

HAT DER WESTEN ALLES FALSCH GEMACHT?

Über das Verhältnis des Westens zu Moskau von 1988 bis heute

KLAUS DIETER NAUMANN

Geboren 1939 in München, General a. D., Stabsabteilungsleiter Militärpolitik ab 1988, seit 1991 Generalinspekteur der Bundeswehr und schließlich Vorsitzender des NATO-Militärausschusses seit 1996. Er hat die Zeitspanne von 1988 bis 1999, also vom Ende des Kalten Krieges bis zur ersten NATO-Erweiterung, miterlebt und mitgestaltet.

Die Beziehungen zu Russland sind seit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim auf einem Tiefpunkt angelangt. Manche geben dem Westen eine Mitschuld. Unser Autor zeichnet die Entwicklung der Beziehungen seit 1988 nach. Die Bewertung eines Zeitzeugen.

Viele Gutgläubige im Westen behaupten, die Verletzung gegebener Garantien und der Bruch des Völkerrechts durch die Annexion der Krim seien eine verständliche Reaktion. Schließlich habe der Westen, sprich die NATO, alle Russland gegebenen Zusicherungen gebrochen. Russland sei so seit dem Ende des Kalten Krieges immer wieder gedemütigt worden.

Als Zeitzeuge möchte ich die zehn Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges in Erinne-

rung rufen, denn damals begann diese Entwicklung. Dabei lasse ich beiseite, ob gebrochene Versprechen jemals den Bruch völkerrechtlich verbindlicher Verträge oder gar die gewaltsame Annexion fremden Staatsgebietes rechtfertigen könnten. Meine Antwort auf die Frage, ob der Westen alles falsch gemacht habe, lautet schon vorweg: Nein, der Westen hat keineswegs alles falsch gemacht, aber eben auch nicht alles richtig.

Ausgangspunkt ist der NATO-Gipfel 1990 in London. Dort erklärte die NATO den Kalten Krieg für beendet und bot der Sowjetunion und dem Warschauer Pakt die Hand zur Freundschaft an. Dem folgten die Verhandlungen über den Abbau konventioneller und atomarer Streitkräfte, und es begann auf beiden Seiten die Neufassung der Militärstrategien. Man begann, Konfrontation durch Dialog zu überwinden. Doch schneller waren die friedlichen Revolutionen in der DDR, in Polen, Ungarn, in der damaligen Tschechoslowakei, Rumänien und Bulgarien im Herbst 1989. Als dann 1990 der fest gefügte Kosmos des Kalten Krieges zerbrach, erlebte die Welt ein in der Geschichte der Menschheit seltenes Ereignis: Ein Weltreich, das Sowjetimperium, zerbrach mit einem Seufzer, nicht mit einem Knall.

Der erste Schritt in diesem Prozess war die Einheit Deutschlands 1990, erreicht in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen zwischen den vier Siegermächten des Zweiten Weltkriegs und den beiden deutschen Teilstaaten – vollzogen im Einvernehmen mit allen Nachbarn Deutschlands. Eingebettet war dieser Schritt, der auch das Ende der erzwungenen Spaltung Europas bedeutete, in die Vereinbarungen der damals KSZE genannten Konferenz in Paris vom Herbst 1990. Damals wurden die Prinzipien der Helsinki-Schlussakte von 1975 von allen Teilnehmerstaaten, darunter alle NATO-Staaten und die noch bestehende Sowjetunion, feierlich bekräftigt. Hierzu zählt auch die Unverletzlichkeit der territorialen Grenzen, der Verzicht auf Gewalt im Umgang der Staaten miteinander und die Freiheit eines jeden Staates, allein entscheiden zu können, welchen Bündnissen er angehören möchte. Diese Prinzipien sollten nicht zuletzt eine Versicherung für die Sowjetunion sein, die mit der DDR einen Teil ihrer geostrategischen Pufferzone abgegeben hatte.

Den Deutschen war mehr als bewusst, was dies für die Sowjetunion bedeutete. Sie hatte stets die Kontrolle eines Teils Deutschlands als hart erkämpfte Entschädigung für ihre Opfer im Zweiten Weltkrieg gesehen, einem Krieg, dessen Erinnerung als Großer Vaterländischer Krieg weit mehr Identität stiftete als alle Ideologie. Wir vermieden deshalb, von Sieg oder Niederlage im Kalten Krieg

zu sprechen, und nahmen uns vor, alles zu vermeiden, was Russland als Verletzung oder Demütigung missverstehen könnte. Wir zeigten unseren russischen Partnern, dass wir das Sicherheitsbedürfnis Russlands verstanden, das in der Erinnerung an die großen Katastrophen seiner Geschichte wurzelte und durch Invasoren, die alle aus dem Westen kamen, ausgelöst worden war: Karl XII. von Schweden, Napoleon I. und Hitler.

ABZUG IN WÜRDE

Deutschland bot deshalb im Gegenzug für die NATO-Mitgliedschaft des vereinten Deutschland die Selbstbeschränkung an, keine NATO-Truppen und keine Atomwaffen auf dem Gebiet der früheren DDR zu stationieren und die Truppenstärke des vereinten Deutschland bis zum Abzug der sowjetischen, später russischen Truppen aus Deutschland 1994 von fast 600.000 Mann Bundeswehr und Nationale Volksarmee (NVA) auf 370.000 Mann zu reduzieren. Darüber hinaus vereinbarten wir eine sehr großzügige finanzielle Unterstützung des Neubaus von Wohnungen auf sowjetischem Territorium für die aus Deutschland abzuziehenden Soldaten und deren Familien. Der Bundeswehr, die den Abzug bis 1994 zu unterstützen und auch zu überwachen hatte, gab ich als Generalinspekteur die Weisung, alles zu tun, um einen Abzug in Würde zu ermöglichen. Wir konnten uns vorstellen, was in den Köpfen der älteren Offiziere der abziehenden Westgruppe vorging. Wir wollten, dass auch sie mit guten Eindrücken aus dem vereinten Deutschland in ihre Heimat zurückkehrten. Das haben wir geschafft, wie mir von den 1994 russisch gewordenen Generälen bei der feierlichen Verabschiedung in Berlin versichert wurde.

Eine Vereinbarung, das NATO-Vertragsgebiet nicht über die deutsche Ostgrenze hinaus auszudehnen, gab es nie. Es wurde auch nie über eine solche Möglichkeit verhandelt, da sich die Frage einer Osterweiterung schlicht nicht stellte, denn im Herbst 1990 dachte niemand daran, dass die Sowjetunion und der Warschauer Pakt nur ein Jahr später nicht mehr existieren würden. Alle Behauptungen, die als Beleg für den Vertragsbruch des Westens von russischen Quellen immer wieder

in die Welt gesetzt und von Deutschen gutgläubig wiederholt werden, entbehren jeder Grundlage. Es gab die Bemerkung des damaligen Außenministers Hans-Dietrich Genscher am 10. Februar 1990 zum sowjetischen Außenminister Eduard Schevardnadse: „Uns ist bewusst, dass die Zugehörigkeit eines vereinten Deutschlands zur NATO komplizierte Fragen aufwirft. Für uns steht aber fest: Die NATO wird sich nicht nach Osten ausdehnen.“ Eine ähnliche Aussage machte der damalige US-Außenminister James Baker im Kreml wenige Tage später. Beide können jedoch nicht als verbindliche Verpflichtung aufgefasst werden. Sie wurden es auch nicht. Dazu stellte Michail Gorbatschow selbst fest: „Anfang 1990 bestand noch der Warschauer Pakt. Allein die Vorstellung, die NATO würde sich auf Länder dieses Bündnisses ausdehnen, klang damals vollkommen absurd.“ Die Behauptung, der Westen habe seine Versprechen gebrochen, ist und bleibt daher eine Lüge.

VERSPRECHEN FREIER BÜNDISWAHL

Die Idee der NATO-Erweiterung entstand in den jungen Demokratien Polens und der damaligen Tschechoslowakei. Prominenteste Befürworter waren Lech Wałęsa und Václav Havel, aber auch der estnische Staatspräsident Lennart Meri. Sie suchten für die jungen Demokratien Versicherung gegen Rückschläge und waren geprägt von tiefem Misstrauen gegenüber Russland; voller Sorge blickten sie auf die Instabilität in der neu entstandenen Russischen Föderation. In der NATO fand die Idee zunächst kaum Befürworter, nicht zuletzt deshalb, weil die USA deutlich signalisierten, dass sie an neuen Mitgliedern nicht interessiert waren. Doch die veränderten geostrategischen Realitäten waren nicht zu leugnen: Mit der Auflösung des Warschauer Pakts im Sommer 1991 und dem kurz darauf folgenden Ende der Sowjetunion war eine völlig neue Lage entstanden. Die Weigerung der NATO, neue Mitglieder aufzunehmen, hätte die Fortsetzung der Teilung Europas bedeutet. Das in Paris 1990 bekräftigte Recht auf freie Bündniswahl wäre ad absurdum geführt worden. Hätten die Sowjetunion oder Russland das verlangt, wäre das ein zweites Jalta gewesen. Das hätte niemand zugelassen.

In Europa wurde Verteidigungsminister Volker Rühle zum Motor der NATO-Erweiterung und warb öffentlich für seine Idee mit seiner Rede vor dem International Institute for Strategic Studies (IISS) 1993 in London. Ich hatte über seinen Vorschlag vorher mit ihm gesprochen und wir stimmten aus unterschiedlichen Gründen überein, Unterstützung für die Erweiterungsidee zu suchen: Für Rühle stand die Idee im Vordergrund, den jungen Demokratien durch Versicherung Ruhe und Stabilität beim schwierigen Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft zu verschaffen. Ich sah den Vorteil, diese Staaten vom teuren Umbau ihrer Streitkräfte abzuhalten. Hinzu kamen geostrategische Argumente: Ein Vorfeld würde Deutschland aus der exponierten Lage als Grenzstaat der NATO befreien und es würde kein „Zwischeneuropa“ entstehen, das für die NATO wie für Russland eine Quelle ständiger Instabilität werden könnte. In Gesprächen mit den verschiedenen russischen Generalstabschefs – zuletzt als Vorsitzender des NATO-Militärausschusses mit General Anatoli Kwaschnin – konnte ich glaubhaft machen: Mit der Einbindung Polens, Tschechiens und Ungarns in ein defensiv orientiertes Bündnis, das keine seiner Waffen als Erster einsetzen wird, erhält Russland berechenbare Stabilität an seiner Westgrenze. Das zeigt, dass die NATO niemals Sicherheit auf Kosten Russlands suchte oder sich gar eine bessere geostrategische Lage für ohnehin niemals gedachte Angriffe auf Russland verschaffen wollte.

KEIN FRAGILES ZWISCHENEUROPA

Rühle unterstrich seine Intention sogar mit der Forderung, es dürfe kein Staat NATO-Mitglied werden, der einmal zur Sowjetunion gehört hatte. Dies sollte der Versicherung Russlands dienen. In der NATO musste ich das nicht vertreten und hielt diesen Vorschlag für unvereinbar mit der Charta von Paris. Klar war allerdings stets, dass die Aufnahme der baltischen Staaten eine Gegenleistung an Russland und wegen des exponierten Verwaltungsbezirks Kaliningrad besondere Zusicherungen verlangte. Sie erfolgten 2002 mit dem neuen NATO-Russland-Rat.



„New Deal“ zwischen Russland und dem Westen? Selbst eine NATO-Mitgliedschaft Russlands schien manchen nicht mehr gänzlich ausgeschlossen. Die Präsidenten Boris Jelzin und Bill Clinton 1995 auf dem Roosevelt-Anwesen in Hyde Park, US-Bundesstaat New York. © ullstein bild – Reuters

Der Vorschlag Rühes fand weder in Deutschland noch in der NATO Unterstützung. In Deutschland waren sowohl Bundeskanzler Helmut Kohl als auch Außenminister Klaus Kinkel dagegen. Gleiches galt für die USA. Dort erkannte man zwar schnell, dass die Logik auf Rühes Seite war, doch man wollte jede Verstimmung Russlands vermeiden. So entstand in Washington die Idee der Partnerschaft für den Frieden (*Partnership for Peace*, PfP), die der damalige US-Verteidigungsminister William Perry bei dem Treffen der NATO-Verteidigungsminister in Travemünde 1994 vorstellte. Die USA sahen darin einen versichernden Ersatz für eine NATO-Mitgliedschaft. Sie wollten so die Erweiterungsdebatte beenden.

Im Bonner Verteidigungsministerium sahen wir in PfP eine Art Vorbereitung auf eine NATO-Mitgliedschaft. Wir unterstützten den Vorschlag. Damit blieb die Option NATO-Erweiterung auf der Tagesordnung. Beim Außenministertreffen der NATO in Berlin 1996 wurde sie Linie der NATO. Auf dem NATO-Gipfel in Madrid 1997 wurden nach zähem Ringen mit Frankreich, das auch Rumänien und Slowenien in den Kreis der Kandidaten aufnehmen wollte, Polen, Tschechien und Ungarn Beitrittsverhandlungen angeboten. Am 12. März 1999 traten sie der NATO bei.

Die weitere Entwicklung ist bekannt: Im November 2002 wurden beim NATO-Gipfel in Prag Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, die Slowakei und Slowenien eingeladen. Sie traten

am 29. März 2004 der NATO bei. Beim NATO-Gipfel in Bukarest im April 2008 wurde der Beitritt Albanien und Kroatiens beschlossen; er wurde am 1. April 2009 vollzogen. Dort wollten die USA auch die sofortige Aufnahme der Ukraine und Georgiens durchsetzen, scheiterten jedoch am deutsch-französischen Einspruch, der Spannungen mit Russland vorbeugen wollte.

Allen Beteiligten war stets bewusst, dass man versuchen musste, mit Russland ins Reine zu kommen, und dass Russland eine Gegenleistung brauchte. Wir sahen, wie sehr das russische Militär noch immer im konfrontativen Denken zweier Blöcke verwurzelt war. Am weitesten ging der amerikanische Präsident Bill Clinton, der in einem Brief an Boris Jelzin eine zeitlich nicht erläuterte Beitrittsperspektive für Russland zur NATO offenhielt. Doch Russland strebte nicht nach Einordnung, sondern wollte bestimmenden Einfluss, möglichst durch ein Veto. Am deutlichsten wurde das mit Jelzins Vorschlag von 1997, mit dem er den USA noch vor der Unterzeichnung der NATO-Russland-Akte ein Kondominium über Mitteleuropa vorschlug. Auch Wladimir Putins Idee von 2002, ein französisches Modell zu erwägen, dem zufolge Russland den politischen, nicht aber den militärischen Bündnisstrukturen angehören könne, entspricht diesem Denkmuster.

Die NATO suchte dagegen Wege, Russland Versicherung zu geben. So entstand die NATO-Russland-Akte, mit der 1997 der NATO-Russland-

Rat eingerichtet wurde. Russland war damit im NATO-Hauptquartier sowohl diplomatisch als auch militärisch vertreten. Zudem wurde Russland, allerdings ohne vertragliche Bindung, versichert, dass die NATO weder Atomwaffen noch feste Führungseinrichtungen noch permanent internationale Truppen auf den Gebieten der neuen Bündnismitglieder stationieren werde. Diese Zusagen hat die NATO bis heute eingehalten. Zusätzlich hat die NATO – als Ausdruck des Vertrauens in den russischen Partner – darauf verzichtet, Notfallpläne für den Fall eines russischen Angriffs auf exponierte NATO-Länder zu erarbeiten.

SCHERBENHAUFEN NACH DEM KOSOVO

Ich habe die ersten Sitzungen des NATO-Russland-Rates erlebt und die ersten Treffen des Militärausschusses mit dem russischen Generalstabschef geleitet. Beide Seiten waren auf einem guten Weg, wussten aber auch, dass bis dahin nur ein Anfang gemacht war. Doch wir verloren Russland in der Kosovo-Krise. Jelzin war nicht bereit, seine den Präsidenten Slobodan Milošević schützende Hand zurückzuziehen, vermutlich aus Sorge, einen Präzedenzfall für eigene unruhige Minderheiten zu schaffen. Als die NATO im März 1999 nach langem Zögern und nach Scheitern aller diplomatischen Versuche schließlich gegen Serbien militärisch vorging, zerfiel die Zusammenarbeit mit Russland de facto zu einem Scherbenhaufen. Sie wurde erst 2002 mit der Wiederbelebung des NATO-Russland-Rates wieder aufgenommen.

Hat der Westen also wirklich alles falsch gemacht? Hat er seine Zusicherungen gebrochen? Ist die westliche Erweiterungspolitik ohne Rücksicht auf russische Interessen betrieben worden? Meine Antwort auf diese Fragen ist: Nein, durchaus nicht, wenngleich sicher nicht alles richtig gemacht wurde. Alle Versicherungen, die im Zusammenhang mit der Einheit Deutschlands erfolgten, wurden und werden eingehalten. Wo geringfügige Nachbesserungen nötig waren, wurden sie einvernehmlich mit Russland verhandelt. Parallel zu den ersten Schritten der NATO-Erweiterung 1997 bis 1999 hat sich die Allianz um privilegierte Beziehungen

zu Russland bemüht. Die NATO-Russland-Akte wurde unterzeichnet, noch bevor die ersten Staaten Mitteleuropas zum Beitritt eingeladen wurden. Die Erweiterung des Bündnisses vollzog sich transparent, und alle Zusicherungen der NATO aus den Jahren 1997 bis 1999 wurden bis heute eingehalten. Die NATO unterstrich damit, dass es nicht um geostrategische Vorteile gegenüber Russland ging, sondern um die Einbindung Mitteleuropas in den atlantischen Sicherheitsraum, in dem Russland Partner war.

DAS LANGE SCHWEIGEN DES WESTENS

Entscheidungen, die Russland für schädlich hielt, wurden ausgesetzt, die Aufnahme Georgiens und der Ukraine 2008 ebenso wie die Stationierung eindeutig nicht gegen Russland gerichteter amerikanischer Raketenabwehrsysteme. Russische Verstöße gegen Vereinbarungen wie die Wegnahme georgischen Staatsgebietes 2008 führten nicht zu den vermutlich erforderlich gewesenem Gegenmaßnahmen. Auch die Anmaßung, sich das Recht zu nehmen, überall dort einzugreifen, wo russische Menschen in angeblicher Gefahr seien, also die De-facto-Einschränkung der Souveränität einer Reihe von Staaten, blieb unbeantwortet. Selbst als Putin 2007 in seiner Münchner Rede die Partnerschaft aufkündigte und den Anspruch erhob, als angebliche Nummer Zwei das Recht auf Einflusszonen und Dominanz zu haben, schwieg der Westen.

Heute wissen wir, dass dies Fehler des Westens waren, die zur Krise des Jahres 2014 beigetragen haben. Daraus ist nun zu lernen und es sind Wege zu suchen, die zumindest in einem Punkt die Rückkehr zu Paris 1990 möglich machen: Es gilt ohne Rückkehr zum Kalten Krieg, aber mit einem klaren Signal „Bis hierhin und nicht weiter!“ einen Weg zu finden, der die gemeinsame Verpflichtung erneuert und bekräftigt, dass Grenzen in Europa nicht mit Gewalt verändert werden dürfen. Der vierzigste Jahrestag der Helsinki-Schlussakte 2015 wäre das richtige Datum für den Beginn einer neuen Partnerschaft.