

Christian Meier

**DEUTSCHE RUßLANDPOLITIK
ZU BEGINN DES 21. JAHRHUNDERTS:
KONTINUITÄT UND WANDEL**

Für das starke öffentliche Interesse des In- und Auslands an der deutschen Russlandpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts sind hauptsächlich vier Gründe maßgeblich. Ein *erster Grund* ist der im November 2005 vollzogene Regierungswechsel in Berlin. Die neue Bundeskanzlerin Angela Merkel hat vormals als Oppositionsführerin die Russlandpolitik der rot-grünen Bundesregierung teilweise sehr kritisch begleitet, der neue Außenminister Walter Steinmeier sie dagegen als vormaliger Chef des Bundeskanzleramts aktiv mitgestaltet. Wird, so fragen viele Beobachter, unter der schwarz-roten Großen Koalition nahezu uneingeschränkt nach dem Motto „Weiter wie bisher“ verfahren oder wird das Festhalten an den strategischen Wegmarken begleitet sein von einer erkennbaren Neuorientierung in Einzelfragen?

Ein *zweiter Grund* sind hochgesteckte politische Erwartungen bei einzelnen der neuen EU-Partner in Ostmitteleuropa. Ist damit zu rechnen, so fragt man vor allem in Warschau, dass anders als unter Bundeskanzler Schröder deutsch-russische Projekte künftig mit den Nachbarn abgestimmt werden, wenn sie deren existentielle Interessen berühren?

Ein *dritter Grund* sind neue interne und externe Rahmenbedingungen für das deutsch-russische Zusammenwirken. Kann die neue Bundesregierung, so lautet die Frage, den Entwicklungstrend in Moskau zu einem bürokratischen Autoritarismus und zu einer konfrontativen Außenpolitik, der die Führungselite nicht vor dem Einsatz der „Energie- und Rohstoffwaffe“ zur Durchsetzung russischer Interessen im postsowjetischen Raum zurückschrecken lässt, als geeignete Geschäftsgrundlage für eine strategische Partnerschaft akzeptieren?

Ein *vierter Grund* ist schließlich eine Reihe neuer Aufgaben im Verhältnis zwischen der EU und Russland. Wird sich die neue Bundesregierung, so fragt man,

nach der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft ab Januar 2007 aktiv und konstruktiv an der Schaffung einer zukunftsfähigen europäischen Kooperationsstruktur mit Russland beteiligen?

Die Antworten auf diese Fragen dürften bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht nur das Verhältnis von Kontinuität und Wandel im deutsch-russischen Verhältnis erkennbar werden lassen, sondern auch deutlich machen, dass Deutschland bei dessen Ausgestaltung im bi- und multilateralen Rahmen in unterschiedlichen Rollen zu agieren haben wird.

Zur Programmatik deutscher Russlandpolitik

Ausgangspunkt für die Erörterung der deutsch-russischen Beziehungen im bi- und multilateralen Rahmen sind die programmatischen Festlegungen, die die Regierungsparteien CDU/CSU und SPD im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 vereinbart haben.¹

In der *Einleitung zu Kapitel IX. Deutschland als verantwortungsbewusster Partner in Europa und der Welt* heißt es dazu:

Europäische Einigung und atlantische Partnerschaft sind keine Gegensätze, sondern die beiden wichtigsten Pfeiler unserer Außenpolitik. Beide bilden die Grundlage auch für unser Verhältnis zu Russland.

Im *Unterkapitel 4. Stabilität, Sicherheit und Kooperation in Europa und in der Welt* wird ergänzend ausgeführt:

Wir setzen uns gemeinsam mit unseren europäischen Partnern für eine strategische Partnerschaft mit Russland ein, die wir auf der Ebene der bilateralen Beziehungen und auf der Ebene der EU in allen Bereichen vorantreiben. Deutschland hat ein besonderes Interesse daran, dass die schwierige Modernisierung des Landes durch eine verstärkte politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammenarbeit unterstützt wird. Ziel bleibt ein Russland, das prosperiert und das – orientiert an den Werten, denen Europa verpflichtet ist, und unter Berücksichtigung seiner Traditionen – den Wandel zu einer stabilen Demokratie erfolgreich bewältigt. Wir wollen den Handel ausbauen und eine langfristige Energiepartnerschaft ohne einseitige Abhängigkeit schaffen. Russland bleibt für uns ein wichtiger Partner bei der Bewältigung von regionalen und globalen Herausforderungen, im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und im Verhältnis zu den Staaten seiner unmittelbaren Nachbarschaft. Die Angebote Deutschlands und der EU, Russland bei der Schaffung von besseren Rahmenbedingungen für eine politische Lösung des Tschetschenien-Konflikts zu unterstützen, bleiben bestehen. Wir wollen unsere Beziehungen zu Russland so gestalten, dass sie unsere gemeinsamen Nachbarn im Geiste der Freundschaft und des Vertrauens einbinden.

Diese programmatische Grundlage wird seither in Stellungnahmen führender Entscheidungsträger sowie in Arbeitspapieren einzelner Planungsstäbe politisch ausdifferenziert. Dabei möchte Außenminister Steinmeier sichergestellt wissen, dass die Federführung in der Russlandpolitik nicht wie zuvor unter Schröder jetzt bei

¹ Der Koalitionsvertrag CDU/CSU/SPD vom 11. November 2005 „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit“, in: http://www.spd.de/servlet/PB/show/1589444/111105_Koalitionsvertrag.pdf.

Bundeskanzlerin Merkel liegt, sondern daran auch das Auswärtige Amt maßgeblich beteiligt ist, um die sozialdemokratische Handschrift sichtbar zu machen. Allerdings hat Steinmeier zustimmen müssen, dass der stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Andreas Schockenhoff, seit April 2006 als Koordinator für die deutsch-russische zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt resortiert.

Dass aber auch der Außenminister nicht mehr für ein „Weiter wie bisher“ plädiert, sondern der Formel „Kontinuität und Wandel“ zuneigt, zeigt sich darin, dass ein neuer Umgangsstil auf der Akteursebene gelten soll, den Steinmeier kurz und knapp wie folgt umrissen hat:

Nüchternheit ist angesagt. Aber Nüchternheit bedeutet nicht Routine und Resignation. Es bedeutet:

- ◆ ein klarer Blick für die strategischen Chancen deutsch-russischer – oder sollen wir heute besser sagen – europäisch-russischer Zusammenarbeit;
- ◆ ein offenes, freundschaftliches Wort bei Entwicklungen, die uns Sorgen bereiten;
- ◆ geduldige Arbeit an einer Beziehung, die reich ist an Geschichte, reich an gegenseitiger Befruchtung und – lassen sie mich bei aller gebotenen Nüchternheit sagen – reich an gemeinsamer Zukunft.²

Eine enge Duzfreundschaft, die Schröder und Putin durch eine Verdichtung ihrer Kontakte unter Einschluss der Familien seit ihrer ersten Begegnung Mitte Juni 2000 in Berlin aufgebaut haben, ist im Verhältnis zwischen Merkel und Putin nicht zu erwarten. Sie würde wohl auch dem Naturell der Bundeskanzlerin klar widersprechen. Anders als Schröder kann sich Merkel aber einen besonderen Kontakt zum russischen Präsidenten erschließen, weil sie in der Lage ist, mit ihm politische Gespräche in seiner russischen Muttersprache zu führen. Diese Fähigkeit von Merkel hat Putin nicht nur schon vor ihrer Kanzlerschaft mehrfach in der Öffentlichkeit anerkennend vermerkt, sondern auch jüngst in einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung zur Einstimmung auf seinen Deutschland-Besuch am 10. und 11. Oktober 2006 in Dresden und München erneut hervorgehoben. Wie rasch es offenbar gelungen ist, ein gutes Arbeitsverhältnis auf der Spitzenebene herzustellen, zeigt sich darin, dass Merkel und Putin im Jahr 2006 bereits fünf Mal zu eingehenden Konsultationen zusammengetroffen sind.

Strategische Partnerschaft: Verflechtung von Werten und Interessen

Das Bekenntnis zur Fortsetzung der strategischen Partnerschaft mit Russland im Koalitionsvertrag bedeutet zwar eine Kontinuität in der programmatischen Zielsprache. Doch auch hier ist eine neue Akzentsetzung angekündigt worden.

Unter der Kanzlerschaft Schröders, so der vorherrschende Eindruck, war strategische Partnerschaft vorrangig ein langfristig angelegtes, zum gegenseitigen Vorteil und Nutzen gereichendes Zusammenwirken gleichberechtigter Partner beim

² „Deutschland, die Europäische Union und Russland: Partnerschaft für die Zukunft“, in: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/index_html

Aufbau einer leistungsfähigen Marktwirtschaft in Russland.³ Dass die Verwirklichung dieses Großvorhabens von Putin mit den Methoden eines rechtlich und politisch ungehemmten bürokratischen Autoritarismus vorangetrieben wird, war für die Spitzen der Wirtschaft und die vorherige Bundesregierung kein Anlass zu unmittelbarer Besorgnis. Mehr noch: Man signalisierte sogar im Blick auf das Durcheinander unter Jelzin ein gewisses Verständnis für diese Moskauer Vorgehensweise zur Sicherung von Stabilität und Ordnung. Offensichtlich hoffte man damals auch in Berliner Regierungskreisen darauf, dass die autoritäre Modernisierung letztlich nur eine bewusst gewollte, aber zeitlich begrenzte Zwischenphase auf dem steinigem Weg zum Endziel eines demokratisch und marktwirtschaftlich verfassten Russlands sein werde. Anders war die Feststellung von Bundeskanzler Schröder, dass Putin für ihn ein lupenreiner Demokrat sei, zumindest von außen kaum zu deuten.

Dagegen scheint die Große Koalition unter Führung von Bundeskanzlerin Merkel schon von Beginn an deutlich machen zu wollen, dass die auf gemeinsamen Interessen beruhende Wirtschaftskooperation mit der Anerkennung und Praktizierung gemeinsamer demokratischer Werte und einer ihnen entsprechenden Rechtsordnung verknüpft sein müsse, weil nur so eine moderne marktwirtschaftliche Ordnung in Russland langfristig gesichert werden könne.

Es werden jetzt in Berlin aber auch noch andere Gründe genannt, die es geboten erscheinen lassen, an der engen Verflechtung von Werte- und Interessenpartnerschaft unbedingt festzuhalten.

Ein *erster Grund* ist, dass ohne bestimmte Prinzipien und Werte, wie Transparenz, Unabhängigkeit der Justiz, Rechtsstaatlichkeit und ein umfassendes Diskriminierungsverbot, die Grenzen für Reichweite und Tiefe einer bloß interessengeleiteten Zusammenarbeit sehr schnell erkennbar werden dürften. Der daraus resultierende Nutzensentzug sollte eigentlich weder im deutschen noch im russischen Interesse liegen.

Ein *zweiter Grund* ist, dass sich Russland im Zeichen einer wachsenden Globalisierung gegen diese gemeinsamen Werte und Prinzipien auf Dauer nicht wirksam abzuschotten, sondern allenfalls hinhaltenden Widerstand gegen eine „Zivilisierung wider Willen“ zu leisten vermag. Bei ihrer ersten persönlichen Kontaktaufnahme mit Präsident Putin am 17. Januar 2006 in Moskau hat Bundeskanzlerin Merkel sehr auffällig einen neuen Akzent gesetzt durch ihre Teilnahme am Empfang des deutschen Botschafters für Spitzenvertreter russischer Nichtregierungs- und Menschenrechtsorganisationen, deren Tätigkeit nach dem neuen NGO-Gesetz unter verstärkter staatlicher Kontrolle gestellt ist. Schon zuvor hatte Außenminister Steinmeier die deutschen Besorgnisse über nachteilige Auswirkungen der Gesetzesinhalte auf die Aktivitäten deutscher Stiftungen in Russland vorgetragen und dabei die Zusage erhalten, dass diese nun nicht mehr nach russischem Recht neu gegründet werden müssen.

Ein *dritter Grund* ist, dass sich durch den Ausbau von zivilgesellschaftlichen Kontakten und kommunalen bzw. regionalen Partnerschaften sowie durch einen

³ Ch. Meier, *Deutsch-Russische Wirtschaftsbeziehungen unter Putin – Praxis, Probleme, Perspektiven*, „SWP-Studie“ 2004, S. 42, November Berlin, S. 16.

rapiden Anstieg der Auslandsreisen russischer Bürger und durch Austauschprogramme die Chancen für einen stillen Wertetransfer mittel- und langfristig verbessern werden.

Ein *vierter Grund* ist schließlich, dass positive Rückwirkungen einer an den europäischen Werten orientierten, erfolgreichen Systemtransformation in einzelnen GUS-Staaten, wie z.B. der Ukraine, auf Russland nicht auszuschließen sind.⁴

Die spannende Frage wird allerdings sein, ob sich die Große Koalition nur darauf beschränken wird, die Anerkennung und Praktizierung demokratischer Werte in Moskau immer wieder aufs neue rhetorisch einzufordern und nach jeder dieser Pflichtübungen rasch wieder zur kooperationspolitischen Tagesordnung zurückzukehren oder aber für den Fall, dass sich die russische Führung uneinsichtig zeigt, zumindest am Aufbau einer internationalen Druckkulisse auf Moskau mitwirkt, um die harte russische Linie aufzuweichen. Spitzenvertreter der Deutschen Wirtschaft haben indes schon jetzt vor einer pauschalen Russlandschelte gewarnt und eine ausgewogene Bewertung der russischen Reformfortschritte verlangt.

Wirtschaft als tragende Säule der bilateralen Zusammenarbeit

Auch für die Regierung der Großen Koalition ist die Wirtschaft die tragende Säule der bilateralen Zusammenarbeit. Die Wirtschaftskooperation mit Russland wird auch künftig weiter von einem dreifachen Interesse bestimmt, und zwar vom Interesse

- ◆ an einer schnellen und dauerhaften Öffnung des russischen Marktes für die breite Produktpalette der deutschen Wirtschaft;
- ◆ an Russland als kostengünstigem Produktionsstandort deutscher Unternehmen und als Brückenkopf für die Erschließung der Märkte in den NUS-Staaten;
- ◆ an stabiler und sicherer Versorgung der deutschen Wirtschaft mit Energie und Rohstoffen aus Russland.⁵

Putin und Merkel haben im Beisein der Spitzenvertreter der russischen und deutschen Wirtschaft bei den achten deutsch-russischen Regierungskonsultationen am 26. und 27. April 2006 in Tomsk für die Bereiche Handel, Investitionen und Wirtschaftskooperation sowie Energie nicht nur eine positive Bilanz gezogen und neue, weit reichende Kooperationsvorhaben zwischen Unternehmen beider Länder abgesehnet. Sie haben aber auch keinen Hehl daraus gemacht, dass die bilaterale Zusammenarbeit nicht überall störungsfrei und problemlos verläuft.

⁴ Idem, *Ergebnisse des zweiten Treffens des Gesprächskreises „Partnerschaft mit Russland in Europa“ am 23. und 24. Mai 2005 in Moskau – „EU-Russland-Partnerschaft: Ehrgeizige Ziele – Bescheidene Resultate?“, [in:] Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Berlin-Moskau/Stiftung Einheit für Russland (SER), Moskau, Gesprächskreis Partnerschaft mit Russland in Europa, 2005, S. 3-12.*

⁵ Idem, *Perspektiven der deutsch-russischen Wirtschaftskooperation nach dem Regierungswechsel in Berlin, [in:] Vortrag vor der Brandenburger Auslandsgesellschaft am 07.04.2006 in Brandenburg – Manuskript unveröffentlicht.*

Handel

Deutschland war mit einem Umsatzvolumen von 39 Mrd. EURO im Jahre 2005 wiederum der größte Handelspartner Russlands. Dieser Wert entsprach einem Anteil von 13% am gesamten russischen Außenhandelsumsatz. Seinerseits liegt Russland mit einem Anteil von 2,3 Prozent auf Platz 13 der Liste internationaler Wirtschaftspartner Deutschlands.⁶ Der Entwicklungstrend ist weiter aufwärts gerichtet. Im ersten Halbjahr 2006 stieg der Warenaustausch zwischen Deutschland und Russland um 30,6% auf 19,9 Milliarden US-Dollar. Die deutschen Importe nahmen dabei um 28,6% auf 12,3 Milliarden US-Dollar zu, während die Exporte um 34,1% auf 7,6 Milliarden US-Dollar wuchsen.

Doch die Gesamtstruktur des bilateralen Warenaustausches ist weiterhin nur komplementär geprägt. Dem Modernisierungsbedürfnis der russischen Wirtschaft entsprechend stehen Maschinen und Anlagen, chemische Erzeugnisse, Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeugzubehör ganz oben auf der deutschen Ausfuhrliste. Im Gegenzug kommen nach Deutschland vor allem Öl und Gas sowie Buntmetalle, die drei Viertel der deutschen Einfuhr ausmachen. Der Übergang zu substitutiven Wirtschaftsbeziehungen, wie er im deutschen Handel mit den EU-Partnern in Ostmitteleuropa zu beobachten ist, wird im Falle Russlands noch lange auf sich warten lassen.

Um dennoch alle Chancen für ein Handelswachstum zu nutzen, die in dieser bescheidenen Austauschstruktur stecken, haben Merkel und Putin vereinbart, eine deutsch-russische Außenhandelskammer, die von Experten als längst überfällig eingefordert wurde, noch im Jahre 2006 zu gründen. Die neue Institution soll vor allem kleineren und mittleren deutschen Unternehmen bei der Erschließung des russischen Marktes helfen.⁷

Investitionen und Wirtschaftskooperation

Das Zahlenmaterial für 2005 belegt, dass Deutschland bei den kumulierten ausländischen Gesamtinvestitionen mit einem Betrag von 9,3 Milliarden US-Dollar auf Platz fünf rangierte, und zwar hinter Zypern, Luxemburg, den Niederländern und Großbritannien. Unter dem Begriff „kumulierter Gesamtbestand ausländischer Investitionen“ fasst die russische Statistik bekanntlich drei Kategorien zusammen: Direktinvestitionen, Portfolioinvestitionen und die so genannten sonstigen Investitionen, d.h. Darlehen, Handelskredite und kurzfristige Finanzmittel.

Bei den auf Dauer angelegten und für die wirtschaftliche Entwicklung Russlands entscheidenden Direktinvestitionen belegte Deutschland mit einer Summe von 3 Milliarden US-Dollar den vierten Rang. Auf den drei ersten Plätzen standen Zypern, die Niederlande und die USA. Es liegt auf der Hand, dass es sich bei den

⁶ <http://de.rian.ru/world/20060427/46963466-print.html>.

⁷ <http://de.rian.ru/business/20060427/46964089-print.html>.

„zypriotischen“ Investitionen in erster Linie um russisches Kapital handelt, das in früheren Jahren aus Russland abgeflossen ist und nun im Land reinvestiert wird. Das luxemburgische Kapital ist ganz überwiegend Banken zuzuordnen, mit deren Hilfe die russische Wirtschaft die Mammutfusionen des letzten Jahres finanziert hat. Die deutschen Portfolioinvestitionen beziffern sich auf 22 Millionen US-Dollar.

Im Gegensatz zur regen deutschen Investitionstätigkeit beziffern russische Quellen die Investitionen einheimischer Unternehmen auf dem deutschen Markt lediglich auf eine Summe von knapp unter 300 Mio. EURO.⁸ Indes hat Russland sein Interesse an einer Beteiligung am europäischen Luft- und Raumfahrtkonzern EADS erkennen lassen. Im September 2006 erwarb die staatliche russische Vneshtorgbank einen EADS-Aktienanteil von fünf Prozent, den sie mittlerweile auf sechs oder sieben Prozent erhöht haben soll. Putin versicherte gegenüber Chirac und Merkel, dass es sich bei dem Einstieg nur um ein reines Finanzinvestment, aber kein industrielles Investitionsanliegen handele. Doch bei ihrem Dreiertreffen in Compiègne zum gleichen Zeitpunkt wurde vereinbart, eine Arbeitsgruppe zur Prüfung der Chancen für eine Kooperation zwischen der EADS und entsprechenden russischen Unternehmen in der Kette von der Entwicklung bis zur Produktion einzurichten.⁹

Umfragen unter deutschen Investoren belegen zwar eine Verbesserung der Rahmenbedingungen, aber gleichzeitig auch das Fortbestehen erheblicher Investitionshemmnisse. Beklagt werden eine immer weiter ausgreifende staatliche Bürokratie, die den Investor eher drangsaliert als flankierende Unterstützung gewährt, sowie ein ungehemmtes Wuchern von Korruption auf allen administrativen Entscheidungsebenen. Wenig förderlich ist zudem das anhaltende Hickhack in der Frage einer Öffnung so genannter strategischer Wirtschaftsbereiche für deutsche Investoren, das insbesondere Siemens bei seinem vergeblichen Bemühen um den größten russischen Turbinenbauer Silowye Maschiny zu spüren bekommen hat.

Dessen ungeachtet wurden nicht nur bei den achten deutsch-russischen Regierungskonsultationen am 26. und 27. April 2006 in Tomsk, sondern auch beim jüngsten Deutschlandbesuch von Putin am 10. und 11. Oktober 2006 wieder etliche Kooperationsabkommen und entsprechende Absichtserklärungen zwischen deutschen und russischen Unternehmen aus den Bereichen Energie, Fernmeldewesen, Luft- und Raumfahrt, Verkehrs- und Bankwesen unterzeichnet.

Hervorzuheben ist eine fortschreitende Regionalisierung der bilateralen Wirtschaftskooperation. Gegenwärtig gibt es zwischen 22 russischen Regionen und 13 deutschen Bundesländern etwa 90 Partnerschafts- und Kooperationsabkommen.

Energie

Für die angestrebte strategische Wirtschaftspartnerschaft erweist sich der Bereich Energie als ein immer bedeutenderer Kooperationsbereich. Dafür ist eine Reihe

⁸ <http://de.rian.ru/world/20060427/46963466-print.html>.

⁹ Süddeutsche Zeitung, 14./15.10.2006 sowie Regierungspressekonferenz vom 9. Oktober 2006 – <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen>.

unterschiedlicher Faktoren ausschlaggebend. Hervorzuheben ist, dass Russland für Deutschland seit Jahrzehnten als ein verlässlicher Energielieferant fungiert. Das heißt: Deutschland bezog 2004 mit 37 Mio. Tonnen Erdöl rund 34 Prozent seiner Erdöleinfuhren und mit 38 Mrd. Kubikmeter sogar 42 Prozent seiner Erdgasimporte aus Russland. Selbst wenn man für die Zukunft einen Rückgang des Erdölverbrauchs in Deutschland erwarten kann, ist schon bei einer annähernd gleichen Liefermenge ein weiterer Anstieg des russischen Anteils am deutschen Erdölimport auf 40% sehr wahrscheinlich. Bei Erdgas wird sich ab 2020 der russische Anteil an den gesamten deutschen Erdgasimporten sogar auf 55 bis 60 Prozent erhöhen, weil der künftige Einfuhrbedarf auf rund 105 Mrd. Kubikmetern Erdgas veranschlagt wird.¹⁰

Derart hohe russische Anteilsquoten am gesamten deutschen Energieimport in naher Zukunft richten das Augenmerk nicht nur auf die Folgen einer so weit reichenden Abhängigkeit von Russland, sondern auch auf die Verlässlichkeit der Transportwege für diese Energiebezüge.

Mit der bilateralen Vereinbarung über den Bau der Nordeuropäischen Gaspipeline (NEGP) vom 8. September 2005 glaubt man in Berlin einen wichtigen Beitrag zur deutschen Energiesicherheit geleistet zu haben. Ein hohes Maß an internationaler Aufmerksamkeit hat dieses Projekt, das seit Oktober 2006 den neuen Namen „Nord-Stream“ nennt, nicht nur durch die am 30. März 2006 auf Vorschlag Putins erfolgte Wahl von Ex-Bundeskanzler Schröder zum Vorsitzenden des Aufsichtsrates der Betreibergesellschaft erhalten, sondern auch durch die in diesem Zusammenhang bekannt gewordene Kreditbürgschaft der vorherigen Bundesregierung, die für den Fall gilt, dass Gazprom den Bau der Pipeline mit einem voraussichtlichen Kredit deutscher Banken in Höhe von 1 Mrd. EURO zu finanzieren beabsichtigt.

Deshalb überrascht es nicht, dass die neue Bundesregierung trotz starker Widerstände aus Polen und den baltischen Ländern an diesem Projekt festhält und dem Warschauer Vorschlag eines Zusammenschlusses der Energie-Habenichtse in einer „Energie-NATO“ nichts abzugewinnen vermag. Denkbar ist hier allenfalls, dass der NATO die Aufgabe zugewiesen wird, wichtige Einrichtungen der Energieversorgung und die bedeutenden Routen für den Energietransport insbesondere vor Terroranschlägen zu schützen.¹¹ Die Bundeskanzlerin hat allerdings bei den bilateralen Regierungskonsultationen am 30. Oktober 2006 in Berlin dem polnischen Ministerpräsidenten Jaroslaw Kaczynski zugesichert, dass die Frage der technischen Energieversorgung weiterhin auf der Agenda der gemeinsamen Arbeitsgruppe bleibt und „zwar in dem Sinne, dass wir einen Gemeinsamen Europäischen Energiemarkt schaffen, sowohl, was Strom anbelangt, als auch, was die Gasversorgung anbelangt, und dass Polen als Mitgliedstaat der Europäischen Union natürlich genauso wie auch die baltischen Staaten Zugang zu den europäischen Gasmärkten haben muss.“¹²

¹⁰ R. Götz, *Deutschland und Russland – „strategische Partner“?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament“ 2006, Nr. 11, 13. März 2006, S. 17.

¹¹ „Handelsblatt“, 15.11.2006.

¹² Pressestatements von Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem Premierminister der Republik Polen, Jaroslaw Kaczynski am 30.10.2006 in Berlin, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen>.

Dessen ungeachtet könnte die Bundesregierung alsbald wiederum genötigt sein, politischem Argwohn der EU-Partner entgegenzutreten, dass Deutschland auf dem Energiesektor einen Sonderweg im Verhältnis zu Russland beschreitet. In dem bereits zitierten Interview mit der Süddeutschen Zeitung aus Anlass seines Deutschland-Besuchs hat Putin der Bundesrepublik angeboten, in Zukunft als „Verteilungszentrum für russisches Gas“ zu fungieren. Grund dafür sei, dass Gazprom beabsichtigt, das Erdgasfeld Shtokman in der Barentssee ohne westliche Teilhaber zu erschließen und das Gas – einer angeblichen Anregung von Bundeskanzlerin Merkel folgend – über eine Landpipeline in den bis 2013 zu erstellenden zweiten Strang der Ostseepipeline einzuspeisen, der mit einer Durchleitungskapazität von weiteren 27,5 Milliarden Kubikmeter pro Jahr ausgelegt sein soll. Allerdings bedarf es dieser neuen Funktionszuweisung von Putin nicht, weil Deutschland schon längst eine „Energiedrehscheibe“ für russisches Gas ist. Zwei der großen Erdgas-Fernleitungen verlaufen durch Deutschland: In die Richtung Niederlande/Großbritannien führt die „Jamal-Europa“-Pipeline, in die Richtung Frankreich die „Bruderschaft“-Pipeline. Die dritte, im Bau befindliche Ostsee-Pipeline wird zur Hälfte den deutschen und darüber hinaus vor allem den britischen Markt versorgen.¹³

Um weiteren Irritationen der EU-Partner vorzubeugen, sollte die Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Präsidentschaft ab Januar 2007 ihr Augenmerk auf neue kooperative Ansätze zu einem System der Energiesicherheit in Europa richten, das die Interessen von Energieproduzenten, Energiekonsumenten und Transitländern ausbalanciert und Konflikte auf der Basis von Streitschlichtung regelt. Der Grund dafür liegt auf der Hand: Aus deutscher Sicht ist die Zusammenarbeit im Energiebereich keine Einbahnstraße, auf der ausschließlich Öl und Gas von Russland in die EU exportiert und anschließend auch unter Einbeziehung russischer Firmen bis in die Haushalte der Bevölkerung weiter verkauft wird. Sie hat auch eine bedeutende Gegenspür, auf der aus der EU dringend benötigte Finanzmittel, Investitionen und moderne Technologie insbesondere deutscher Unternehmen zur Erschließung neuer Energielagerstätten, zum Aufbau leistungsstarker Transportstrukturen und von Systemen einer effizienteren Energienutzung nach Russland zurückkommen.

Schon das bisherige Maß an Zusammenarbeit im Energiebereich hat Russland zu hohen Hartwährungseinnahmen verholfen, die es in die Lage versetzten, im Rahmen des Pariser Clubs seine Restschulden gegenüber Deutschland, die sich einschließlich eines Zinsaufschlags auf 8,4 Mrd. USD bezifferten, vorfristig zurückzuzahlen.

Aufwertung der politischen Zusammenarbeit in neuer Form

Mit der Formel im Koalitionsvertrag, dass „europäische Einigung und atlantische Partnerschaft die Grundlage für unser Verhältnis zu Russland bilden“, hat die neue Bundesregierung unmissverständlich klar gemacht, dass es eine eigenständige

¹³ R. Götz, *Wird Deutschland „Energiescheibe“ für Russlands Erdgas?*, SWP-Aktuell 2006, Nr. 49.

deutsche Politik in Fragen, die die Interessen von EU-Partnern und insbesondere der USA berühren, künftig nicht mehr geben wird. Damit gehört die von Chirac und Schröder mit Putin vor Beginn des Irak-Krieges initiierte französisch-deutsch-russische Troika, zu der noch der spanische Regierungschef Zapatero hinzugezogen werden sollte, endgültig der Vergangenheit an. Weil Dreiertreffen nicht generell auszuschließen sind, hat Bundeskanzlerin Merkel bei ihrem Zusammentreffen mit Chirac und Putin am 24. September 2006 in Compiègne nochmals die politische Geschäftsgrundlage solcher Zusammenkünfte wie folgt umrissen:

„Ich habe schon darauf hingewiesen, dass es diese Treffen seit 1998 gibt, dass ich sie für richtig halte und dass immer klar sein muss, dass sie gegen niemanden gerichtet sind. Wir haben gemeinsame Interessen. Es gibt die Notwendigkeit, uns auszutauschen. Wir wollen das gegen niemanden richten; auch nicht im Bereich der Europäischen Union. Auch da gibt es manchmal den Eindruck, dass durch die Tatsache, dass wir hier zusammen sind, andere ausgeschlossen sind. Wenn das klar ist, sind das gute, konstruktive und wichtige Treffen“.¹⁴

Der Abschied von der Troika soll nach offizieller Lesart kein Votum gegen ein partnerschaftliches Zusammenwirken mit Russland bei der Lösung internationaler Konflikte sein. Im Gegenteil: Die laufende Abstimmung mit Russland in der Iran-Krise ist ausdrücklich erwünscht, und zwar als Teil eines koordinierten Vorgehens in einem größeren Rahmen, in den die USA, Frankreich, Großbritannien und China eingebunden sind.

Was die Regelung des Nahost-Konflikts betrifft, so bekundet auch die neue Bundesregierung ihr Interesse an einem aktiven Zusammenwirken mit Russland im Rahmen des Nahost-Quartetts, dem die EU, Russland, die USA und die UN angehören. Es ist jedoch nicht zu übersehen, dass die Positionen Deutschlands und Russlands in der Haltung zur Hamas diametral entgegenstehen, weil die Bundesregierung im Unterschied zur russischen Führung die Kontaktaufnahme zu dieser radikal-islamischen Bewegung, die im Januar 2006 aus den Wahlen in den Palästinensergebieten als Sieger über die Fatah hervorgegangen ist, von einer Anerkennung Israels und der bisher abgeschlossenen israelisch-palästinensischen Vereinbarungen sowie von einem verbindlichen Gewaltverzicht abhängig macht.

Weil Russland für Deutschland ein unentbehrlicher Partner für Sicherheit und Stabilität auf dem europäischen Kontinent ist, wünscht die Bundesregierung eine konstruktive russische Rolle in der Kosovo-Frage, um ein neuerliches Ausbrechen bewaffneter Zusammenstöße in dieser Region zu verhindern. Gemeint ist damit die Moskauer Unterstützung für das Zustandekommen eines Vertragswerks über die Unabhängigkeit des Kosovos. Die von Putin Ende Januar 2006 demonstrierte russische Aufgeschlossenheit in dieser Frage, die in deutlichem Gegensatz zu den früheren Warnungen vor den destabilisierenden Folgen eines selbständigen Kosovo steht, erweist sich aber bei näherem Hinsehen als trügerisch. Russland möchte für seine eventuelle Zustimmung zu einem von Serbien unabhängigen Kosovo gleichzeitig das Recht für die Bevölkerung in Abchasien, Südossetien und Transnistrien

¹⁴ Pressekonferenz Merkel, Chirac und Putin in Compiègne am 24.09.2006 – Stenographische Mitschrift – <http://bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen>.

erstreiten, sich von Georgien und Moldova trennen zu dürfen.¹⁵ Die Bereitschaft der Bundesregierung und der EU für einen solchen diplomatischen Kuhhandel darf mit Fug und Recht angezweifelt werden.

In engem Zusammenhang mit dem partnerschaftlichen Zusammenwirken bei der Lösung internationaler Konflikte steht die Tätigkeit der bilateralen Hochrangigen Arbeitsgruppe für Sicherheitsfragen, die nicht nur dafür konzeptionelle Vorarbeiten leistet, sondern noch stärker als bisher dazu angehalten werden soll, abgestimmte Positionen in Fragen strategischer Stabilität vorzulegen und gemeinsame Maßnahmen im Kampf gegen den internationalen Terrorismus, den Drogenschmuggel, das organisierte Verbrechen sowie gegen die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen zu treffen.

Intensivierung der Kooperation der Zivilgesellschaften

Die deutsch-russischen Beziehungen sind keine auf die Wirtschaft beschränkte Zweckgemeinschaft. Sie erstrecken sich auf alle gesellschaftlichen Bereiche. Belege dafür sind eine Vielzahl von Städtepartnerschaften und deutsch-russischen Bürgerinitiativen quer durch alle Schichten. Die Zukunft der Beziehungen hängt hier entscheidend von der jungen Generation beider Länder ab, aus der sich die neuen personalen Träger rekrutieren müssen, weil die Führungskräfte in Wirtschaft und Politik mittlerweile in die Jahre gekommen sind.

Mit sichtbaren Projekten wie dem deutsch-russischen Jugendforum oder einer bilateralen Konferenz mit Schülern und Jugendlichen in Jekaterinburg 2003 wurden die Regierungen beider Länder in die Pflicht genommen. Das Ergebnis war die Gründung einer Stiftung Deutsch-Russischer Jugendaustausch, deren Koordinierungsbüros in Hamburg und Moskau ihre Tätigkeit im Herbst 2006 aufgenommen haben.

Die entscheidenden Anstöße dafür sind vom Deutsch-Russischen Forum und insbesondere vom Petersburger Dialog ausgegangen. Er geht auf eine gemeinsame Initiative von Putin und Schröder im September 2000 zurück und wurde im April 2001 in Sankt Petersburg ins Leben gerufen. Seither hat er sich mit seiner Arbeitsstruktur und dem breit gefächerten Follow up in der Zeit zwischen den großen Jahrestreffen als eine feste Größe im bilateralen Verhältnis etabliert. Das sechste Treffen stand ebenso wie die fünfte Zusammenkunft (30.11.-01.12.2005 in Sankt Petersburg) unter der Schirmherrschaft von Merkel und Putin und wurde vom 9. bis 11. Oktober 2006 in Dresden abgehalten. In sechs Arbeitsgruppen – Politik; Kultur; Medien; Wirtschaft; Bildung, Wissenschaft und Gesundheitsvorsorge; Zivilgesellschaft – wurden Schlüsselfragen deutsch-russischer beziehungsweise europäisch-russischer Beziehungen in Gegenwart und Zukunft diskutiert und eine Reihe kurz- und mittelfristiger gemeinsamer Vorhaben auf den genannten Aktionsfeldern angestoßen. Bemerkenswert war ein gemeinsames Kondolenzschreiben an den Chefredakteur der

¹⁵ M. Martens, *Der Präzedenzfall – Russlands Interesse an einer Unabhängigkeit des Kosovo*, "Frankfurter Allgemeine Zeitung", 05.05.2006.

russischen Zeitung „Nowaja Gazeta“ und die Redaktion aus Anlass der kurz zuvor in Moskau erfolgten Ermordung der bekannten regimekritischen russischen Journalistin Anna Politkowskaja.

Für die Zukunft wird es aber noch zusätzlich darauf ankommen, die Arbeit des Petersburger Dialogs besser mit den Vorhaben der in Russland arbeitenden Stiftungen der politischen Parteien des Deutschen Bundestages zu verknüpfen und auf diesem Wege die Kontakte zu den maßgeblichen Nichtregierungsorganisationen (NGO) der russischen Zivilgesellschaft zu verstärken.¹⁶

In den Gesamtkontext intensivierter gesellschaftlicher Kontakte gehört auch ein weiterer Ausbau des Wissenschaftler austausches, von dem in den vergangenen drei Jahren mehr als 15.000 Studenten, Dozenten und Forscher profitiert haben.

Deutschland und die Agenda für das Verhältnis EU-Russland

Bei den achten deutsch-russischen Regierungskonsultationen in Tomsk und bei seinem jüngsten Deutschlandbesuch hat Putin erneut die Bundesrepublik Deutschland als eine anerkannte Lokomotive der europäischen Integration bezeichnet. Daraus folgt, dass die Bundesregierung der wichtigste Ansprechpartner für Russland in allen Fragen ist, die das Moskauer Verhältnis zur EU betreffen. Weil auch die neue Bundesrepublik ihre Russlandpolitik als richtungweisend für die Russlandpolitik der EU einstuft, ist es geradezu selbstverständlich, dass europäische Themen im politischen Dialog zwischen Berlin und Moskau eine bedeutende Rolle spielen.

Dabei ist das Augenmerk der Bundesregierung vorrangig darauf gerichtet,

- ◆ die Implementierung der Wegekarten (Road Maps) für die vier Gemeinsamen Räume – für Wirtschaft; für Freiheit, Sicherheit, Justiz; für Äußere Sicherheit; für Forschung, Bildung, Kultur – mit Russland voranzutreiben;
- ◆ das am 1. Dezember 2007 auslaufende Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA) zwischen der EU und Russland an das neue Kooperationsmodell anzupassen;
- ◆ die neuen EU-Mitgliedstaaten in Ostmitteleuropa in das Potential einer europäisch-russischen Partnerschaftspolitik einzubinden und
- ◆ ein partnerschaftliches Zusammenwirken mit Russland bei der Ausgestaltung der gemeinsamen Nachbarschaft mit den Neuen Unabhängigen Staaten im europäischen Teil des postsowjetischen Raumes zu ermöglichen.

Implementierung der Road Maps für die „Gemeinsamen Räume“

Was die auf der Grundlage von Road Maps zu errichtenden vier Gemeinsamen Räume zwischen der EU und Russland¹⁷ betrifft, so hat Putin in Tomsk Merkel um

¹⁶ vgl. dazu die ausführliche Dokumentation – <http://www.petersburger-dialog.de>.

¹⁷ H. Adomeit, R. Lindner, *Die „Gemeinsamen Räume“ Russlands und der EU – Wunschbild oder Wirklichkeit?*, SWP-Studie 2005, S. 34, November, S. 12-16; siehe dazu auch: Körber-Stiftung (ed.), 131. Berge-

Beistand gebeten, ohne aber zu erläutern, was an deutscher Unterstützung, in welcher Form, für wie lange und vor allem für welchen Gemeinsamen Raum geleistet werden soll. Geht es dabei, so ist zu fragen, um Organisationshilfe für den Aufbau EU-kompatibler Strukturen in Russland für die Gemeinsamen Räume? In einem solchen Fall wäre die deutsche Seite sicherlich in der Lage, ohne großen Zeitverzug mit einem Bündel von Hilfsangeboten zur Verfügung zu stehen. Geht es aber vielleicht nur um diplomatische Unterstützung für russische Vorschläge zur Ausgestaltung der vier Räume nach der „Pick and Choose-Methode bzw. zur Abwehr von europäischen Empfehlungen, die Russland nicht genehm sind? In einem solchen Fall müsste die Bundesregierung ihr Verhalten so kalkulieren, dass sie nicht zwischen den Mühlsteinen gegensätzlicher Interessen zerrieben würde.

Bei der von deutscher Seite gewünschten raschen Implementierung der Road Maps stehen drei Überlegungen im Vordergrund.

Erstens: Weil die Road Maps keine vertraglich bindenden Abkommen, sondern nur politisch verbindliche Übereinkünfte ohne Zeitangabe für ihre Umsetzung sind, kommt es jetzt darauf an, die zahlreichen, recht allgemein gefassten Einzelmaßnahmen inhaltlich zu präzisieren und sich auf das zu verständigen, was prioritär für welchen der vier gleichrangigen Räume, in welchem Zeitrahmen, von welchen Akteuren und mit Hilfe welcher Institutionen konkret und ausgewogen zu implementieren ist. Bilaterale deutsch-russische Sondierungen im Vorfeld könnten die spätere Absprache mit Brüssel erleichtern.

Zweitens: Viele der für die Gemeinsamen Räume festgelegten Maßnahmen haben überdies eine wichtige Bedeutung für die russische Reformpolitik und würden im Falle ihrer Implementierung auf wichtigen Gebieten das negative Erscheinungsbild Russlands in Europa zum eigenen Vorteil positiv verändern. Am Ende dieses sicherlich langwierigen Prozesses könnte ein Niveau „Assoziativer Beziehungen“ zwischen der EU und Russland erreicht werden.

Drittens: Der nach der bilateralen Vereinbarung mit den USA nun im Frühsommer 2007 zu erwartende Beitritt Russlands zur Welthandelsorganisation (WTO), der eine Voraussetzung für die Bildung einer europäisch-russischen Freihandelszone ist, sollte für die russische Regierung ein Ansporn sein, ihre Bemühungen zu verstärken, die bestehenden Asymmetrien in den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit den EU-Partnern durch eine konsequente Reform- und Strukturpolitik abzubauen. Die Gemeinsame deutsch-russische Arbeitsgruppe für Strategische Fragen der wirtschaftlichen und finanziellen Zusammenarbeit könnte hier gute Vorarbeit leisten.

Neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen EU-Russland

Was die vertragliche Grundlage für die Implementierung der Road Maps betrifft, so ist die Geltungsdauer des PCA zunächst auf zehn Jahre bis zum 1. Dezember 2007

bemessen.¹⁸ Sie kann allerdings im beiderseitigen Einvernehmen verlängert werden. Nach dem Willen Russlands und der EU soll das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen aber durch ein neues Vertragswerk ersetzt werden, das die Vereinbarungen über die Road Maps miteinbezieht. Anfang Juli hat die EU-Kommission den Entwurf für ein Verhandlungsmandat vorgelegt, der jetzt von den EU-Mitgliedern beraten und gebilligt werden muss. Wenn es gelingt, darüber einen verbindlichen Beschluss auf dem nächsten EU-Russland-Gipfel am 24. November 2006 in Helsinki zu erreichen, könnten unter der anschließenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft die Gespräche über ein neues Abkommen aufgenommen werden.

Unter dem Leitmotiv „Annäherung durch Vernetzung“ befürwortet die Bundesregierung ein „umfassendes, integrativ angelegtes und nach vorn weisendes Abkommen mit klaren Signalen, dass Russland in Europa willkommen ist“, so heißt es in einem Strategiepapier des Auswärtigen Amtes. Als mittelfristige Ziele werden eine Freihandelszone, eine Energiepartnerschaft, enge Beziehungen auf den Gebieten von Forschung, Bildung und Kultur sowie ein Ausbau der gesellschaftlichen und menschlichen Kontakte genannt. Darüber hinaus sollen Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ausgelotet werden, zunächst auf zivilem Gebiet und bei der Katastrophenhilfe, später auch bei gemeinsamen Einsätzen von Friedens- oder Stabilisierungstruppen.¹⁹

Einbindung der EU-Partner in Ostmitteleuropa

Bei der Osterweiterung der EU haben die deutsche und die russische Seite höchstwahrscheinlich fest darauf gesetzt, dass sich die neuen EU-Partner in Ostmitteleuropa ohne nennenswerte Vorbehalte voll in den Beziehungsrahmen einfügen werden, den Deutschland, Frankreich und Italien in ihrer Russland-Politik auch für die EU als richtungweisend verstanden wissen wollten. Das hat sich als eine grundlegende politische Fehleinschätzung erwiesen. Die Russlandpolitik der EU avancierte zu einer Streitfrage ersten Ranges zwischen alten und neuen EU-Mitgliedern, die Moskau durch Attacken insbesondere auf Polen und die baltischen Staaten noch partiell verschärfte.²⁰ Der damaligen Bundesregierung wurde von ostmitteleuropäischer Seite unterstellt, mit ihrem „Russia-First-Verhalten“ (Iris Kempe) und überraschenden Einzelinitiativen die Konzipierung einer abgestimmten EU-Russlandpolitik zu unterlaufen und Moskau eine EU-Politik à la Carte ohne Rücksicht auf die vereinbarte Geschäftsgrundlage zu ermöglichen. Der daraus resultierende Imageschaden der rot-grünen Bundesregierung bei den neuen EU-Partnern war beträchtlich.

¹⁸ Ch. Meier, Nach der EU-Osterweiterung: Zur künftigen Partnerschaft zwischen der EU und Russland – Arbeitspapier (unveröffentlicht) für X. Konferencja międzynarodowa z cyklu: „Polska-Niemcy-Ukraina w Europie“, Rzeszów, 19-21 wrzesień 2005 r. – Tematyka konferencji: „Rosja: przeciwnik, partner, sojusznik?“.

¹⁹ „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 4. September 2006, S. 5.

²⁰ I. Kempe, *Russia, the EU and the Baltic States – Filling in a strategic white spot on the European map*, [in:] *Russia, the EU and the Baltic States – Enhancing the Potential for Cooperation*, eds. M. Buhbc and I. Kempe, Friedrich Ebert Stiftung, Moscow 2005, S. 3-4.

Wenn nun die Große Koalition in Berlin dafür plädiert, die EU-Staaten in Ostmitteleuropa in das Potential einer europäisch-russischen Partnerschaft einzubinden, dann sind dafür zumindest drei Gründe maßgeblich. *Zum einen* wird der durch die Ostmitteleuropäer vermittelte Zugewinn an Russlandkompetenz bei der EU als hilfreich für die Ausgestaltung der Partnerschaft mit Russland anerkannt. *Zum anderen* bieten die ostmitteleuropäischen EU-Partner als erfolgreiche Transformationsstaaten eine Fülle von Ansätzen für eine breit gefächerte Zusammenarbeit, die von Russland noch nicht hinreichend genutzt wird. *Zum dritten* sind die neuen EU-Mitglieder als Stabilitätsanker für einzelne NUS-Staaten im europäischen Teil des postsowjetischen Raumes unverzichtbar. Die diesbezügliche Rolle Polens für die Ukraine wird in ihrer Vorteilhaftigkeit gerade für Russland noch immer von Moskau verkannt.

Was die Formen der Einbindung Ostmitteleuropas in die EU-Partnerschaftspolitik für Russland betrifft, so kann die Bundesregierung natürlich nicht stellvertretend für Brüssel die notwendigen Weichenstellungen verfügen. Sie sollte aber mit Blick auf entstandene Vertrauensverluste und Verunsicherungen in Ostmitteleuropa offen auf die Führungen dieser Staaten zugehen und einen strukturierten bilateralen Dialog über russlandpolitische Themen institutionalisieren, der in Einzelfällen von multilateralen Aktionsformen flankiert sein könnte.

Ein gutes Beispiel dafür ist die Einrichtung einer deutsch-polnischen Arbeitsgruppe auf Regierungsebene, die sich mit allen technischen Fragen des geplanten Baus der Ostsee-Pipeline befassen soll. Möglicherweise könnte ihre Tätigkeit dazu beitragen, die anhaltenden Besorgnisse in Warschau über nachteilige politisch-ökonomische Folgewirkungen dieses Projekts zu zerstreuen.

Im parlamentarischen Bereich wäre vorstellbar, dass die bilaterale Parlamentariergruppe stärker als bisher eine Scharnierfunktion übernimmt, etwa durch die Mitwirkung bei der Vorbereitung und Durchführung gemeinsamer Tagungen z.B. der Fachausschüsse für außen- und europapolitische Fragen des Bundestages und des Sejm, in regelmäßigen Abständen.²¹ Damit ließen sich in Zukunft nicht nur die vielfach beklagten Informationsdefizite und Missverständnisse ausschließen. Es könnten auch die Chancen für ein abgestimmtes Vorgehen in Fragen bilateraler und europäischer Russlandpolitik ausgelotet werden. Für den Fall, dass eine enge deutsch-polnische Tuchfühlung in diesem heiklen Bereich zustande käme, wären langfristig trilaterale deutsch-polnisch-russische Kontakte zumindest vorstellbar.

Gemeinsame Nachbarschaft mit NUS-Staaten

Die Hoffnung der Bundesregierung auf ein partnerschaftliches Zusammenwirken mit Russland bei der Ausgestaltung der gemeinsamen Nachbarschaft mit den Neuen Unabhängigen Staaten im europäischen Teil des postsowjetischen Raumes gründet sich darauf, dass die EU für Russland in dieser Hemisphäre kein unerbittlicher Integ-

²¹ K.-O. Lang, *Ostmitteleuropa nach dem Beitritt – Entwicklung, Herausforderungen, Potentiale*, "SWP-Studie" 2006, S. 2, Februar, S. 25-26.

rationskonkurrent, sondern ein berechenbarer Entwicklungspartner sein will. Die Kritik der politischen Elite Russlands, dass die EU-Nachbarschaftspolitik ein „neuer Typus von geopolitischer Expansion ohne erkennbare Grenzen“ sei, wird von deutscher Seite entschieden zurückgewiesen.

Was die konkreten deutschen Vorstellungen betrifft, so wird im Hinblick auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft ab Januar 2007 für eine „Nachbarschaftspolitik Plus“ plädiert. Gemeint ist damit eine „neue Modernisierungspartnerschaft der EU mit der Ukraine, Moldova, Georgien, Armenien und Aserbaidschan sowie mit Belarus, sobald dort die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind“.

Im Kern soll die Modernisierungspartnerschaft den Export von Stabilität, Demokratie- und Wohlstandsperspektiven sowie die Ausdehnung des EU-Rechtsraumes auf die genannten Zielländer anstreben. Ein Erfolg versprechendes Instrument wären bilaterale oder regionale Sektorabkommen etwa nach dem Vorbild der Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz. Zur Verwirklichung dieser Sektorabkommen sollen zusätzliche Gelder verschiedener internationaler Institutionen mobilisiert werden. Die schwierige Frage einer institutionellen Beteiligung soll mit der Einführung eines Beobachterstatus entschärft werden: Die Zielländer, wie die Ukraine, sollen an den EU-Entscheidungen als Beobachter auf den Feldern beteiligt werden, auf denen sie den EU-Rechtsbestand bereits übernommen haben und anwenden. Es wird überdies daran gedacht, dass die Nachbarn auch an der Außen- und Sicherheitspolitik der EU-Länder teilnehmen, indem sie sich gemeinsamen Erklärungen und Aktionen anschließen.

Mit Blick auf die EU-Mitgliedschaftsambitionen etwa der Ukraine und Georgiens wird allerdings auch festgestellt, dass die neue Aufwertung der Beziehungen der EU zu ihren östlichen Nachbarn nicht die Schwelle zu einer konkreten Beitrittsperspektive überschreiten dürfe. Sie müsse aber die langfristige Beitrittsfrage offen halten und außerdem genügend Anreize für die europäischen Nachbarn zu Wandel und Annäherung an die EU bieten. So solle, wie es in dem Strategiepapier heißt, die „falsche Alternative“ EU-Mitgliedschaft oder EU-Nichtmitgliedschaft aufgehoben werden.²² Ob mit diesen deutschen Vorstellungen, die kaum auf ungeteilte Zustimmung der EU-Kommission stoßen dürften, der bisherige Mangel an strategischer Tiefe der EU-Nachbarschaftspolitik überwunden werden kann, bleibt abzuwarten.

Dessen ungeachtet stehen die Chancen für ein partnerschaftliches Zusammenwirken von EU und Russland im postsowjetischen Raum nicht gut. Maßgeblich dafür ist nicht nur der russische Einsatz der „Energiewaffe“ u. a. gegen die Ukraine und der Erlass einer russischen Importsperr für spezielle Konsumgüter aus Moldova und Georgien, sondern auch die vorbehaltlose Unterstützung Putins für eine drakonische Repressionspolitik des Lukaschenko-Regimes in Belarus sowie die russischen Ausweichmanöver bei der Lösung des Transnistrien-Frage und anderer Regionalkonflikte. Unter diesen Umständen wird sich die Bundesregierung bis auf weiteres darauf beschränken müssen, im Dialog mit Moskau, der von Konsultationen mit Polen und den baltischen Staaten flankiert sein sollte, eine Deeskalation der Spannungen in

²² „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 2. Juli 2006, S. 1-2.

dieser Zone zu erreichen und damit eine noch weiter fortschreitende Destabilisierung des postsowjetischen Raumes zu verhindern.

Ausblick

Die unter dem Leitmotiv „Kontinuität und Wandel“ skizzierte Ausrichtung der Russlandpolitik der Großen Koalition im bi- und multilateralen Rahmen macht deutlich, dass ihr Erfolg nur dann gewährleistet ist, wenn für das erforderliche Zusammenwirken Partner zur Verfügung stehen, die auf der Grundlage gleichgerichteter Konzepte kooperationswillig und damit verlässlich und berechenbar sind. Doch hier sind starke Zweifel angebracht.

Was den Partner Russland betrifft, so verweist der innen- und außenpolitische Kurs der Moskauer Führung auch nach der Jahresbotschaft von Präsident Putin an die Föderationsversammlung vom 10. Mai 2006²³ auf eine ausgeprägt selbstbewusste Politik der selektiven Partnerschaft und harten Konkurrenz mit Europa. Ein solches Verhalten engt die Gestaltungsmöglichkeiten in der Praxis bi- und multilateraler Zusammenarbeit ein und verlangt viel strategische Geduld und Ausdauer.

Was den Partner Polen betrifft, so muss der Ausgang des politischen Selbstfindungsprozesses in Warschau abgewartet werden, weil auf der Basis widersprüchlicher Signale eine tragfähige deutsch-polnische Abstimmung in der Russlandpolitik nicht möglich ist. Diese Diagnose gilt auch für die Chancen eines Zusammenwirkens bei der Gestaltung einer substantiellen Nachbarschaftspolitik gegenüber der Ukraine.

Was schließlich den Partner EU betrifft, so vermag das traditionelle Brüsseler „business as usual“ mit Moskau und den Nachbarn im Osten Europas nicht den Blick dafür zu versperren, dass es unter den alten und neuen EU-Staaten immer noch kein Einvernehmen über ein strategisches Konzept für den Umgang mit diesen Partnern gibt.

Unter diesen Umständen könnte es sich die Bundesregierung schon als vollen Erfolg ihrer Russlandpolitik anrechnen lassen, wenn es ihr gelänge, eine weitgehend störungsfreie, es sich die Bundesregierung schon als vollen Erfolg ihrer Russlandpolitik anrechnen lassen, wenn es ihr gelänge, eine weitgehend störungsfreie, von Nüchternheit und Realismus geprägte, pragmatische Partnerschaft mit Russland zu erreichen, die darauf verzichtet, fehlende Substanz durch überzogene politische Rhetorik zu ersetzen.

²³ http://www.kremlin.ru/eng/text/speeches/2006/05/10/1823_type70029_105566.shtml.

Niemiecka polityka wobec Rosji na początku XXI wieku: kontynuacja i zmiana Streszczenie

Interes publiczny, krajowy i zagraniczny w niemieckiej polityce wobec Rosji na początku XXI wieku opiera się na czterech głównych podstawach. Podkreślić należy zmianę rządu w Berlinie z kanclerza Schrödera na kanclerz Merkel, wygórowane oczekiwania poszczególnych nowych partnerów w UE i Europie Środkowowschodniej, rozwój polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji oraz szereg nowych zadań w stosunkach pomiędzy UE i Rosją.

Analiza uzgodnionej pomiędzy CDU/CSU i SPD programatyki niemieckiej polityki wobec Rosji pokazuje, że nie obowiązuje już hasło „nadal tak samo”, lecz nowa formuła „ciągłość i zmiana”. Dowodem na to jest świadomie trzeźwe i właściwe obchodzenie się z czołówką rosyjskich polityków. Partnerstwo strategiczne nie powinno ograniczać się w przyszłości do pragmatycznej, gospodarczej wspólnoty interesów, lecz powinno opierać się równomiernie na uznawaniu i praktykowaniu wspólnych wartości demokratycznych do wewnątrz i na zewnątrz. Gospodarka stanowi co prawda filar nośny współpracy bilateralnej, jednakże w handlu i inwestycjach należy znieść bariery strukturalne w celu pełnego wykorzystania potencjału szans. Kooperacja bilateralna w sektorze energetycznym musi uwzględniać w jednakim stopniu interesy partnerów z UE na Wschodzie i na Zachodzie. Współpraca polityczna z Rosją powinna być ujęta w kontekście jedności europejskiej i partnerstwa atlantyckiego, a nie cechować się systemem dwustronnych lub trójstronnych stosunków specjalnych, ponieważ w przeciwnym przypadku pojawia się zagrożenie wydajności i utraty płynności przy realizacji legitymowanych interesów niemieckich. Widoczna jest intensyfikacja kontaktów we wszystkich grupach rosyjskiego społeczeństwa cywilnego w celu wsparcia poprzez pokojowy transfer wartości rozwoju praworządności i demokracji w Rosji.

Niemiecka polityka multilateralna wobec Rosji ukierunkowana jest pod względem przyszłych stosunków pomiędzy UE i Rosją głównie w taki sposób, by w ciągły sposób wspierać implementację map drogowych dla czterech wspólnych obszarów – gospodarki, wolności, bezpieczeństwa, sądownictwa; dla bezpieczeństwa zewnętrznego; dla badań, edukacji, kultury celem jest także dostosowanie kończącej się 1 grudnia 2007 umowy o partnerstwie i współpracy do nowego modelu kooperacji, uwzględnienia nowych państw członkowskich UE, szczególnie Polski, w potencjale nowej polityki partnerstwa pomiędzy UE i Rosją oraz dla umożliwienia partnerskiego współdziałania z Rosją Nowych Niepodległych Państw w europejskiej części obszaru postradzieckiego, w tym szczególnie Ukrainy.

Jednakże spoglądając na trudne okoliczności towarzyszące przy spełnieniu tej wymagającej palety zadań rząd federalny może przypisać sobie pełny sukces, gdy uda mu się osiągnięcie daleko idącego, pozbawionego zaburzeń, nacechowanego trzeźwością i realizmem, pragmatycznego partnerstwa z Rosją, które zrezygnuje z zastępowania braku substancji nadmierną retoryką polityczną.