

Die 'Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Rußland': Inhalt, Intention und russische Reaktion

Timmermann, Heinz

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Timmermann, H. (1999). *Die 'Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Rußland': Inhalt, Intention und russische Reaktion*. (Aktuelle Analysen / BIOst, 31/1999). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48066>

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.



Aktuelle Analysen

Nr. 31/1999

23. August 1999

Die "Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Rußland"

Inhalt, Intention und russische Reaktion

Zusammenfassung

Auf ihrem Kölner Gipfel vom Juni 1999 konkretisierte die EU ihre Positionen gegenüber Rußland. Als vorrangig nennt die "Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Rußland" die Förderung einer stabilen Demokratie einschließlich entsprechender Institutionen und rechtlicher Grundlagen. Sie werden nicht nur als Ausdruck gemeinsamer Grundprinzipien gewertet, sondern auch als zentrale Voraussetzungen für wirtschaftliches Handeln. In den Außenbeziehungen schlägt die "Gemeinsame Strategie" vor, den politischen und sicherheitspolitischen Dialog weiterzuentwickeln. Rußland hat auf das EU-Gipfeldokument außerordentlich positiv reagiert.

Frische Impulse für die Partnerschaft

"Ein stabiles, demokratisches und prosperierendes Rußland, das fest in einem geeinten Europa ohne neue Trennlinien verankert ist, ist essentiell für einen dauerhaften Frieden in Europa." So heißt es einleitend in der "Gemeinsamen Strategie der Europäischen Union für Rußland", die unter deutscher Federführung erarbeitet und auf dem Kölner EU-Gipfel Anfang Juni 1999 einmütig verabschiedet wurde.¹ Die Tatsache, daß das Instrument der in Amsterdam geschaffenen "Gemeinsamen Strategie" als erstes auf die Beziehungen zu Rußland angewendet wurde, ist kein Zufall. Vielmehr wird damit die herausragende Bedeutung unterstrichen, die die EU der Einbeziehung dieses Landes in die europäischen Prozesse und Strukturen beimißt. Die "Gemeinsame Strategie" kommt keineswegs aus heiterem Himmel. Ganz im Gegenteil: Sie nimmt explizit Bezug auf das umfassende Vertragswerk über Partnerschaft und Kooperation, das – im Dezember 1997 in Kraft getreten – Kernstück der Beziehungen EU-Rußland bleibt. In seinen Dimensionen Politik, Wirtschaft und Kultur bietet das Abkommen Rußland gute Chancen für eine enge Anbindung an die EU, die angesichts der evolutionär ausgerichteten Vertragsbestimmungen unter günstigen Voraussetzungen direkt an die Schwelle einer formalen Mitgliedschaft heranreichen kann. Der regelmäßige politische Dialog von der Spitze bis hin zur Arbeitsebene ist ebenso Teil des Partnerschaftsvertrags wie die Perspektive einer Freihandelszone EU-Rußland.²

¹ Hrsg. vom Generalsekretariat des Rates, Brüssel 1999.

² Kommission der EG, Vorschlag für einen Beschluß des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten einerseits und der Russischen Föderation andererseits, Brüssel 1994.

Das zentrale Ziel der "Gemeinsamen Strategie" der EU kann kurz so umrissen werden: Angesichts der tiefen Moskauer Wirtschafts- und Finanzkrise vom August 1998 bildet sie ein politisches Signal für die Absicht der Union, den Beziehungen zu Moskau frische Impulse zu geben und die wichtigsten Kooperationsfelder zu konkretisieren. Darin treffen sich die Interessen beider Seiten.³ Das Interesse der Europäer ist evident: So oder so werden die Entwicklungen in Rußland das Geschehen auf dem alten Kontinent stark beeinflussen – eine Isolierung des Landes, selbst wenn sie gewollt wäre, ist nicht möglich. Ein stabiles, demokratisch ausgerichtetes Rußland würde als aktiver Wirtschaftspartner und konstruktiver Mitgestalter der internationalen Politik auftreten. Das Engagement Rußlands als Vermittler und kritischer Partner des westlichen Bündnisses im Jugoslawienkrieg zeigt, daß Moskau bei der Bewältigung regionaler Konflikte sogar unentbehrlich sein kann. Ein innerlich zerrissenes und wirtschaftlich kollabierendes Rußland dagegen würde reaktionären Kräften den Weg ebnen und das internationale Umfeld ausgehend von den westlichen GUS-Staaten über Ostmittel- bis nach Westeuropa massiv destabilisieren.

Für Rußland seinerseits bildet die EU den wichtigsten Transformations-, Modernisierungs- und Handelspartner: Über 40 % seines Außenhandels wickelt das Land mit der EU ab, und nach ihrer Osterweiterung werden es mehr als 50 % sein (zum Vergleich: GUS: rund 22 %; China: 6 %; USA: 4 %). Darüber hinaus stammen rund 50 % der Direktinvestitionen in Rußland aus Ländern der Union, während umgekehrt zwei Drittel aller Joint-ventures mit russischer Beteiligung im EU-Raum tätig sind.⁴ Aufmerksam wird in Moskau darüber hinaus das wachsende Eigengewicht der EU registriert – zum einen in Form des Euro (der Europa finanzwirtschaftlich gleichsam globalisiert und in Rußland den Dollar zurückdrängen könnte)⁵ und zum anderen mit der Konkretisierung einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (die die EU perspektivisch als eigenständigen internationalen Akteur ausweisen würde und dem Moskauer Streben nach Multipolarität in den globalen Beziehungen entgegenkäme). Jedenfalls neigen sich die Zeiten, in denen die EU in Moskau als bloße abhängige Variable des Verhältnisses zu den USA und als Objekt der Instrumentalisierung galt, ihrem Ende entgegen. Symptomatisch für ein solches Umdenken ist der Beitrag des renommierten Kommentators A. Puschkow. Rußland solle sich nicht darauf kaprizieren, Präsenz und Einfluß der USA in Europa zu schwächen. Eine solche Politik sei kontraproduktiv, meint Puschkow; sie könne für Moskau nur mit einer Niederlage enden. Vielmehr müsse Moskau "nicht als Gegengewicht zu den USA um Europa ringen, sondern als ein weiterer wichtiger Akteur, der ein gleiches Recht darauf hat, ständig und einflußreich auf der europäischen Bühne aktiv zu sein"⁶.

Vor diesem Hintergrund ist die "Gemeinsame Strategie" der EU von der russischen Regierung sehr positiv gewertet worden: Kurz vor seinem Sturz maß Ministerpräsident Stepaschin der Partnerschaft zwischen Rußland und der sich erweiternden Union einen "langfristigen und strategischen Charakter" bei, und zwar "auf der Grundlage derselben wirtschaftlichen Interessen".⁷ Bereits zuvor hatte die russische Diplomatie das Gemeinsame-Strategie-Dokument zum Anlaß für eine Absichtserklärung genommen, während der finnischen Präsidentschaft im Herbst 1999 ein komplementäres Dokument vorzulegen. Einige Eckpunkte der Moskauer Konzeption trug die von Außenminister Iwanow geleitete russische Delegation bereits auf der Brüsseler Tagung des Kooperationsrats EU-Rußland vom Mai 1999 vor. Kernpunkt bildet der Wunsch nach "Verstärkung der Partnerschaft Rußland-EU in europäischen und globalen Angelegenheiten". Ausdrücklich hervorgehoben werden dabei die Zusammenarbeit bei der Lösung lokaler Konflikte sowie bei der Gewährleistung der gesamteuropäischen Sicherheit durch Anstrengungen der Europäer selbst, "ohne Isolierung, doch auch

³ Hierzu J. Borko/H. Timmermann, Rußland und die Europäische Union. Eine widersprüchliche Zwischenbilanz, in: Bericht des BIOst, 3-1999.

⁴ Vgl. hierzu O. Ivanov/V. Pozdnjakov, *Novye vozmožnosti Rossii v Evropejskom Sojuze*, in: *Meždunarodnaja žizn'* (Moskau), 3/1998, S. 25-31.

⁵ Ausführlich hierzu J. Ivanov, *Start "zony evro"*, in: *Mirovaja ékonomika i meždunarodnye otnošenija* (Moskau), 1/1999, S. 3-11.

⁶ *Do "Atlanty" daleko, i vse že ...*, in: *Nezavisimaja gazeta* (Moskau), 28.3.1998.

⁷ Rede vor dem World Economic Forum in Salzburg am 1.7.1999, nach dem Manuskript.

ohne Monopolstellung von USA und NATO". Zugleich wird vorgeschlagen, "in äußerst zugespitzten Fragen von der wechselseitigen Information über bereits gefaßte Entscheidungen zu *vorherigen Konsultationen* überzugehen", und zwar mit dem Ziel, "abgestimmte Entscheidungen auszuarbeiten".⁸ Wo liegen vor dem Hintergrund der Konkretisierung der russischen Partnerschaftskonzeption die Schwerpunkte der "Gemeinsamen Strategie", und wie sehen die Chancen ihrer Realisierung aus?

Demokratie und Rechtsstaat

Auf den ersten Blick überraschend steht an der Spitze der Aktionsbereiche die Förderung einer "stabilen, offenen und pluralistischen Demokratie" einschließlich entsprechender Institutionen und rechtsstaatlicher Grundlagen. Im einzelnen wird dabei insbesondere auf die Notwendigkeit verwiesen, "eine moderne und effiziente Verwaltung im Rahmen von Rußlands Exekutive, Legislative und Judikative" zu schaffen, und zwar auf föderaler, regionaler und lokaler Ebene. Mit den Demokratieklauseln knüpft die EU zum einen an die Eingangsbestimmungen ihres Vertrags mit Rußland an, in denen Demokratie, Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte als Voraussetzung für Partnerschaft und Kooperation charakterisiert werden. Zum anderen hat man in der EU mittlerweile deutlicher als zuvor erkannt: Demokratie, Rechtsstaat, effektive Institutionen und berechenbare Spielregeln sind darüber hinaus zentrale Bedingungen auch für wirtschaftliches Handeln, für das Engagement ausländischer Investoren und generell für die anvisierte Einbeziehung Rußlands in den gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Sozialraum.⁹ Defizite bei *institution building* und *good governance* setzen innerem Reformwandel enge Grenzen und führen z.B. dazu, daß die Distanz Rußlands zu den EU-Beitrittskandidaten wächst, da diese systematisch und rasch europäische Normen und Standards übernehmen. So gesehen wird die – zunächst überraschende – Prioritätensetzung der "Gemeinsamen Strategie" verständlich, der verbesserten Kompatibilität der staatlichen und wirtschaftlichen Strukturen hohen Rang einzuräumen. Als konkrete Felder der Förderung bietet die EU dem russischen Partner dabei im wesentlichen über ihr Tacis-Programm und teils in Zusammenarbeit mit dem Europarat¹⁰ beispielsweise an: Qualifizierung der parlamentarischen Arbeit der verschiedenen Ebenen; Schulung von Verwaltungspersonal sowie von Steuer- und Finanzexperten; Steigerung von Effizienz und Transparenz im Bankwesen; Professionalisierung von Industriemanagern und Wirtschaftsspezialisten.

Interessanterweise verweist die EU in ihrer "Gemeinsamen Strategie" viel stärker als zuvor auf die große Bedeutung, die die Herausbildung einer Bürgergesellschaft für die Festigung der Demokratie in Rußland hat. Daher sollen zukünftig intensiver "Partnerschaften von unten" gefördert werden, etwa zwischen Städten, Berufsorganisationen, Universitäten, Gewerkschaften, Betrieben, Jugendorganisationen. Das Beispiel vertraglich abgesicherter Städtepartnerschaften, von denen es zwischen Deutschland und Rußland inzwischen über 70 gibt, unterstreicht die Bedeutung dieses Aspekts. Denn die meisten dieser Partnerschaften beschränken sich nicht auf menschliche Begegnungen, sondern befassen sich zunehmend auch mit praxisnahen Aufgaben. Dazu zählt etwa Know-how-Transfer auf den Gebieten: kommunale Selbstverwaltung und Schaffung moderner städtischer Infrastrukturen; Unterstützung von Wirtschaftsfördergesellschaften sowie Projekten zur lokalen Wirtschaftsentwicklung vor allem im Bereich privater Klein- und Mittelbetriebe; Vermittlung von Kontakten zwischen Betrieben der gleichen Produktionssparte; Vernetzung von Akteuren im Sozialwesen und zwischen NGOs.¹¹

⁸ Nach einer Pressemitteilung der russischen Delegation. Hervorhebungen durch den Autor dieser Analyse.

⁹ Hierzu im einzelnen: Rußlands Perspektiven. Kritische Faktoren und mögliche Entwicklungen bis 2010, in: Bericht des BIOst, 25-1999.

¹⁰ Dazu grundsätzlich Außenminister Ivanov, *Vychod regionov na meždunarodnuju arenu – otličatel'naja čerta novogo rossijskogo federalizma*, in: *Meždunarodnaja žisn'*, 7/1999, S. 93-97.

¹¹ Ausführlich hierzu: Deutsch-Russisches Forum (Hrsg.), *Impulse für die Bürgergesellschaft in Rußland. Texte und Materialien zu den Entwicklungsperspektiven deutsch-russischer Kommunalpartnerschaften*, Berlin 1999.

Die wirtschaftliche Dimension

Über das Angebot zur Förderung von Professionalität, Effizienz und Regelmäßigkeit im Wirtschaftsprozeß hinaus schlägt die "Gemeinsame Strategie" auf verschiedenen weiteren Feldern eine Intensivierung der Zusammenarbeit vor. Aus dem eingangs erwähnten Streben heraus, die Entstehung neuer Trenngräben zwischen Rußland und der sich erweiternden EU zu verhindern, unterstreicht die Union ihre Bereitschaft, den Beitritt Rußlands zur WHO – nicht zuletzt durch Berater-teams von Spezialisten – aktiv zu unterstützen. Das ist vor allem aus einem Grund besonders wichtig: Die Mitgliedschaft des Landes in dieser Organisation bildet aus Brüsseler Sicht eine wichtige Voraussetzung für die Konstituierung einer Freihandelszone EU-Rußland.¹² Diese würde ihrerseits den Zugang russischer Produkte zu den Märkten der erweiterten EU erleichtern, dem Wachsen neuer Trennlinien an der Ostgrenze der größeren Union entgegenwirken und statt dessen den Einschluß Rußlands in einen gesamteuropäischen Wirtschaftsraum fördern, vergleichbar dem aus EWG und EFTA gebildeten Wirtschaftsraum der 70er Jahre.

Als zukunftssträchtig werden in der "Gemeinsamen Strategie" u.a. jene Bereiche charakterisiert, in denen Rußland über besondere Kenntnisse verfügt: Wissenschaft, Luftfahrt, Raumfahrt, Energie. Hierin wird deutlich – und das ist im Hinblick auf einen Erfolg der Partnerschaft besonders wichtig –: Das Zusammenwirken mit Rußland ist für die EU keine Einbahnstraße, sondern verspricht wechselseitigen Nutzen. Insbesondere in bezug auf Energiefragen ist dabei interessant, daß die "Gemeinsame Strategie" das von Finnland entwickelte Projekt der "Nördlichen Dimension für die Politik der EU" in ihren Aufgabenkatalog übernimmt.¹³ Dieses Projekt bezieht sich im Kern auf folgende Schwerpunkte: Entwicklung und Nutzung der natürlichen Ressourcen im Nordwesten Rußlands; Ausbau und Modernisierung der Energie-, Verkehrs- und Telekommunikationsnetze sowie deren Anbindung an die europaweiten Infrastrukturen; Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an der 1.300 km langen Grenze Finnlands zu Rußland. Die Regierung in Helsinki hat die Konkretisierung des Projekts, das "die positiven Interdependenzen zwischen Union, Rußland und dem Ostseeraum stärken" soll, zu einem Schwerpunkt ihrer Präsidentschaft (Juli bis Dezember 1999) erklärt.

Noch durchschlagender in seiner Wirkung für die Verklammerung des Kontinents wäre die Schaffung bzw. der Aufbau leistungsfähiger transeuropäischer Netze von Fernstraßen, Eisenbahnen, Telekommunikation, Energieleitsystemen zwischen Rußland und Europa. Als herausragendes Beispiel gilt die Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnstrecke London-Paris-Berlin-Warschau-Minsk-Moskau. Es ist nicht ganz einsichtig, weshalb diesem Projekt in der "Gemeinsamen Strategie" nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Einen starken Akzent schließlich legt die "Gemeinsame Strategie" (sowie ihre finnische Spezifizierung) auf Unterstützung Rußlands bei der Beseitigung nuklearen und chemischen Abfalls sowie bei der besseren Sicherung von Kernreaktoren insbesondere im Nordwesten des Landes. Die Entschärfung dieser Zeitbomben, die angesichts begrenzter finanzieller Mittel von Rußland allein kaum noch kontrolliert oder entschärft werden können, wäre in der Tat eine wichtige gemeinsame Aufgabe.

Internationale Beziehungen

Die Vision von Partnerschaft, die Angebote zu engem internationalem Zusammenwirken sowie die Hinweise der "Gemeinsamen Strategie" auf kollektive "Verantwortlichkeiten bei der Wahrung der Stabilität und Sicherheit in Europa sowie in anderen Weltregionen" – all dies unterstreicht: Die EU hat ein vitales Interesse daran, daß Rußland die Reste seiner früheren Abgeschlossenheit überwindet und mit neuem Selbstbewußtsein als aktiver und konstruktiver Mitgestalter in den internationalen Beziehungen auftritt. Ein überzeugender Beleg hierfür ist das frühzeitige Engagement der Europäer – und hier insbesondere Deutschlands – für eine Einbeziehung Moskaus in die Bemühungen um eine

¹² H.-H. Höhmann/C. Meier, Rußlands "Ökonomische Sicherheit" in europäischer Perspektive, in: Bericht des BIOst, 32-1998.

¹³ Nach dem Dokument.

Beendigung des Kosovo-Kriegs. Diese Politik internationaler Partnerschaft mit Rußland ist nicht zuletzt deshalb perspektivenreich, weil Rußland seinerseits die EU zunehmend als überregional operierende Macht mit wachsendem politischem Eigengewicht ansieht; die Einführung des Euro und die Konturen einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bildeten zweifellos wichtige Anstöße für Moskauer Neubewertungen.

Vor diesem Hintergrund schlägt die "Gemeinsame Strategie" vor, die Partnerschaft EU-Rußland "im Rahmen eines permanenten politischen und sicherheitspolitischen Dialogs weiterzuentwickeln", die wechselseitigen Interessen einander anzunähern und nach gemeinsamen Antworten zu suchen, darunter auch durch Abstimmung in internationalen Gremien wie UN und OSZE. Zu diesem Zweck sollte laut Gemeinsamer Strategie die Möglichkeit geprüft werden, einen "permanenten Mechanismus für den politischen und sicherheitspolitischen Dialog" EU-Rußland zu schaffen. Mit ihren Konkretisierungen geht die "Gemeinsame Strategie" weit über den Partnerschaftsvertrag hinaus. Als Felder des Zusammenwirkens werden u.a. genannt: Konzertierung im Rahmen der OSZE, insbesondere bei der Ausarbeitung der Europäischen Sicherheitscharta; Einbeziehung Rußlands in EU/WEU-Missionen im Rahmen der Petersberg-Aufgaben; gemeinsame Initiativen zu Konfliktprävention und Krisenbewältigung "insbesondere in den an Rußland angrenzenden Gebieten sowie auf dem Balkan und im Nahen Osten". Ihre Ergänzung findet all dies in Anregungen zur Intensivierung der Zusammenarbeit EU-Rußland in Regionalorganisationen (Ostseerat, Schwarzmeer-Wirtschaftsunion, Barentssee-Rat) sowie im Blick auf grenzüberschreitende Kooperation (ein Schwerpunkt im Projekt Nördliche Dimension).

Als mögliche weitere Felder gemeinsamer Konsultation und Aktion unter Teilnahme der betroffenen Staaten wären denkbar: Konflikte über Sprachen- und Minderheitenprobleme im Baltikum; Zuspitzung der inneren Entwicklungen mit regionaler Ausstrahlung in Belarus; Destabilisierung in Ländern des Südkaukasus, auch mit Blick auf die negativen Auswirkungen auf die russischen Föderationssubjekte des Nordkaukasus. Schließlich fällt in diesen Kontext auch das Problem Kaliningrad. Die spezifische, politisch sensitive geografische Lage als zukünftige Enklave der EU signalisiert Handlungsbedarf. Nicht auf sicherheitspolitischem Felde liegen die Bedrohungen für das Gebiet, sondern in seinem weiteren Abstieg inmitten einer EU-Zone von Aufbruch und bescheidenem Wohlstand. Die Konzepte der EU, die sich bereits seit einigen Jahren herausformen, laufen darauf hinaus, Kaliningrad als integralen Bestandteil Rußlands auszuweisen und das Gebiet zugleich als aktiven Partner von EU und Ostseekooperation zu gewinnen.¹⁴ Vor diesem Hintergrund sind die jüngsten Initiativen Rußlands bemerkenswert: Im Juli 1999 äußerte Moskau erstmals auf offizieller Ebene den Wunsch, im Zuge der EU-Erweiterung mit der Union in einen Dialog über den Problemkomplex Kaliningrad einzutreten.¹⁵ Sollte er erfolgreich verlaufen, so wäre dies ein herausragendes Beispiel für Konfliktprävention und praktizierte Partnerschaft. Von einem Stein des Anstoßes könnte sich das Gebiet zu einer Brücke zwischen der EU und Rußland entwickeln.

Fazit

Im Zuge der Neuordnungsprozesse in Europa sind eine Reihe widersprüchlicher Tendenzen zu beobachten. Hier seien nur zwei unter ihnen hervorgehoben. Auf der einen Seite bilden sich gesamteuropäische Strukturen heraus, symbolisiert durch die Mitgliedschaft nahezu sämtlicher Staaten in OSZE und Europarat. Auf der anderen Seite zeichnet sich die Gefahr ab, daß mit der sukzessiven Aufnahme ostmitteleuropäischer Staaten in die EU neue Gräben gezogen werden, so daß die Grenzen der Union lediglich nach Osten verschoben werden.¹⁶ Ferner: Einerseits verfolgt die EU im Verhältnis zu Rußland eine inklusive Strategie von Partnerschaft und Kooperation, die das Land als integralen Bestandteil der europäischen Staatenfamilie ausweisen soll. Andererseits zeichnen sich

¹⁴ Umfassend zu verschiedenen Aspekten der Region vgl. P. Joenniemi/J. Prawitz (Hrsg.), Kaliningrad: The European Amber Region, Hants/Großbritannien und Brookfield/USA 1998.

¹⁵ euro-east (Brüssel), 78, Juni 1999, S. 24.

¹⁶ Zum Problem der Entstehung neuer Trennlinien vgl. I. Kempe, Direkte Nachbarschaft. Die Beziehungen zwischen der erweiterten EU und der Russischen Föderation, Ukraine, Weißrußland und Moldova, Gütersloh 1998.

Elemente einer Politik der Exklusion ab: In Rußland (und den anderen Ländern der westlichen GUS) wächst das Gefühl, im Zeichen des Schengen-Regimes und dessen Postulat nach zuverlässiger Abschottung der EU-Außengrenzen von Europa abgeschnitten zu werden. Solche Entwicklungen wecken in Rußland viel stärkere Befürchtungen als Ängste vor möglichen sicherheitspolitischen Gefahren einer Öffnung der NATO nach Osten.

Der "Gemeinsamen Strategie" kommt das Verdienst zu, im Rahmen des Partnerschaftsvertrags konkrete Ansätze für eine Verklammerung EU-Rußland sowie für eine Effektivierung und Operationalisierung ihrer Beziehungen zu entwickeln. Dazu gehört auch, daß sie für ein stärkeres Engagement in den russischen Regionen eintritt: Dort sind die Projekte überschaubar und die Ansprechpartner leicht identifizierbar. Auch aus russischer Sicht sind westliche Investitionen in regionale Projekte äußerst positiv zu werten, tragen sie doch zum Ausbau von Zentren bei – so Stepaschin –, "um die herum neue Dienstleistungen und Arbeitsmärkte, kurz: Zentren des Wirtschaftswachstums für das kommende Jahrhundert entstehen"¹⁷. Tatsächlich zeigen die Regionen Rußlands, die sich auch in den Außenbeziehungen umfangreiche Vollmachten erkämpften, wachsendes Interesse an Zusammenarbeit mit der EU und deren Mitgliedstaaten.¹⁸

Was das Formale angeht, so gilt die "Gemeinsame Strategie" zunächst für vier Jahre und kann vom Europäischen Rat verlängert, geprüft und ggf. angepaßt werden. Zu ihrer Implementierung wird jede EU-Präsidentschaft einen Arbeitsplan aufstellen, der jene Felder aufführt, auf denen sich die Union in den folgenden sechs Monaten in ihrer Rußlandpolitik engagieren will. Inhaltlich geht die "Gemeinsame Strategie" davon aus, daß im Verhältnis zu Rußland – auch im Hinblick auf den Zeithorizont – eine nüchterne, pragmatisch ausgerichtete Politik angesagt ist. Dabei dürfen sich beide Seiten nicht überfordern, und mögliche Rückschläge müssen einkalkuliert werden, zumal es sich in Rußland nicht um eine vorübergehende Krise handelt, sondern um langfristige strukturelle Fehlentwicklungen und Instabilitäten.

Die Chancen, die Entwicklungen in Rußland von außen zu beeinflussen, sind im allgemeinen gering, Rußland muß seinen Weg selber finden. Dies unterscheidet das Verhältnis der EU zu Rußland von den Beziehungen zu den EU-Beitrittskandidaten aus Ostmitteleuropa, die mit der Übernahme des gemeinsamen Besitzstands ("acquis communautaire") in ihrem Wirtschafts-, Rechts- und Normensystem radikale Anpassungen an die EU-Standards vornehmen müssen. Gleichwohl verbietet sich für die Europäer resigniertes Abwarten oder gar antizipatorische Eindämmung, die angesichts von Größe, Potential und Nähe des riesigen Landes ohnehin scheitern müßte. So gesehen lautet die Frage nicht, ob sich die Europäer im russischen Transformationsprozeß engagieren sollen oder nicht, sondern auf welche Weise dies am besten geschieht. Von daher sollte die Politik des Angebots zu enger Zusammenarbeit an alle glaubhaft kooperativen Kräfte in Rußland fortgesetzt werden. Von einer solchen Philosophie jedenfalls läßt sich die "Gemeinsame Strategie" der EU leiten. Letztlich setzt sie darauf, daß die Mehrheit von Eliten und Bevölkerung in Rußland im Grunde europäisch denkt, daß sich an Reformen interessierte Segmente herausbilden (in den urbanen Zentren, in bestimmten Regionen, unter den jüngeren Generationen) und daß schließlich die Verpflichtungen aus dem Partnerschaftsvertrag einen gewissen Druck auf Parlament und Regierung ausüben werden, Rechtsvorschriften an europäische Standards anzupassen. Wie es scheint, werten große Teile der Eliten in Rußland nach dem Scheitern neoliberaler Konzepte amerikanischer Prägung die demokratisch fundierte soziale Marktwirtschaft europäischen Typs mit ihrer Doppelbetonung von Effizienz und sozialem Ausgleich als ein Erfolgsmodell. Mit historisch, strukturell und mentalitätsbedingten Varianten könnte es – so gesehen – auch in Rußland zunehmend Anklang finden. Dies würde die Voraussetzungen für eine partnerschaftliche Umsetzung der "Gemeinsamen Strategie" erheblich verbessern.

Heinz Timmermann

¹⁷ Vgl. Anm. 7.

¹⁸ Hierzu E. Schneider, Außenpolitische Aktivitäten der russischen Regionen, in: Aktuelle Analysen des BIOst, 38-1998.