Auf dem trilateralen Treffen zwischen den USA, der Russischen Föderation und der Ukraine in Abu Dhabi am 11. und 12. November sowie dem Treffen der US-Delegation mit Präsident Putin in Moskau wenige Tage später wurde etwas diskutiert, dass die europäischen Regierungen noch mehr in Aufregung versetzt als eine mögliche bilaterale Einigung hinsichtlich des Ukraine-Krieges – also ohne die Ukraine und die Europäer – zwischen Russland und den USA. Die USA schlugen vor, eine ukrainische Friedenslösung in einen breiteren Rahmen einzubetten, der Europa als Ganzes unmittelbar umfassen soll: Eine neue europäischen Sicherheitsarchitektur. Warum dieser Ansatz, welche Aspekte soll eine neue europäische Sicherheitsordnung beinhalten, und warum erregen sich die europäischen Regierungen dagegen? Von **Alexander Neu**.

Die USA haben Russland laut dem US-Portal Axios aufgefordert, einen Vorschlag für eine neue europäische Sicherheitsarchitektur zu unterbreiten. Bislang liegen noch keine konkreten Vorschläge von russischer Seite vor. Allerdings verweisen die Russen auf eine Vorlage vom Dezember 2021, also wenige Monate vor der russischen Invasion in der Ukraine. Es handelt sich um die beiden Briefe Moskaus an NATO-Brüssel und die USA, die am 17. Dezember übergeben wurden. Beide Briefe thematisieren ultimativ die Forderungen nach strukturellen Sicherheitsgarantien für Russland, was eine Teilrevision der „europäischen Sicherheitsordnung“ bedeutet.

Die Briefe wurden von Moskau seinerzeit auch der Weltöffentlichkeit zugänglich gemacht. Auf diese Weise hat sich Russland bewusst und beabsichtigt eine Rückkehr zur Nolens-volens-Akzeptanz der NATO-Osterweiterung verbaut. Die westliche Ablehnung der ultimativen Forderungen Moskaus eröffnete in dieser strikten Einbahnstraßenlogik nur noch den Weg in den Krieg gegen die Ukraine. So auch der damalige NATO-Generalsekretär Stoltenberg in einer dokumentierten Rede:

> *„Hintergrund war, dass Präsident Putin im Herbst 2021 erklärte und tatsächlich einen Vertragsentwurf schickte, den sie von der NATO unterzeichnen lassen wollten, keine weitere NATO-Erweiterung zu versprechen. Das hat er uns geschickt. Und war eine Voraussetzung dafür, nicht in die Ukraine einzumarschieren. Das haben wir natürlich nicht unterschrieben.*
>
> *(…) Er wollte, dass wir dieses Versprechen unterzeichnen und die NATO niemals erweitern. (…) Also zog er in den Krieg, um die NATO, noch mehr*

NATO, in der Nähe seiner Grenzen zu verhindern.“

Russischer Brief an die NATO

Russland fordert eine Revision der „europäischen Friedensordnung“ oder optional „europäischen Sicherheitsarchitektur“ mit dem Hinweis, auch russische Sicherheitsinteressen müssten berücksichtigt werden. Und genau das sei bislang nicht der Fall gewesen, wie die NATO-Osterweiterung auf Kosten der russischen Sicherheitsinteressen es zeigten. Zu den russischen Forderungen zählt der sofortige Stopp der NATO-Osterweiterung sowie die Re-Dislozierung militärischer Infrastruktur und NATO-Truppen aus Osteuropa und dem postsowjetischen Raum. Die NATO-Infrastruktur sowie die NATO-Truppen sollten sich auf den Stand des Jahres 1997 zurückziehen:

„VEREINBARUNG ÜBER MASSNAHMEN ZUR GEWÄHRLEISTUNG DER SICHERHEIT DER

RUSSISCHEN FÖDERATION UND DER MITGLIEDSTAATEN DER NORDATLANTISCHEN VERTRAGSORGANISATION

(…)

„Artikel 1

Die Parteien lassen sich in ihren Beziehungen von den Grundsätzen der Zusammenarbeit sowie der gleichen und unteilbaren Sicherheit leiten. Sie stärken ihre Sicherheit weder individuell noch im Rahmen internationaler Organisationen, militärischer Bündnisse oder Koalitionen auf Kosten der Sicherheit anderer Parteien. (…)“

Die Aussagen zur Beziehungspflege gemäß den „*Prinzipien der Kooperation*“ und der „*gleichen und unteilbaren Sicherheit*“ fordern die Umsetzung des Konzepts der unteilbaren Sicherheit, die auch bereits unter anderem in der „*Charta von Paris*“ so zwischen allen Staaten des damaligen KSZE- und heutigen OSZE-Raums vereinbart wurde. Das bedeutet, dass kein Staat oder kein Staatenbündnis seine Sicherheit auf Kosten anderer Staaten nur für sich einfordern darf, sondern dass die legitimen Sicherheitsinteressen aller formuliert werden können und, sofern sie legitim sind,

auch respektiert werden müssen. Als legitime Sicherheitsinteressen sind die tatsächlichen Sicherheitsinteressen aller Staaten in ihrem räumlichen Umfeld zu verstehen – mithin eine Orientierung an dem territorialgebundenen Verteidigungsbegriff. Also weder ökonomische noch wertegeleitete Interessensicherung jenseits des eigenen Staatsgebietes, sondern klare und harte territoriale Sicherheit des jeweiligen Staatsgebietes.

Moskau fordert keinerlei weitere Ausdehnung des NATO-Blocks samt seiner militärischen Infrastruktur an die Grenzen Russlands. Hier die genaue Formulierung in dem Schreiben:

> *„Artikel 1*:
>
> *Die Vertragsparteien dürfen keine Bedingungen oder Situationen schaffen, die eine Bedrohung für die nationale Sicherheit anderer Vertragsparteien darstellen oder als solche wahrgenommen werden könnten. (…).“*

„*Artikel 4*“ des Briefes beinhaltet eine weitergehende Forderung, die die oben bereits formulierten Forderungen um eine rückwirkende Maßnahme ergänzen soll:

> *„Artikel 4*
>
> *Die Russische Föderation und alle Parteien, die zum 27. Mai 1997 Mitgliedstaaten der Nordatlantikvertragsorganisation waren, stationieren auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates in Europa keine militärischen Streitkräfte oder Waffensysteme, die über die dort zum 27. Mai 1997 bereits stationierten Streitkräfte hinausgehen.*
>
> *Mit Zustimmung aller Parteien können derartige Stationierungen in Ausnahmefällen erfolgen, um eine Bedrohung der Sicherheit einer oder mehrerer Parteien abzuwenden.“*

Es geht um die geforderte Rückverlegung sämtlicher militärischer NATO-Infrastruktur und sämtlicher ausländischer NATO-Truppen aus den neuen NATO-Ländern, die nach dem 27. Mai 1997 dem Militärbündnis beigetreten sind. Kurzum:

Britische, US-amerikanische und sonstige ausländische NATO-Truppen sollen aus diesen Beitrittsländern wieder abgezogen werden. Dies bedeutet nicht, dass diese Länder die NATO wieder verlassen sollen, wie gerne aus Unkenntnis oder als bewusste Falschdarstellung behauptet wird. Es bedeutet, dass ausschließlich die jeweils nationalen Armeen der neuen NATO-Staaten in ihren Ländern stationiert sein sollten, um auf diese Weise die von Russland perzipierte Gefahr seiner Sicherheit zu mindern – Stichwort: Keine Sicherheit auf Kosten der Sicherheit des anderen.

Die Antwort der NATO hat der damalige NATO-Generalsekretär Stoltenberg in seiner fast zwei Jahre späteren und oben genannten Rede kundgetan. Auch Stoltenberg spricht nicht davon, dass die russische Forderung einen Austritt der neu beigetretenen NATO-Länder thematisiert, sondern er lehnt eine in seinen Augen drohende Zweiklassenmitgliedschaft von einigen NATO-Staaten angesichts der russischen Forderungen ab.

> *„Er [Putin Anmerkung: A. Neu] verlangte, dass wir unsere militärische Infrastruktur aus all jenen Bündnisstaaten abziehen, die der NATO seit 1997 beigetreten waren – also aus der Hälfte des Bündnisses, aus ganz Mittel- und Osteuropa; wir sollten die NATO aus diesem Teil unseres Bündnisses zurückziehen und damit eine Art Mitgliedschaft zweiter Klasse einführen.*
>
> *Das haben wir abgelehnt.“*

Selbst der Hinweis Moskaus in dem Brief, in Ausnahmefällen könnten im gegenseitigen Einvernehmen auch ausländische NATO-Truppen zwecks Bekämpfung von Bedrohungen in die neuen Mitgliedsländer disloziert werden, überzeugte die NATO nicht. Aus der Formulierung Stoltenbergs ist vielmehr zu entnehmen, dass ein NATO-Staat nur dann ein erstklassiger NATO-Staat ist, wenn andere NATO-Staaten (in erster Linie US-Amerikaner) ihre Truppen dort stationieren. Nach dieser Logik sind die USA selbst nur ein zweitklassiger NATO-Staat, denn dort sind keine Truppen anderer NATO-Staaten stationiert.

Die Antwort der NATO zu Beginn des Jahres 2022 auf den Brief Moskaus wurde – im Gegensatz zu den Moskauer Briefen – eingestuft („*NATO-RUSSIA-RESTRICTED*“), d.h. nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Die spanische Tageszeitung *El Pais* hat den Inhalt angeblich im Original über Umwege erhalten und abgedruckt bzw. online gestellt. Auch hatte *Politico* eine kurze Zusammenfassung/Auswertung vorgenommen. Ich vermeide aus rechtlichen Gründen, aus dem Brief zu zitieren. Jeder kann selbst den Link betätigen und ab Seite 3 die Antwort zur Kenntnis nehmen.

Ablehnung und Befürchtung europäischer Regierungen

Interessant ist die fundamentale Positionsverschiebung der USA: Die USA waren mit Ausnahme der Trump-Administration die NATO-Nation in Reinform – die Nation, die die NATO gründete, um die Russen raus- (aus Europa), die Deutschen unten und vor allem die USA drin zu halten –, die unangefochten die NATO führte und die das Handeln weitgehend diktierte (gerne auch euphemistisch als „sanfter Hegemon“ bezeichnet), die die NATO-Osterweiterung forcierte auch gegen seltene, aber doch mal formulierte europäische Bedenken (Frankreich und Deutschland 2008 auf dem Bukarester Gipfel mit Blick auf die Ukraine und Georgien), die der NATO die Out-of-area Doktrin – also weltweite militärisch gestützte Machtprojektion – zur neuen Aufgabe bestimmte. Und genau diese USA unter Trump setzt auf einen Paradigmenwechsel europäischer Sicherheit, der das gesamte sicherheitspolitische Selbstverständnis Europas und der NATO auf den Kopf stellt:

Eine neue europäische Sicherheitsordnung unter Einschluss Russlands.

NATO nach der Ost-West-Konfrontation

Mit dem Ende des Kalten Krieges wurde die bipolare europäische und globale Sicherheitsordnung der zwei antagonistischen Blöcke (US-geführte NATO versus sowjetisch geführte Warschauer Vertragsstaaten), die Aufteilung Europas in Einflusszonen der beiden Supermächte (Jalta-Abkommen von 1945), aufgelöst.

Anstelle der bipolaren Ordnung wurden Europa und die Welt unipolar ausgerichtet – es galt fortan die „Pax Americana“, die Ordnungsvorstellung des Siegers (USA und Verbündete) des Kalten Krieges. Die NATO wurde entgegen zunächst sowjetischer Annahmen nicht aufgelöst, wie das Bündnis der Warschauer Vertragsstaaten. Im Gegenteil: Die neue europäische Sicherheitsordnung wurde von der NATO bestimmt. Das einzige Sicherheitssystem für Europa ist via NATO euroatlantisch. Und nahezu ganz Europa trat sukzessive der NATO bei oder wurde beigetreten, teils auf eigenen Wunsch der neuen Eliten in den postkommunistischen Staaten Osteuropas, manchmal auch mit etwas aufklärerischem Nachdruck, zum Beispiel in

Moldau und in Montenegro. Ganz Europa? Nein, nur möglichst alle Staaten minus Russland. Somit entstand eine „europäische Sicherheitsordnung“, eine „europäische Friedensordnung“, die entweder nur europäisch ist, wenn man Russland als größten europäischen Staat kurzerhand nicht als Teil Europas betrachtet, oder man bezeichnet es richtigerweise als teileuropäische Sicherheitsordnung – unter NATO-Führung. Und hier kommt der alte sicherheitspolitische Spruch zum Tragen:

> *„Entweder man ist drin (in der NATO) oder draußen. Und wenn man draußen ist, richtet sich das Bündnis latent oder manifest gegen den, der nicht drin ist.“*

Und Russland ist nicht drin – nicht, weil es nicht wollte, sondern weil es nicht gewollt wurde seitens der US-geführten NATO. Sowohl Präsident Jelzin als auch sein Nachfolger Putin brachten eine NATO-Mitgliedschaft Russlands ins Gespräch. Ersatzweise sollte Russland mit dem „*Partnership for Peace Program*“ (1994) und der „*NATO-Russland-Grundakte*“ (1997) besänftigt werden.

Aber spätestens der rechtswidrige NATO-Angriffskrieg auf die Bundesrepublik Jugoslawien 1999, der trotz des russischen Widerstands geführt wurde, zeigte Moskau die Grenzen seines Einflusses auf die Gestaltung europäischer Sicherheit – letztendlich hatte Moskau keine Mitentscheidungsoptionen. Die NATO führte ihren völkerrechtswidrigen Angriffskrieg – übrigens der erste internationale bewaffnete Konflikt (Krieg) seit 1945 in Europa. Moskau hatte weder die politische noch die militärische Macht und auch keine strukturellen Möglichkeiten (beispielsweise ein Vetorecht, was das Konsensprinzip im NATO-Rat letztlich darstellt), diesen Krieg der NATO auf europäischem Boden, ja sogar in einem traditionellen russischen Einflussgebiet, zu verhindern. Tatsächlich wurde Moskau durch den NATO-Krieg aus seinem südosteuropäischen Einflussgebiet (Serbien-Montenegro) gänzlich vertrieben, ohne dem etwas entgegensetzen zu können.

Wenn praktisch alle Länder Europas mit Ausnahme der Russischen Föderation (und auch Lukaschenkos Weißrussland) in die NATO aufgenommen wurden und werden sollen, aber Moskau nicht, dann verbleiben nicht allzu viele Wahrnehmungs- und Interpretationsoptionen hinsichtlich dessen, was das bedeuten soll. Wenn nun Russland einen Umbau der faktischen teileuropäischen Sicherheitsordnung (ohne Russland) zu einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung (mit Russland) fordert,

so wäre deren Akzeptanz und Umsetzung nichts weniger als die tatsächliche Revision der euroatlantischen Ordnung. Nichts anderes meint letztlich die häufig zitierte Aussage, ohne Russland sei ein Frieden in Europa nicht möglich.

Exkurs – Absichtserklärung

Die USA und Deutschland versicherten der sowjetischen Seite seinerzeit, die NATO nicht nach Osten auszudehnen. Selbst in das Gebiet der zur BRD beitretenden DDR sollten keine NATO-Truppen disloziert und NATO-Infrastruktur aufgebaut werden, so der Zwei-plus-Vier-Vertrag. Die im Westen häufig vorgenommenen Versuche, die Öffentlichkeit davon zu überzeugen, es habe keine entsprechenden Zusagen an Moskau im Hinblick auf die Nichterweiterung der NATO gegeben, sind nachweislich unrichtig.

Rund 30 Dokumente, die dieses belegen, können im „National Security Archive“ eingesehen werden. Auch ein Weltspiegel-Beitrag aus dem Jahre 1990 belegt die Absichtserklärung. Der deutsche Außenminister Genscher sagte im Beisein seines US-Außenministerkollegen Baker:

> *„Wir waren uns einig, dass nicht die Absicht besteht, das NATO-Verteidigungsgebiet auszudehnen nach Osten. Das gilt übrigens nicht nur in Bezug auf die DDR, die wir da nicht einverleiben wollen, sondern gilt ganz generell.“*

Mit dieser Formulierung wird deutlich, dass es nicht nur um die DDR, sondern generell um Osteuropa ging.

Richtig ist aber auch, dass diese Verzichtserklärung nicht in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag fixiert wurde, sondern es „nur“ eine politische Selbstverpflichtungserklärung gewesen ist. Warum Moskau sich seinerzeit auf ein Versprechen statt auf einen rechtlich verbindlichen Vertrag einließ, können wohl nur die Archive klären. Dieses sowjetische Versäumnis ist umso merkwürdiger, als dass im rechtlich verbindlichen Zwei-plus-Vier-Vertrag genau diese NATO-Dislozierung auf Ostdeutschland ausgeschlossen wurde: Also keine NATO-Infrastruktur und NATO-Truppen in Ost-Deutschland, weil rechtsverbindlich verboten, wohl aber nicht ausgeschlossen in Polen, dem Baltikum etc., weil kein verbindlich rechtlicher Vertrag dies verbietet, sondern nur eine politische Selbstverpflichtung für den

Moment.

Dies macht militärstrategisch und sicherheitspolitisch absolut keinen Sinn für Moskau. Das Argument derer, die behaupten, es handele sich lediglich um Zusagen, also unverbindliche Absichtserklärungen gegenüber Moskau, ist nicht von der Hand zu weisen, es ist ein starkes Argument. Aber auch politische Absichtserklärungen stehen nicht in einem politischen Vakuum, sondern haben oder sollten zumindest eine politische Konsequenz haben. Der Bruch einer politischen Absichtserklärung mindert die politische Berechenbarkeit und das gegenseitige Vertrauen im internationalen Staatenverkehr. Spiegelbildliche Brüche von politischen Absichtserklärungen durch andere Staaten sind die weitgehend unvermeidliche Konsequenz (dazu weiter unten im zweiten Teil).

Exkurs Ende

Ende Teil 1

Titelbild: ChatGPT, erstellt mit künstlicher Intelligenz