

Die Europäische Union und das Neue Russland

Hans-Georg Wieck

Oktober 2008

Inhalt

- I. Großmacht Russland – ein neues Sicherheitsproblem in Europa?
- II. Das Gemeinsame Haus Europa heute und morgen - in russischer Sicht
- III. Die Georgien-Krise – Wege aus der Krise?
- IV. Die Europäische Union und Russland – Rivalen oder Partner?
- V. Bilanz und Perspektiven

Die Europäische Union und das Neue Russland

I. Großmacht Russland - ein neues Sicherheitsproblem in Europa?

Gerhard Schröder, deutscher Bundeskanzler von 1998 bis 2005, und seit 2006 Vorsitzender des Aufsichtsrats der GAZPROM-Tochter „North Stream“ wird mit seiner großen Begabung für emotional geführte Wahlkämpfe im kommenden Bundeswahlkampf der arg bedrängten Sozialdemokratischen Partei wahrscheinlich eine beachtliche Rolle spielen. Er wird sich dabei auch für eine enge deutsche, ja europäische Zusammenarbeit mit dem Neuen Russland, dem Russland des Führungsduos Putin-Medwedew einsetzen. Er hat die russische Intervention in Georgien gerechtfertigt und sagte schon in seiner Rede in Bad Boll am 6./7. Oktober 2006, dass die Zusammenarbeit Deutschlands, ja Europas mit Russland die Moskauer Machthaber instand setzen sollte, auf gleicher Augenhöhe mit Washington zu verhandeln, mit einem Amerika, dem Gerhard Schröder skeptisch gegenübersteht. Mit dieser Skepsis steht er nicht allein, auch nicht mit seinem Plädoyer für die enge Zusammenarbeit mit Russland. Er wird Medwedews Empfehlung Folge leisten, nach der Georgien-Krise wieder zur Tagesordnung überzugehen. Dieser Empfehlung kann man aber nicht so ohne weiteres folgen. Es gilt sie zu hinterfragen.

In Erinnerung ist zu rufen, dass schon Wladimir Putin im Deutschen Bundestag im Jahre 2001 Europa empfahl, dass es seinen Ruf als selbständiger Ort der Weltpolitik nur festigen könne, wenn es seine Möglichkeiten mit den menschlichen, territorialen und natürlichen Ressourcen wie auch den Wirtschafts-, Kultur- und Vereidigungspotenzialen Russlands vereinige. Deutlicher kann man eine Einladung zu einem strategischen Bündnis – statt einer nur strategischen Partnerschaft – kaum formulieren, einem Bündnis, das gegen die Vereinigten Staaten gerichtet sein würde und zwangsläufig zur Spaltung, ja zum Ende Europäischen Union führten müsste. Vertreter der russischen Führung haben das Projekt der engst möglichen Zusammenarbeit mit den Staaten in Europa in immer neuen Varianten in die deutsche Diskussion eingeführt, nicht zuletzt sehr oberflächlich mit dem erpresserischen Argument der Abhängigkeit Deutschlands und anderer Mitglieder der Europäischen Union von russischen Erdöl- und Erdgaslieferungen. Die einzig überzeugende Schlussfolgerung aus einer solchen Abhängigkeit, wenn sie denn für einige Jahre besteht, muss doch darin bestehen, durch Diversifikation der Einfuhren von Erdgas und Erdöl und durch andere Energiequellen die vielleicht dominierende Stellung Russlands auf unseren Energiemärkten zu reduzieren.

II. Das Gemeinsame Haus Europa heute und morgen – in russischer Sicht

Aus den Taten und den Erklärungen der neuen russischen Führung lassen sich die Konturen der Außen- und Sicherheitspolitik des „Neuen Russlands“ ableiten, auf die sich die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten einstellen müssen. Sie müssen diese Außen- und Sicherheitspolitik, ob sie einem zusagt oder nicht, in die Beurteilung ihres Beziehungsgeflechts mit der Russischen Föderation einbeziehen und in ihren eigenen Vorstellungen über die Zukunft Europas berücksichtigen. Im Juli und September 2008 stellte Dmitri A. Medwedew die außenpolitischen Doktrinen des Neuen Russland vor. Danach akzeptiert Moskau die heutige „Weltordnung“ in Form einer einpoligen Welt nicht und erteilt daher auch der westlichen, der amerikanischen Vorstellung von der atlantisch-europäischen Sicherheitsgemeinschaft eine Absage. Das Denken in diesen Dimensionen habe sich nicht

vom traditionellen Blockdenken (NATO) entfernt, das immer neue Erweiterungsrounden der Mitgliedschaft anstrebe und damit die Vereinten Nationen und den VN-Sicherheitsrat unterlaufe. An die Stelle des „alten Atlantizismus“ – müsse unter Anknüpfung an die Helsinki-Schlussakte von 1975 eine politisch aufgewertete OSZE treten, eine Organisation die – im Gegensatz zur NATO - auch im Krisenfall auf dem Grundsatz der Einstimmigkeit beruhe. Das neue europäische Vertragswerk über die Sicherheit in Europa solle von den beteiligten Ländern, nicht von den bestehenden Organisationen (NATO, OSZE, EU) ausgearbeitet werden.

Bekanntlich regelte die Schlussakte der KSZE vom August 1975 einige Aspekte von zwei kontradiktorisch einander gegenüberstehenden Blöcken. Es ist beachtlich, dass sich Medwedew auf diese KSZE-Schlussakte von 1975 und nicht auf die sehr weitergehenden Dokumente der Pariser Gipfelkonferenz der KSZE vom November 1990 bezieht, die alle Länder des früheren sowjetischen Machtblocks auf den demokratischen Transformationsprozess mit dem Ziel festlegt, ein gemeinsames Haus auf der Grundlage gemeinsamer Werte der Demokratie, Menschenrechte, der Marktwirtschaft und der Unabhängigkeit der Gerichte zu entwickeln. Von diesem Konzept möchte Moskau mit seiner Politik der „gelenkten Demokratie“ oder auch „souveränen Demokratie“ gar nichts mehr wissen.

Schon seit Jahren ist die NATO und das große Gewicht, das die Vereinigten Staaten in diesem Bündnis innehaben, Zielpunkt schärfster Kritik aus Moskau. Dabei wird nicht nur das schon im Kalten Krieg benutzte Einkreisungssyndrom herangezogen, sondern auch die ständige Erweiterung der NATO-Mitgliedschaft in der Nähe Russlands und eine Reihe rüstungspolitischer Entscheidungen (Nichtratifizierung des angepassten KSE-Vertrags von 1999 und die Stationierung von Raketenabwehrraketen bzw. Radaranlagen in Polen und Tschechien). Gemeinsam könne man, so Medwedew – ohne solche Allianzstrukturen - dann im neuen „Großeuropa“ für Stabilität und Sicherheit sorgen und sich den Herausforderungen der Energiesicherheit und dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus widmen.

Von der Europäischen Union, also einem, wenn nicht dem wichtigsten „Organisationsprinzip“ Europas für den Frieden, den Wohlstand, die Demokratie sowie die Menschenrechte und die Sicherheit in Europa ist in den Erklärungen des russischen Präsidenten nicht die Rede. Ende August 2008 folgten dann aus dem Munde des Staatspräsidenten die neuen außenpolitischen Leitlinien und Ende September die Ankündigung der seit langem überfälligen Militärreform. In den außenpolitischen Festlegungen anerkennt Medwedew die fundamentalen Grundsätze des Völkerrechts und lehnt eine Konfrontationspolitik gegenüber anderen Ländern ab. Dann lässt er aber die Welt wissen, dass Moskau die „gegenwärtige Weltordnung“ nicht akzeptiere, eine einpolige Welt für instabil und konfliktrichtig halte und daher eine globale Führungsrolle der USA ablehne und dementsprechend für eine multipolare Weltordnung eintrete. Er kündigt an, dass Russland das Recht für sich in Anspruch nehme und es als eine vorrangige Aufgabe der Regierung ansehe „das Leben und die Würde von Bürgern der Russischen Föderation sowie deren Interessen zu schützen, wo immer sie sich auch befinden“. Schließlich beansprucht Medwedew für Russland geographisch nicht spezifizierte „Zonen vorrangigen russischen Interesses“, ein Anspruch, der in benachbarten Regionen und Staaten Russlands Ängste und Beunruhigung auslösen muss. Der Anspruch dürfte völkerrechtlich nicht abgesichert und daher zwangsläufig konfliktrichtig sein, falls mit diesem Interesse auch unilaterale militärische Interventionen und die Nutzung anderer, z.B. wirtschaftlicher Druckmittel legitimiert werden sollten. Offenbar ist sich Moskau des konfliktrichtigen Charakters der nun verkündeten und schon gelegentlich bei früheren Anlässen angesprochenen außenpolitischen Doktrinen bewusst und stellt fest, dass die Zukunft der

internationalen Beziehungen davon abhängen, dass „unsere Freunde und Partner“, die über Entscheidungsfreiheit verfügen, die Möglichkeit haben, Russlands Rechte und Privilegien anzuerkennen.

III. Die Georgien-Krise – Wege aus der Krise?

Es gibt auch in Deutschland Stimmen, die von den machtpolitischen Interessen der früheren Weltmacht (Sowjetunion) als einer hinzunehmenden Tatsache ausgehen. Diesen Anspruch auf Duldung der Großmachtpolitik erhebt Moskau nun für das Neue Russland und pocht auf Respektierung auch ein Führungsanspruch in und gegenüber der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten? Die jüngsten russischen Georgien-Aktionen werden von den nun verkündeten außenpolitischen Doktrinen jedenfalls vollinhaltlich abgedeckt. Es handelte sich um eine Aktion in einer Region „vorrangiger Interessen Russlands“ und es handelte sich um eine Aktion „zum Schutz russischer Staatsbürger“. Moskau subsumiert sicherlich auch die Herstellung der Unabhängigkeit der beiden georgischen Provinzen unter die neue außenpolitische Doktrin. Es ist schwer sich vorzustellen, dass die neue Medwedew-Doktrin, die an die Breschnew-Doktrin des Kalten Krieges erinnert, legitimiert zu sein, innerhalb des „sozialistischen Lagers“ zugunsten der Aufrechterhaltung der sozialistischen Ordnung im Zweifelsfalle militärisch intervenieren zu dürfen.

Beide Seiten - Moskau und Tiflis - haben es versäumt, im Sommer 2008 die akuten Spannungen vor dem Ausbruch von kriegerischen Handlungen im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen anhängig zu machen, und so trifft auch Georgien ein Teil der Verantwortung für den Ausbruch der Krise. Man fragt sich, warum die USA, die Georgien militärisches Gerät und Berater zur Verfügung stellten, die Regierung in Tiflis nicht von dem militärischen Abenteuer abhielten. Die Krise selbst hat die internationale Öffentlichkeit schon längere Zeit beschäftigt. Dies bestätigte der französische Botschafter in Tiflis in einem Interview mit der französischen Zeitschrift „Défense“ (Nr.135) vom Oktober 2008, in dem er über Beratungen im Europäischen Rat über die Krise im Juli berichtete.

Mit der neuen außenpolitischen Doktrin Moskaus wird die in der Charta der Vereinten Nationen, aber auch in den Pariser Verträgen und Gipfelerklärungen (Charta von Paris) der Staats- und Regierungschefs der KSZE vom November 1990 beschworene Unverletzlichkeit der Grenzen in Europa prinzipiell in Frage gestellt und der nationalen Machtpolitik, wie die Krise um Georgien zeigt, Priorität gegenüber dem Völkerrecht und den Prinzipien der guten Nachbarschaft eingeräumt. Das kann für das Verhältnis der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten zu Russland nicht ohne Folgen bleiben und ruft die Vereinigten Staaten als Mitglied der NATO und der OSZE auf den Plan. Der stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag und „Koordinator für die deutsch-russische zwischengesellschaftliche Zusammenarbeit“ Andreas Schockenhoff; stellte Anfang Oktober 2008 folgerichtig fest: „Die Kaukasus-Krise stellt eine seit dem Ende des Ost-West-Konflikts nicht mehr da gewesene Bedrohung für die Sicherheit in Europa dar. Vor allem widersprechen Russlands Aktionen dem von Präsident Medwedew in Berlin geäußerten Ziel der Schaffung einer ‚neuen Sicherheitsarchitektur in Europa‘. Mit dieser Politik hat Russland erheblich an Glaubwürdigkeit verloren und sich international isoliert. Deshalb kann nicht zur Tagesordnung übergegangen werden. Zudem haben Russlands Chancen auf mehr Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit, Innovation und gesellschaftliche Modernisierung einen schweren Rückschlag erlebt. Die Werte- und Wahrnehmungskluft zwischen Russland und Europa ist größer geworden. Dies ist für Russland, aber auch für Europa kontraproduktiv.“

Bei gleicher Gelegenheit meinte Schockenhoff zur deutschen Russland-Politik: „Europäische Russland-Politik ist umso erfolgreicher, je mehr sie auf Geschlossenheit und einer engen, solidarischen Partnerschaft aufbaut – innerhalb der EU wie auch mit den USA. Deutschland ist besonders gefordert, bei der Konsensfindung in der EU und mit den USA vermittelnd zu wirken. Die deutsch-russischen Beziehungen haben in diesem Sinn eine Schlüsselrolle, jedoch nie eine Sonderrolle zu spielen. Unsere bilateralen Zusammenarbeit muss in die europäische Russlandpolitik eingebettet sein“. Dies zu betonen ist für die CDU angesichts der Tatsache unerlässlich, dass das von dem sozialdemokratischen Regierungspartner geführte Außenamt ein Übermaß an Verständnis für die Besonderheiten der russischen Machtpolitik zu zeigen pflegt und stets zur Geduld mit und gegenüber Moskau aufruft.

Um der neuen kompakten außenpolitischen Doktrin Moskaus Glaubwürdigkeit zu verleihen folgte die Ende September die Veröffentlichung der neuen, seit langem überfälligen Militärreform, die bis zum Jahre 2020 umgesetzt werden soll.

Die Militärreform sieht vor:

- 1. Die russischen Streitkräfte werden vergrößert. Bis zum Jahre 2020 sollen alle Einsatzverbände ihre volle Einsatzbereitschaft zu erreichen.*
- 2. Die Effizienz der für den Erfolg von Militäroperationen unverzichtbaren Führungs-, Kommando- und Kommunikationsstrukturen wird verbessert werden.*
- 3. Die Modernisierung der Militärerziehung und der Ausbildung des Personals soll stattfinden.*
- 4. Mit hoher Priorität sollen moderne Waffensysteme in die Truppe eingeführt werden, darunter neue Nuklearwaffen und neue Flugzeuge.*
- 5. Die Anhebung der Besoldung für Militärpersonal ist eine beschlossene Sache; die Bereitstellung von Wohnungen und die Bewältigung der sozialen Probleme der Familien der Soldaten soll verbessert werden.*

Für die Umsetzung dieser Militärreform werden zusätzliche Finanzmittel in erheblichem Umfang bereitgestellt werden müssen. Die internationale Finanzkrise wirft Schatten auf die Finanzierbarkeit des russischen Rüstungsprogramms innerhalb der in Aussicht genommenen Zeitspanne von zwölf Jahren.

Auch der kurze Krieg gegen Georgien hat die Schwächen der heutigen russischen Streitkräfte deutlich werden lassen, insbesondere bei der veralteten Ausrüstung und rückständigen Kommunikations-Technologie. Gegenüber der Kriegführung in den Tschetschenien-Konflikten hat sich die Operationsführung wesentlich verbessert.

Das Neue Russland hat sich positioniert und erwartet auf dieser Grundlage den Dialog mit der neuen im Januar 2009 ins Amt kommenden Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika. Es steht derzeit nicht gut um die amerikanisch-russischen Beziehungen und die Tagesordnung für Dialog und Verhandlungen ist reich gefüllt und sehr problematisch. Sobald die neue Administration Tritt gefasst hat, wird sie die offenen und schwelenden Krisen der Weltpolitik aufgreifen und Möglichkeiten, aber auch Grenzen der Gemeinsamkeiten mit Moskau beim internationalen Krisenmanagement abtasten. Aus heutiger Sicht müssten Abrüstungs- und Rüstungskontrollmaßnahmen einen hohen politischen Stellenwert für beide Seiten haben. Bei

den regionalen Krisen ist ein Kooperieren nicht auszuschließen – aber Gegensätze werden mit Sicherheit in den von Moskau beanspruchten Interessenszonen zu erwarten sein.

In dieser Lage erwartet Moskau Verständnis für seine außenpolitischen Doktrinen von seinen „Freunden und Partnern“, also auch den europäischen Nachbarn – der Europäischen Union.

Ist diese Erwartung begründet?

In Deutschland hat die pro-russische Haltung Freunde und Sympathisanten – meist gepaart mit tiefer Enttäuschung über das Amerika des George W. Bush, manchmal auch als Ausfluss einer sozialkritischen Haltung gegenüber dem US-amerikanischen Wirtschafts- und Finanzsystem.

Aber es gibt im Lande auch durchaus kritische Stimmen gegenüber dem neuen russischen Anspruchdenken, dem Gerd Appenzeller am 19. August 2008 im TAGESSPIEGEL unter der Überschrift „Die Grenzen der NATO – der Schutzmantel“ deutlich Ausdruck verlieh: „Erst wenn Russland aufhört, seine Nachbarn zu destabilisieren und zu infiltrieren, wenn es davon ablässt, sie zu Gefolgsstaaten machen zu wollen, wird der Schutz durch die NATO von diesen nicht mehr als unabdingbar empfunden werden. Letztlich definiert damit der Kreml die Grenzen der NATO“.

Moskau wird - ungeachtet vielfältiger Kritik in Deutschland an den USA und auch einer verbreiteten pro-russischen Stimmung in Deutschland und in einigen anderen Teilen Europas - keinen strategischen Nutzen aus der geographischen Nähe und wirtschaftlichen Vernetzung zwischen der Europäischen Union und Russland ziehen können, falls es mit seiner nun schon in einem Fall demonstrierten Entschlossenheit Ernst macht, zur Sicherung seiner machtpolitischen Interessen in geographischen Zonen vorrangigen russischen Interesses letztlich ohne Rücksicht auf das Völkerrecht und die Regeln der guten Nachbarschaft mit Waffengewalt zu intervenieren. Davon sind diplomatische und politische Initiativen durchaus zu unterscheiden, um Interessen jenseits der eigenen Grenzen durch Verhandlungen und Kompromisse zu sichern. Die Androhung militärischer Gewalt, der Einsatz militärischer Mittel sowie einseitigen Akten werden eskalierend wirken – sie tun es heute schon.

Diplomatische, politische Lösungen in den neuen Spannungszonen zwischen Russland und seinen Nachbarn zu erreichen, ist die vorrangige Aufgabe des internationalen Krisenmanagements, das in der Georgienkrise erst zum Zuge kam, als die gegensätzlichen Interessen in militärischen Aktionen umgeschlagen waren. Den diplomatischen Weg zu beschreiten, ist die Europäische Union durchaus bereit, aber sie wird sich nicht vor den Karren einer neo-imperialen Politik des benachbarten Russland spannen lassen, weil die militante Konfrontation nicht mehr in das Spektrum der europäischen Politik und des Zusammenlebens passt. Die Europäische Union wird sich auch nicht vor einen etwaigen neo-imperialen Karren der Vereinigten Staaten spannen lassen. Das zeigt die differenzierte Haltung der europäischen Mitgliedstaaten zur eventuellen Aufnahme Georgiens und der Ukraine in das Nordatlantische Bündnis, dessen Beratungskapazitäten vor dem Hintergrund der unilateralen Politik von Präsident Bush während seiner Amtszeit Schaden erlitten haben. Die Wiederkehr Russlands mit einem Großmachtanspruch verändert jedoch die Lage in Europa. Manch einer, wie z.B. Joschka Fischer, meint zwar, dass die Glaubwürdigkeit der NATO mangels der Bereitschaft der Europäer zu wachsenden Verteidigungsausgaben mit einer weiter wachsenden Zahl von NATO-Mitgliedern abnehmen werde (Heinrich Böll-Stiftung Oktober 2008). Aber es gibt auch die Möglichkeit eines sich verändernden politischen Klimas in Europa, das zur Erhöhung der Verteidigungsaufwendungen führen

kann, um die Glaubwürdigkeit der politischen Vermittlungspolitik in Konfliktsituationen zu erhöhen. In dieser Phase zunehmender Spannungen ist auf die Notwendigkeit hinzuweisen, neue Klarheit über die Gültigkeit und Anwendung des Vertrages über die Konventionellen Streitkräfte in Europa vom November 1990 in der Fassung vom November 1999 zu gewinnen, dessen Neufassung wegen des ausstehenden Abzugs der russischen Truppen aus Transnistrien vom Westen bislang nicht ratifiziert worden ist. Die Thematik gehört auf die europäische Tagesordnung, zumal Moskau die Anwendung des Vertrages suspendiert hat – das Vertragswerk sich also in der Schwebelage befindet. Das ist eine äußerst unbefriedigende Situation aus dem Blickwinkel der mittelfristigen Sicherheitslage in Europa selbst.

Der angesehene Mitherausgeber der FAZ und Chef des Feuilletons, Frank Schirrmacher, ein aktiver Förderer der atlantisch-europäischen Zusammenarbeit, schreibt am 3. Oktober 2008: „Wir sind jetzt – beim Ausscheiden von George W. Bush aus dem Amt des Präsidenten der Vereinigten Staaten, in die Phase der Null eingetreten. Sie ist im Begriff, zu einem historischen Ereignis zu werden. Die Multiplikation mit null ist die Rechenoperation, die dieser Präsident hinterlässt. Das Problem ist nur, dass sie nicht auf ihn beschränkt bleibt. Was Aktienbesitzern jetzt schwant, dass sie nach Jahren der Akkumulation nichts mehr besitzen, gilt ebenso für unser Handeln und Denken. Bush hat Freiheit, Demokratie, Wohlstand mit null multipliziert, er hat mit geborgten Idealen, die Ideale deklassiert.“

Aus dieser durchaus realistischen Analyse folgt indessen für die europäischen Demokratien nicht, die Ideale der Freiheit, Demokratie, der Menschenwürde und der sozial verankerten Marktwirtschaft preiszugeben, weil sie missbraucht wurden, sondern ihnen durch eine glaubwürdige und nachvollziehbare Politik des Engagements neue Wirkkraft zu geben. Man wird nicht nur auf die Regenerationskräfte der Vereinigten Staaten bauen wollen, die schon Gewaltiges in früheren inneren Krisen der USA zu Stande gebracht haben. Wir müssen uns auch in Europa selbst als von der Krise der gemeinsamen Werte erfasst angesprochen fühlen und glaubwürdige Antworten in Wort und Tat, also eine glaubwürdige Politik in der Welt und insbesondere in Europa, in dem wir leben, finden. Die Europäische Union befindet sich zwar nicht in der angenehmen Lage, über Strukturen zu verfügen, die jederzeit außen- und sicherheitspolitisch handlungsfähig sind, wie es etwa bei der gemeinsamen Währung – dem EURO - für die an dieser Währungsunion teilnehmenden Staaten der Fall ist. Aber die Regierungen und Parlamente sind durchaus in der Lage, Gefahren zu wittern, zu erkennen, wo sich eine bedrohliche Lage entwickelt und in diesen Fällen unverzüglich zu agieren und zwar gemeinschaftlich. Zur Überraschung vieler Beobachter des europäischen Entscheidungsprozesses hat die Europäische Union nach Ausbruch der militärischen Auseinandersetzungen in den abtrünnigen georgischen Provinzen Südossetien und Abchasien unverzüglich agiert. Der amtierende Präsident des Europäischen Rates, der französische Staatspräsident Sarkozy hat in Moskau und Tiflis auf der Grundlage eines 6-Punkte-Programms am 17. August 2008 den sofortigen Waffenstillstand und den Rückzug der Truppen auf die ursprünglichen Positionen durchgesetzt. Die Europäische Union hat auch nach der Moskauer Anerkennung der Unabhängigkeitserklärungen der beiden abtrünnigen georgischen Provinzen reagiert und diesen Schritt als völkerrechtswidrig eingestuft. Dabei konnte sie sich auch auf die Resolution 1808 des VN-Sicherheitsrates vom 15. April 2008 berufen, in der die territoriale Integrität des gesamten Staatsgebiets von Georgien erneut bestätigt worden war. Die im Juni 2008 schließlich aufgenommenen Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und der russischen Föderation über ein neues „Abkommen der Partnerschaft und Zusammenarbeit“ wurden suspendiert. Dialogbereitschaft wird zwar von beiden Seiten signalisiert, aber ist das mehr als eine Rhetorik, um dem Albtraum eines neuen Kalten Krieges zu begegnen? Etwas soll kommuniziert werden - etwa die Empfehlung von Medwedew, zur Tagesordnung zurückzukehren? Das wird nicht möglich sein.

Zunächst konzentrierten sich die Bemühungen der Europäischen Union auf die rasche Umsetzung des Waffenstillstandsabkommens und auf die Unterstützung Georgiens in seiner prekären politischen und wirtschaftlichen Lage.

In den Beziehungen mit Russland beherrschen die Folgeprobleme der Unabhängigkeitserklärung für Abchasien und Südossetien die internationale Szene: Moskau bemüht sich, „Freunde und Partner“ zur Anerkennung der geschaffenen Fakten zu bringen, z.B. Belarus, allerdings bislang ohne Erfolg. Und die EU bemüht sich, nicht nur die eigene Haltung gegenüber dieser Unabhängigkeitserklärung zu verdeutlichen, sondern auch andere Länder, z.B. Belarus, Moldawien, die Ukraine und die zentralasiatischen Staaten von der Anerkennung der von Moskau geschaffenen „vollendeten Tatsachen“ abzuhalten und damit Moskau zur Revision der Position zu bringen. Im Europarat, dem Gralshüter der demokratischen Werte und der friedlichen Konfliktbeilegung erwartet die russischen Vertreter eine heftige Debatte, auch scharfe Kritik. Aber auch an Appellen für einen von Realismus geprägten Neubeginn im Verhältnis zwischen dem Europarat und der Europäischen Union mit Russland wie auch – in einem weiteren strategischen Sinne - zwischen den Vereinigten Staaten nach dem Wechsel der Präsidenten und dem „Neuen Russland“ wird es nicht mangeln. Eine abgeklärte politische Öffentlichkeit sieht die Grenzen dessen, was die Vereinigten Staaten und was das Neue Russland tatsächlich zu leisten in der Lage sind. Es ist weniger, als Washington und Moskau sich vorstellen.

IV. Die Europäische Union und Russland – Rivalen oder Partner

Ein tiefer Graben hat sich mit der Georgien-Krise und den militärischen Varianten der neuen außenpolitischen Doktrinen Moskaus zwischen der Russischen Föderation und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europarats aufgetan. Die Russische Föderation will sich zwar, wie Medwedew erklärt, nicht international isolieren, aber diese Isolierung findet auf Grund der geschaffenen Fakten und der in Aussicht gestellten zukünftigen Aktionen aggressiven Charakters selbst statt. Die Europäische Union und der Europarat werden sich gegen Manifestationen einer aggressiven Politik wenden müssen, auch wenn sie andere Erwartungen an die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union bzw. dem Europarat und Russland haben und für die Zukunft hegen. Das von Moskau in Anspruch genommene Interventionsrecht orientiert sich an der US-amerikanischen Politik in Südamerika, die allerdings durch die Regelungen der „Organisation der Amerikanischen Staaten“ relativiert worden ist. Bezugspunkt für Moskau ist auch die im Nachgang zu den Terrorangriffen vom 11. September 2001 verabschiedete Strategischen Doktrin des US-Präsidenten George W. Bush, die bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus militärische Geheimaktionen im Rücken von anderen Regierungen legitimiert. Der oft angestellte Vergleich der Georgienkrise mit der Kosovo-Krise ist nicht zwingend. Die Rahmenbedingungen waren durchaus unterschiedlich und die Vereinten Nationen in das Krisenmanagement in vielfältiger Weise involviert. Am Ende sucht auch Serbien, im vordergründigen Sinne Verlierer des Konflikts, aus grundsätzlichen und praktischen Erwägungen die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, die auch von der Europäischen Union positiv beurteilt wird.

Das von Russland beanspruchte Interventionsrecht wird die so bedrohten Staaten in ihrer Entschlossenheit bestärken, Mitglied der NATO und der Europäischen Union werden zu wollen. Wer, wie die deutsche Regierung seit der Kanzlerschaft Gerhard Schröders für Dialog, Annäherung zwischen der Europäischen Union und Russland und beiderseitige

wirtschaftliche Abhängigkeiten im Interesse der friedlichen Entwicklung Europas erworben hat und damit in vielen europäischen Hauptstädten Skepsis hat aufkommen lassen, muss nun eine schmerzliche Neuorientierung vornehmen. Sie besteht nicht nur in der Notwendigkeit, die russischen Erklärungen über „Zonen vorrangigen russischen Interesses“ beim Wort zu nehmen und die Hoffnung auf ein gemeinsames Europäisches Haus unter Einschluss Russlands auf der Basis gemeinsamer Demokratiewerte zunächst aufzugeben, sondern auch darin, nun endlich der Solidarität der Mitglieder der Europäischen Union Priorität gegenüber den bilateralen Beziehungen zu und mit Moskau einzuräumen sowie die Sicherheitsbedürfnisse der Nachbarstaaten Russlands ernst, sehr ernst zu nehmen. Damit wird keine Blankovollmacht für eine antirussische Politik von EU-Mitgliedstaaten ausgestellt, sondern die Aufgabe vorgegeben, im Interesse der Europäischen Union und zum Schutze seiner Mitglieder verlässliche Sicherheit auch im Verhältnis zu Russland zu gewährleisten, das sich nun bewusst als Groß- und vielleicht als Weltmacht etablieren will und in Europa als Revisionsmacht erscheint. In der neuen, von Russland geschaffenen prekärer gewordenen Sicherheitslage können verlässliche Sicherheit, glaubwürdige Dialogfähigkeit sowie Verhandlungsbereitschaft auf beiden Seiten nur erreicht werden, wenn die Mitglieder der Europäischen Union und des Bündnisses in angemessenem Umfang ihre Verteidigungspotenziale modernisieren und auf einem hohen Leistungsstand halten. Sicherheit bedarf auch vertraglicher Regelungen als Ergebnis von Verhandlungen. Dafür sind die Verträge über Konventionelle Streitkräfte von 1990/1999 die Grundlage. Indem die innere und nach außen wirksame Kohärenz der Europäischen Union Gestalt annimmt, wird sie den Respekt Moskaus finden, den sie bislang kaum gewinnen konnte. Angesichts der „Militärgläubigkeit“, die in Moskau wieder sehr stark verbreitet ist, kommt es bei der Einschätzung der Europäischen Union durch Moskau nicht zuletzt auch auf die Bereitschaft und die Fähigkeit der europäischen Staaten zur Verteidigung und der Bereitstellung entsprechender Kräfte an. Je weniger die Mitgliedstaaten der Europäischen Union diesen Bedürfnissen und Notwendigkeiten gerecht werden, umso höher wird die Relevanz des Nordatlantischen Bündnisses auch für die Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Staaten im heutigen und morgigen Europa sein. Ähnliches wird für die Staaten in Europa zu sagen sein, die nicht oder noch nicht Mitglied in dieser Union sind. Seit Jahren können mit den vom Bundeshaushalt bereitgestellten Mittel, die nicht mehr als einen Prozent des Bruttosozialprodukts ausmachen, die Streitkräfte nicht hinreichend schnell modernisiert und hochleistungsfähig gehalten werden.

Eine kritische Bestandsaufnahme des Beziehungsgeflechts zwischen der Russischen Föderation und der Europäischen Union muss ernüchternd ausfallen:

Vor Jahresfrist - am 31. August 2007 - fasste Joschka Fischer seine Beurteilung des Verhältnisses der Europäischen Union zu Russland in der Süddeutschen Zeitung wie folgt zusammen:

„Die Modernisierung und Demokratisierung Russlands liegt im europäischen Interesse, nicht aber die Rückkehr dieses großen Nachbarn zu einer imperialen Außenpolitik und einem nur notdürftig verhüllten autoritären politischen System im Innen. Die übergroße Mehrheit der russischen Bevölkerung blickt nach Westen. Russland wird für Europa in den kommenden Jahren eine große Chance der vertieften Zusammenarbeit bieten, aber auch die Gefahr einer verstärkten russischen Einmischung in die europäischen Angelegenheiten. Für die richtigen Antworten sowohl auf die Chance als auch auf die Gefahr bedarf es eines geeinten und starken Europas. Das ist deshalb auch ein wichtiger Beitrag von außen zu einer nachhaltigen Modernisierung Russlands, denn ein schwaches und gespaltenes Europa wird Russland zu den falschen Wegen in die Zukunft verleiten.“

Es hat nicht an Initiativen gefehlt, die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation, die zu einer Strategischen Partnerschaft verdichtet werden sollen, mit Leben zu erfüllen. Die Europäische Union hatte und hat ein strategisches Interesse an der Entwicklung Russlands zu einer lebensfähigen Demokratie und zur Mitwirkung Russlands in den internationalen Institutionen wie G-8, WTO und OECD. Die Kooperation der Europäischen Union mit Russland, die regelmäßig Gegenstand von Gipfelbegegnungen auf europäischer und nationaler Ebene ist, sollte auch in dieser Hinsicht zielgerichtet sein. Auf der Grundlage des 1997 mit einer Laufzeit von zehn Jahren geschlossenen Vertrags über "Partnerschaft und Zusammenarbeit" wurden zahlreiche Initiativen unternommen – aber ein durchschlagender Erfolg blieb ihnen versagt: Die 1998 in Kraft getretenen europäische Energie-Charta, die eine Verflechtung von Interessen der Liefer- und Käuferländer auf energiepolitischem Felde vorsieht, ist letztlich von Russland nicht angenommen worden, sondern als unerledigte Sache auf dem Tisch liegen geblieben. Die Verzahnung von europäischer Energie- und Industriepolitik mit den entsprechenden Strukturen in Russland ist damit als gescheitert anzusehen. Russland zieht es vor, sich durch unternehmensgestützte Verträge auf eigene Rechnung oder in Gemeinschaftsunternehmen auf den nationalen Märkten innerhalb der Europäischen Union zu engagieren, während die Entfaltung ausländischer Unternehmen auf dem russischen Förder-, Verarbeitungs- und Transportsektor praktisch nicht stattfinden kann. Das gleiche Schicksal widerfuhr dem 2005 auf dem EU-Russland-Gipfel unterzeichneten Dokument „Die Wegekarten über die vier gemeinsamen Räume“, nämlich

- den gemeinsamen Wirtschaftsraum,
- den gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und der Rechtssprechung,
- den gemeinsamen Raum der äußeren Sicherheit und
- den gemeinsamen Raum der wissenschaftlichen Forschung, Bildung und kulturellen Zusammenarbeit.

Moskau zeigte kein besonderes Interesse daran, die Beziehungen zu und mit den Gemeinschaftsinstitutionen der Europäischen Union gegenüber der Pflege und Entfaltung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den einzelnen Mitgliedstaaten der Union zu stärken - im Gegenteil. Moskau sucht, seine Interessen vor allem auf energiepolitischem Gebiet durch bilaterale Abkommen zu fördern und abzusichern. Schon bei dem EU-Russland-Gipfel im November 2006 in Finnland meinte Wladimir Putin, dass es bei den Verhandlungen über das Anschlussabkommen auf dem Gebiet der Partnerschaft und der Zusammenarbeit darauf ankommen sollte, ein knappes, politisch gewichtiges und zukunftsorientiertes Dokument anzustreben, in dem Ziele und Mechanismen einer gleichberechtigten Zusammenarbeit zwischen Russland und der Europäischen Union festgelegt werden. Ein Hinweis auf die von der Europäischen Union angestrebte Strategische Partnerschaft fehlte.

Am 26./27. Juni 2008 kam es dann endlich – nach politisch von einigen Mitgliedstaaten verursachten Verzögerungen - zur Aufnahme der Verhandlungen über ein neues Abkommen. Aber schon im August musste die Europäische Union nach der völkerrechtswidrigen Anerkennung der Unabhängigkeitserklärung der beiden abtrünnigen georgischen Provinzen Abchasien und Südossetien durch Moskau die Verhandlungen suspendieren. So scheint man wieder bei der Stunde Null angelangt zu sein und fragt sich, wie soll es weitergehen? Gewiss wird die Entscheidung über die Wiederaufnahme der Verhandlungen über Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation erst im Lichte der Verhandlungen über die Georgien-Krise getroffen werden können. Dies ist geschehen – mit dem Entschluss zur Wiederaufnahme der Verhandlungen – ungeachtet

ungenügender Fortschritte in den Verhandlungen mit Georgien. Zudem sind die inhaltlichen Aspekte eines neuen Abkommens noch sehr vage. Es scheint auf der Hand zu liegen, dass es sich nicht einfach um die Fortschreibung des Vertrags von 1997 handeln kann, der von dem europäischen Bemühen gekennzeichnet war, den demokratischen Transformationsprozess in Russland zu fördern. Inzwischen hat sich Russland in diesen Fragen als beratungsresistent erwiesen und selbst die Entsendung internationaler Wahlbeobachter der OSZE zu den russischen Duma- und Präsidentschaftswahlen 2007 und 2008 unmöglich gemacht. Das Ritual des Petersburger Dialogs wird im deutsch-russischen Rahmen fortgesetzt – aber der Dialog ist in seiner Umsetzung heute weiter denn je von einer genuin zivilgesellschaftlichen Veranstaltung mit der Teilnahme unterschiedlicher, also auch oppositioneller Richtungen auf der russischen Seite entfernt. Das gilt auch für den Jugendaustausch.

Die europäische Wertekanon - pluralistische Demokratie, freie und faire Wahlen, Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Gerichte und Respekt für individuelle Menschenrechte - ist mit dem vom staatsautoritären Denken und Handeln geprägten heutigem russischen Verständnis der „gelenkten oder auch souveränen Demokratie“ nicht auf einen Nenner zu bringen. Vor diesem Hintergrund hat auch das Putin-Regime und jetzt das Gespann Putin-Medwedew in den Meinungsumfragen westlicher Länder enorm an Ansehen verloren - auch in Deutschland.

Wirtschaftliche Beziehungen entwickeln sich auch unter Krisenbedingungen. Das war so im Kalten Krieg und ist auch heute der Fall. Aber langfristig können sich diese Wirtschaftsbeziehungen ohne ein Mindestmass beiderseitigen Vertrauens, das auch die internationalen Sicherheitsprobleme einschließt, nicht optimal entwickeln. Gegenwärtig wächst das beiderseitige Misstrauen. Und die Perspektiven für eine substantielle Besserung in den Beziehungen sind alles andere als gut und ermutigend.

Mit einem Anteil von 51 Prozent und einem Gesamtvolumen von 280 Mrd. US \$ am gesamten russischen Außenhandel im Jahre 2007 stellen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union – zusammen genommen – den bei weitem wichtigsten Handelspartner der Russischen Föderation dar. Russland trägt mit 23 % zu den Erdöleinfuhren der Europäischen Union und mit 27 % der Erdgaseinfuhren zur Deckung des europäischen Bedarfs bei. Für einzelne Länder ist der Anteil russischer Lieferungen auf dem Energiesektor bedeutend höher. Die Europäische Union bemüht sich – bislang nur mit mäßigem Erfolg – eine Diversifikation der Energieträger-Einfuhren zu erreichen. Deutschland ist als einzelnes Land der wichtigste Außenhandelspartner Russlands (Anteil 9,6 %), gefolgt von den Niederlanden (8,4%) und von China (7,3%). Der deutsch-russische Handel ist seinem Volumen nach (Ex- und Importe) ausgeglichen (2007). Nach den USA und China nimmt Russland im Außenhandel der EU-Mitgliedstaaten den dritten Rang ein. Industrielle Produkte spielen in den russischen Exporten eine geringe Rolle – ein Indikator dafür, dass die Erneuerung der industriellen Basis in Russland nur schleppend vorangeht, ausländische Direktinvestitionen im industriellen Bereich eingeschlossen. Im Jahre 2006 machten die Erdgas- und Erdölausfuhren 80 % der Gesamtausfuhren Russlands aus. Industrielle Produkte hatten gerade einmal einen Anteil von 5,6 % an den russischen Ausfuhren. Das wird sich auf absehbare Zeit auch nicht ändern und lässt die strukturellen Schwächen der industriellen Erneuerung der russischen Wirtschaft erkennen.

V. Bilanz und Perspektiven

Das Russland des Führungsduos Putin/Medwedew beansprucht für sich im Interesse seiner Sicherheit und auf der Grundlage seines Großmachtanspruchs Handlungsfreiheit

gegenüber seiner geographischen Nachbarschaft und im Interesse russischer Staatsbürger im Ausland – gegebenenfalls auch unter Verletzung des Völkerrechts. Die Mitgliedstaaten des Bündnisses und der Europäischen Union müssen wahrnehmen, dass Russland in geostrategischer Hinsicht die Vereinigten Staaten aus Europa herausdrängen will und die Stellung einer Großmacht Russland mit einigen Vorrechten in Europa anstrebt.

Das Nordatlantische Bündnis und die Europäische Union können einen einseitigen grundsätzlich auch Gewaltanwendung einschließenden Interventionsanspruch Russlands nicht hinnehmen und müssen dies in Gesprächen und Verhandlungen deutlich machen. Das Bündnis und die Europäische Union werden prinzipiell oder akut bedrohten Mitgliedstaaten und solchen, die die Mitgliedschaft anstreben, auf geeignete Weise zur Seite stehen müssen. Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union und im Nordatlantischen Bündnis ist an Bedingungen und an die Verpflichtung zu friedlichen Lösungen in Konflikten gebunden.

Es gibt im Verhältnis zu Russland wieder ein prinzipielles und ein akutes Sicherheitsproblem in Europa. Die Problemstellung gehört auf die Tagesordnung der OSZE, auf die Tagesordnung des Gipfels EU-Russland und des Russland einschließenden Atlantikrates.

Das Interesse der Europäischen Union und der NATO an einem kooperativen und konstruktiven Verhältnis zur Russischen Föderation ist ungebrochen. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit kann auch bei politischen Spannungen und sicherheitspolitischen Problemen fortgeführt werden – aber sie wird gleichwohl gehemmt und kann vor allem nicht in dem erwünschten Maße zu der Entwicklung von Vertrauen und Verlässlichkeit beitragen. Die Zusammenarbeit beim internationalen Krisenmanagement wird beeinträchtigt.

Neue Verhandlungen zwischen den Vereinigten Staaten und Russland über strategische Waffen und deren Reduzierung und Kontrolle sowie die Lösung der noch offenen Fragen für die Umsetzung des Vertrages über die Begrenzung der Konventionellen Streitkräfte in Europa (KSE) wären wünschenswert, um die nun im Kaukasus zu Tage getretenen Spannungen nicht auch noch in eine strategische Dimension zu übertragen.

Zukunftsträchtig ist und bleibt der Erfahrungsaustausch zwischen den Zivilgesellschaften, vor allem der Jugend – gerade in Zeiten politischer Spannungen und strategischer Rivalitäten.

Für Europa als Ganzes ist es notwendig, die Georgienkrise unter Wahrung des Völkerrechts beizulegen. Im Verhältnis zu Russland muss die Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten Priorität genießen. Die Zusammenarbeit mit Nichtmitgliedstaaten der Europäischen Union muss im Wege der Neuen Nachbarschafts-Politik der EU intensiviert werden.

Berlin, Oktober 2008

Hans-Georg Wieck