der explizite gute Wille der Präsidenten diese nicht aus der Welt zu räumen vermochte.

Oft werden in Moskau Entscheidungen Washingtons – so die Aufweichung auf eine andere Architektur des Raketenschildes, die die Stationierungen in Ostmitteleuropa unnötig gemacht hat – zwar als ein kleineres Übel, aber immerhin als Übel gesehen.

Die Entwicklung einer neuen Tagesordnung, die der bilateralen Kooperation mehr Substanz und Nachhaltigkeit geben soll, ist noch ausgeblieben. Dies soll die Aufgabe von bilateralen Fachkommissionen sein, die im Oktober 2009 während des Moskau-Besuchs der Außenministerin Clinton eingesetzt worden sind.

Gerade aber die Tatsache, dass diese Ausschüsse weitgehend nach dem Vorbild der deutsch-russischen Regierungskonsultationen aufgebaut sind, sind Zweifel angebracht, ob sie im russisch-amerikanischen Verhältnis wirklich viel bewegen können.

Die Zurückhaltung der russischen öffentlichen Meinung gegenüber den USA widerspiegelt die Stimmung in Moskau. Zwar konnte man im Herbst die Tendenz hin zu einer positiveren Sicht der amerikanischen Politik feststellen, die öffentliche Meinung Russlands bleibt den USA gegenüber eher reserviert. Von einer Obama-Mania ganz zu schweigen.

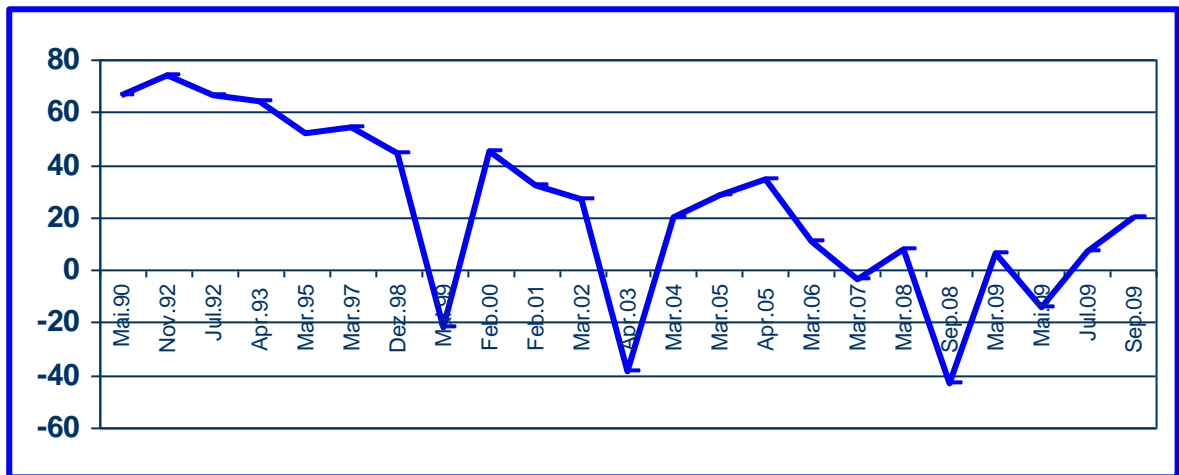
Der Neubeginn muss verankert werden

Damit kann nur festgehalten werden, dass die Revision der strittigsten Entscheidungen der Regierung Bush eine wichtige Geste, aber keine solide Grundlage für eine grundsätzliche Reparatur der russisch-amerikanischen Beziehungen geschaffen hat.

Nun haben sich beide Seiten zum Neubeginn in der nuklearen Rüstungskontrolle verpflichtet. Trotz der zeitlichen Verzögerung gibt es so gut wie keinen Grund zu glauben, dass dieses Versprechen nicht einhalten wird.

Die Unterzeichnung eines neuen Rüstungskontrollvertrages wird aber nicht bedeuten, dass der Neustart im russisch-amerikanischen Verhältnis erfolgreich abgeschlossen ist. Erst danach werden sich beide Seiten um die nachhaltige Gestaltung eines neuen Verhältnisses bemühen müssen.

**Index des Verhältnisses der russischen öffentlichen Meinung gegenüber den USA
Umfragen des Levada-Zentrums**



Quelle: <http://www.levada.ru/press/2009100100.html>

Der Index wird als Differenz zwischen dem Anteil der Positiven und der negativen Antworten der Respondenten definiert. Zwar werden Respondente während der Umfragen durch das Levada-Zentrum nicht gefragt, warum sie positiv oder negativ über die USA (oder jeweilige andere Staaten) denken, aber die Tiefpunkte im Verhältnis der russischen öffentlichen Meinung den USA gegenüber sind relativ leicht dem Kontext der Entwicklung der bilateralen Beziehungen zuzuordnen.

Im Mai 1999 erreichte der Index seinen ersten Tiefpunkt (-22). Er fiel aber schon im April 1999, gleich nach dem Beginn des Kosovo-Krieges im März auf -20. Nach Beginn des amerikanischen Krieges im Irak im März 2003 fiel der Index im April desselben Jahres auf seinen zweiten Tiefpunkt von -39. Der dritte deutliche Tiefpunkt (-43) vom September 2008 wurde zeitlich mit der Kontroverse über den Krieg in Georgien vom August desselben Jahres erreicht.