

Das Ende des neuen Europa

Ostmitteleuropäische Ungewissheiten nach dem Aus für die Raketenabwehr

Kai-Olaf Lang

Die Entscheidung der Obama-Administration, das Projekt einer ballistischen Raketenabwehr in der geplanten Form aufzugeben und damit auch von der Stationierung entsprechender Komponenten in Polen und der Tschechischen Republik abzurücken, hat in Ostmitteleuropa heftige Diskussionen ausgelöst. Vor allem die Kritiker einer engen Anlehnung an die USA fordern nun eine Hinwendung zur Europäischen Union. Trotz einer Ernüchterung über die USA wird jedoch keine automatische Europäisierung in den Ländern der Region eintreten. Vor allem in Polen und den baltischen Republiken wird sich nach wie vor ein proamerikanischer Instinkt halten, eingebettet in einen Euroatlantizismus, dessen Vertreter die EU nicht nur als Wohlfahrtsproduzenten, sondern auch als Sicherheitslieferanten wahrnehmen.

In mehreren Ländern Ostmitteleuropas wurde schon der Wechsel der US-Administration mit einiger Betrübnis aufgenommen. Die Ankündigung eines Relaunchs der Beziehungen zu Russland und ein vermeintliches Nachlassen der Aufmerksamkeit Washingtons für Länder wie die Ukraine oder Georgien weckten in der Region Ängste, die USA würden ihre engen Beziehungen zu Ostmittel- und Osteuropa auf dem Altar einer neuen Realpolitik gegenüber Russland opfern. In einem offenen Brief an Präsident Barack Obama riefen daher Mitte Juli dieses Jahres 22 Intellektuelle und ehemalige Staatsmänner aus Mittel- und Osteuropa Washington dazu auf, sich der teils fragilen Situation im östlichen Teil Europas bewusst zu werden und die intensiven Beziehungen zu den Ländern

der Region nicht verkümmern zu lassen. Der kurz danach verkündete Verzicht Washingtons auf die Raketenabwehr und die anvisierte Stationierung von Elementen des Systems in Polen und der Tschechischen Republik nährte in beiden Ländern sowie in anderen Teilen Ostmittel- und Südosteuropas neues Misstrauen gegenüber Washingtons Interesse für die Region. Damit wurde ein schon länger bestehendes Unbehagen über die eigene sicherheitspolitische Situation verstärkt.

Zersplitternde Gewissheiten

Einige neue Mitgliedsländer zweifeln seit längerem an der Robustheit des euroatlantischen Sicherheitsgerüsts, in das man sich mit Nato- und EU-Mitgliedschaft im Lauf

des vergangenen Jahrzehnts eingefügt hat. Die Gewissheit der neunziger Jahre, man finde mit der Eingliederung in Union und Allianz Schutz in der soliden Bastion des Westens, weicht Bedenken, die sich auf den Zusammenhalt und die Funktionalität beider Organisationen richten.

Die Nato, nach 1989 als Eckstein der Sicherheit Mitteleuropas angesehen, verlor aus Sicht der vormals kommunistisch regierten Länder der Region zusehends an Effizienz, ja Glaubwürdigkeit. Denn statt einer sich transformierenden und globalisierenden Allianz wünschen sich diese Staaten, die bei ihrer Risikoanalyse vorrangig nach Russland blicken, die auf Territorialverteidigung und militärischen Beistand fokussierte Nato zurück. Gerade nach dem 11. September 2001 war man indes gezwungen, am Wandel mitzuwirken: Ohne Unterstützung für das neue Aufgabenspektrum und Teilnahme an Missionen wie in Afghanistan, so die Sorge, würden die USA noch weniger Interesse an der Nato zeigen.

Die EU ist für ihre neuen Mitglieder bislang nur in begrenztem Maße ein Sicherheitslieferant. Zwar wurden anfängliche Zweifel an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und vor allem der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) rasch über Bord geworfen und sah man gerade in der entstehenden Nachbarschafts- sowie in der Energiepolitik wichtige Betätigungsfelder der EU. Doch das innige Verhältnis einiger großer Mitgliedstaaten zu Russland hat immer wieder für Argwohn gesorgt. Hinzu kommt, dass man in der EU eine Dynamik nationaler Partikularismen am Werk sieht.

Beide Entwicklungen, der Umbau der Nato und die (wahrgenommene) Renationalisierung der EU, verliefen parallel zum Wiedererstarken Russlands, das vor allem in Polen und den baltischen Staaten Sorge bereitete. Ihre Befürchtungen gehen vor allem in drei Richtungen: Erstens sei Russland in der Lage, durch wirtschaftliche und insbesondere energiewirtschaftliche Instrumente Einfluss auf die jungen Demokratien und Ökonomien auszuüben. Moskau ge-

brauche dazu *banks, not tanks* oder setze Pipelines und Erdgas als Instrument seiner Außenpolitik ein. Zweitens könne Moskau durch Pflege von Sonderbeziehungen zu Deutschland, Frankreich oder Italien ein gemeinsames europäisches Auftreten unterlaufen. Und drittens mache Russland seine machtpolitischen Ansprüche im postsowjetischen Raum trotz (oder gerade wegen) einiger Rückschläge wie etwa der farbigen Revolutionen in der Ukraine oder Georgien verstärkt geltend. Der Versuch Russlands, eine Zone »privilegierter Interessen« an seiner Peripherie zu proklamieren, wird laut polnischen Experten auch unter Rekurs auf Carl Schmitts Konzept einer »völkerrechtlichen Großraumordnung mit Interventionsverbot für raumfremde Mächte« legitimiert. Hierbei besteht nicht nur die Furcht, westliche Partner könnten Russlands Bestreben akzeptieren, das »nahe Ausland« als *chasse gardée* zu betrachten. Vor allem sieht man die Staatlichkeit von »Zwischenländern« wie der Ukraine wanken und damit eine quasi-imperiale Expansion heraufziehen.

Das Aus für die Raketenabwehr und seine Folgen

Die USA galten bislang als einzig zuverlässiger Sicherheitsanker. Der Schulterschluss mit Washington während des Irak-Konflikts 2003, die Vertiefung militärischer Kooperation oder die rüstungspolitische bzw. -wirtschaftliche Verquickung, etwa durch den Kauf amerikanischer Kampffjets, sollten einen besonderen Sicherheitsnexus mit den USA schaffen, gleichsam als Ausfallbürgschaft für das vermeintlich fragwürdige Schutzversprechen der Nato und der europäischen Partner. Die Stationierung von Komponenten der US-Raketenabwehr auf polnischem und tschechischem Territorium hätte diesem Bilateralismus aus Sicht beider Länder eine neue Qualität verliehen. Trotz des Vorbehalts, die Raketenabwehr schaffe in der Nato bzw. in Europa Zonen unterschiedlicher Grade von Sicherheit, gab es auch anderswo in der Region Sym-

pathien für das Projekt, da man sich damit die langfristige strategische Aufmerksamkeit der USA zu bewahren erhoffte. Auch wenn an eventuelle Nachfolgeprojekte der Raketenabwehr teils ähnliche Erwartungen geknüpft werden, ist die Aussicht auf einen sicherheitspolitischen Quantensprung durch eine militärische *special relationship* nun dahin.

Was das Unbehagen besonders intensiv macht, ist die im östlichen Teil Europas vielfach als problematisch angesehene neue Ostpolitik der Obama-Administration. Der amerikanisch-russische »Neustart«, die Ausmusterung der offensiven *freedom agenda* oder die Abkehr vom aktiven Eintreten für die Nato-Mitgliedschaft der Ukraine und Georgiens wurden als Indizien eines amerikanischen »Russia first«-Kurses gewertet.

Auch in der breiteren öffentlichen Wahrnehmung Ostmittel- und Südosteuropas ist Zurückhaltung gegenüber dem jetzigen US-Präsidenten zu spüren. Hier hält sich der Obama-Enthusiasmus in Grenzen: Während 43% der befragten Westeuropäer angeben, die transatlantischen Beziehungen hätten sich nach Obamas Wahl verbessert, sind im Osten nur 25% dieser Meinung (*Transatlantic Trends 2009*).

Der Schwenk Washingtons zu einer pragmatischen Russlandpolitik und die Aufgabe der Raketenabwehrpläne bleiben nicht ohne Folgen für das außen- und sicherheitspolitische Handeln der bisher entschieden Amerika-nahen Länder. Gerade Polen ist ernüchtert angesichts fehlender »Erträge« des Irak-Engagements, ausgebliebener Offset-Leistungen nach der Anschaffung von F-16-Kampffjets und der fortbestehenden Visumpflicht für polnische Staatsbürger.

Der naheliegende Effekt dieser Unzufriedenheit ist, wie es scheint, eine auch sicherheitspolitisch motivierte stärkere Hinwendung zur EU. Doch wird sich eine solche Europäisierung keineswegs automatisch einstellen. Allein schon deswegen, weil auch nach der amerikanischen Entscheidung zur Raketenabwehr weiterhin zumindest drei unterschiedliche Richtungen

die strategischen Debatten in vielen Ländern im östlichen Teil Europas prägen.

Die *Europäer* sehen sich in ihrer Kritik an einer Politik der Gefolgschaft gegenüber den USA bestätigt. Für sie war die Zustimmung zur Raketenabwehr neben anderen Formen des Engagements an amerikanischer Seite unangebrachter »Servilismus«. Ostmitteleuropa sei für die Vereinigten Staaten lediglich während des Irak-Konflikts von Bedeutung gewesen. Seither hätten sich die strategischen Prioritäten Washingtons verschoben. Amerikanische Sicherheitszusagen seien anzuzweifeln, da Washington im Falle bewaffneter Konfrontationen die Eskalation eines Konflikts etwa mit Russland tunlichst vermeiden würde.

Die *Amerikaner* hingegen sind nach wie vor für eine enge bilaterale Verflechtung mit den USA. Angesichts der mannigfachen Unklarheiten über das Verhalten europäischer Partner, der EU *in toto* sowie der Allianz sei ein strategisches und militärisches Sonderverhältnis zu den Vereinigten Staaten unerlässlich. Nicht die USA, sondern die Obama-Regierung und ihre Politik der Annäherung an Russland seien mit Skepsis zu betrachten. Zumindest implizit wird damit gerechnet, dass die USA in Zukunft wieder zu einer stärker den Interessen Ostmitteleuropas entsprechenden Politik zurückkehren.

Eine Mittelstellung nehmen die *Euro-Atlantiker* ein. Sie hätten zwar die Raketenabwehr einschließlich der Begleitmaßnahmen gewollt (und möchten nun zumindest letztere sichern, etwa die Stationierung von Patriot-Raketen oder die Vertiefung der technologischen Zusammenarbeit), sehen die Entscheidung Washingtons aber nicht als Fiasko, sondern als Chance. So könne nun eine Revitalisierung der Nato bzw. eine Diskussion über sicherheitspolitische Defizite auf transatlantischer Ebene angestoßen werden. Die Vertreter dieser Richtung wollen mehr europäische Solidarität *und* mehr transatlantische Sicherheit, sehen also die EU nicht als Konkurrenz zum nordamerikanisch-europäischen Gefüge, sondern als sinnvolle Ergänzung.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

Von der letzten Richtung dürften mittelfristig wohl die stärksten Impulse ausgehen. Wer künftig auch immer dominiert: Die Staatengruppe, die einst als »New Europe« bezeichnet worden war, wird mehr und mehr Ambivalenzen gegenüber den USA zeigen. Viele Reflexe, die noch während des Irak-Kriegs wirksam waren, haben ausgedient, etwa der Gedanke, dass die Allianz mit den USA ein machtpolitischer Hebel für eine stärkere Position in der EU sein würde. An ihre Stelle ist ein harter Pragmatismus getreten, der einer Logik des *do ut des* folgt. Ebenso ist das Urvertrauen in die Sicherheits- und Russlandpolitik der USA erschüttert. Das sicherheitspolitische »neue Europa«, das sich unter Hintansetzung der politischen Kosten auf dem eigenen Kontinent mit den USA liierte, war schon längst nicht mehr mit Leben erfüllt. Jetzt ist es definitiv zu Ende.

Die Stunde Deutschlands

Bei alledem wird ein proamerikanischer Instinkt nie ganz verlorengehen. Er wird das sicherheitspolitische Verhalten in den meisten Ländern der Region weiterhin strukturieren, dürfte aber deutlicher als bisher durch einen europäischen Vektor ergänzt werden. Dieses europäische Element zu stärken und das Potential der EU als Sicherheitsrahmen zu verdeutlichen, sollte auch ein Anliegen deutscher Außen- und Europapolitik bzw. in den bilateralen Beziehungen vor allem zu Partnern aus Ostmitteleuropa sein. Hierbei geht es nicht zuletzt darum, die Wahrscheinlichkeit von Blockaden der GASP speziell gegenüber dem Osten zu mindern, die aus dem schwierigen Verhältnis einiger Länder der Region zu Russland resultieren können.

Diesen Ländern sollte vermittelt werden, dass Deutschland nachhaltig jene Teile der Agenda europäischer Politik verfolgt, mit denen zentrale »weiche« Sicherheitsrisiken reduziert und strategische Interessen der ostmitteleuropäischen Länder realisiert werden können. Dies betrifft insbesondere die europäische Energiepolitik und die öst-

liche Komponente der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Deutschland sollte sichtbar für Projekte innereuropäischer Energiesolidarität votieren und eine führende Rolle bei regionalen Verbundvorhaben wie dem *Baltic Energy Markets Interconnection Plan* im Ostseeraum einnehmen. Bi- oder multilaterale Energieforen unter Beteiligung von Außenministerien, Fachressorts und Energieunternehmen aus Deutschland und Partnerländern würden einen einschlägigen Austausch verstetigen. Ebenso könnte Deutschland mit einzelnen Ländern Themenpartnerschaften zur Bearbeitung bestimmter Aspekte der Östlichen Partnerschaft etablieren. So ließen sich inhaltliche Felder der Nachbarschaftspolitik im Rahmen der thematischen Plattformen dieser Partnerschaft konkretisieren.

Etabliert oder intensiviert werden könnten auch Sicherheits- und Strategiedialoge auf bilateraler Ebene oder zwischen Deutschland und der Visegrád-Gruppe bzw. den drei baltischen Staaten. In diesen Dialogen sollten Vertreter der Außen-, Verteidigungs-, Wirtschafts- und Innenressorts und ggf. anderer Ministerien über Bedrohungseinschätzungen und den Wandel des europäischen sowie globalen Sicherheitsumfelds sprechen. Auch die russischen Vorschläge zur Schaffung einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur ließen sich in diesem Rahmen eingehend diskutieren. Resultat könnten gemeinsame Initiativen zur konzeptionellen Fortentwicklung von GASP und Nato-Strategie sein.

Deutschland sollte den Partnern in Ostmitteleuropa sein Interesse signalisieren, gerade in der jetzigen Situation einen Dialog mit den USA über die Politik der EU im postsowjetischen Raum, die Beziehungen zu Russland und die Europäische Nachbarschaftspolitik zu führen. Ziel wäre es, Ansätze einer »transatlantischen Ostpolitik« zu entwickeln. In diesem Rahmen könnten die USA etwa an Projekten der Östlichen Partnerschaft beteiligt werden. Ein trilateraler amerikanisch-deutsch-polnischer Austausch könnte dies vorbereiten helfen.