

### Russlands Regionen auf dem Weg nach Europa?

Michaleva, Galina (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Michaleva, G. (Hrsg.). (2005). *Russlands Regionen auf dem Weg nach Europa?* (Arbeitspapiere und Materialien / Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, 72). Bremen: Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-439809>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**Forschungsstelle Osteuropa Bremen**  
**Arbeitspapiere und Materialien**

**Nr. 72 – November 2005**

**Russlands Regionen auf dem Weg nach Europa?**

**Herausgegeben von**  
**Galina Michaleva**

Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
Klagenfurter Straße 3, D-28359 Bremen  
Tel. +49 421 218-3687, Fax +49 421 218-3269  
<http://www.forschungsstelle-osteuropa.de>

**Arbeitspapiere und Materialien – Forschungsstelle Osteuropa, Bremen**

Nr. 72: Galina Michaleva (Hg.):

Russlands Regionen auf dem Weg nach Europa?

November 2005

ISSN: 1616-7384

Das vorliegende Arbeitspapier stellt einen Teil der Resultate des Projektes „Russlands Regionen auf dem Weg nach Europa“ vor, das von der Volkswagen Stiftung im Rahmen des Schwerpunktprogramms „Einheit in der Vielfalt? Grundlagen und Voraussetzungen eines erweiterten Europas“ gefördert wurde.

Übersetzung aus dem Russischen: Matthias Neumann

Redaktion: Hans-Henning Schröder, Beate Schmid

Technische Redaktion: Matthias Neumann

Umschlag nach einem Kunstwerk von Nicholas Bodde

Die Meinungen, die in den von der Forschungsstelle Osteuropa herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung der Forschungsstelle sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

© 2005 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

**Forschungsstelle Osteuropa**

Publikationsreferat

Klagenfurter Str. 3

28359 Bremen

Telefon: +49 421-218-3687

Telefax: +49 421-218-3269

e-mail: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de

Internet-Adresse: <http://www.forschungsstelle-osteuropa.de>

# Inhaltsverzeichnis

*Galina Michaleva*

**Die Europäische Union und die russländische Transformation ..... 4**

**Beziehungen auf der Mikroebene: Beispiele aus den Regionen ..... 16**

*Elena Belokurova*

**Republik Karelien ..... 17**

*Nadežda Borisova, Sergej Ryženkov*

**Das Gebiet Perm..... 20**

*Elena Belokurova*

**Das Gebiet Novgorod ..... 22**

*Sergej Ryženko*

**Das Gebiet Saratov..... 25**

*Irina Busygina und Sergej Ryženkov*

**Die Republik Tschuwaschien ..... 27**

*Sergej Ryženkov*

**Das Gebiet Archangel'sk ..... 28**

*Galina Michaleva*

**Schlussfolgerungen aus den regionalen Fallstudien..... 31**

**Haupthindernisse für die Partnerschaft ..... 32**

**Publikationen der Forschungsstelle Osteuropa..... 35**

**Kostenlose E-Mail-Dienste der Forschungsstelle Osteuropa ..... 37**

## Die Europäische Union und die russländische Transformation

Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Russland während der russländischen Transformation sind ein Weg der Illusionen und Irrtümer, der Widersprüche zwischen Rhetorik und politischer Praxis und sind durch eine periodische Rückkehr zum Algorithmus der Beziehungen zur Zeit der Sowjetunion gekennzeichnet.

Nichtsdestotrotz sind sich beide Seiten seit dem Beginn der Perestrojka ihrer gegenseitigen Abhängigkeit immer bewusster geworden. Wie Heinz Timmermann mit Recht anmerkt:

*As a democratically oriented and cooperative partner which defines itself in European terms, Russia can contribute substantially to building stability and prosperity on the continent. However, as a major power that is marginalised and uncertain of its orientation, there is a risk that Russia could export instability across Eastern Europe to Western Europe.*<sup>1</sup>

In allen Stadien der russländischen Transformation gab es in der einen oder anderen Form europäische Einflussnahme, die allerdings noch nicht zum gewünschten Ergebnis geführt hat: Russland in eine stabile Demokratie und Marktwirtschaft und in einen zuverlässigen und gleichberechtigten Partner zu verwandeln.

## Die Ziele des Westens und der EU und die Ziele Russlands

International einflussreiche kollektive Akteure – internationale Wirtschafts-, zwischenstaatliche und Nichtregierungsorganisationen – sind bei ihrer Planung hinsichtlich Russlands von einem abstrakten Modell eines globalisierten Einflusses ausgegangen. Dieses Modell bestand aus Forderungen zur Änderung von Institutionen, die mit Gütern und Leistungen verknüpft waren.

Die EU und ihre Mitgliedsstaaten brauchten ziemlich lange, um ihre Ziele und Interessen in Bezug auf Russland zu formulieren. Die EU war zu sehr mit internen Problemen beschäftigt, vor allem mit der Osterweiterung. An Russland war Brüssel nur insofern interessiert, als es sich um Sicherheitsfragen und um einen möglichen Widerstand gegen die Osterweiterung handelte.

Die Beziehungen zwischen der EU und Russland fußten auf dem Prinzip des „Zerrspiegels“; sie waren beherrscht von Verzögerungen, von Diskrepanzen zwischen der Rhetorik der Dokumente und Ankündigungen von Seiten der Geldgeber:

- Die Bewertung der Transformation in Russland durch die EU spiegelte trotz vieler kritischer Anmerkungen Wunschdenken und nicht Tatsachen wider;
- Strategien wie auch konkrete Programme wurden nach unzureichenden Zielvorgaben entwickelt;
- Strategien wurden erst *post factum* korrigiert, als es nicht mehr möglich war, die Augen davor zu verschließen, dass die Entwicklung Russlands falsch eingeschätzt worden war;
- konkrete Programme traten gewissermaßen „phasenverschoben“ in Kraft und waren stets auf das abgelaufene Transformationsstadium ausgerichtet.

Die Ziele Russlands und der EU unterschieden sich aber von dem Moment an, in dem die Strategien formuliert wurden, deutlich, was auch in den Dokumenten erkennbar ist.

**Für die EU** hatten und haben die folgenden Ziele Vorrang: Förderung der Demokratie, Integration Russlands in einen einheitlichen Wirtschafts- und Sozialraum, Kooperation, um angesichts

---

<sup>1</sup> Timmermann, H.: From Visions to Actions. The Future of EU-Russian Cooperation. Policy Paper 2004, 22, S. 2.

der allgemeinen Herausforderungen für den Kontinent (Terrorismus, Migration usw.) Stabilität und Sicherheit in Europa und jenseits seiner Grenzen zu erhöhen.

Diese programmatischen Ziele sind mittelfristig eher utopisch: Ein gemeinsamer Wirtschaftsraum nach dem Muster der EU würde nicht nur den freien Austausch von Kapital, Waren und Arbeitskraft voraussetzen, sondern, was sehr viel wichtiger ist, eine Angleichung der Institutionen, Rechtsnormen und gerichtlicher Praxis.

Zwei Entwicklungen stellen die anscheinend etablierte Beziehung in Frage: Einerseits die zunehmende Abhängigkeit von Energielieferungen aus Russland und andererseits die Änderungen im russischen Regime, infolgedessen sich auch die Außenpolitik Russlands, sowohl in den Beziehungen zum „nahen“ Ausland als auch zu Europa und dem Westen insgesamt, verändert.

**Für Russland** ist die wirtschaftliche Modernisierung des Landes und Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt das Ziel. Die Einstellung zur Globalisierung und dem Westen war unklar und inkonsequent. Einerseits drückte sich das „postsowjetische Syndrom“ in imperialer Rhetorik und der Verkündung entsprechender Ziele aus, andererseits wurde jegliche westliche finanzielle Unterstützung angenommen.

Kritik der europäischen Partner an den autoritären Tendenzen in Russland und an der Rückkehr zur Strategie des politischen und wirtschaftlichen Drucks auf die Länder des so genannten „nahen Auslands“ provozieren auch auf russischer Seite eine Gegenreaktion: Es werden harsche Kritik an OSZE und NATO geübt und Gesetze verabschiedet, um die Einflussmöglichkeiten auf die russische Innenpolitik zu beschränken.

Trotz der deklarativen Entscheidung Russlands zugunsten der Europäisierung im Jahre 1994 (Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit) hatte Russland nicht die Absicht (und war auch nicht imstande), die unterschriebenen Vereinbarungen zu erfüllen; der Westen forderte dies auch nicht ein.

Bis heute bevorzugt Russland bilaterale Vereinbarungen und, nach dem 11. September 2001, ein politisches Dreiecksspiel: Russland – USA – EU. Für Russland war es wichtig, die Rolle einer Weltmacht zu erhalten (was atomares Potential, Territorium und Energiereserven zulassen) und dementsprechend die Mitgliedschaft in angesehenen internationalen Organisationen.

Der Westen als Ganzes, wie auch die EU, verfolgte ein breites Spektrum von Zielen. Er bestand auf der Lösung von prioritären Fragen (Sicherheit, Energiesektor), jedoch auch von lokalen, aber relevanten Fragen (Transitvisum für das Gebiet Kaliningrad). Der Westen benutzte dabei demokratische Rhetorik und erwartete das Gleiche als Gegenleistung.

Signifikante partnerschaftliche Beziehungen gab es nur in den oben erwähnten Bereichen. Die Transformation hin zur Demokratie war dabei zweitrangig. Die EU wie der Westen insgesamt gaben sich mit Deklarationen oder mit Imitationen demokratischer Praxis zufrieden.

Um in das System der internationalen Netze von „isomorphen“ Normen und Institutionen (formal ist die Gewaltenteilung vorhanden, Prinzipien des Rechtsstaates und der Menschenrechte werden deklariert) eingebunden zu werden, sind wirtschaftliche Zusammenarbeit und Kooperation bei der kollektiven Sicherheit ausreichend: Das Land wird als gleichberechtigter internationaler Partner angesehen. Es ist von zweitrangiger Bedeutung, ob es wirklich funktionierende demokratische Institutionen gibt.

Die Globalisierung auf wirtschaftlicher, militärischer, humanitärer, sozialer und kultureller Ebene wurde von den westlichen Akteuren als natürlicher Prozess angesehen, der nur wenig Regulierung bedarf. Es galt die Logik der „soft power“, die Fähigkeit, die Transformationsländer zu zwingen, „das Gleiche wie der Westen zu wollen“. Diese Tendenz verstärkte sich nach dem 11. September 2001. Systeme wurden (in Afghanistan und im Irak) jetzt auch mittels militärischer Aktionen etabliert, um vor allem wirtschaftliche Ziele zu erreichen.

Durch diese Logik erklärt sich auch Form und Inhalt des europäischen Einflusses auf die russländische Transformation. Die von beiden Seiten benutzte Rhetorik unterscheidet sich von den wirklichen Zielen und der Praxis, die sich ihrerseits im Laufe der Zeit ändern.

Änderungen in der russländischen Innen- und Außenpolitik seit Beginn der zweiten Amtszeit Vladimir Putins haben sich auch auf die Beziehungen zwischen Russland und Europa ausgewirkt. Die zunehmenden autoritären Tendenzen in der Innenpolitik und das Bestreben Russlands, seinen Einfluss auf den „postsowjetischen Raum“ zu erhöhen, haben auf Seiten der EU zu „Ernüchterung“, mehr Pragmatismus und verstärkter Kritik an den Verhältnissen in Russland geführt.

Europa nimmt nicht nur durch die Institutionen der EU Einfluss auf Russland. Oft geschieht dies auch durch unterschiedliche Positionen und intensive Beziehungen mit einzelnen europäischen Ländern. Nichtsdestotrotz möchte ich mich auf die grundlegenden Dokumente und Schritte der EU konzentrieren.<sup>2</sup>

## Etappen der Politik der EU während der Transformation in Russland

### Der Beginn der Transformation und die Jelzin-Ära

Zur Zeit der Sowjetunion fanden die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der UdSSR mit wechselndem Erfolg auf zwei Gebieten statt: in denen des Handels und der internationalen Sicherheit.

Die ersten Schritte zur finanziellen Unterstützung der Transformation in Russland wurden auf Initiative der BRD 1990 unternommen (im Rahmen der 2+4 Gespräche). Eine Absprache zwischen der EU und den USA sah vor, Forderungen an Russland dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank zu überlassen.

Der „Washingtoner Konsensus“ legte die Hauptrichtung für die Unterstützung aller Transformationsstaaten Ost- und Mitteleuropas sowie der ehemaligen Sowjetunion fest, ohne die spezifische Situation Russlands zu berücksichtigen. Die Ideologie des „Washingtoner Konsensus“ war eine Ideologie, die den Sozialismus abreißen und die Wirtschaft transformieren wollte. Hauptbedingungen für die Unterstützung aller Transformationsstaaten waren: Steuerdisziplin, Minimierung sozialer Zahlungen, Steuerreform, Optimierung und Liberalisierung von Kapital- und Warenströmen.

Ein Schwerpunkt wurde auf die Liberalisierung der Wirtschaft gelegt. Eine marktwirtschaftliche Reform sollte die wirtschaftlichen Institutionen „kompatibel“ zu den westlichen Märkten machen, zuvor durch das sozialistische System verschlossene Gebiete für westliche Waren und Investitionen öffnen und gleichzeitig zu wirtschaftlichem Wachstum in diesen Ländern führen. Dieser Mechanismus war schon mehrfach in Lateinamerika erprobt worden. Neue globale Regeln, die die Interessen des Kapitals vor möglichen Risiken in unsicheren Ländern bewahrten, lagen dieser Strategie zugrunde. Wie in der vorherigen Welle der Transformation wurden wichtige wirtschaftliche Entscheidungen nicht von den Präferenzen einer Mehrheit der Wähler in den Ländern selbst diktiert, sondern von den technokratischen Eliten in Internationalem Währungsfonds, Weltbank und Welthandelsorganisation (WTO).<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Siehe: Bordačev, T.: *Rossija i Evropejskij sojuz: konec i novoe načalo*, Briefing Moskovskogo Fonda Karnegi, Oktober 2004, vpp. 10; Timmermann, H.: *From Visions to Actions. The Future of EU-Russian Cooperation*. Policy Paper 2004, 22.

<sup>3</sup> <Skidmore, D.> Skidmor, D. *Perspektivy globalizma: tri vozmožnych buduščich dlja Evropy i mira*, in: *Evropa. Žurnal pol'skogo instituta meždunarodnych del*, 2003, Nr. 1, S. 36–37. (Frühere Versionen dieses Artikels sind erschienen als: Skidmore, D.: *Fukuyama's Dream, Huntington's Nightmare and a Grassroots Reverie* <<http://www.drake.edu/artsci/PolSci/personalwebpage/stalnaker.html>> und Skidmore, D.: *Fukuyama's Dream*,

Nach den Entscheidungen der G7 verabschiedete die EU 1990 in Rom ein technisches Hilfsprogramm, um die sowjetische Transformation zu unterstützen. Das erste TACIS-Programm startete im Jahre 1991. Sein Ziel wurde als „transition to a market economy“<sup>4</sup> definiert

Die Beziehungen mit Russland ruhten immer noch auf der Grundlage der noch mit der UdSSR unterzeichneten Vereinbarung über Handel und Zusammenarbeit aus dem Jahre 1989. Erst 1992 schlug der damalige Präsident der EU-Kommission Jacques Delors einen neuen Vertrag mit der Russländischen Föderation vor.

Es gab keine Konzeption, die die weit reichenden politischen und wirtschaftlichen Veränderungen, ganz zu schweigen vom Zerfall der UdSSR, berücksichtigt hätte. Es wurde angenommen, dass „der Markt alles reguliert“, was auf eine Unterstützung von Jelzins marktwirtschaftlichen Reformen hinauslief.

Nach dem Auseinanderbrechen der UdSSR und der Ausrufung einer Demokratie stellte Russland keine Gefahr mehr dar, so dass die wirtschaftliche Transformation benutzt werden konnte, um Russland in das System weltweiten Handels einzubinden. Führende russländische Politiker äußerten in jener Zeit mehr als einmal den Wunsch, dass Russland EU-Mitglied wird.<sup>5</sup> Bei aller Widersprüchlichkeit der Innenpolitik Russlands in dieser Zeit waren die westlichen Partner mit Jelzins Politik zufrieden. Diese bestand darin auf der einen Seite, umfangreiche westliche Kredite aufzunehmen und auf der anderen Seite die Opposition zu unterdrücken, die national-patriotische und kommunistische Rhetorik benutzte. Die politische Transformation war für die westlichen Akteure zweitrangig, so dass sie auf diesem Gebiet keine Forderungen erhoben.

Westliche Rechtsnormen konnten während des Anfangsstadiums der Demokratie auch nicht nach Russland „importiert“<sup>6</sup> werden.<sup>7</sup> Die politischen Konflikte um Jelzins Machteroberung sahen aus wie ein „Verfassungskonflikt“. Daher war die direkte Einmischung westlicher Experten bei der Formulierung der grundsätzlichen Normen staatlichen Rechtes in diesem Stadium kaum möglich.

Allerdings ist bekannt, dass es eine weit verbreitete Praxis „rechtlicher Konsultationen“ von russländischen Politikern und Experten zu wichtigen und zweitrangigen Fragen des postsowjetischen Rechtssystems gab. Diese Konsultationen fanden im Rahmen europäischer und national-staatlicher Hilfsprogramme für Osteuropa statt wobei sich auch die politischen Stiftungen intensiv daran beteiligten. Es hat eindeutig europäische Einflussnahme beim Aufbau neuer Institutionen gegeben, auch wenn diese nur von untergeordneter Bedeutung war.

Die Eliten, die um die Macht kämpften, sahen die Ressourcen, die sie durch das TACIS-Programm und einzelne EU-Mitgliedsstaaten erhielten als zusätzliche Ressource an. Deren Verteilung im Land wurde damals noch nicht von Brüssel zentral gesteuert oder kontrolliert.

Die Zerschlagung der Opposition und die institutionelle Untermauerung von Jelzins Sieg hatten zuerst keine Auswirkung auf die Beziehungen zwischen EU und Russland. Trotz einiger Kritik seitens der westlichen Öffentlichkeit und wissenschaftlicher Kreise wurde die Verfassung, die das Präsidialsystem sicherte, als Grundlage für politische Stabilität und für eine Erweiterung der

---

Huntington's Nightmare and a Grassroots Reverie, in: Herrmann, P./Tausch, A. (Hg.): *Dar Al Islam: Europe, the World System and the Ultimate EU-Enlargement*, vol. 2, Hauppauge, NY 2004.)

<sup>4</sup> An evaluation of the Tacis Programme in Russia, S. 15.

<sup>5</sup> Siehe: <Chudolej, K.> Khudoley, K.: *Russia and the European Union: New opportunities, new challenges*, in: Moshes, A. (Hg.): *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union*, Moskau 2003, S. 8–30, hier: S. 14.

<sup>6</sup> Zum „Import“ westlicher Rechtsnormen siehe die Arbeiten von Georg Brunner, z.B.: Brunner, G.: *Die neue Verfassung der Republik Ungarn*, in: *Jahrbuch für Politik*, 1991, 1, S. 297–319; ders. (Hg.): *Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas*, Grundwerk August 1995.

<sup>7</sup> Merkel, W.: *Systemtransformation*, Opladen 1999, S. 141



Beziehungen zu Russland gesehen. Erst im Jahre 1994 unterschrieben die Russländische Föderation (RF) und die EU den Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit. Während der Verhandlungen kristallisierten sich die unterschiedlichen Prioritäten von RF und EU heraus, allerdings wurden Forderungen in den Vertragstext aufgenommen, dass die RF die Regeln der OSZE beachten soll.

In diplomatischen Kreisen wird dieses Dokument als grundlegend für den russländisch-europäischen Dialog und als pragmatische Vereinbarung angesehen, weil Russland immerhin eine Entscheidung für Europa getroffen und Europa Russlands Teilnahme an europäischen Prozessen nicht abgelehnt hatte.<sup>8</sup> Der Hauptzweck des Vertrages war es, die nötigen Bedingungen für eine Zone des freien Marktes zu schaffen.

Bei der Formulierung der Kooperationsprogramme wurden die internen Konflikte in Russland ignoriert, sodass der erste Tschetschenienkrieg 1994 als unangenehme Überraschung für westliche politische Kreise kam.

Wegen dieses Krieges wurde die Ratifizierung des Vertrages verschoben und die Beziehungen zwischen EU und RF traten in eine Phase des Misstrauens und gegenseitiger Vorwürfe. Russland ignorierte die Position der EU zu Tschetschenien und Dokumente zur EU-Erweiterung wurden angenommen, ohne die russländischen Interessen zu berücksichtigen.

Es wurde eine temporäre Vereinbarung geschlossen, die keine Ratifizierung erforderte, sodass das TACIS-Programm fortgesetzt werden konnte. Von 1991 bis 1997 erhielt Russland im Rahmen dieses Programms 2,3 Mrd. Euro.<sup>9</sup>

Nach der Beendigung der Kampfhandlungen in Tschetschenien während der Wahlkampagne vor den Präsidentenwahlen 1996, einer informellen Abmachung über die Erweiterung der NATO und dem Beitritt Russlands zum Europarat konnte der Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit 1997 endlich in Kraft treten.

Der neue Algorithmus der Zusammenarbeit setzte auf eine Ablehnung des Washingtoner Konsensus, auf eine Erweiterung der politischen Zusammenarbeit und eine Konzeption von partnerschaftlichen Beziehungen.

Der Vertrag beinhaltete allerdings keinen Mechanismus für seine Durchsetzung. Daher wurden Entscheidungen zur Unterstützung der einen oder anderen Richtung im Rahmen von TACIS getroffen und hatten oft nichts direkt mit den deklarierten Zielen gemeinsam, im Unterschied z.B. zum PHARE-Programm für die Beitrittsländer, das klare und messbare Kriterien vorsah. Die EU-Beitrittskandidaten verstanden also die ihnen aufgezwungenen Spielregeln und erhielten für deren Einhaltung bedeutende Wirtschaftshilfe. Mit diesen Instrumenten agiert Europa als *civilian power*.<sup>10</sup>

Solche Forderungen konnten natürlich nicht an Russland gestellt werden, sodass ein anderer Algorithmus für die Beziehungen galt. Der Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit war aus Sicht der EU ein Systemfehler gewesen: Der Vertrag war als Instrument zur Quasiintegration von EU und Russland gedacht gewesen, ein Beitritt Russlands zur EU wurde allerdings nie praktisch erwogen. Die russländischen Wirtschaftsreformen liefen entgegengesetzt zum europäischen Modell und die neuen politischen Institutionen markierten einen schnellen Übergang zu Autoritarismus<sup>11</sup> und Diktatur während sich in der Außenpolitik immer häufiger neoimperialistische Tendenzen bemerkbar machten.

---

<sup>8</sup> Diplomaticeskij vestnik, 1994, 3, 15–16, S. 29–59; Tarasov, I.: Rossija i strany Vostočnoj Evropy v processe kontinental'noj integracii, in: Vlast', 2004, 3, 7, S. 56–63.

<sup>9</sup> Zum Vergleich: In der gleichen Zeit erhielt Russland von Internationalen Währungsfonds 18 Mrd. US-Dollar.

<sup>10</sup> Bordačev, T.: V ob-jatijach *civilian power*, in: Pro et contra, T. 8, Nr. 1, 2003, S. 47–62, hier: S. 54.

<sup>11</sup> Ebd., S. 52.

Unter dem Strich bleiben damit vom Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit nur regelmäßiger politischer Dialog und kulturelle Zusammenarbeit, Gebiete, die im Vertrag am wenigsten definiert wurden. Alle anderen Artikel des Vertrages bleiben unerfüllt.<sup>12</sup>

Anstelle konkreter Forderungen und Kriterien wurden in den Programmen allgemeine Richtungen formuliert während Ressourcen und Effektivität der Projekte nur wenig kontrolliert wurden. Bis 1999 wurden vor allem Projekte zur Verbesserung der marktwirtschaftlichen Infrastruktur und kollektive wie individuelle Akteure in der Wirtschaft finanziert. Das heißt, Programme für besseres Management unter den Bedingungen der „wirtschaftlichen Globalisierung“.

Von 1996 bis 1999 wurden im Rahmen von TACIS 2,24 Mrd. Euro für Projekte in Russland ausgegeben. Im Vergleich zur vorhergehenden Periode wurden mehr Projekte zu politischem Consulting, Umweltschutz und nuklearer Sicherheit unterstützt, während die Finanzierung von Privatisierungsprojekten gekürzt wurde. Als neues Element kamen wegen der EU-Erweiterung Projekte mit Beteiligung weiterer Länder Osteuropas hinzu.

Die falsche Beurteilung der Ereignisse in Russland, die Ansicht, die Transformation Russlands sei ein Übergang zur Demokratie, führte dazu, dass während der gesamten Ära Jelzin die Demokratisierung in strategischen Dokumenten nicht angemahnt wurde, und in der Praxis der Geldgeber Demokratisierungsprogramme von geringer Bedeutung waren. Der Westen ging von der Vorstellung aus, dass sich Russland im Großen und Ganzen in Richtung Demokratie bewegt, und dass Programme, die zur Angleichung der wirtschaftlichen Bedingungen dienen, die Grundlage hierfür schaffen. Interne russische Konflikte wurden nicht als Defekte des Systems angesehen, sondern bestenfalls als Abweichungen vom allgemeinen Kurs der Transformation zu Marktwirtschaft und Demokratie. Daher haben sich grundlegende Dokumente und Programme trotz der anfänglich (relativ) scharfen Reaktion auf den Tschetschenienkrieg wenig geändert.

Dabei schnitt Russland in den Augen der EU im Vergleich mit der sozialistischen Sowjetunion bis heute besser ab: eine direkte militärische Bedrohung geht von ihm nicht aus. Für den Westen vermengte sich das „russische Risiko“ mit den globalen Herausforderungen, die Russland ebenso betreffen wie den Westen.<sup>13</sup> Bei den Planungen für Russland steht nach wie vor an erster Stelle der Wunsch, auf die russische Transformation in einer Weise gestaltend einzuwirken, dass ein vertragsfähiger Partner im Wirtschaftsbereich (vor allem in der Energiewirtschaft), aber auch bei Fragen der Ökologie, der nuklearen Sicherheit und des Kampfes gegen das internationale Verbrechen entsteht.

## Die EU und Russland in der Ära Putin

Wichtige Faktoren für eine Änderung der europäischen Russlandpolitik waren:

- ein verändertes Kräftegleichgewicht in der Welt und die Bildung der Koalition gegen den Terror;
- Erweiterung der EU;
- größere Abhängigkeit von Russland im Energiesektor;
- Bedrohungen durch den Abbau von demokratischen Institutionen, militärische Konflikte und Terrorismus;
- Anerkennung der Priorität von Stabilität vor demokratischen Werten im russischen Kontext;
- Zunahme von diplomatischen Krisen aufgrund des unterschiedlichen Verständnisses der Rolle Russlands.

---

<sup>12</sup> Borko, Ju.: *Evropejskomu Sojuzu i Rossii neobchodimo soglašenje o strategičeskom partnerstve*. Moskau 2004, S. 14.

<sup>13</sup> Ehrhart, H.-G.: Die Sicherheitspolitik der EU im Werden, in: *Internationale Politik*, Juni, 6/2004, S. 33–41, hier: S 35.

Die Rhetorik von der „gleichberechtigten Partnerschaft“ wurde allerdings praktisch bis zum Beginn der zweiten Amtszeit von Präsident Putin beibehalten.

1999 verabschiedete die EU die „Gemeinsame Strategie der EU für Russland“, die die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik definierte. Obwohl sowohl Russland als auch die USA an der Konzipierung dieses Dokumentes mitbeteiligt waren, kam es nicht zu einem gemeinsamen Dokument; stattdessen nahm die russländische Regierung die „Mittelfristige Strategie der Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und der EU (2000–2010)“ an. Das eine wie das andere Dokument sind Antworten auf neue Herausforderungen durch die EU-Erweiterung und sollen Risiken minimieren und Mechanismen für die Kooperation zwischen RF und EU schaffen.

Der Vergleich dieser beiden Dokumente lässt den Schluss auf eine asymmetrische Partnerschaft zu, da aus ihnen unterschiedliche Ziele, unzureichender Realismus und mangelndes gegenseitiges Verständnis herausgelesen werden können.<sup>14</sup> Die unrealistischen Ziele, die in den strategischen Programmen der EU enthalten sind, sind nach Meinung russländischer Forscher auf mangelndes echtes Interesse der EU an einer vollwertigen Partnerschaft zurückzuführen.

Die EU hebt in ihrem strategischem Dokument Stabilität, (das erste Mal so klar und deutlich) Demokratie, den Rechtsstaat und eine soziale Marktwirtschaft in Russland als strategische Ziele hervor. Konkret werden genannt:

- „Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und öffentliche Institutionen in Russland festigen,
- Russland weiter in einen gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Sozialraum integrieren;
- mit Russland verstärkt zur Verbesserung der Stabilität und Sicherheit in Europa zusammenzuarbeiten;
- gemeinsam mit Russland den Herausforderungen begegnen, denen wir uns auf dem europäischen Kontinent gegenübersehen, z.B. in der Energiepolitik und im gemeinsamen Kampf gegen die organisierte Kriminalität“<sup>15</sup> wie auch in der nuklearen Sicherheit, Naturschutz, Gesundheit und regionaler und grenznaher Kooperation.

Der Konzeption des EU-Dokumentes liegt der Gedanke zugrunde, dass die russländische Transformation ein längerer Prozess ist, der breiter Unterstützung und Partnerschaft auf allen Gebieten bedarf: politisch, wirtschaftlich, institutionell und kulturell. 1999 formulierte TACIS neue Richtlinien für den Zeitraum 2000–2006. Das Dokument bezieht sich auf die Unterstützung der „Partnerstaaten in Osteuropa und Zentralasien“;<sup>16</sup> im Gegensatz zu den vorherigen Dokumenten, die die Unterstützung der wirtschaftlichen Transformation als Grundlage hatten, geht dieses Dokument von partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Staaten nach westlichem Muster aus. Vorschläge der russländischen Seite sollen in größerem Maße als früher berücksichtigt werden. Regionaler und grenznaher Kooperation und partnerschaftlichen Projekten soll mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Das russländische Dokument „Mittelfristige Strategie der Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und der EU (2000–2010)“ verfolgt gänzlich andere Ziele:

„Hauptziele der Strategie sind die Garantie der nationalen Interessen und die Erweiterung der Rolle und Autorität Russlands in Europa und der Welt durch den Aufbau eines europäischen Systems kollektiver Sicherheit; die Heranziehung wirtschaftlichen Potentials und Verwaltungserfahrung der Europäischen Union zur Schaffung einer entwickelten sozialen Marktwirtschaft

<sup>14</sup> Siehe: Kandel', P.: S Evropoj – po evropejski!, in: Vlast', 2004, Nr. 2, S. 66–67.

<sup>15</sup> [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu\\_politik/gasp/eu\\_aussenbez/russland\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/gasp/eu_aussenbez/russland_html)

<sup>16</sup> „Council Regulation (EC, Euratom) No 99/2000 of 29 December 1999 concerning the provision of assistance to the partner States in Eastern Europe and Central Asia“, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/ceeca/tacis/reg99\\_00.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/reg99_00.pdf)

Russlands, die auf den Prinzipien des fairen Wettbewerbs basiert; und der weitere Aufbau eines demokratischen Rechtsstaates. In der Übergangsperiode der Reformen ist ein Schutz der einheimischen Produktion in bestimmten Sektoren der Wirtschaft unter Berücksichtigung internationalen Rechts und internationaler Erfahrung gerechtfertigt.<sup>17</sup>

Die Eingangsformel des Dokumentes ist die einzige Stelle, an der der Begriff „demokratischer Rechtsstaat“ benutzt wird. Der Inhalt wird von der Vorstellung dominiert, dass

„Russland als Weltmacht, deren Territorium sich auf zwei Kontinente erstreckt, sich die Freiheit bewahren muss, seine Innen- und Außenpolitik zu formulieren und durchzuführen, wie auch seinen Status und seine Privilegien als euroasiatischer Staat und größtes Land der GUS und seine unabhängige Position und Aktivität in internationalen Organisationen.“<sup>18</sup>

Der strategische Charakter der Partnerschaft setzt voraus:

- die Schaffung eines kollektiven Sicherheitssystems in Europa, ohne sich von den USA zu isolieren;
- die Öffnung der Märkte der EU, bei gleichzeitiger Bewahrung der Sonderrechte für Russland und der Investitionen im Land;
- die Erweiterung der technischen und anderen Hilfe für Russland, während die Schulden Russlands bei europäischen Staaten umstrukturiert werden.

Die hauptsächlichen Gebiete für die politische Zusammenarbeit sind: der politische Dialog mit der EU, während das politische Gewicht Russlands als internationaler Akteur bewahrt und vergrößert wird. Dazu zählt auch aktive Arbeit in der OSZE und Teilnahme am Dialog der EU mit den anderen Weltmächten.

In der Wirtschaft wird der Schwerpunkt auf Förderung des Handels und der Investitionen gelegt, u.a. in der Energiewirtschaft und auf einen „realistischen Ansatz“ zum WTO-Beitritt.

Im finanziellen Bereich sollen die Programme für technische und andere Hilfe für Russland erweitert werden, die Schulden sollen restrukturiert und teilweise abgeschrieben werden.

Gesondert aufgeführt werden Energiewirtschaft und Transportwesen, Zusammenarbeit bei Wissenschaft und Technik, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Annäherung von Wirtschaftsgesetzgebung und technischen Standards, Kooperation im Rechtsschutz, Intensivierung der Kontakte von Firmen und Geschäftsleuten mit der EU.

Im Dokument wird außerdem hervorgehoben, dass Russland den größtmöglichen Vorteil aus der EU-Erweiterung ziehen soll. Die Partnerschaft mit der EU soll die Stellung Russlands als führende Kraft für neue politische und wirtschaftliche Beziehungen in der GUS festigen.

Der zweite Tschetschenienkrieg führte erneut zu Kritik von Seiten der EU. 1999 nahm der Europarat die „Tschetscheniendeclaration“ an, die vorsah, dass die Zusammenarbeit mit der RF überprüft und das TACIS-Programm ausgesetzt werden sollte. Es war das erste Mal, dass die EU wirtschaftlichen Druck ausübte, um die Politik eines Landes zu beeinflussen. Ausgenommen hiervon waren nur Projekte, die sich mit Menschenrechten, dem Rechtsstaat, der Unterstützung der Zivilgesellschaft und nuklearer Sicherheit befassten. In der Praxis aber wurde der Boykott kaum durchgeführt.

Im Jahre 2000 gründete die EU „EuropeAid“, das viele Verwaltungsstrukturen vereinte, die Projekte von Konzipierung bis zu Monitoring und Finanzkontrolle leiteten. Die Vollmachten wurden neu aufgeteilt: kleine Projekte wurden unmittelbar den Delegationen der Europäischen Kommission in den Empfängerländern selbst übergeben. Die neue Behörde hatte auch Auswirkungen auf die Rahmenplanung des TACIS-Programms für Russland. In der TACIS-

---

<sup>17</sup> [http://www.delrus.cec.eu.int/ru/p\\_320.htm](http://www.delrus.cec.eu.int/ru/p_320.htm)

<sup>18</sup> Ebd.

Konzeption<sup>19</sup> wird hervorgehoben, dass die RF ein sehr wichtiger Partner für die Sicherheit in Europa ist, gleichzeitig aber selber, durch neue Bedrohungen, ein Risikofaktor für Europa. Nach der Wahl Putins kann Russland als stabil bezeichnet werden, allerdings mit der Kehrseite, dass die Opposition geschwächt ist und die Massenmedien ihre Unabhängigkeit verloren haben.

Trotz wesentlicher Änderungen von Position und Konzept des TACIS-Programms blieben die hauptsächlichsten Nachteile unverändert: Die Vergabe der Projekte ist von Bürokratie und Lobbyismus geprägt; nicht immer sind alle Informationen über laufende und beendete Projekte zugänglich. Bei großen Projekten, bei denen die Teilnahme von mehr als einem EU-Mitglied obligatorisch ist, wächst der administrative Überhang und die Positionen sind schwer abzustimmen.

Die Vorgaben der „Strategie“ sind zum größten Teil nicht erfüllt worden. Die Gründe hierfür sind logische Widersprüche im Dokument selber und die Tatsache, dass es mit den anderen EU-Dokumenten zu Russland nicht abgestimmt wurde.<sup>20</sup>

Im Mai 2003 vereinbarten die EU und Russland, den jährlich tagenden Kooperationsrat durch einen ständigen Partnerschaftsrat zu ersetzen, der die gemeinsamen Interessen definieren und die Ressourcen beider Seiten hierfür bestimmen soll.

Eine effektive Partnerschaft kann praktisch nicht realisiert werden. Hierfür gibt es objektive wie subjektive Hindernisse. Zu den objektiven Hindernissen gehören Unterschiede in den politischen Systemen und Schwierigkeiten einer institutionellen Angleichung. Zu den subjektiven zählen Unterschiede im Verständnis der „Partnerschaft“. Die RF sieht in der EU einen Partner, der bei der Modernisierung helfen soll, während die EU in den letzten Dokumenten ein Junktim von wirtschaftlicher Modernisierung und Demokratisierung aufstellt. Autoritäre Tendenzen in der RF widersprechen den Verpflichtungen, die in schon unterschriebenen und durchgeführten Vereinbarungen eingegangen wurden.

Die Russlandpolitik der EU ist in eine Sackgasse geraten: Der Inhalt der Politik hat sich während der Implementierung [dieser Politik] geändert, obwohl Namen und Terminologie der Dokumente beibehalten wurden.<sup>21</sup> Beobachter verweisen auf den „äußerst unstrategischen Charakter gemeinsamer Strategien“, nicht nur in Hinblick auf Russland, sondern auch auf andere Regionen und Länder, wie auch auf die Schwierigkeiten, klare Prioritäten und eine gemeinsame Politik zu formulieren.<sup>22</sup>

Es gibt erhebliche Unterschiede zwischen den strategischen Dokumenten und den wirklichen Zielen, trotzdem wird die Rhetorik der „Partnerschaft“ beibehalten. Die Diffusion von Regierungs- und Geschäftspraktiken hat natürlich ihre Grenzen. Die Realität des politischen Lebens und die Regeln der Zusammenarbeit zwischen politischen und wirtschaftlichen Akteuren erlauben nur teilweise die Umsetzung der zum „Import“ vorgeschlagenen Normen und Institutionen. Man verwendet sie zur äußerlichen Zusammenarbeit, bei Kontakten mit ausländischen politischen oder wirtschaftlichen Partnern. Zu einem Umbruch der inneren Verhältnisse kommt es aber nicht. Die Forderungen nach „Demokratisierung“ bleiben nur eine rhetorische Figur.

---

<sup>19</sup> Country Strategy Paper 2002–2006, National Indicative Programme 2002–2003 Russian Federation.

<sup>20</sup> De Spiegeleire, S.: The Implementation of the EU's Common Strategy on Russia, in: Haukkala, H./Medvedev, S. (Hg.): Learning the Grammar of the CFSP, Helsinki-Berlin 2001, S. 81–116.

<sup>21</sup> Haukkala, H.: What went right with the EU's Common Strategy on Russia?, in: Moshes, A. (Hg.): Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union, Moskau 2003, S. 62–96, hier: S. 63–64.

<sup>22</sup> Siehe hierzu: Spencer, C.: The EU and Common Strategies: The Revealing Case of the Mediterranean, in: European Foreign Affairs Review, 2001, Vol. 6(1), S. 31–51, hier: S. 38–39; Sasse, G.: The EU Common Strategy on Ukraine: A Response to Ukraine's Pro-European Choice, in: Lewis, A. (Hg.): The EU & Ukraine: Neighbours, Friends, Partners?, London 2002, S. 213–220; Haukkala, H.: The Making of the European Union's Strategy on Russia, in: Haukkala, H./Medvedev, S. (eds.): Learning the Grammar of the CFSP, Helsinki-Berlin 2001, S. 22–80.

Nach wie vor investiert die EU nur vereinzelt in die „Demokratisierung“. Es handelt sich dabei um relativ kleine Programme, die von politischen Stiftungen finanziert werden und um eine kleine Anzahl von Projekten innerhalb der TACIS-Programme „Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte“ (EIDHR) und „Tacis Institution Building Partnership Programme“ (IBPP), die nicht durch eine einheitliche Logik verbunden sind.

Als Beispiel einer „Strategie als Selbstläufer“, die sich immer weiter von der Realität entfernt, sollte auch die Konzeption des „einheitlichen europäischen Wirtschaftsraums“ genannt werden, dessen Hauptgedanke die allmähliche Aufhebung der wirtschaftlichen Barrieren ist.<sup>23</sup> Diese Idee wurde 2001 von dem damaligen Präsidenten der Europäischen Kommission Romano Prodi formuliert.

Zur Bearbeitung dieser Fragen wurde sogar eine Arbeitsgruppe gegründet (Christenko-Patten). Die Fragen sollten stufenweise entschieden werden, angefangen mit der Aufnahme Russlands in die WTO und dem Abschluss der Wirtschaftsreformen in Russland bis zur strukturellen Annäherung an die EU. Während des Petersburger Gipfels 2003 wurde schon die Schaffung von vier Räumen vorgeschlagen: Wirtschaftsraum, äußere Sicherheit und Justiz, Wissenschaften und Bildung mit Kultur. Diese Ziele, die immer mehr ausufernden und unübersichtlicher wurden, sahen in Anbetracht der Ereignisse in Russland immer absurder aus. Die Entscheidungen des russländischen Präsidenten und die von der Duma verabschiedeten Gesetze führen dazu, dass es immer weniger wahrscheinlich wird, dass diese Ziele realisiert werden können.

Der Anfang einer Neuaufteilung des Eigentums und die Zerschlagung der effektivsten und transparentesten privaten Firma JUKOS auf gerichtlichem Wege, das infolgedessen verschlechterte Investitionsklima und das verlangsamte Wachstum des Bruttoinlandsprodukts Ende 2004 und die erhöhte Abhängigkeit der Gerichte von der Exekutive stellen die Zweckmäßigkeit von groß angelegten westlichen Investitionen in Frage. Die fortgesetzten Kampfhandlungen in Tschetschenien, die Unterstützung von Islam Karimov in Andischan (Usbekistan, Mai 2005), wo Hunderte friedlicher Bürger erschossen wurden, und harsche Kritik an die Adresse der OSZE erschweren die Kooperation auf dem Gebiet der Sicherheit. Eine Verschlechterung von Kontakten in Wissenschaft und Bildung ist vor dem Hintergrund der Schließung einer Reihe von Instituten der Russländischen Akademie der Wissenschaften und von Universitäten sowie der Abschaffung der kostenlosen Berufsausbildung ist wahrscheinlich. Nur der Bereich des Kulturaustausches entwickelt sich erfolgreich. Wenn aber die Abkehr von demokratischen Werten mit der gleichen Geschwindigkeit fortgesetzt wird, wird die russländische Regierung Zensurmechanismen brauchen. Nicht nur für die eigenen Massenmedien und auch nicht nur für die verschiedenen kulturellen Sphären, sondern für alle Produkte, die russländischen Bürgern von europäischen Partnern angeboten werden. In der Politik gewinnen antiwestliche und antieuropäische Stimmungen an Zuspruch, diplomatische Konflikte, wie z.B. im Sommer 2005 mit Polen und Lettland, häufen sich.

Nur die demokratische Opposition orientiert sich nach wie vor an einem europäischen Weg:

*... eines muss klar sein: Es gibt keinen „dritten“, „eurasischen“ oder wie auch immer getarteten „eigenen“ Weg und es wird ihn auch nicht geben ... die einzige Alternative ist ein Platz an der Peripherie des Weltgeschehens.*

Die Opposition betont dabei die Notwendigkeit, demokratische Grundwerte für effektive, auch marktwirtschaftliche Reformen in Russland anzunehmen.<sup>24</sup>

In der Praxis scheint die Zusammenarbeit zwischen Russland und Europa nur in den folgenden Bereichen noch beiderseitige Priorität zu haben:

---

<sup>23</sup> Siehe hierzu: Gutnik, V.: Ot partnerstva k asociacii?, in: Pro et contra, T. 8, Nr. 1, 2003, S. 7–24.

<sup>24</sup> Siehe: Javlinskij, G.: Dorožnaja karta rossijskich reform, in: Novaja gazeta, 26.04.2005.

- Energiedialog;
- institutionelle Angleichung für die wirtschaftliche Zusammenarbeit;
- Sicherheit.

Hiksi Haukkala ist der Meinung, dass ein Vergleich zweier Verhandlungsstränge über einen einheitlichen Wirtschafts- und Sozialraum, des Energiedialoges und der Gespräche zur Schaffung des einheitlichen Wirtschaftsraumes zeigt, dass der Energiedialog konkreter und erfolgreicher war.<sup>25</sup> Beide Verhandlungsstränge werden durch den Vertrag über Partnerschaft und Zusammenarbeit begründet und sollen die Wirtschaften und die relevanten Gesetze und Normen aneinander angleichen. Das Paradoxon hierbei ist, dass die EU nicht die Hauptrolle spielt, sondern Russlands Beitritt zur WTO. Ohne diesen Schritt sind Diskussionen über einen einheitlichen Wirtschaftsraum aus der Luft gegriffen. Für einen WTO-Beitritt ist nicht nur eine gründliche Überprüfung der russländischen Gesetzgebung notwendig, wobei nicht nur ungefähr tausend Gesetze und normative Akte geändert werden müssen,<sup>26</sup> es müssen auch beträchtliche wirtschaftliche Verluste in Kauf genommen werden. Maksim Medvedkov, Leiter der russländischen Delegation bei den Verhandlungen über den Beitritt Russlands zur WTO, bewertet den Gesamtschaden für russländische Exporteure infolge der EU-Erweiterung auf ungefähr 150 Mio. Dollar im Jahr.<sup>27</sup> Vor dem Hintergrund der neuen Sozialpolitik, bei der der Staat praktisch die soziale Unterstützung der meisten einkommenschwachen sozialen Gruppen ablehnt, werden die Folgen eines WTO-Beitrittes Russlands, mit Arbeitsplatzabbau und weiteren Preissteigerungen, zu einer erneuten Destabilisierung in Russland führen.

Nichtsdestotrotz wurde im im Mai 2004 ein Marktzugangsabkommen unterzeichnet, was eine weitere Etappe auf dem Weg Russlands in die WTO darstellte. Russland verpflichtete sich dazu, die Zölle auf fossile Brennstoffe zu erhöhen, um Gewinn und Investitionen zu berücksichtigen, die für die Erschließung neuer Vorkommen nötig sind. Bei dem gleichen Treffen wurde auch die Bereitschaft erklärt, die Visaregelung aufzuheben.<sup>28</sup>

Europa wird noch längere Zeit von russländischen Öl-, Gas- und Stromlieferungen abhängen, daher ist es an stabilen Beziehungen und langfristigen Verträgen interessiert. Dabei verlagert sich der Schwerpunkt von Kohle und Öl auf Gas. Außerdem verlangt die globalisierte Weltwirtschaft immer mehr Energieressourcen. Im letzten Jahrzehnt ist der Bedarf an Erdgas in Europa um 20% gestiegen; bis 2020 wird der Gasimport in die EU nach Schätzungen von Experten von 200 Mrd. Kubikmetern auf 500 Mrd. Kubikmetern steigen. Gegenwärtig werden zwei Drittel des russländischen Gases und die Hälfte des russländischen Öles nach Europa exportiert.

Es muss in diese Branchen investiert werden, aber westliche Firmen, die in diesem Bereich aktiv sind, werden mit beträchtlichen Problemen konfrontiert. Die Stabilisierung dieser Lage soll Gegenstand des „Energiedialogs“ werden, der im Jahre 2000 von der EU-Kommission initiiert wurde. Hierbei wird das Hauptaugenmerk darauf gelegt, dass Russland europäische Standards und Regeln implementiert, darunter auch die Rechtsnormen für seinen Beitritt zur Energiecharta.<sup>29</sup> Das ist eine Vorbedingung für größere Investitionen, die nötig sind, um eine Infrastruktur aufzubauen wie z.B. neue Gasleitungen. Außerdem muss der Erdgasmarkt liberalisiert und der Zugang zu Gasleitungen freigegeben werden. Gegen diese Vorschläge ist „Gazprom“, auf die

---

<sup>25</sup> Haukkala, H.: The Making of the European Union's Strategy on Russia, in: Haukkala, H./Medvedev, S. (eds.): Learning the Grammar of the CFSP, Helsinki-Berlin 2001, S. 22–80, hier: S. 51.

<sup>26</sup> Prikhodko, S./Pachomov, V.: 2001: Problems and Prospects of Russia's Accession to WTO / Russian-European Centre for Economic Policy, S. 1, Sept., p.13.

<sup>27</sup> Dlja Rossii v rasširenii ES est' i dostoinstva, i nedostatki (interv'ju s M. Medvedkovym), in: Evropa, 2004, Nr. 1, S. 8.

<sup>28</sup> Stepanov, A.: Vektor sbliženija, in: Evropa, 2004, Nr. 6, S. 34–40 oder [http://www.delrus.cec.eu.int/em/44/eu02\\_40.htm](http://www.delrus.cec.eu.int/em/44/eu02_40.htm)

<sup>29</sup> Siehe: Pinder, J.: 2002: The Union's Economic Politics toward Russia, in: Pinder, J./Shishov, Ju. (Hg.): The EU & Russia. The Promise of Partnership, London, 2002, S. 19–20.

mehr als 40% des nach Europa importierten Gases entfällt.<sup>30</sup> Daher macht der Energiedialog, der so wichtig sowohl für Europa als auch für Russland ist, so wenig Fortschritte.<sup>31</sup>

Die *Kooperation zur Sicherung von Stabilität und Sicherheit in Europa und außerhalb*, eine der wichtigsten Facetten der „Gemeinsame Strategie der EU für Russland“, hat nicht definiert, welche Rolle Russland konkret in diesem Prozess spielen soll. Nach der Meinung von Heinz Timmermann liegen den Problemen, die Russland mit der EU hat, die zu große Dichte der Beziehungen und die Notwendigkeit für langfristige Planung zugrunde. Im Vergleich dazu sind die Beziehungen zu den USA „einfach“, da sie sich auf den Kampf gegen den Terrorismus und internationale Sicherheit beschränken.<sup>32</sup>

Bis jetzt, nach dem 11. September 2001, ist es nur ein intensiver Dialog. Dabei zog es Russland vor allem wegen der Differenzen bezüglich des Irakkrieges vor, in dieser Sphäre mit einzelnen Ländern zu verhandeln und nicht mit den Institutionen der EU. Hier werden wir auch mit verschiedenen Ansichten über die eigene Rolle bei der Garantie der Sicherheit konfrontiert: Für Europa ist es wichtig, dass Russland zu einem Faktor „dauerhaften Friedens auf dem Kontinent“ wird. In anderen Worten, dass es keine Bedrohung mehr darstellt. Russland aber versucht, seine Position als internationaler Akteur zu verstärken und bei Entscheidungsprozessen wie einem Veto gegen militärische Operationen teilzunehmen.

Für die EU ist Kooperation mit Russland in erster Linie auch die Frage der eigenen Sicherheit im Sinne von „*soft security*“. Es geht darum, das Risiko von Umwelt- und Atomkatastrophen zu verringern und das internationale organisierte Verbrechen zu bekämpfen. Für Russland ist diese Kooperation aber auch von strategischem Interesse. Besonders intensiv findet diese Zusammenarbeit in Grenzgebieten statt, oft werden dabei Strategien benutzt, die sich von denen, die vom Zentrum verkündet werden, unterscheiden.<sup>33</sup>

Beobachter merken an, dass diese Programme mit nur geringer Koordinierung und einem ziemlichen bürokratischen Überbau durchgeführt werden. Die Lage wird noch dadurch erschwert, dass eine Vielzahl von nichtstaatlichen und subregionalen Akteuren in diese Programme eingebunden wird.<sup>34</sup>

Ein weiteres Dokument der EU definiert den Algorithmus der Beziehungen mit Staaten, die nicht Mitglied der EU sind, aber tatsächliche oder potenzielle Partner sind. Im Dezember 2002 nahm der Europarat nach der Entscheidung über die EU-Erweiterung nach Osten auch die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) an, die eine Intensivierung der Kooperation mit den Nachbarstaaten der EU im Mittelmeerraum, in Südwesteuropa und an den Ostgrenzen der EU vorsah. Im Unterschied zu Russland wurden die Ukraine, Belarus und Moldowa nicht in die Strategie internationaler Kooperation eingebunden. Die Länder Transkaukasiens werden erst im nächsten Stadium zur Diskussion stehen. Die Erarbeitung einer Strategie in beiden Richtungen ist eng mit einer Entscheidung über eine EU-Mitgliedschaft verbunden. Nach Meinung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, der für diese Frage verantwortlich ist, „hat [es] sich als Trugschluss herausgestellt, dass man die Frage der EU-Mitgliedschaft vermeiden könnte. Alle Versuche, eine ‚Nachbarschafts‘-Definition zu finden, die darüber keine Aussage trifft, haben eher provoziert, als zur Klärung beigetragen.“<sup>35</sup>

---

<sup>30</sup> Ševel'kova, O.: Ènergitičeskij dialog: perechod v konstruktivnuju fazu, in: *Evropa*, 2003, Nr. 35, S. 11.

<sup>31</sup> Siehe: Luk'janov, F.: *Vo imja obščego buduščego*, in: *Evropa*, 2003, Nr. 5, S. 5–10.

<sup>32</sup> Timmermann, H.: *From Visions to Actions. The Future of EU-Russian Cooperation*. Policy Paper 2004, 22, S. 95.

<sup>33</sup> Averre, D.: *Transborder security and regionalism*, in: Herd, D./Aldis, A. (Hg.): *Russian Regions and Regionalism: Strength Through Weakness*; London 2003, S. 63–81.

<sup>34</sup> Stålvant, C.-E.: 2001: *The Northern Dimension: A Policy in Need of an Institution?*, *BaltSeaNet Working Papers*, vol. 1, 2001, <http://www2.hu-berlin.de/BaltSeaNet/Publications/staalvant.html>

<sup>35</sup> Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“, KOM(2003) 104 endg., 11. Dezember 2003, [http://eescopinions.esc.eu.int/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\rex\rex133\ces1622-2003\\_ac.doc&language=DE](http://eescopinions.esc.eu.int/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\rex\rex133\ces1622-2003_ac.doc&language=DE)



Die „Orangene Revolution“ in der Ukraine, bei der eines der wichtigsten Themen die Orientierung der Ukraine nach Westen und ihre Mitgliedschaft in der EU wurde und die Umorientierung Moldowas, das am Vorabend der Parlamentswahlen den Wunsch der NATO-Mitgliedschaft und einer europäischen Orientierung verkündete, sorgen für eine zügige Veränderung des Koordinatensystems. Die veränderten Positionen von zwei europäischen „Nachbar“-staaten fallen zusammen mit einer diametral entgegengesetzten Haltung Russlands: offener Druck während der ukrainischen Präsidentenwahl und ähnlicher Versuche vorher – in Abchasien – und hinterher – in Moldowa. Es ist typisch, dass alle diese Versuche trotz der starken wirtschaftlichen Abhängigkeit dieser Länder des „nahen Auslands“ mit Niederlagen für den Kreml geendet sind und auch wesentlich die Position der EU beeinflusst haben, die jetzt bereit ist, die Ukraine und Moldowa außerhalb des russländischen Kontextes zu behandeln.

Darüber hinaus ist seit dem 1. Mai 2004, als zehn neue Länder der EU beitraten, eine neue Situation entstanden. Erstens sind die Probleme, denen sich die EU gegenüber sieht in Anbetracht der außerordentlichen Vielfalt und der großen wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern verschärft worden.<sup>36</sup> Zweitens ist der Prozess der Entscheidungsfindung in der EU schwieriger geworden. Drittens ist mit der Verlängerung der Grenze und dem EU-Beitritt ehemaliger Republiken der UdSSR eine völlig neue geopolitische Situation entstanden. Länder, die sich früher wegen der Einführung eines Visumszwanges und geänderter Handelsbedingungen an Russland orientierten, werden sich jetzt mehr an den anderen EU-Mitgliedsstaaten ausrichten. Zu guter Letzt erschweren einheitliche Grenzkontrollen den Personen- und Warenverkehr was wiederum besonders durch die Kaliningrad-Frage belastet wird.<sup>37</sup>

## Beziehungen auf der Mikroebene: Beispiele aus den Regionen

Wenn wir aber die Mechanismen der Kooperation mit europäischen wirtschaftlichen und politischen Akteuren und die konkreten Projekte in den Regionen analysieren,<sup>38</sup> die mit der Unterstützung von TACIS und politischen Stiftungen auf der Mikroebene durchgeführt werden, erhalten wir überzeugende Belege dafür, dass die Ressourcen der EU von den regionalen und lokalen Eliten dazu verwendet werden, ihre Machtposition zu stärken und die eigene Ressourcengrundlage zu erweitern.

In diesem Kontext spielt der Typ der wirtschaftlichen Entwicklung der Region, der Grad der Abhängigkeit vom Zentrum und die politischen Charakteristika – das heißt, Existenz oder Nichtexistenz von konkurrierenden Elitegruppen – praktisch keine Rolle. Auch die strategische Orientierung der regionalen Eliten hat keine Bedeutung, gleichgültig ob die Eliten auf eine Verbesserung des Investitionsklimas (Nowgorod, Perm) oder auf die Ausweitung der Kooperation über die Grenze hinweg (Karelien) orientiert sind, oder ob es überhaupt keine Pläne zur Etablierung von Kontakten gibt (Saratow), sei es, dass die Elite bloß auf die bewusste Verwendung demokratischer Rhetorik setzt (Tschuwaschien).

Schauen wir uns die Beispiele für Kooperation mit europäischen Institutionen auf der regionalen Ebene an.

<sup>36</sup> Siehe: Tarasov, I.: *Rossija i strany Vostočnoj Evropy v processe kontinental'noj integracii*, in: *Vlast'*, 2004, Nr. 7, S. 56–63.

<sup>37</sup> Afoncev, S.: *Rossija i „novyj ES“*, in: *Pro et contra*, T. 8, Nr. 1, 2003, S. 25–46, hier: S. 36–37.

<sup>38</sup> Case Studies von sechs russländischen Regionen: Karelien, der Oblaste Archangelsk, Nowgorod, Perm und Saratow und der Republik Tschuwaschien, die im Rahmen des Projektes „Russlands Regionen auf dem Weg nach Europa“ an der Forschungsstelle Osteuropa (2003–2005) erstellt wurden und in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa <http://www.forschungsstelle-osteuropa.de> heruntergeladen werden können.

## Republik Karelien<sup>1</sup>

Der Regierungschef der Republik war sich von Anfang an der besonderen Vorteile einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit Finnland bewusst. Zu Anfang beschränkten sich die Beziehungen zu Finnland auf humanitäre Hilfe und auf erste Kontakte, obwohl schon der Freundschafts- und Kooperationsvertrag zwischen Finnland und der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik unterschrieben worden war (1992). Aufgrund der Bestimmungen des Vertrages begann das finnische Außenministerium ab 1993, zusätzliche Mittel für die Unterstützung von Wirtschaft und sozialer Sphäre in den an Finnland angrenzenden Gebieten der RF bereitzustellen. Aufgrund der Länge der gemeinsamen Grenze hatte Karelien vor den anderen Grenzregionen besondere Priorität für Finnland. Die Notwendigkeit, diese Ressourcen selbstständig nutzen zu können, war ein zusätzlicher Anreiz dafür, dass Karelien auf politischer Selbstständigkeit beharrte.

In dieser Zeit führten die erste und zweite Privatisierungswelle der Forstwirtschaft, einer karelischen Schlüsselindustrie, nur zum Bankrott der Unternehmen und zur Suche nach einem effektiven Besitzer, der aber nicht gefunden wurde. Die Strategie, föderale Gelder anzuziehen, erwies sich ebenso als nicht effektiv und unzureichend, um das wirtschaftliche Wachstum der Republik anzukurbeln.

Auch die Suche nach ausländischen Investoren führte nicht zum Erfolg. Finnische Firmen konzentrierten sich auf die Holzbeschaffung und interessierten sich nicht für die Entwicklung der karelischen Forstwirtschaft. Die Erfahrung der schwedischen Firma „AssiDomain“, die die Kontrolle über das Zellstoff- und Papierkombinat in Segezsk erhalten hatte, erwies sich als unglücklich, da die nötigen Investitionen den möglichen Profit übertrafen. Unter solchen Bedingungen war es für ausländische Firmen rentabler, die Unternehmen einzufrieren, was den regionalen Behörden nicht recht war. Verhandlungen mit ausländischen Firmen über Investitionen gerieten in eine Sackgasse. Ein drohender Arbeitsplatzabbau war stärker als die erforderliche Modernisierung der Fabriken. Auch die unglückliche Erfahrung mit dem Zellstoff- und Papierkombinat in Segezsk erwies sich als negativer Faktor.

Ein neues Stadium der internationalen Kooperation Kareliens begann mit dem Eintritt Finnlands in die EU im Jahre 1995. Damit tat sich eine weitere wichtige Ressource für die Finanzierung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit auf: die Mittel der EU, in der Hauptsache durch das TACIS-Programm. Noch 1995 wurde der Nordwesten der RF von TACIS in die Liste der Schwerpunktgebiete aufgenommen. 1997 wurde in Petrozavodsk das Technische Büro von TACIS für den Nordwesten der RF eröffnet, um Projekte, die in diesem Gebiet durchgeführt wurden, zu koordinieren und deren Qualität bei allen Etappen des Projektzyklus von der Formulierung der Ideen und Anträge bis zum Management der Projekte und der Erstellung der Projektberichte zu verbessern. Insgesamt wurden im Rahmen aller TACIS-Subprogramme ungefähr 40 sowohl ausschließlich karelische wie auch gemeinsam mit anderen Regionen der RF durchgeführte Projektvorschläge mit einem Finanzierungsvolumen von 100.000 bis 3,5 Millionen Euro (im Rahmen der jährlichen Aktionsprogramme (nationales TACIS-Programm) und der grenzübergreifenden (Transborder) TACIS-Kooperation (Kategorie kleine und große Projekte)) genehmigt. Außerdem wurden jedes Jahr auch Projekte im Umfang von 10.000 bis 100.000 Euro im Rahmen der Programme BISTRO, TACIS-Transborder-Kooperation (Mikroprojekte), Partnerstädte (City-Twinning), LIEN, TEMPUS, Inko Kopernikus, INTAS und andere genehmigt.

---

<sup>1</sup> Die vollständige Fassung der Studie, die im Rahmen des oben erwähnten Projektes an der Forschungsstelle Bremen erstellt wurde, kann in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa unter [http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland\\_nach\\_Europa/Karelia.pdf](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland_nach_Europa/Karelia.pdf) heruntergeladen werden.

ragt.<sup>2</sup> Bei der Mehrzahl der Projekte zur technischen Kooperation waren die Partner auf europäischer Seite seit langer Zeit bestehende finnische Organisationen, Firmen und Einrichtungen. Dies trifft z.B. auf langfristige Projekte wie die „Entwicklung der medizinischen und sozialen Versorgung der Bevölkerung der Republik Karelien bei sich verändernden Bedingungen“, „Das Management der Forstressourcen im Nordwesten Russlands (karelisches Projekt)“, „Die Entwicklung der Energieressourcen Kareliens“ und „Die Normalisierung der Wasserreinigung in Segezsk“ zu.

Ab 1995 wurden finnische Gebiete von der Europäischen Kommission auch in die Finanzierung durch das Programm zur Unterstützung der europäischen Regionen INTERREG aufgenommen. Es wurde das Programm INTERREG IIA Karelien genehmigt, mit einer Laufzeit von 1995 bis 1999, um die Grenzkooperation zu fördern. Drei Regionalverbände Finnlands, Nordkarelien, Oulu (Nord-Ostbottlien) und Kainuu, wurden von dem Projekt abgedeckt. Obwohl die russländische Republik Karelien formal keinen Anspruch auf Mittel von INTERREG hatte, wurden viele Projekte mit der Beteiligung dieses Programms durchgeführt. Prioritäten von INTERREG waren die Förderung des Unternehmertums in angrenzenden Gebieten, der Ausbildung von Spezialisten und des Umweltschutzes. Diese Projekte förderten die Suche und Lösung von gemeinsamen und ähnlichen Problemen Ostfinnlands und der Republik Karelien wie auch den Erfahrungsaustausch hierbei wie auch die Festigung ständiger Kontakte zwischen den Partnern beider Seiten.

Die langfristige Kooperation im Rahmen von europäischen Programmen führte zur Schaffung der Euroregion „Karelien“, die die oben erwähnten drei finnischen Regionalverbände und die Republik Karelien umfasste. Die Idee hierzu wurde von der Regierung der Republik Karelien 1998 lanciert und fand die Unterstützung der finnischen Partner, sodass im Januar 2000 die Vereinbarung und das Statut der Euroregion unterzeichnet wurden. Diese Region sollte die verschiedenen Programme zur grenznahen Kooperation koordinieren, Finanzmittel aus verschiedenen Quellen (nationalen finnischen, russländischen, der europäischen Programme TACIS und INTERREG, usw.) akkumulieren, gemeinsame Prioritäten formulieren und gemeinsame Entscheidungen der finnischen und russländischen Partner fällen. Die Kooperation konzentriert sich insbesondere auf wirtschaftliche Verbindungen, Umweltschutz, Tourismus und Kultur.

Im Großen und Ganzen diente die internationale Kooperation Kareliens nicht so sehr dazu, ausländische Investitionen anzuziehen und auf wirtschaftlichem Gebiet zusammenzuarbeiten als dazu, die sozialen Probleme der Republik zu lösen. Regierung und Behörden der Republik wie auch die lokalen Selbstverwaltungen nutzten die Möglichkeiten, westliche (in erster Linie europäische) Gelder zur Finanzierung ihrer sozialen Programme zu erhalten, aktiv aus.

Internationale Verbindungen und westliche Gelder wurden zu einer zusätzlichen Ressource für die Lösung von sozialen und wirtschaftlichen Problemen der Region. Bei den Beziehungen mit dem föderalen Zentrum stellte die internationale Kooperation eine zusätzliche Möglichkeit für die Beteiligung an Transformationskonflikten dar.

Die Wirtschaftspolitik des Präsidenten der Republik Karelien Sergej Katanandov in den Jahren 1998–2002 bewies die Grenzen ihrer Wirksamkeit. Auch wenn sich die Politik, die Region für auswärtige Akteure zu schließen, dank effektiver Verwaltung, der Finanzkrise von 1998 und den hohen Weltmarktpreisen für Holz Ende der 1990er Jahre als effektiv erwies, erwies sie sich schon 2002 als perspektivlos, da die Industrie unbedingt modernisiert werden musste, wofür es in der Region selbst keine Mittel gab. Dies wurde auch von der Regierung der Republik anerkannt, die die Wirtschaft der Republik mehr für auswärtige, auch internationale, Akteure öffnete. In der Region gingen u. a. die finnische Firma „Stora Enson“ und die schwedische Firma

---

<sup>2</sup> Prigraničnoe sotrudničestvo Respubliki Karelija 1989–2000 gg., in: <http://www.gov.karelia.ru/gov/Power/Ministry/Relations/Boundary/01c.html>

„IKEA“ an zu arbeiten.<sup>3</sup> Das heißt, dass die Regierung Kareliens ihren wirtschaftspolitischen Kurs änderte und die Region für auswärtige Unternehmen öffnete, sich dabei aber bemühte, deren Ankunft und die Bedingungen ihrer Aktivitäten in der Region zu kontrollieren, um die soziale Stabilität in der Region zu bewahren.

Die Regionalregierung ist nach wie vor bestrebt, europäische Finanzierung für soziale Projekte zu erhalten. Es wurden Schulungen in westlichen Management- und sozialen Techniken, Projektmanagement und wirksamer Mittelbeschaffung durchgeführt. Dies führte dazu, dass die Ministerien der Republik in vieler Hinsicht zu aktiven Akteuren bei der Beschaffung von Mitteln für den sozialen Bereich und effektiver Problemlösung wurden. Zusätzliche Ressourcen werden vor allem außerhalb der Republik, sowohl im Westen als in Moskau, gesucht. Beamte werden ermutigt, Anträge sowohl für europäische Ausschreibungen als auch für föderale Sonderprogramme zu stellen. Diese Aktivitäten bei der Suche nach Finanzquellen und die Erfahrung bei der Teilnahme an Ausschreibungen erlaubten es, Ausschreibungen und Projektmanagement in die eigentliche Tätigkeit der regionalen Behörden im sozialen Bereich zu integrieren.

Praktisch äußert sich dies darin, dass nichtkommerzielle gesellschaftliche Organisationen und Experten von außen gerne sowohl zur Routinearbeiten als auch zur Mithilfe bei strategischen Entscheidungen (wie z.B. die Konzeption der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Region oder dem Strategischen Plan für die Stadt Petrozavodsk) eingeladen werden, wie auch zur Publikation von wichtigen Regierungsdokumenten (Bulletins, Rechenschaftsberichte über die Durchführung des Haushaltsplanes oder Rechenschaftsberichte des Finanzministeriums) und zur Publikation einer großen Anzahl von Dokumenten im Internet. In der täglichen Arbeit der einzelnen sozialen Ministerien wird reger Gebrauch vom Projektmanagement für konkrete Ziele und nicht nur für die Verwaltung gemacht.

Das Ministerium für Außenbeziehungen Kareliens, das bis 2002 existierte, spielte eine große Rolle bei der Etablierung internationaler Kontakte, das heißt, bei der Suche nach Partnern, Mitteln und Möglichkeiten. Neben diplomatischen und protokollarischen Aufgaben gehörten internationale Projekte von Ministerien, Ämtern, Institutionen und Organisationen zu seinen Aufgaben. Die Menge an durchgeführten und laufenden Projekten in den Behörden bezeugt, dass das Ministerium diese Aufgabe effektiv ausgeführt hat. Innerhalb der Region gibt es keine Zweifel, dass Verbindungen nach außen für Karelien wirksam und nötig sind. Dies ruft aber bei dem föderalen Außenministerium, das sein Potenzial, die EU erpressen zu können, vergrößern will, keine Begeisterung hervor..

Ein objektives Interesse an einer autonomen eigenen paternalistischen Wirtschaftspolitik und internationalen Aktivitäten bei unzureichenden Ressourcen der Region rief während der Transformationsperiode zuerst einen schwachen Protest der Regierung, dann einen Rückzug von diesem Protest und eine entsprechende Adaptierung hervor. Zur Zeit verfolgt die Regierung der Republik als Reaktion auf die laufende Reform der Föderation erneut die Strategie der Adaption und der öffentlichen Bekundung von Loyalität gegenüber der föderalen Regierung.

Die internationale Kooperation, die während der gesamten Periode vor allem durch Verbindungen über die Grenze mit Finnland direkt angelegt wurde, war eine zusätzliche Ressource für die Lösung von sozialen Problemen in der Region und ein Faktor, der den Status der Republik in den Augen des föderalen Zentrums an hob. Damit erhöhte diese Kooperation indirekt die Wahrscheinlichkeit, dass führende Politiker der Region an Transformationskonflikten teilnahmen. Gleichzeitig ist aber auch diese Art von internationaler Aktivität ohne politische Unterstützung und zum Mindesten ohne Billigung Moskaus unmöglich. Daher kann eine mögliche Verschlechterung der Beziehungen Russlands und der EU negative Folgen für die Republik und das Schicksal ihrer politischen Führer haben.

---

<sup>3</sup> Krom, E.: Tiše edeš', dal'se budeš', in: Ėkspert Severo-Zapad Nr. 26 (183), 12.07.2004, S. 42–44.

## Das Gebiet Perm<sup>1</sup>

Die internationalen Beziehungen des Gebietes Perm zeichneten sich durch einen relativ hohen Grad an Autonomie gegenüber dem Zentrum aus (bei einer hohen Anzahl von wirtschaftlichen und politischen Akteuren). Die meisten dieser Beziehungen wurden unmittelbar von regionalen Akteuren initiiert und unterhalten, ohne dass die Regierung der RF und andere zentrale Strukturen dabei eine Vermittlerrolle gespielt hätten.

Traditionell ist das Gebiet Perm ein Gebiet, an dem Deutschland ein erhöhtes Interesse hat.<sup>2</sup> Noch in spätsowjetischer Zeit führte das Gebiet einige Großprojekte mit der DDR durch (Förderung von Gas, Bauprojekte usw.). Dies war dann auch der Grund, weswegen Deutsche als Erste in den 1990er Jahren Kontakte mit Perm anknüpften. So fing 1995 das „Gebiet Perm als eines der ersten in Russland an, mit deutschen Banken an der Gewährung von Krediten zu arbeiten, unter Umgehung der Regierung der RF. Der von Gouverneur Igumnov unterzeichnete Vertrag führte dazu, dass ein erster Kredit im Umfang von 1,2 Milliarden [Rubel] für den Ausbau der Telekommunikation im Gebiet Perm gewährt wurde“<sup>3</sup> Die hervorgehobene Stellung Deutschlands kommt nicht nur in der Investitionspolitik zum Ausdruck, sondern auch in den rein deutschen wirtschaftlichen Projekten in der Region. Lufthansa bietet schon seit fünf Jahren einen Flug von Frankfurt am Main nach Perm an.

Ein weiteres Beispiel für die wirtschaftliche Kooperation der Region mit europäischen Wirtschaftsstrukturen ohne offensichtliche Vermittlung durch das föderale Zentrum ist die Beteiligung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) ab 1998 an Investitionen in Projekte für kommunale Infrastruktur und Wasserreinigungssysteme in der Stadt Perm (Projekt „Čistaja voda“, „Sauberes Wasser“ im Umfang von 20 Millionen US-Dollar), an der Modernisierung der Aktiengesellschaft „Solikamskij magnievij zavod“ (Magnesiumverarbeitung, 95 Millionen US-Dollar)<sup>4</sup> und an der Erdölförderung.<sup>5</sup> Auch transnationale Firmen gehören zu den ausländischen Wirtschafts- und Finanzpartnern des Gebietes, seiner Unternehmen und wirtschaftlichen Strukturen: „Nestlé“ (Beteiligung über die Süßwarenfabrik „Rossija“ an der Süßwarenfabrik „Kamskaja konditorskaja fabrika“) und „Sun InterBrew“ (Beteiligung an der Brauerei „Permskaja pivovarennaja kompanija“). In der Landwirtschaft sind italienische Partner aktiv und eine Reihe landwirtschaftlicher Programme werden mit finanzieller Unterstützung von TACIS durchgeführt.

Auf offizieller Ebene gibt es seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre langfristige Kooperationsverträge mit dem Land Niedersachsen auf kulturellem und wirtschaftlichem Gebiet und im Bereich der Regierungskontakte. Ähnliche Verträge gibt es auch mit Regionen Italiens, Großbritanniens und Belgiens.

---

<sup>1</sup> Die vollständige Fassung der Studie, die im Rahmen des oben erwähnten Projektes an der Forschungsstelle Bremen erstellt wurde, kann in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa unter [http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland\\_nach\\_Europa/Perm.pdf](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland_nach_Europa/Perm.pdf) heruntergeladen werden.

<sup>2</sup> Interview mit S. Fedotova, Stellvertretende Leiterin der Abteilung für Außenwirtschaft der Administration des Gebietes Perm, 15.07.2003.

<sup>3</sup> Derjagina, O.: Rol' regional'noj vlasti v formirovanii političeskogo prostranstva Saratovskoj i permskoj oblastej, in: Političeskij al'manach Prikam'ja, vyp. 1, S. 208.

<sup>4</sup> Rechenschaftsbericht der Gebietsadministration für das Jahr 2000.

<sup>5</sup> Derjagina, O.: Rol' regional'noj vlasti v formirovanii političeskogo prostranstva Saratovskoj i permskoj oblastej, in: Političeskij al'manach Prikam'ja, vyp. 1, S. 208.

Bemerkenswert ist auch die Arbeit deutscher Parteistiftungen auf dem Gebiet an der Kama: Sowohl die Konrad-Adenauer-Stiftung als auch die Friedrich-Naumann-Stiftung führen alle Projekte in enger Kooperation mit der Administration durch.

Ab der Mitte der 1990er Jahre wurden nichtkommerzielle Organisationen finanziell unterstützt. Als hauptsächliche Wohltäter traten u. a. auf: TACIS, die Eurasia Foundation, die Ford Foundation und das Open Society Institute (= Soros). Mit verschiedenen Fonds bzw. Geldgebern wurden unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Insbesondere die Ankunft von TACIS geschah allem Anschein nach selbstständig: Die ersten TACIS-Projekte unterstützten das mittlere und kleinere Unternehmertum. Die westlichen Fonds unterstützten auch NGOs.<sup>6</sup> Im Laufe der letzten vier bis fünf Jahre haben internationale wohltätige Stiftungen, direkt oder über russländische wohltätige Organisationen, in den nichtkommerziellen Sektor in Perm jährlich 1–2 Millionen Dollar investiert. Mehr als die Hälfte dieser Mittel entfällt auf drei Geber: Ford Foundation, Eurasia Foundation und Soros Foundation. Außerdem gibt es weitere 10–15 wohltätige Organisationen, die mehr oder weniger regelmäßig nichtkommerzielle Projekte in Perm finanzieren: u. a. TACIS, das Programm MATRA (Niederlande), der Deutsch-Russische Austausch und die Friedrich-Naumann-Stiftung. Bei der Entwicklung der internationalen Verbindungen der Region muss insbesondere über die Hintergrundwirkung auf die Politik gesprochen werden, die per Definition kurz- und mittelfristig nicht richtig bewertet werden kann. Dabei ist es ziemlich schwierig, die geographische Spezialisierung dieser Wirkung zu bestimmen: Sowohl europäische Organisationen wie amerikanische sind in Projekte eingebunden, die sich mit folgenden Bereichen beschäftigen: Soziales, Infrastruktur der staatlichen Verwaltung, politische Aufklärungsarbeit, Management und Struktur der Zivilgesellschaft.

Die regionale Regierung begann erst nach 2000 internationale Verbindungen als politische Ressourcen für Austausch und eigene Positionierung auszunutzen. Vorher wurden solche Verbindungen nur in der Gebietshauptstadt und fast ausschließlich von einem Akteur ausgenutzt: Nachdem er zum Bürgermeister der Gebietshauptstadt geworden war, suchte Jurij Trutnev aktiv Ressourcen von außerhalb, um sowohl unmittelbar die Qualität der städtischen Verwaltung zu verbessern als auch um ihm wohl gesonnene Organisationen des „Dritten Sektors“ zu fördern. Die effektive Nutzung dieser Ressourcen trug (neben anderen Faktoren) dazu bei, dass der Bürgermeister von Perm Popularität bei den Wählern sowohl in der Gebietshauptstadt als auch außerhalb erlangen konnte, sodass er 2000 relativ leicht die Gouverneurswahlen gewinnen konnte. Danach wurde versucht, die Erfahrung der Stadt auf die Region zu übertragen; bei den internationalen Kontakten wurde aber die Investitionspolitik wichtiger. Es ging jetzt nicht nur darum, die Wiederwahl des Gouverneurs für eine zweite Amtsperiode zu sichern, sondern auch dem neuen Zentrum die Effektivität der eigenen Wirtschaftspolitik zu demonstrieren und die Anziehungskraft der Region für Investoren zu fördern. Der erste Schritt hierzu war die Präsentation des Gebietes Perm im Außenministerium der RF, die von Trutnevs Administration im Jahr 2003 initiiert wurde. Im gleichen Jahr wurde in Perm die „Allrussische Venturemesse“ durchgeführt, an der ausländische Investoren teilnahmen. Im Unterschied zur zweiten Hälfte der 1990er Jahre positioniert sich die Regionalregierung und sucht zur Zeit potenzielle Partner mit Hilfe des Zentrums. Die Regionalregierung folgt streng den Regeln einer „schweigenden Unterstützung“ des Zentrums und ist ihm gegenüber loyal, baut dabei aber weiterhin das Image des Gebietes als offener und wirtschaftlich erfolgreicher Region auf.

Internationale Beziehungen waren im Falle des Gebietes Perm eine zusätzliche politische Ressource für Trutnev, sowohl als Bürgermeister der Stadt Perm als auch als Gouverneur des Gebietes Perm. Dabei stärkten diese Beziehungen zuerst seine Position in der regionalen Politik, dann in den Beziehungen zum Zentrum. Es kann behauptet werden, dass die seit Mitte der 1990er Jahre traditionellen Wirtschaftsbeziehungen der Region mit europäischen Partnern von ihm zu politischen Ressourcen umgewandelt wurden.

---

<sup>6</sup> Nach Angaben von I. Averkiev (Permskaja Graždanskaja Palata).

## Das Gebiet Novgorod<sup>1</sup>

Von Anfang an seiner Amtszeit als Gouverneur setzte Michail Prusak in der regionalen Politik auf neue Investitionen, vor allem durch ausländische Investoren. Dies lag an der Unattraktivität des Gebietes für russländische Investoren, da es in der Region keine exportierbaren Naturschätze gab.

Eine Strategie für ein günstiges Investitionsklima wurde mit der Beteiligung von amerikanischen Beratern, insbesondere des Foreign Investment Advisory Service (FIAS), eines gemeinsamen Dienstes der International Finance Corporation (IFC) und der Weltbank, formuliert. Hierbei wurden drei Hauptrichtungen eingeschlagen.<sup>2</sup>

- Die Annahme von Vorzugsgesetzen für Investoren: das Gebietsgesetz von 1994 „Über Steuervorteile für Unternehmen und Organisationen, die auf dem Territorium des Novgoroder Gebiet gelegen sind“ und das von 1998 „Über die Investition im Novgoroder Gebiet“.
- Die Förderung des Gebietes als Territorium mit maximal günstigen Bedingungen für Investoren, mittels Publikationen in der russländischen und ausländischen Presse, dem Versand von Informationen über das Gebiet an die ausländischen diplomatischen Vertretungen und an die Niederlassungen von großen ausländischen Firmen und der Beteiligung an russländischen und internationalen Ausstellungen, Seminaren und Konferenzen. Vieles hiervon wurde dadurch ermöglicht, dass Prusak von 1996 bis 2001 Vorsitzender des Komitees für Internationale Angelegenheiten des Föderationsrates war.

Die informelle Unterstützung von Investoren durch die Administration entwickelte sich zu einem bedeutenden Faktor. Einem Vertreter der Administration zufolge gab es die ungeschriebene Regel, jedes Projekt besonders zu begleiten. Diese beinhaltet, dass für jedes Investitionsprojekt Betreuer aus den Reihen der Gebietsregierung und der lokalen Behörden ernannt werden, die bei der Lösung von alltäglichen Problemen, wie z.B. bei dem Gang durch die nötigen Instanzen und über alle Ebenen der Behörden, helfen, sodass Investitionsprojekte schneller und effektiver durchgeführt werden können.

- Es wurde eine Infrastruktur zur Unterstützung und Entwicklung von Unternehmen eingerichtet. Hierbei beteiligten sich die Handels- und Industriekammer, der Fond zur Unterstützung des Kleinunternehmertums, die Agentur für die Entwicklung und Anziehung von Investitionen, der Business-Park, eine Leasingfirma und andere Organisationen. Es gibt Verbände des mittleren und Kleinunternehmertums in den meisten Rajons des Gebietes.<sup>3</sup>

Die meisten Experten sehen die Resultate der Bemühungen der Administration des Novgoroder Gebietes, internationale Investitionen anzuziehen, als erfolgreich an.<sup>4</sup> Mit Stand vom 1. Oktober 2003 waren im Gebiet ausländische Investitionen im Wert von 769,1 Millionen US-Dollar getä-

---

<sup>1</sup> Die vollständige Fassung der Studie, die im Rahmen des oben erwähnten Projektes an der Forschungsstelle Bremen erstellt wurde, kann in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa unter [http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland\\_nach\\_Europa/Novgorod.pdf](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland_nach_Europa/Novgorod.pdf) heruntergeladen werden.

<sup>2</sup> Sozdanie i razvitie investicionnoj sredy Novgorodskoj oblasti i ee vlijanie na obščuju ekonomičeskiju situaciju v regione, in: Informacija otdela inostrannyh investicij ekonomičeskogo komiteta Administracii Novgorodskoj oblasti, 2004.

<sup>3</sup> Im Gebiet Novgorod gibt es 24 solcher Verbände, außerdem 21 Organisationen zur Unterstützung des Kleinunternehmertums (Mitteilung der Abteilung für die Entwicklung und Unterstützung des Unternehmertums vom Wirtschaftskomitee der Gebietsadministration).

<sup>4</sup> Zimine, D./Bradshaw, M.: Economic Performance, Public Policies and Living Standards in Northwest Russia, in: Kivinen, M./Pynnoniemi, K. (Hg.) Beyond the Garden Ring: Dimensions of Russian Regionalism. Helsinki 2002, S. 175–202.

tigt worden, wobei der größte Anteil auf Länder der EU entfiel. Firmen wie Dirol und Cadbury (Großbritannien), UPM Kymmene und Stora Enso (Finnland), Sommer und Fleiderer (Deutschland) haben große Investitionen getätigt.

Gründe für den Erfolg sind nach Meinung von Vertretern der Behörden neben der zielgerichteten Tätigkeit der Administration und der günstigen geographischen Lage, die politische Stabilität und die Tatsache, dass es keine Konflikte zwischen den verschiedenen Zweigen und Ebenen von Behörden und Regierung gibt. Die Konzeption, um Investoren in das Novgoroder Gebiet zu bringen, baut auf einer zentralisierten Verwaltung, einem einheitlichen Konzept und einer einheitlichen Praxis der politischen Verwaltung auf.<sup>5</sup>

Die positiven Resultate der Investitionen unterstützen und legitimieren die Vorstellung der wichtigsten politischen Akteure und der Bevölkerung, dass das gewählte Modell der politischen Entwicklung bewahrt werden muss und Erfolg hat, da es auf konfliktfreien Beziehungen zwischen den verschiedenen Zweigen und Ebenen der Staatsmacht wie auch auf der unanfechtbaren Autorität des Gouverneurs beruht, der alle bedeutenden politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen im Gebiet bestimmt.

Nach dem doppelten Erfolg von 1995 – des relativen Erfolgs der Partei „Naš Dom – Rossija“ bei den Dumawahlen und des unbestreitbaren eigenen Erfolgs bei den Gouverneurswahlen – konnte Prusak als legitimer und gegenüber dem Kreml loyaler Gouverneur seine Position stärken. Nachdem er im Januar 1996 aufgrund seiner Stellung einen Sitz im Föderationsrat erhielt, erhielt er den Posten des Vorsitzenden des Komitees für internationale Angelegenheiten. Dieses erleichterte in vieler Hinsicht seine Strategie, ausländische Investitionen anzuziehen und das dafür nötige günstige Image des Gebietes aufzubauen.

Das Zentrum überließ dem Gouverneur die nötige Autonomie und unterstützte seine Politik, um Investitionen anzuziehen. Darüber hinaus erkannte es die Politik der Gebietsregierung, Investoren Steuervorteile einzuräumen, auch im Hinblick auf föderale Steuern, die mit föderalen Transfers kompensiert wurden, als erfolgreich und außer Zweifel stehend an. Diese Sonderregelung galt in Bezug auf das Gebiet Novgorod bis zur Annahme des Haushaltsgesetzes im Jahr 2000, als den Regionen, die Mittel vom föderalen Zentrum erhielten, die Gewährung von Steuervergünstigungen verboten wurde. Außerdem erlaubten Prusaks gute persönliche Beziehungen zu föderalen Beamten, die nötige Autonomie in der Region zu bewahren und föderale Strukturen im Gebiet zu kontrollieren, sodass sein Monopol in der Region erhalten und gestärkt wurde. Im Endergebnis konnte er die Gouverneurswahlen auf September 1999 verlegen und wiedergewählt werden.

Eine weitere wichtige Ressource, die Prusak vom föderalen Zentrum zu Verfügung gestellt wurde, waren internationale Kontakte und Projekte.

Als Beispiel für ein Projekt, das durch das föderale Zentrum zustande kam, sei das TACIS-Projekt „Regionale Wirtschaftsentwicklung und Antikrisenstrategien“ (2001–2003) genannt, das vom Vorsitzenden der Kommission für internationale technische Zusammenarbeit des Föderationsrates Viktor Kolesnikov initiiert wurde. Zweck des Projektes war die Weiterbildung von Beamten, außerdem wurde, ausgehend von den Ergebnissen des Projektes, eine Serie von Broschüren über effektive Verwaltung publiziert.

---

<sup>5</sup> Auf der offiziellen Website der Gebietsadministration wird dies wie folgt formuliert: „Das System der Staatsgewalt in der Region ist als Team von Gleichgesinnten aufgebaut. Enge Zusammenarbeit und gegenseitiges Einverständnis aller Organe und Ebenen der Staatsgewalt haben dazu geführt, dass eine einheitliche Wirtschaftspolitik der Region erarbeitet wurde und ihre Prioritäten klar definiert wurden. Typisch für die politische Situation im Gebiet Novgorod ist, dass es keine unüberbrückbaren Gegensätze zwischen Legislative und Exekutive, zwischen föderalen, Gebiets- und lokalen Verwaltungsorganen gibt. Ausländische Investoren stellen die Haltung der regionalen Staatsmacht gegenüber Investoren von außerhalb und die günstige Lage der Region an erste Stelle. Die Wirtschaftspolitik der Novgoroder Staatsmacht beruht auf der Ausnutzung dieser beiden Faktoren“. Investicionnyj klimat Novgorodskoj oblasti, auf: <http://www.niac.natm.ru/web.nsf/inv/home?OpenDocument>



Gleichzeitig hatte auch das föderale Zentrum sozusagen einen Bedarf an „vorbildlichen“ effektiven und loyalen Gouverneuren, zu denen zu der Zeit auch der Gouverneur des Gebietes Novgorod gehörte. Dies erklärt die erhöhte Aufmerksamkeit, die dem Gebiet sowohl vom föderalen Zentrum wie auch von der internationalen Gemeinschaft zuteil wurde und die nicht dem wirtschaftlichen und Wählerpotenzial des Gebietes entsprach.

Mit den ersten Schritten von Putins föderativer Reform begann dann ab 2000 ein allmählicher Angriff auf die Autonomie der Föderationssubjekte, vor allem auf deren unabhängige Wirtschaftspolitik. Damit verlor die Konkurrenzfähigkeit gegenüber den anderen russländischen Regionen, die das Gebiet Novgorod bis dahin akkumuliert hatte, nach und nach an Wert. Als die regionale Gesetzgebung an die föderale angeglichen wurde, stellte sich heraus, dass die Gebietsgesetze, die Investoren von außerhalb Steuervergünstigungen, die durch Transfers aus dem föderalen Budget kompensiert wurden, bei regionalen und lokalen Steuern einräumten, illegal waren. Diese Angleichung an die föderalen Gesetze war mit einem Skandal verbunden. Darüber hinaus verlor Michail Prusak dadurch, dass die Mitgliedschaft der Gouverneure im Föderationsrat abgeschafft wurde, den Posten als Vorsitzender des Komitees für Internationale Angelegenheiten, was seine Möglichkeiten, direkte Kontakte mit ausländischen Investoren zu knüpfen, verringerte und ihn der Moskauer Spezialisten für auswärtige Beziehungen beraubte. Die Konkurrenzfähigkeit des Gebietes Novgorod – besondere Steuerregelungen und der Kontakt zu Investoren – wurde merklich verringert und der Einfluss von Prusak sowohl im Zentrum als auch in der Region selbst ging zurück.

## Das Gebiet Saratov<sup>1</sup>

Westliche Organisationen, darunter auch europäische, wie auch andere Formen von internationalen Kontakten, waren im Gebiet Saratov von geringer politischer Bedeutung.<sup>2</sup> Mit Ausnahme der Anfangsperiode der Transformation erwog kein Akteur die Möglichkeit, diese oder jene Ressourcen von außen, das heißt, westliche Ressourcen, als Mittel zu nutzen, was an sich ihre Position in der regionalen oder russländischen Politik hätte stärken können.

In den späten 1980er und frühen 1990er Jahren tauchte die Forderung nach Wiederherstellung der Autonomen Republik der Wolgadeutschen, die auf dem Territorium der Gebiete Saratov und Wolgograd in den 1920er und 1930er Jahren existiert hatte, als eine von mehreren pro-demokratischen Lösungen auf. Mit der Beschuldigung, dass das kommunistische Regime ein ganzes Volk deportiert hatte, konnte die demokratische Bewegung den verbrecherischen Charakter dieses Regimes beweisen und damit den Kampf gegen das System legitimieren. Ein weiteres Motiv war die Erwartung, dass Deutschland im Falle einer Wiedergeburt der Autonomen Republik der Wolgadeutschen Wirtschaftshilfe leisten würde. In der Politik spielte diese Devise allerdings keine merkliche Rolle zur Mobilisierung der Massen; im Gegenteil, die vom Gebietskomitee der KPdSU organisierte Kampagne gegen die Wiederherstellung der Republik der Wolgadeutschen mobilisierte die Bewohner derjenigen Rajons des Gebietes, die sich auf dem Territorium der ehemaligen Wolgarepublik befanden. Nach den Ereignissen vom August 1991 wurde die Frage, ob Territorium des Gebiets den Russlanddeutschen zu Verfügung gestellt werden sollte, nur auf überregionaler Ebene entschieden. Der Gouverneur des Gebietes nahm aufgrund seiner Stellung an der Arbeit der russländisch-deutschen Regierungskommission zu den Problemen der Russlanddeutschen teil und wirkte an deren Entscheidungen mit. Es ging nicht mehr um ein autonomes Gebiet für die Russlanddeutschen, sondern um den Aufbau von deutschen Siedlungen, die Bildung von deutschen Rajons und die kulturelle Tätigkeit von Organisationen Russlanddeutscher. Die Aneignung der gegen eine deutsche Autonomie gerichteten Politik durch den Gebietssovet, jetzt in der Form von Widerstand gegen die oben erwähnten Projekte, die von ihren Gegnern eine „schleichende Autonomie“ genannt wurden, sorgte dafür, dass große Teile der Bevölkerung diese Politik (in Verbindung mit breiter gefächerten Fragen) aktiv unterstützten.

Nachdem dieses Problem durch den völligen Verzicht auf jedwede Autonomie entschärft worden war, verlor die deutsche Frage in der regionalen Politik völlig an Bedeutung. Die Eröffnung des deutschen Konsulates 1994 in Saratov (welches bis 2004 tätig war) und danach die deutsche kulturelle Autonomie trafen auf keinen ernsten Widerstand mehr; allerdings war die Unterstützung für die Initiativen der russländisch-deutschen Kommission im Gebiet sehr dürftig. Nachdem in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre die deutschen Firmen „Bosch“ und „Henkel“ in der Region aktiv geworden waren, brachten sachliche Kontakte auf Regierungsebene keine nennenswerten Ergebnisse. Ein gewisser Teil der Ressourcen, der von westlichen Geldgebern gespendet wurde, wurde für autonome Nichtregierungsorganisationen verwendet. Dank solchen Programmen entstand im Gebiet, und existiert auch weiterhin, eine Reihe von ziemlich erfolg-

---

<sup>1</sup> Die vollständige Fassung der Studie, die im Rahmen des oben erwähnten Projektes an der Forschungsstelle Bremen erstellt wurde, kann in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa unter [http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland\\_nach\\_Europa/Saratov.pdf](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland_nach_Europa/Saratov.pdf) heruntergeladen werden.

<sup>2</sup> Aus der Sicht der regionalen Akteure und der anderen Empfänger von westlichen Ressourcen im Gebiet gibt es keinen prinzipiellen Unterschied zwischen amerikanischen und europäischen Programmen. Die einen wie die anderen helfen in der Regel bei der Lösung von konkreten wirtschaftlichen und/oder sozialen Problemen, die als Projekte mit Subvention oder mit günstigen Krediten durchgeführt werden. Darüber hinaus kooperieren manchmal amerikanische und europäische Organisationen.

reichen Organisationen des Dritten Sektors. In den Jahren 2002 bis 2004 wurden so im Gebiet einige TACIS-Projekte durchgeführt. Das Ministerium für Arbeit und soziale Beziehungen des Gebietes beteiligte sich am gesamtrussländischen Pilotprojekt „Die Stärkung der Demokratie durch soziale NGOs“, genauer gesagt, am Nichtstaatlichen Zentrum für soziale Dienste im Ly-sogorskij-Rajon.<sup>3</sup>

Während der Krise, in der sich der Gouverneur zu Anfang der 2000er Jahre befand, sollte die Zusammenarbeit mit dem Dritten Sektor demonstrieren, dass die Politik des Gouverneurs den Erwartungen des neuen föderalen Zentrums entsprach und als bedeutende Ressource bei der Bewahrung der Rolle des Gouverneurs als politischer Akteur von gesamtrussländischer Bedeutung angesehen werden konnte. Das schwindende Interesse des Zentrums an Bürgerorganisationen machte diese Strategie allerdings wertlos.

Bau und Arbeit der Fabrik zur Vernichtung von chemischen Waffen wurden mit Mitteln durchgeführt, die von westlichen Ländern zu Verfügung gestellt worden waren. In den Bau der neuen Wolgabücke flossen neben föderalen Mitteln auch Gelder der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD). Das Gebiet wurde auch in andere föderale Projekte eingebunden, vornehmlich im Rahmen von Kooperationsprogrammen. In der Politik der Region hatten die Mittel, die so erhalten wurden, eine doppelte Funktion: Neben der Verwendung für die eigentlichen Projekte stimulierten diese Gelder entweder die Aktivitäten der Beamten bei für den Gouverneur wichtigen Themen oder waren ein Teil der Bezahlung für politische Unterstützung. Bei der Mehrzahl der Projekte traten auf russländischer Seite entweder Behörden der Gebietsregierung, der Administration der Stadt Saratov<sup>4</sup> oder Organisationen, deren Leiter ziemlich enge Verbindungen zum Gouverneur hatten, auf (Obplotrebkooperacija, Saratovskaja gosudarstvennaja èkonomičeskaja akademija und Handels- und Industriekammer).

Im Gebiet wurden Netzwerkprojekte in der Landwirtschaft (Informationszentrum im Rahmen eines Projektes des Landwirtschaftsministeriums der RF und Unterstützung von gegenseitiger Kreditvergabe von Landwirten; ein ähnliches Programm wurde auch von der „Eurasia Foundation“ unterstützt), Projekte im Hochschulbereich (TEMPUS-Programm) und Projekte im Gesundheitssektor (Probleme der Verbreitung von AIDS) unterstützt. TACIS finanzierte auch ein System zum ökologischen Monitoring bei der Vernichtung von chemischen Waffen.

Man kann schwerlich direkten westlichen Einfluss in der einen oder anderen Form auch bei der Monopolisierung der Macht durch den neuen Gouverneur ausmachen, obwohl diese Monopolisierung durch erweiterte Möglichkeiten begleitet wurde, die den russländischen Regionen, auch dem Gebiet Saratov, durch westliche Fonds und andere Organisationen in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zur Verfügung gestellt wurden. Nachdem er „Juniorpartner“ in der regierenden Koalition geworden war, benutzte der Gouverneur der Regierung die erweiterten internationalen Kontakte und Verbindungen im Zentrum, um das Gebiet in westliche Hilfsprogramme einzubinden; es war aber offensichtlich nicht von spezifischer politischer Bedeutung, dass westliche Mittel angezogen wurden. Wie jede andere bedeutende Ressource wurden sie mehr oder weniger effektiv benutzt, um die Macht des Gouverneurs in der Region zu stärken und seine Position in der russländischen Politik zu erhalten.

---

<sup>3</sup> Interview mit V. Čepljaev, Minister für Arbeit und Soziale Beziehungen des Gebietes Saratov im Juli 2003. Das Projekt wurde durch die Nichtkommerzielle Organisation „Centr social'nogo partnerstva“ durchgeführt, die zu diesem Zweck durch das Arbeitsministerium gebildet worden war.

<sup>4</sup> Zum Beispiel erhielt die Administration der Stadt im Jahr 2000 von der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung einen Kredit im Umfang von 35 Million US-Dollar für Reformen in der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft. Cel' ostaetsja prežnej – ulučit' žizn' saratovcev, in: Saratovskaja panorama, Nr. 18, 2000, S. 2.

## Die Republik Tschuwaschien<sup>1</sup>

Die Zusammenarbeit Tschuwaschiens mit europäischen Organisationen entwickelte sich gleichzeitig in mehreren Richtungen. Seit 1998 ist die Region ständiger Partner des „Institute for Urban Economics“ (Großbritannien); zum Ende der 1990er Jahre gehörte es bei den Munizipalitäten Tschuwaschiens (die Städte Čeboksary, Novočeboksarsk, Šumerlja und Civil'sk) zum „guten Ton“, die Strategie für die Entwicklung mit Hilfe auswärtiger (europäischer) Berater zu formulieren.<sup>2</sup>

Mitarbeitern des Apparates der Regierung Tschuwaschiens zufolge waren die Projekte der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) zur Schaffung eines neuen Systems für die Verwaltung staatlicher und städtischer Finanzen für die Region sehr wichtig. Tschuwaschien gehörte zu den Pilotregionen in der ersten Stufe des Projektes (zusammen mit den Gebieten Vologda und Čeljabinsk). Das Projekt wurde mit Mitteln des Finanzministeriums der RF, Krediten der IBRD und einem Zuschuss aus Großbritannien (für technische Hilfe für die/in den Regionen) durchgeführt. Die Resultate des Programms für Tschuwaschien wurden als positiv eingestuft. Neben der Reform der regionalen Finanzverwaltung wurden Projekte der IBRD in den Bereichen Gesundheit und Bildung durchgeführt.

In den Jahren 1998–2001 wurde in der Republik das TACIS-Projekt „Russian Health Care Management Support“ durchgeführt (Partner: die Gesundheitsministerien der RF und Tschuwaschiens). Seit 2002 wird ein Pilotprojekt zur Approbierung neuer Arten der Unterstützung für den Privatsektor, ein neues Tätigkeitsgebiet von TACIS, durchgeführt. Auf der europäischen Seite wird das Projekt von einem Consultingbüro aus den Niederlanden kontrolliert und durchgeführt.

Seit 1999 arbeitet Tschuwaschien auch mit deutschen Stiftungen zusammen: mit der Konrad-Adenauer-Stiftung, der Hanns-Seidel-Stiftung und der Deutschen Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit. 2003 wurde ein Memorandum über die Kooperation zwischen Tschuwaschien und dem Bundesland Bayern im Bereich der Landwirtschaft unterzeichnet.

Insgesamt werden in der Region vor allem technologische und Verwaltungsprojekte (oder Teilprojekte davon) mit europäischer Hilfe durchgeführt, die aus Sicht der Interessen des Präsidenten der Republik geeignet sind, seine Macht zu festigen und seine Möglichkeiten für eine Politik der sozialen Patronage, bei geringen Ressourcen und einer starken linken Opposition, zu erweitern. Da die regionale und lokale Exekutive nicht nur die Lokomotive der Projekte war, sondern auch der Hauptprofiteur, förderte dies zweifelsohne die Loyalität der Bürokratie Tschuwaschiens gegenüber dem Präsidenten.

---

<sup>1</sup> Die vollständige Fassung der Studie, die im Rahmen des oben erwähnten Projektes an der Forschungsstelle Bremen erstellt wurde, kann in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa unter [http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Rusland\\_nach\\_Europa/Chuvashiya.pdf](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Rusland_nach_Europa/Chuvashiya.pdf) heruntergeladen werden.

<sup>2</sup> Kosareva, N./Strajk, R. <Strujk, R.J.>: Reforma sistemy upravlenija gorodskoj ekonomiki v Rossii v 1998–2000 godach, Moskau 2001.

## Das Gebiet Archangel'sk<sup>1</sup>

Obwohl die verschiedenen internationalen Verbindungen der Region vor allem das Resultat von geopolitischen Faktoren waren, wurden Ressourcen von außen gemäß der allgemeinen Logik der Politik in der Region verteilt und in politische Ressourcen umgewandelt. Die letzte Instanz war ihrerseits die Politik des Zentrums mit ihren Veränderungen und Ereignissen, die das ganze Land betrafen. Die meisten bedeutenden Akteure der Region kontrollierten entweder autonom oder „zu treuen Händen“ verschiedene Ressourcen, die von außerhalb des Gebietes kamen. Die ersten internationalen Kontakte in dem zu Sowjetzeiten „geschlossenen“ Gebiet Archangel'sk fanden Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre statt. Diese Kontakte wurden in der Folge vertieft und verstärkt; sie verliefen auf drei Schienen, die sich auch überschneiden:

- Kooperation im Rahmen der Euroarktischen Region Barentssee (BEAR),
- Abrüstung und Konversion der Severodvinsker Rüstungsbetriebe und die damit verbundenen Umweltprobleme (darunter auch das Atomtestgelände auf Novaja Zemlja),
- die Beteiligung von westlichen Firmen in der Region.

Zur ersten Schiene: Im Laufe einiger Jahre nach der Erklärung von Kirkenes im Januar 1993 [Schaffung der BEAR] wurde die Kooperation des Gebietes mit Regionen und vor allem mit Ländern Nordeuropas ausgebaut, sodass ein Großteil der internationalen Aktivitäten der offiziellen Vertreter des Gebietes und von gesellschaftlichen Organisationen entweder im Rahmen von Programmen der BEAR stattfand oder auf die eine oder andere Art damit verbunden war (Kooperation mit Ländern, die sich an BEAR beteiligen, vor allem Norwegen, Schweden und Finnland). Städtepartnerschaften von Archangel'sk und anderen Städten des Gebietes wurden ebenfalls im Rahmen von BEAR etabliert.

Die von der EU auf Initiative Finnlands im Dezember 1998 als besondere Richtung europäischer Politik angenommene „Nördliche Dimension“ erweiterte die Programme, Teilnehmer und Ressourcen in der internationalen Kooperation und verlieh dieser Zusammenarbeit einen gesamteuropäischen Charakter.<sup>2</sup>

Der Umfang der Mittel, die direkt aus dem Budget der BEAR im Gebiet Archangel'sk verteilt wurden, war vergleichsweise gering. 1997 wurden elf bilaterale Projekte im Umfang von 2,3 Millionen norwegischen Kronen durchgeführt, die Zahlen für 1998 bzw. 1999 waren 15 Projekte und 2,8 Millionen Kronen bzw. 18 Projekte und mehr als 2,7 Millionen Kronen.<sup>3</sup> Es wurden zumeist Projekte in den Bereichen Wissenschaft, Bildung, Gesundheit und Kultur unterstützt.<sup>4</sup> Es muss angemerkt werden, dass bis zu einem Viertel der Finanzierung von kulturellen und Bildungseinrichtungen des Gebietes aus westlichen Stipendien erfolgte.<sup>5</sup> Noch wichtiger ist, dass jedes der an BEAR teilnehmenden Länder durch gemeinsame Fonds und Organisationen im Rahmen anderer Formen der Kooperation in der Regel größere Projekte finanzierte; zum Beispiel stellte die schwedische Regierung 1999 24 Millionen schwedische Kronen (ungefähr

---

<sup>1</sup> Die vollständige Fassung der Studie, die im Rahmen des oben erwähnten Projektes an der Forschungsstelle Bremen erstellt wurde, kann in der russischen Originalfassung von der Website der Forschungsstelle Osteuropa unter [http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland\\_nach\\_Europa/Arkhangelsk.pdf](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de/con/images/stories/pdf/Russland_nach_Europa/Arkhangelsk.pdf) heruntergeladen werden.

<sup>2</sup> Für eine Beschreibung der BEAR und der Rolle des Gebietes Archangel'sk in der BEAR siehe: Pettersen, O.: *Mečta, stavšaja real'nost'ju: regional'noe Barencevo sotrudničestvo 1993–2003*, Archangel'sk, 2002.

<sup>3</sup> Bulatov, V./Šalev, A.: *Barencev Evro-arktičeskij region i Archangel'skaja oblast': Meždunarodnoe sotrudničestvo. Istorija i sovremennost'*, Archangel'sk, S. 107.

<sup>4</sup> Ebd., S. 108.

<sup>5</sup> Ašitok, L.: *Dajut grant – ne beri?*, in: *Pravda Severa*, 20.02.2002, S. 1.

3,3 Millionen US-Dollar) für die Modernisierung der Wärmeversorgung der Gebietshauptstadt zu Verfügung.<sup>6</sup> Im Rahmen des norwegischen Planes für nukleare Sicherheit erhalten neben anderen Einrichtungen im Nordwesten Russlands die Severodvinsker Betriebe und das Atomtestgelände auf Novaja Zemlja Gelder, das Gesamtbudget hierfür beträgt ungefähr 100 Millionen Kronen.<sup>7</sup> Es gibt außerdem Projekte zur Konversion der riesigen Severodvinsker Rüstungsbetriebe mit Beteiligung norwegischer Partner, die größten sind der Bau von Trawlern und Ölplattformen (ungefähr 80 Millionen bzw. 53 Millionen US-Dollar).<sup>8</sup> Darüber hinaus gab die norwegische Regierung in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre mehr als 3 Millionen US-Dollar für die Reparatur und Modernisierung der Lager für radioaktive Abfälle aus.<sup>9</sup> Finnland führte 2001–2003 im Gebiet ein TACIS-Projekt zur Straßenverwaltung durch (im Umfang von ca. 2 Millionen Euro).<sup>10</sup> Die dauerhaftesten Städtepartnerschaften der Stadt Archangel'sk sind (zusammen mit Emden) die mit Vardø (Norwegen) und Oulu (Finnland).<sup>11</sup>

Was die zweite Schiene betrifft.: Sowohl im Rahmen des Barentsprozesses als auch außerhalb davon erhielt das Gebiet westeuropäische und amerikanische Ressourcen, die zur Verwertung von Atom-U-Booten, zur Sicherung der Lagerstätten für radioaktive Abfälle und ausgedienten Reaktoren und für Umweltschutzmaßnahmen bestimmt waren.

Die dritte Schiene: Auch in der Außenwirtschaft des Gebietes kreuzten sich zwei Stränge: auf der einen Seite BEAR und „Nördliche Dimension“, auf der anderen die Interessen der Wirtschaft. Bei dem letzteren Strang waren der Holzexport und die Erschließung von Erdölvorkommen von größter Bedeutung; so gründeten schon 1992 die amerikanische „Conoco“ und „Archangel'skgeologija“ die Firma „Poljarnoe sijanie“ [„Nordlicht“], eine der erfolgreichsten Firmen des Gebietes.<sup>12</sup>

Jede dieser drei Schienen fiel in bedeutendem Maße mit der politischen Segmentierung in der Region zusammen. Bedeutende politische und wirtschaftliche Akteure hatten prioritären Zugang zu internationalen Ressourcen je nach ihrer grundlegenden Spezialisierung: die Leitung der Severodvinsker Rüstungsbetriebe, relativ erfolgreiche Betriebe der Forstwirtschaft und die Gebietsregierung. Die letztere war auf der einen Seite eine Vermittlerin, die innerhalb des Gebietes internationale Kontakte im Rahmen von interregionalen und überregionalen Programmen und Projekten verteilte, auf der anderen Seite war sie ein selbstständiger Akteur, der bemüht war, den Verlust von Ressourcen für soziale und wirtschaftliche Programme, die früher vom föderalen Zentrum zur Verfügung gestellt worden waren, zu kompensieren.

Da nach der Erklärung von Kirkenes ein bedeutender Teil der Kontakte im Norden an die regionale Ebene übertragen wurde und sich das Zentrum aus der Region „zurückzog“, gab die Einbeziehung in internationale Projekte der Gebietsverwaltung größere Möglichkeiten einer selbstständigen Außenpolitik und machte diese zu einer ihrer Hauptaktivitäten. Auf der anderen Seite war es aber schwer, diesen Vorteil (im Vergleich zu vielen Regionen, vor allem Regionen, die nicht Grenzregionen waren) auszubauen und auf dieser Grundlage eine Politik zu formulieren, um westliche Investitionen anzuziehen. Erstens war die BEAR-Kooperation, an der außer dem

<sup>6</sup> Isakov, N.: Archangel'skaja oblast' v meždunarodnom sotrudničestve, in: S. Šubin: Archangel'sk: Regional'naja politika i problemy razvitija Evropejskogo Severa: vzgljad iz XX v XXI vek, Archangel'sk 1999, S. 19.

<sup>7</sup> Bulatov, V./Šalev, A.: Barencev Evro-arktičeskij region i Archangel'skaja oblast': Meždunarodnoe sotrudničestvo. Istorija i sovremennost', Archangel'sk, S. 89.

<sup>8</sup> Ebd., S. 91; Daten für 1999.

<sup>9</sup> Efremov, A.: Meždunarodnoe sotrudničestvo Archangel'skoj oblasti: prošloe, nastojaščee, buduščee, Archangel'sk 2002, S. 100.

<sup>10</sup> Ebd., S. 80–82; Šošin, A.: Russkie dorogi na finskij lad, in: Naš Sever, Nr. 6, 2001, S. 62–63.

<sup>11</sup> Interview mit dem Leiter der Verwaltung für Außenverbindungen und Information des Bürgermeisteramtes der Stadt Archangel'sk S. Namojlik am 24.02.2004.

<sup>12</sup> Efremov, A.: Meždunarodnoe sotrudničestvo Archangel'skoj oblasti: prošloe, nastojaščee, buduščee, Archangel'sk 2002, S. 62.

Gebiet Archangel'sk weitere Subjekte der RF teilnahmen, auf bestimmte Gebiete skandinavischer Länder und Finnlands begrenzt und war außerdem empfindlich gegenüber Misserfolgen in der „benachbarten“ Wirtschaft, was gegenseitiges Misstrauen hervorrief.<sup>13</sup> Zweitens wurden internationale Verbindungen intensiv auf der Ebene von Betrieben und Firmen sowohl von überregionaler Bedeutung (die Severodvinsker Rüstungsbetriebe) als auch der Holz exportierenden Wirtschaft ausgebaut; Entscheidungen über große Investitionen, wie die Bildung des Joint Ventures „Poljarnoe sijanie“ zusammen mit „Conoco“ (USA) zur Erschließung der Ölvorkommen im Autonomen Bezirk der Nenzen, und die Regeln, die die wirtschaftliche Tätigkeit der Investoren regulierten, wurden auch auf überregionaler Ebene formuliert.

Im Ergebnis gelang es der Gebietsadministration trotz günstiger Bedingungen und eines ausgesprochenen Bemühens, grundlegende Positionen zu besetzen nicht, die Kontrolle über die Verteilung der Ressourcen von außen zu erlangen, um internationale Verbindungen zu suchen und aufrechtzuerhalten und Investitionen anzuziehen.

Eine andere Sache war es, dass die Beteiligung des Gebietes an inter- und überregionalen Programmen für internationale Kooperation die Möglichkeiten des Gouverneurs des Gebietes im Dialog mit dem föderalen Zentrum erweiterte, indem es Zahl und Intensität seiner Kontakte erweiterte, was zweifellos seine Position als „Juniorpartner“ in der regierenden Koalition auf föderaler Ebene stärkte. Allerdings machten die Änderungen zu Anfang des Jahres 2000, als der Hauptakteur auf föderaler Ebene gestärkt wurde, diese Erfolge zwar nicht gänzlich zunichte, verringerten aber ihre Bedeutung beträchtlich. Der anerkanntermaßen relativ hohe internationale Status der Region wie auch die Bedeutung, die das Gebiet in den Augen des Zentrums allmählich zurückerhielt, konnten nicht automatisch auf den Gouverneur abfärben; trotz der Einmischung des Zentrums, das 2004 den gefährlichsten Konkurrenten des Amtsinhabers aus dem Wahlkampf um das Amt des Gouverneurs entfernte, erlitt der amtierende Gouverneur eine Niederlage.

---

<sup>13</sup> Lokale Beobachter verweisen insbesondere auf den langwierigen Skandal um das russisch-norwegische Joint venture „Rossnor“ Mitte der 1990er Jahre.

## **Schlussfolgerungen aus den regionalen Fallstudien**

Die regionalen Fallstudien zeigen klar, dass die Möglichkeiten der Regionen, mit europäischen Ländern zu kooperieren und europäische Hilfe zu nutzen, sich deutlich voneinander unterscheiden. Wo dies geschah, wurde diese Hilfe zu einem mal mehr, mal weniger wichtigen Faktor, um die Position des Gouverneurs oder Präsidenten der Region zu stärken. Bis zum Jahr 2000 dominierten Strategien, die auf direkte Kontakte zum Westen setzten, das föderale Zentrum spielte dabei eine zweitrangige und komplementäre Rolle. Nach dem Amtsantritt Putins wird konsequent rezentralisiert und von den Prinzipien des Föderalismus abgerückt, sodass alle Finanzströme und Kontakte weitestmöglich vom Zentrum kontrolliert werden.

In den Regionen selbst werden Projekte und Kontakte aller Art mit sehr wenigen Ausnahmen von den regionalen Regierungen kontrolliert. Direkte Investitionen und die Anwesenheit von europäischen Firmen stellen neue Anforderungen an das Management, dessen Struktur zur westlichen „kompatibel“ sein muss. Eine große Anzahl dieser Projekte in allen Regionen sollte die Arbeit der Beamten effektiver machen und die Verwaltung verbessern; die Bandbreite der Auswirkungen dieser Projekte in den Regionen reichte von einer völligen Umstrukturierung nach westlichem Muster in Novgorod und Karelien zu völligem Fehlschlag in Tschuwaschien und Saratov. Soziale Programme werden zu einer zusätzlichen Ressourcenbasis für die regionalen Regierungen.

Das Konzept der Ko-Administration, das den TACIS-Programmen zugrunde liegt, führt in der Praxis dazu, dass der dritte Sektor von den Administrationen kontrolliert wird, die die Ressourcen nicht nur einwerben, sondern auch verteilen. Nichtregierungsorganisationen werden in das existierende politische System eingebunden oder aber im Bedarfsfall von den Administrationen selbst geschaffen.

Ausnahmen sind Projekte zur Unterstützung von NGOs, die in nationale Netzwerke eingebunden sind, in erster Linie Menschenrechtsorganisationen, und punktuelle und schwach finanzierte Programme von politischen Stiftungen, an denen sich auch demokratische Parteien beteiligen können. Im Ganzen sind die Mittel, die für die Demokratisierung aufgewendet werden, gering und unbedeutend.

Die Entwicklungstendenz der politischen Regime in den Regionen hat sich im Verlauf des Transformationsprozesses geändert: Vor dem Jahr 2000 bestand eine Vielfalt, in einigen der Regionen gab es parallel mehrere Machtzentren und Elemente von Demokratie. Jetzt geschieht unter dem Druck des föderalen Zentrums eine rasche Vereinheitlichung.

Ab dem Jahr 2000 änderten sich auch der Algorithmus der Beziehungen zwischen dem Zentrum und den Regionen und die Rolle internationaler Kontakte bei diesen Beziehungen. Diplomatische Fähigkeiten und Lobbyverbindungen wie auch das Vermögen, eine symbolische Politik zu machen, waren keine Garantie mehr für eine von den Gouverneuren angestrebte exklusive Partnerschaft mit dem Zentrum. Für das Zentrum war jetzt die Effektivität des Gouverneurs als Manager wichtig, obendrein blieben die Probleme ihrer Regionen wenn nicht gänzlich, so größtenteils ihnen selbst überlassen.

Sowohl im Zentrum wie auch in den Regionen gibt es nur noch wenige Zonen, in denen noch demokratische Freiheiten existieren. Auch der europäische Einfluss auf die Transformation ist, verglichen mit den erklärten strategischen Zielen, sehr unbedeutend geworden.

Nichtsdestotrotz könnte eine Einwirkung auf der Mikroebene, durch Ausbildungs- und Austauschprogramme, Kooperation zwischen Kommunen und die Weitergabe der Technologie moderner Verwaltung, bei konsequenter Entwicklung im Laufe der Zeit, zu einem kumulativen Effekt führen.



## Haupthindernisse für die Partnerschaft

Die Haupthindernisse für die Partnerschaft wie sie in allen Dokumenten verkündet wird, haben mit der geänderten weltpolitischen Lage im Ganzen zu tun, wie auch mit den russländischen Systemveränderungen. In der internationalen Politik sind dies in erster Linie die Beziehungen zur islamischen Welt, worunter auch das Verhältnis zu den in Europa lebenden Muslimen und der türkische Wunsch, der EU beizutreten, fallen. Zweitens geht es um den Kampf gegen den Terrorismus. Drittens handelt es sich um die Folgen der EU-Osterweiterung. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der EU hat nach Meinung von Experten jetzt ihre Grenzen erreicht.<sup>1</sup> Sowohl die Verhandlungen über den Beitritt Russlands zur WTO als auch der Energiedialog machen bis jetzt nur langsam Fortschritte; ohne eine Entscheidung dieser Problemkreise wird eine Erweiterung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit kaum möglich sein.

Der politische Dialog baut bis jetzt auf den „Präsumtionen demokratischer Erklärungen“ Russlands auf. Das schnelle Aufrollen und die Kastration der übrig gebliebenen demokratischen Institutionen in Russland nach dem Beginn der zweiten Amtszeit Präsident Putins (Abschaffung der Direktwahlen der Gouverneure, erschwerte Bedingungen für die Gründung und Arbeit von Parteien, Begrenzung der Versammlungsfreiheit, verstärkter Druck auf gesellschaftliche Organisationen, vor allem auf diejenigen mit Verbindungen zum Westen und eine verstärkte Zensur in den Massenmedien) haben die EU in eine Zwangslage gebracht. Es ist unmöglich geworden, die Abkehr von demokratischen Werten in Russland nicht zu bemerken, Europa ist aber auch nicht imstande, auf die schon unterschriebenen Dokumente, die die Frucht langjähriger Anstrengungen darstellen, zu verzichten. Wenn dann noch eine Rückkehr zu einer Politik des Druckes auf Nachbarstaaten (Ukraine, Georgien, Moldowa) und zu antiwestlicher Rhetorik im politischen Diskurs hinzukommt, was seinerseits zu Kritik von Politik und Öffentlichkeit im Westen führt, so wird die Frage einer vollwertigen Partnerschaft von RF und EU noch problematischer.

Eine kritische Haltung zu den Forderungen nach Demokratisierung in EU-Dokumenten und zur Tschetschenienfrage führt in Russland zu einer skeptischen Haltung gegenüber Dokumenten und Programmen der EU. „Europa hat keinen Bedarf an irgendeiner ‚russländischen Wahl‘. Daher wird man dort mit Russland in dem Maße rechnen, in dem Russlands ‚europäische Wahl‘ kein Imperativ ist, sondern eine von mehreren Richtungen.“<sup>2</sup>

Erst vor relativ kurzer Zeit, nach dem Anfang von Putins zweiter Amtsperiode als Präsident und nach der konsequenten Demontierung aller demokratischen Institutionen in Russland unter dem Vorwand des Kampfes gegen den Terrorismus, haben westliche Politiker ernsthaft angefangen, ihre Besorgnis über die autoritären Tendenzen in Russland auszudrücken.

Das Potential für Schritte zur Annäherung von Russland und Europa ist schon erschöpft, alle möglichen Erklärungen sowohl von Seiten der EU als auch von Seiten Russlands sind erfolgt. Praktische Schritte haben sich aber als ungleich schwerer herausgestellt.

Ein Problem der Beziehungen zwischen Europa und Russland liegt auch in der Asymmetrie von Größe und Ressourcen der Partner begründet. Das Hauptproblem aber ist ein anderes: während von der EU nur in der Außenpolitik Innovationen erwartet werden, muss Russland radikale Veränderungen im Land durchführen, was sehr viel mehr Ressourcen und Anstrengungen erfordert, um diese Beziehungen zu vertiefen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <Chudolej, K.> Khudoley, K.: Russia and the European Union: New opportunities, new challenges, in: Moshes, A. (Hg.): Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union, Moskau 2003, S. 8–30, hier: S. 20.

<sup>2</sup> Kandel', P.: S Evropoj – po evropejski!, in: Vlast', 2004, Nr. 2, S. 6.

<sup>3</sup> Timmermann, H.: From Visions to Actions. The Future of EU-Russian Cooperation. Policy Paper 2004, 22, S. 110.

Bei der Hilfe zur Demokratisierung hat die EU völlig rational gehandelt, indem sie für diese Programme minimale Mittel ausgab. Akteure von außerhalb können auf politische Prozesse im Land nur marginal einwirken. Die erhaltenen Ressourcen werden von den nationalen Eliten nach einem Schema verteilt, das von der Art des Regimes abhängt. Hinter der russländischen Strategie standen konkrete Interessen: der Handel sollte erweitert, Investitionen erhöht, russländische Schulden abgeschrieben und umstrukturiert, der Beitrittswunsch zur WTO unterstützt werden.

Offensichtlich ist die erhöhte Besorgnis dem Verständnis geschuldet, dass die russländische Transformation keine Demokratisierung war, die strategischen Ziele Europas und der EU aber auch in Kooperation mit einem stabilen autoritären Staat erreicht werden können. Gerade daher werden Aufrufe zu Pragmatismus und „horizontaler Integration“ immer lauter.

*In this situation, EU-Russian relations should be guided by pragmatism and new realism. The two partners should not make impossible demands of each other but should seek to close the gap between rhetoric and reality. The EU should view itself as a partner and, if necessary, as a counterweight if Russia's conduct at home and abroad clashes with European values, concepts of law and order, and interests, as in Chechnya, for example. Admittedly, the EU's opportunities to influence developments in Russia are limited.<sup>4</sup>*

---

<sup>4</sup> Ebd., S. 11.



# Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa

ISSN 1616-7384

- Nr. 63      **Westliche Förderprogramme in der Ukraine**  
Einblicke in die europäisch-nordamerikanische Unterstützung ukrainischer Reformbestrebungen seit 1991  
Von Andreas Umland  
Mit einem Nachwort von Astrid Sahn  
(*Dezember 2004*) (Druckfassung vergriffen)
- Nr. 64      **Die Jukos-Affäre**  
Russlands Energiewirtschaft und die Politik  
Von Heiko Pleines und Hans-Henning Schröder (Hg.)  
(Zweite, aktualisierte Auflage) (*Juni 2005*)
- No. 65      **Political Corruption in Poland**  
Sources of Corruption in Post-Communist Poland  
By Aleksander Surdej  
Clientelism in the Silesian Coal Mining Industry  
By Kaja Gadowska  
(*March 2005*)
- Nr. 66      **Tschetschenienkrieg und nationalistischer Diskurs in Russland**  
Am Beispiel von KPRF und Jabloko  
Von Jin-Sook Ju  
(*April 2005*) (Druckfassung vergriffen)
- No. 67      **Participation of Civil Society in New Modes of Governance**  
The Case of the New EU Member States  
Part 1: The State of Civil Society  
By Heiko Pleines (ed.)  
(*May 2005*)
- Nr. 68      **„Stiller als Wasser, tiefer als Gras“**  
Zur Migrationsgeschichte der russischen Displaced Persons  
in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg  
Von Anne Kuhlmann-Smirnova  
(*Juli 2005*)
- No. 69      **How to explain Russia's post-Soviet Political and Economic System**  
By Heiko Pleines (ed.)  
(*August 2005*)
- Nr. 70      **Integration und Ausgrenzung im Osten Europas.**  
Beiträge für die 13. Tagung junger Osteuropa-Experten  
Veranstaltet von Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin  
Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde  
Europäische Akademie Berlin  
(*September 2005*)
- Nr. 71      **Die Mittel- und Osteuropa-Aktivitäten der Universität Bremen im Überblick**  
Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen,  
International Office der Universität Bremen (Hg.)  
(*Oktober 2005*)

Bezugspreis pro Heft: 4 Euro + Portokosten  
Abonnement (10 Hefte pro Jahr): 30 Euro + Portokosten

**Bestellungen an: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de**  
**Forschungsstelle Osteuropa, Publikationsreferat, Klagenfurter Str. 3, 28359 Bremen**

Vergriffene Hefte können als PDF-Datei gratis bestellt bzw. von der Website der Forschungsstelle Osteuropa ([www.forschungsstelle-osteuropa.de](http://www.forschungsstelle-osteuropa.de)) heruntergeladen werden

## Aktuelle Bücher aus der Forschungsstelle Osteuropa

### *Analysen zur Kultur und Gesellschaft im östlichen Europa*

- Bd. 21 **Isabelle de Kegel: Die Staatssymbolik des neuen Russland.**  
Traditionen - Integrationsstrategien – Identitätsdiskurse  
LIT-Verlag (Münster) 2006 (in Vorbereitung), 256 S., br., ISBN 3-8258-8862-2, Euro 24,90
- Bd. 20 **Hans-Hermann Höhmann, Heiko Pleines, Hans-Henning Schröder (Hg.):  
Nur ein Ölboom?**  
Bestimmungsfaktoren und Perspektiven der russischen Wirtschaftsentwicklung  
LIT-Verlag (Münster) 2005 (im Druck), 304 S., br., ISBN 3-8258-8284-5, Euro 29,90
- Bd. 19 **Heiko Pleines:  
Ukrainische Seilschaften**  
Informelle Einflussnahme in der ukrainischen Wirtschaftspolitik 1992–2004  
LIT-Verlag (Münster) 2005, 208 S., br., ISBN 3-8258-8283-7, Euro 19,90
- Bd. 18 **Wolfgang Schlott:  
Polnische Prosa nach 1990**  
Nostalgische Rückblicke und Suche nach neuen Identifikationen  
LIT-Verlag (Münster) 2004, 224 S., br., ISBN 3-8258-7916-x, Euro 19,90
- Bd. 17 **Silvia Miháliková:  
Zwischen Kreuz und Europastern**  
Politische Symbolik in der Slowakei  
LIT-Verlag (Münster) 2004, 208 S., br., ISBN 3-8258-7623-3, Euro 24,90
- Bd. 16 **Stefanie Harter, Jörn Grävingsholt, Heiko Pleines, Hans-Henning Schröder:  
Geschäfte mit der Macht**  
Wirtschaftseliten als politische Akteure im Russland der Transformationsjahre 1992–2001  
Edition Temmen (Bremen) 2003, 380 S., Hardcover, ISBN 3-86108-339-6, Euro 20,90
- Bd. 15 **Christian Meier, Heiko Pleines, Hans-Henning Schröder (Hg.):  
Ökonomie – Kultur – Politik. Transformationsprozesse in Osteuropa**  
Festschrift für Hans-Hermann Höhmann  
Edition Temmen (Bremen) 2003, 346 S., Hardcover, ISBN 3-86108-346-9, Euro 20,90
- Bd. 14 **Hans-Hermann Höhmann, Heiko Pleines (Hg.):  
Wirtschaftspolitik in Osteuropa zwischen ökonomischer Kultur,  
Institutionenbildung und Akteursverhalten**  
Russland, Polen und Tschechische Republik im Vergleich  
Edition Temmen (Bremen) 2003, 245 S., Hardcover, ISBN 3-86108-347-7, Euro 20,90

### *Osteuropa: Geschichte, Wirtschaft, Politik*

- Bd. 39 **Jin-Sook Ju:  
Konstituierung der Programmatik russischer Parteien**  
Programmatische Differenzierung als Element der Parteibildung im  
post-sowjetischen Russland  
LIT Verlag (Münster) 2005, 312 S., ISBN 3-8258-8537-2, Euro 24,90
- Bd. 38 **Isabelle de Kegel:  
Konstruktionsversuche neuer historischer Identitäten im Russland  
der Transformationszeit**  
LIT Verlag (Münster) 2006 (in Vorbereitung), ca. 656 S., ISBN 3-8258-8201-2, Euro 44,90

# Kostenlose E-Mail-Dienste der Forschungsstelle Osteuropa

## ***RussiaWeeklyInfo***

„RussiaWeeklyInfo“ ist eine wöchentliche ca. 10-seitige Zusammenstellung aktueller Nachrichten zu Russland (in englischer und deutscher Sprache). Abgedeckt werden die Themenbereiche Wirtschaft und Soziales, Innenpolitik, Medien und öffentliche Meinung.

## ***Russlandanalysen***

Die „Russlandanalysen“ bieten wöchentlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Wochenchronik aktueller politischer Ereignisse. Abonnenten von „RussiaWeeklyInfo“ erhalten die Russlandanalysen automatisch.

## ***Ukraine-Analysen***

Jede Ukraine-Analyse bietet eine kurze Analyse zu einem aktuellen Thema der politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Entwicklung des Landes. Ergänzt wird die Analyse mit Tabellen und Grafiken. Zusätzlich gibt es regelmäßig Kommentare und Hintergrundinformationen zu aktuellen Ereignissen sowie jeweils eine Chronik mit den wichtigsten Geschehnissen der vergangenen Wochen. Die Ukraine-Analysen erscheinen an jedem zweiten und vierten Dienstag im Monat.

## ***kultura. Russland-Kulturanalysen***

Die Russland-Kulturanalysen werden in kurzen, wissenschaftlich fundierten, doch publizistisch aufbereiteten Beiträgen signifikante Entwicklungen der Kultursphäre Russlands diskutieren. Sie richten sich an eine interessierte Öffentlichkeit in Kultur, Politik und Medien sowie im deutsch-russländischen Kooperationskontext. Jede Ausgabe enthält zwei Analysen und einige Kurztexte bzw. Illustrationen. Erscheinungsweise: monatlich, in je einer deutschen und englischen Ausgabe.

## ***Bibliographische Dienste***

Die folgenden vierteljährlich erscheinenden Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige Neuerscheinungen zu mehreren osteuropäischen Ländern. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

***Publications on the Czech and Slovak Republics. A quarterly bibliography***

***Publications on Poland. A quarterly bibliography***

***Publications on Russia. A quarterly bibliography***

***Publications on Ukraine. A quarterly bibliography***

## ***Fernsehtipps***

Die „Fernsehtipps“ bieten zweiwöchentlich einen Überblick über Sendungen mit Bezug auf Ost- bzw. Ostmitteleuropa im deutschsprachigen Kabelfernsehen. Vorrangig erfaßt werden Spiel- und Dokumentarfilme aus und über osteuropäische Länder. Der Schwerpunkt liegt auf der Sowjetunion und ihren Nachfolgestaaten (vor allem Russland), Polen, Tschechien, Slowakei und DDR.

## ***Bremer Russland-Netz***

Das Bremer Russland-Netz bietet Hinweise auf Russland-bezogene Veranstaltungen und Publikationen in und aus Bremen. Gleichzeitig soll es Bremer Russland-Interessierte untereinander vernetzen.

***Alle E-Mail Dienste können kostenlos abonniert werden bei***

***publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de***

Dabei bitte angeben, welche der E-Mail Dienste gewünscht werden.