

Die deutsch-russischen Beziehungen im europäischen Kontext

HEINZ TIMMERMANN

Einbindung Deutschlands in die EU-Politik

Die deutsch-russischen Beziehungen, durch die Verbrechen des Nazi-regimes, die Teilung Deutschlands und den Charakter der alten Bundesrepublik als Frontstaat gegen die sowjetische Bedrohung stark belastet, sind heute in Eliten und Bevölkerung gekennzeichnet durch Versöhnung und vieldimensionale Zusammenarbeit, was respektvolle wechselseitige Kritik nicht ausschließt. Aus Feinden sind Partner geworden. Für Deutschland und seine Außenbeziehungen signalisierte die Vereinigung zwei scheinbar widersprüchliche Ausgangsbedingungen. Einerseits gewann Deutschland mit dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag seine volle nationale Souveränität und Handlungsfreiheit zurück. Andererseits profilierte es sich als engagierter Vorkämpfer für vertiefte EU-Integration. Das Paradox löst sich auf, wenn man bedenkt, dass Deutschland seine internationalen Beziehungen vorrangig im Rahmen der EU pflegt – auch im Verhältnis zu Russland. Laut Grundgesetz dient Deutschland als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden in der Welt.

Die Vielzahl bilateraler deutsch-russischer Gremien, Arbeitsgruppen, Foren und Organisationen arbeitet genau gesehen unter europäischem Vorzeichen. Dazu zählen in erstaunlicher Breite und Dichte: die jährlichen Gipfel Bundeskanzler/Präsident, die Treffen der »Hochrangigen Arbeitsgruppe für Strategische Fragen der deutsch-russischen Kooperation im Wirtschafts- und Finanzbereich«, die für dieses Jahr anvisierte Gründung einer deutsch-russischen Außenhandelskammer, der Ostausschuss der deutschen Wirtschaft, die »Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik«, Gesprächsforen wie der »Petersburger Dialog« und das »Deutsch-Russische Forum«, der erst 2004 gegründete, von Regierung, Wirtschaft und Stiftungen getragene »Deutsch-Russische Jugendaustausch«, der »Bund Deutscher West-Ost-Gesellschaften« als Dachverband von über 70 zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie schließlich die 525 Hochschulpartnerschaften im Wissenschaftsaustausch. Im September 2005 wurde

in Moskau das Deutsche Historische Institut gegründet, um sich gemeinsam mit russischen Forschern mit der Vergangenheit auseinanderzusetzen. Darüber hinaus befasst sich eine regierungsamtliche Historische Kommission Deutschland-Russland mit kritischen Phasen der Geschichte und plant zum Beispiel eine mehrbändige Dokumentation zu den wechselseitigen Beziehungen in der sensitiven Periode 1933 bis 1941. Mit keinem Land der Welt ist Russland unterhalb der diplomatischen Ebene so eng vernetzt wie mit Deutschland – weder mit den USA noch mit Frankreich oder auch einzelnen GUS-Staaten

In diesem Kontext besteht zwischen Deutschland und Russland zwar auch weiterhin ein breites Fundament bilateraler Beziehungen. Dem Berliner Auswärtigen Amt zufolge hat Deutschland in den letzten 15 Jahren 2,5 Millionen Bürger aus den Staaten der früheren Sowjetunion aufgenommen; daraus entstand eine Vielzahl permanenter persönlicher Kontakte. Umgekehrt lernen rund 3,5 Millionen Russen die deutsche Sprache – mehr als in der gesamten übrigen Welt zusammengenommen. Deutschland ist an 60 Orten in Russland kulturell präsent, durch Institute, Dozenten, Bibliotheken etc. Insgesamt gesehen spielen in den deutsch-russischen Beziehungen rein *bilaterale* Aspekte jedoch eine nur untergeordnete Rolle. Weder gibt es ethnische oder religiöse Spannungen, wie sie andernorts das Verhältnis zwischen Staaten vergiften, noch existieren Territorialdispute – auch nicht mit Blick auf Kaliningrad/Königsberg. Gelegentliche Meldungen über deutsche Restitutionsansprüche sind ganz offensichtlich von interessierter Seite lancierte Provokationen. Der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion von 2004, das frühere Ostpreußen unter dem Label »Prussia« schrittweise von Russland zu lösen und das gesamte frühere Ostpreußen einschließlich seiner polnischen Teile an Europa heranzuführen, stieß bei der Bundesregierung und in den Medien auf eindeutige Ablehnung. Kaliningrad/Königsberg ist für beide Seiten heute kein Streitfall mehr, sondern Objekt gemeinsamer Lösungssuche.

Nicht der *Bilateralismus* also hat für Deutschland Vorrang: Tatsächlich sind die deutsch-russischen Beziehungen heute in ihrer Substanz fest in die EU-Russland-Beziehungen eingebunden. Die bilaterale »Moskapolitik« der alten Bundesrepublik hat sich in die »Ostpolitik« der EU eingeordnet. In diesem Rahmen freilich versteht und profiliert sich Deutschland als Impulsgeber der Brüsseler Politik – in weitgehendem Konsens unter allen in Bundestag vertretenen Parteien. Dies unterstreicht nicht zuletzt das Strategiepapier zu den Perspektiven einer Neuakzentuierung

der EU-Russland-Beziehungen, das das Berliner Auswärtige Amt im Sommer 2006 entwarf – im Blick auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 im Allgemeinen und auf die Neufassung des ebenfalls 2007 auslaufenden Partnerschafts- und Kooperationsabkommens im Besonderen.¹ Das Papier, auf das im Folgenden wiederholt Bezug genommen wird, fand nicht nur in Deutschland selbst überwiegend Zustimmung. Auch in Russland zeigte man sich wie Außenminister Lawrow »beeindruckt« von den deutschen Plänen für ein engeres Zusammenwirken.²

Die gemeinsame Grundposition der wichtigsten politischen Kräfte in Deutschland ist nicht zufällig, ist nicht taktisch oder opportunistisch motiviert. Vielmehr bezieht sie ihre Impulse aus der Überzeugung: Ohne Zustimmung Russlands wäre die Einigung Deutschlands und Europas undenkbar. Dazu 2005 Wolfgang Schäuble, damals außenpolitischer Sprecher der CDU: »Bei uns ist das nicht vergessen. Die Mehrheit der Menschen in Deutschland bringt Russland unabhängig von ihren politischen Ansichten Sympathien entgegen.«³ Hinzu kommt die Erkenntnis: Das neue Russland beeinflusst aufgrund seiner Größe, seiner geographischen Nähe, seiner Energieressourcen und seines positiven wie negativen Potenzials die Entwicklungen im übrigen Europa. Es gilt daher, das Nutzenpotenzial des Landes freizusetzen und sein Schadenspotenzial einzugrenzen.

Als demokratisch orientierter, kooperativer und sich europäisch definierender Partner kann Russland erheblich zu Stabilität und Wohlstand auf dem Kontinent und darüber hinaus beitragen. Stichworte sind: Ungestütztes Krisenmanagement und Friedenssicherung, Terrorismusbekämpfung, Verhinderung illegaler Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Eindämmung »weicher« Sicherheitsrisiken und ökologischer Gefahren. Deutschland war bei der Ausarbeitung der »Gemeinsamen Strategie der EU gegenüber Russland« von 1999 ebenso führend beteiligt wie auf einer Reihe weiterer Kooperationsfelder – von der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls, der im Ganzen positiven Regelung des Kaliningrad-Transits bis hin zur Einbeziehung der neuen EU-Mitglieder Ost-

1. Zum Inhalt des nicht publizierten Papiers vgl.: Berlin schlägt in der EU-Russlandpolitik »Annäherung durch Verflechtung« vor, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4.9.2006.

2. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9.10.2006.

3. »Neue europäische Tendenzen: Was erwartet uns in den russisch-deutschen Beziehungen?« (russ.), in: *Mir Peremen* (Moskau), Nr.1/2005, S. 110–117, hier S. 112 f.

mitteleuropas in das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen. So ist es kein Zufall, dass Russland deutsche Aspirationen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat unterstützt.

Sollte Russland dagegen *peripherisiert* und zu einer in ihrer Zuordnung unsicheren Großmacht werden, besteht die Gefahr – so die Überlegungen in Deutschland –, dass das Land Instabilität über Osteuropa hinaus nach Mittel- und Westeuropa exportiert und in globalem Rahmen Krisenmanagement konterkariert. Dies ist der Hintergrund, vor dem Javier Solana in Einklang mit deutschen Vorstellungen die Entwicklung der Partnerschaft EU-Russland als »die wichtigste, dringendste und herausforderndste Aufgabe der EU zu Beginn des 21. Jahrhunderts« charakterisierte. In ähnlicher Richtung betonte der deutsche Außenminister Steinmeier: »Europa braucht ein handlungsfähiges Russland, damit wir die gemeinsamen Herausforderungen in einer globalen Welt bewältigen können.« Wenn dort geglaubt werde, der Westen wolle Russland schwächen, so sei das falsch und deute auf einen Rückfall in Denkmuster des Kalten Krieges.⁴ Schließlich konstatiert auch der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom November 2005 bemerkenswert deutlich und ausführlich: »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 Abhängigkeiten 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

4. Russland, Europa und die Welt – Perspektiven der Zusammenarbeit in globalen Sicherheitsfragen, Rede auf der 42. Münchener Konferenz für Sicherheitspolitik vom 5.2.2006, unter <http://www.auswaertiges-amt.de>.

bestehen. Wir wollen unsere Beziehungen zu Russland so gestalten, dass sie unsere gemeinsamen Nachbarn im Geiste der Freundschaft und des Vertrauens einbinden.«⁵

An diesen Grundsätzen hat sich die Große Koalition bis heute orientiert und dürfte sich von ihnen auch während ihrer EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 leiten lassen.

Kontroverser Disput um Werte und Interessen

Probleme im Verhältnis Deutschland/EU und Russland gibt es freilich im Blick auf das Verhältnis von Interessen und Grundwerten; sie gilt es in Zukunft stärker zu thematisieren, nicht zuletzt im Kontext der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Nach dem Zerfall der Sowjetunion standen die EU-Russland-Beziehungen auf beiden Seiten zunächst im Zeichen hochgespannter Partnerschaftsvisionen. Im Westen ging man davon aus, dass sich Russland nach einer Phase erfolgreicher Systemtransformation und zügigen Strukturwandels in den Rahmen der liberal-demokratischen Staaten, in ihr Wertesystem und – als Teil der »zivilisierten Staatengemeinschaft« (Jelzin) – als Partner in den europäisch-atlantischen Kontext einordnen werde.

Bereits im Laufe der 1990er Jahre zeigte sich jedoch, dass in den Begriff »Partnerschaft« und das 1997 ratifizierte Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von beiden Seiten Hoffnungen gesetzt waren, die so nicht erfüllt werden konnten. Wo liegen die tieferen Ursachen für diese Entwicklung, und wie wirkte sie auf die politische und die Medienlandschaft in Deutschland? Im Kern geht es um die Frage: Sollen sich die EU-Russland-Beziehungen auf eine Partnerschaft von *Interessen* beschränken oder sind sie darüber hinaus darauf angelegt, auch eine Partnerschaft von *Werten* zu konstituieren? Im ersten Fall wird eine pragmatische, nicht bindende Zweckgemeinschaft angestrebt, wie sie Russland zum Beispiel auch mit China und Indien verbindet. Im zweiten Fall handelt es sich um eine Gemeinschaft, die gefestigt und dauerhaft ist durch Fundierung in gemeinsamen Werten und Prinzipien.

Russlands Politik unter Putin ist weder ideologie- noch wertegeleitet, sondern orientiert sich an den von seiner Führung definierten nationalen

5. Die auf Russland bezogene Passage des Vertrags vom 11.11.2005 findet sich unter <http://koalitionsvertrag.spd.de>, S. 157.

Interessen. »Integration« bedeutet für Moskau aktives und gleichberechtigtes Mitwirken in *globalen Clubs* wie UN, G8, WTO, keinesfalls jedoch die Übertragung von Souveränitätsrechten an supranationale Institutionen. Daher sollte besser von »Interaktion« als von »Integration« die Rede sein. Deutschland und die EU gelten Russland vor allen als Quelle für *wirtschaftliche* Modernisierung in einem gesamteuropäischen Wirtschaftsraum, nicht aber als Impulsgeber für *politisch-gesellschaftliche* Modernisierung.

In diesem Kontext ist seine Führung im Sinne einer *Teileuropäisierung* zwar zur Anpassung seiner Gesetzgebung an bestimmte wirtschafts- und handelspolitische Standards, Normen und Regelwerke der EU bereit. Nur begrenzt ist Russland jedoch gewillt, solche Grundwerte zu realisieren, wie sie in der EU und von ihren Mitgliedern verstanden werden: Demokratie, Pluralismus, Menschenrechte und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit, Medienfreiheit. Kritik an wachsenden autoritären Tendenzen in Russland wird als unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten zurückgewiesen, gegen die es sich zu immunisieren gilt. Der jüngst von Putins Chefideologen Surkow geprägte Begriff »souveräne Demokratie«, bei dem die Interpretationshoheit über Charakter, Bedeutung und Perspektiven von Demokratie in Russland allein bei den Verantwortlichen im Lande selbst liegt, bringt dies plastisch zum Ausdruck. Peter der Große hatte sich zum Ziel gesetzt, Russland zu modernisieren und zu europäisieren – unter russischen Bedingungen freilich und im Zeichen strenger Selbstherrschaft. So gesehen steht Putin durchaus in der Tradition seines großen Vorbilds Peter. Allerdings erhebt sich hier die Frage: Wie kann der Westen Putin kritisieren, wenn der russische Präsident die Zustimmung einer großen Mehrheit der Bevölkerung erhält?

Auch Deutschland und die EU lassen sich in ihrem Verhältnis zu Russland von konkreten Interessen leiten, am deutlichsten sichtbar im *Energiedialog*. Als normative Großmacht erwarten sie jedoch, dass die interessengeleitete Politik des russischen Partners nicht auf autoritär-zentralistische Traditionen zurückgreift, sondern sich – wie im Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und in sämtlichen Gipfeltreffen bekräftigt – auf gemeinsame, universell geltende Werte gründet. Das ist nicht mit einem Aufdrängen eigener europäischer Modelle gleichzusetzen, wie in Russland vielfach vermutet wird. Vielmehr gilt: Modernisierung kann nur dann gelingen, wenn sie *umfassend* angelegt ist und sich nicht auf die Übernahme einzelner technischer Standards und Normen

beschränkt. Berechenbarkeit, Transparenz und Effizienz in Politik, Wirtschaft, Sicherheitsagenturen können dauerhaft nur dann gewährleistet werden – so die Überzeugung in Deutschland und in der EU insgesamt –, wenn die Exekutive in ein System funktionierender Gewaltenteilung eingebunden ist und wenn unabhängigen Medien sowie einer lebendigen Zivilgesellschaft die Möglichkeit zu kritisch-konstruktiver Artikulation gegeben wird.

Davon jedoch kann angesichts von Ausbau und Perfektion von Putins präsidentialer Machtvertikale mit ihren Einschränkungen für die demokratischen Freiheitsrechte heute keine Rede sein. Begrüßt und mitgetragen wird dies von der Ideologie der Russisch-Orthodoxen Kirche, die sich wie in der Vergangenheit eng an den Staat anlehnt und seine gesellschaftspolitische Ausrichtung zu beeinflussen sucht. So weist sie in jüngsten Erklärungen die universelle Geltung der UN-Menschenrechtserklärung von 1949 zurück, da diese ihren Ursprung *im Westen* habe. Individuelle Menschenrechte könnten nicht über den Interessen der Gesamtgesellschaft stehen, heißt es, und die Freiheit der Wahl des Einzelnen führe zu Selbsterstörung und schade der menschlichen Würde.

Folgt man der Theorie des demokratischen Friedens, so schlagen Zentralisierung sowie autoritäre und nationalistische Trends in der russischen Innenpolitik auf die *Außenpolitik* des Landes und folglich auch auf die EU-Russland-Beziehungen durch, gefährden dauerhaft stabile Kooperation und bergen sogar erhöhtes Konfliktpotential in sich. Daher dürfen kritische Stimmen aus der Gesellschaft heraus nicht als Stabilitätsrisiko denunziert werden, so in breitem Konsens die deutsche und europäische Position. Vielmehr müssen sie als unverzichtbare *Stabilitätsfaktoren* und Instrumente der *Korrektur von Fehlentwicklungen* anerkannt werden. Demokratische und rechtsstaatlich verfasste Staaten mit einer lebendigen Zivilgesellschaft sind die beste Garantie für Friedenssicherung und vertrauensvolle sicherheitspolitische Zusammenarbeit.

Angesichts des wachsenden Missverhältnisses zwischen normativen Anforderungen und praktischer Politik, zwischen Rhetorik und Realität in Putins Russland sollten Defizite und Fehlentwicklungen zukünftig in respektvoller Weise deutlicher als bisher artikuliert werden, zumal sie sich längerfristig als kontraproduktiv auch für die deutsch-russischen Beziehungen erweisen könnten. Hier hat die Kanzlerin ein positives Signal gesetzt: Anlässlich ihrer Moskareise vom Januar 2006 brachte sie kritische Punkte wie den Tschetschenienkonflikt, Demokratiedefizite sowie Einschränkungen für Bürger- und Menschenrechtsorganisationen offen

zur Sprache. NGO-Vertretern bekundete sie dadurch Solidarität, dass sie zu einer substanziellen Aussprache empfing (was zwar auch Fischer praktiziert, Schröder jedoch vermieden hatte). Auch bildete der Mord an der regierungskritischen, in Deutschland wohlbekannten Journalistin Politkowskaja Gelegenheit, während des Petersburger Dialogs vom Oktober 2006 in Dresden auf die Bedeutung von Medien- und Meinungsfreiheit für die demokratische Entwicklung in Russland zu verweisen. Zugleich sollte jedoch auch in Zukunft nicht übersehen werden, dass Probleme und Fehlentwicklungen beim Partner im vertraulichen Gespräch gelegentlich deutlicher und erfolversprechender thematisiert werden können als auf offener Bühne. Für diesen schwierigen Balanceakt gibt es einige bemerkenswerte Belege.

Als spektakulärstes und folgenreichstes Beispiel diskreter Diplomatie sei die Intervention deutscher Spitzenpolitiker in der Ukraine-Krise Ende 2004 hervorgehoben. So wurde bekannt, dass Außenminister Fischer während der ukrainischen Staatskrise seinen zögernden EU-Kollegen Solana zur Intervention in Kiew ermunterte, wo dieser dem kompetent und überzeugend agierenden polnischen Präsidenten Kwasniewski (und dem litauischen Präsidenten Adamkus) wertvollen Rückhalt bei dessen schließlich erfolgreicher Vermittlungsaktion verschaffte. Weniger bekannt ist die Tatsache, dass Bundeskanzler Schröder sein Vertrauensverhältnis zu Putin zweimal nutzte (am 24. und 30 November 2004), um diesen zur Respektierung der Ergebnisse einer möglichen zweiten Stichwahl zu bewegen. Obwohl Putin die Wahlwiederholung bis zuletzt zu verhindern suchte, hat er sich schließlich doch an seine Zusage gegenüber dem Bundeskanzler gehalten und seinen Vertrauten Gryslow, den Sprecher der Staatsduma, zu einer Vermittlungsmision nach Kiew entsandt.

Ein weiteres eindrucksvolles Beispiel bezieht sich auf den kontroversen Komplex der Erinnerungskultur. Im Kontext seiner vertraulichen Gespräche mit Schröder vom Mai 2005 charakterisierte der russische Präsident im Interview mit einer deutschen Zeitung Stalin – meines Wissens erstmals – als »Tyranen« und »Verbrecher«. Putin weiter: »Die Geschichte soll man kennen und daraus die richtigen Lehren ziehen können. Eine daraus liegt auf der Hand: Eine Diktatur, Unterdrückung von Freiheit, führt den Staat und die Gesellschaft in die Sackgasse. Unkontrollierte Macht einer Person verführt zu deren Missbrauch, was dann in Verbrechen ausartet. In den Zeiten von Stalin gab es jede Menge davon – politische Repression, Deportationen von ganzen Völkern. Dies verdient

eine grundsätzliche Verurteilung.«⁶ Schröder seinerseits betonte: »Zum Gedenken des 8./9. Mai gehört auch, dass das Kriegsende für viele Menschen in Deutschland und darüber hinaus nicht nur Befreiung bedeutete: Das Datum steht auch für Vertreibung, für Flüchtlingselend und für neue Unfreiheit.«⁷

So hat es nach dem Regierungswechsel in Berlin zwar eine offenere Kritik an der mangelnden Implementierung der Partnerschaft durch Russland gegeben. Auch fand die Interessengemeinschaft Deutschland/Frankreich/Russland in ihrer bisherigen Form keine Fortsetzung – der Dreiergipfel Chirac-Putin-Merkel in Frankreich vom September 2006 signalisierte keine Neuauflage der engen Bindungen Chirac-Putin-Schröder, zumal die Bundeskanzlerin diesmal die Führungen der USA sowie auch Polens und der baltischen Staaten vorab informierte. Eine grundsätzliche *Abkehr* von der Ausrichtung Berlins auf strategische Partnerschaft mit Russland erfolgte jedoch nicht, vielmehr steht sie – wie auch der zitierte Abschnitt des Koalitionsvertrags demonstriert – im Zeichen von Kontinuität. Dafür sprechen nicht zuletzt die vielfachen, weit stärker als bei Rot/Grün ausgeprägten Querverbindungen und interessengeleiteten Interaktionen zwischen dem konservativ-liberalen Lager und der stark russlandbezogenen Wirtschafts- und Finanzwelt.

Deutschland und die vier Gemeinsamen Gesamteuropäischen Räume

Auf ihrem St. Petersburger Gipfel vom Mai 2003 kamen die EU und Russland überein, auf vier Feldern Gemeinsame Gesamteuropäische Räume zu schaffen: Wirtschaft, Freiheit, Sicherheit und Justiz, Äußere Sicherheit, Wissenschaft, Bildung und Kultur. Ähnlich wie beim Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von 1997 und bei der »Gemeinsamen Strategie« der EU gegenüber Russland von 1999 wirkte Deutschland auch in diesem Fall als Impulsgeber und Koautor des Vier-Räume-Dokuments. Ursprünglich als gemeinsamer Aktionsplan EU-Russland konzipiert, wurde das 52-Seiten-Papier schließlich auf dem Moskauer Gipfel vom

6. Gemeinsames Interview Putin/Schröder zum 60. Jahrestag des Kriegsendes, in: *Bild* (Hamburg) vom 7.5.2005, dokumentiert unter <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/befreiung/schroeder-putin.html>.

7. Ebenda.

Mai 2005 in Form von vier »Wegekarten« (Road Maps) verabschiedet. In dem folgenden kurzen Aufriss geht es weniger um die Charakterisierung des Gesamtdokuments als um die spezifischen *deutschen Interessen* an einzelnen seiner Aspekte.

Der *Gemeinsame Wirtschaftsraum* EU-Russland mit seinen offenen, integrierten Märkten gilt beiden Seiten als Triebkraft der strategischen Partnerschaft. In ihm sollen am Ende die berühmten vier Freiheiten zur Geltung kommen: Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrs. Die mit 20 Seiten umfangreichste Wegekarte, die die Bereiche Energie, Telekommunikation, Transport und Weltraum einschließt, geht u.a. ein auf verschiedene Aspekte wie Harmonisierung von Standards und Normen, Projektausschreibung, Investitionssicherheit, Umweltschutz. In diesem Kontext hat Deutschland einen russischen WTO-Beitritt ausdrücklich unterstützt. Dieser wird – so Schröder – »die russische Zivilgesellschaft stärken, denn die Wirtschaftsverfassung Russlands wird in punkto Eigentumsschutz, transparente Wettbewerbsbedingungen und wirksame Rechtsschutzmechanismen positiv beeinflusst. Rechtssicherheit und verlässliche Rahmenbedingungen sind der Schlüssel für Russlands Integration in die Weltwirtschaft«. ⁸ Als nächstem Schritt nach dem WTO-Beitritt des Landes könnte dies zur Bildung einer Freihandelszone EU-Russland führen, wie sie im Partnerschafts- und Kooperationsabkommen bereits anvisiert worden war und in Deutschland heute erneut verstärkt diskutiert wird.

Abzuwarten bleibt, ob Russland die normativen Anforderungen tatsächlich schrittweise realisieren und bereit sein wird, seine Normen und Standards über die WTO-Bestimmungen hinaus an das europäische Gemeinschaftsrecht (*acquis communautaire*) anzupassen. Eines jedenfalls ist sicher: Anpassung im Sinne von Harmonisierung läuft hier keineswegs auf eine *Konvergenz* wichtiger Elemente beider Wirtschaftsordnungen hinaus. Vielmehr bedeutet sie die einseitige Übernahme von Gesetzen und Regelungen der EU durch Russland – so wie sie von den Rest-EFTA-Ländern Norwegen und Island praktiziert wird. Einiges spricht dafür, dass Russland an wichtigen Elementen seines *eigenen* Normensystems als essenziellem Teil seiner nationalen Unabhängigkeit festhalten will.

8. »Russland und Deutschland: Leitmotiv der Zusammenarbeit« (russ.), in: *Rossija v global'nom politike* (Moskau) Nr.4/2004, unter <http://www.globalaffairs.ru/numbers/9/2015.html>.

Tatsächlich bildet die Wirtschaft das eigentliche Fundament der deutsch-russischen Beziehungen, nachdem »Russland von einem unzuverlässigen Kostgänger zum Markt der unbegrenzten Möglichkeiten« geworden war »und damit das permanente Krisenmanagement in einen soliden Wachstumspfad münden ließ«.9 Die deutsche Unterstützung für den Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen wird in Russland anerkannt und nicht, wie die amerikanische Einflussnahme auf die russischen Wirtschaftsreformen in den 1990er Jahren, als verfehlt zurückgewiesen. Im Handel, der 2005 einen Gesamtumfang von 39 Milliarden Euro aufwies, steht Russland bei den deutschen Einfuhren an zehnter Stelle, bei den Ausfuhren an 14. Stelle. Deutschland ist an Fortschritten Russlands auf diesen Feldern stark interessiert – für Russland ist Deutschland einer der stärksten Auslandsinvestoren und mit einem Anteil von zehn Prozent an den russischen Exporten zugleich größter Außenhandelspartner des Landes. Mittlerweile betätigen sich in Russland rund 4500 *deutsche Unternehmen*, organisiert in der »Delegation der deutschen Wirtschaft in Moskau« mit Zweigstellen in St. Petersburg, Nowosibirsk und Kaliningrad. In diesen Zusammenhang gehören auch die EU-gestützten Aktivitäten Deutschlands im Umweltbereich, die angesichts der geographischen Nähe der Partner an Bedeutung gewinnen – Sicherheit insbesondere auf den Feldern Nuklearwirtschaft, Pipelinesysteme, Schiffstransporte.

Russland seinerseits bietet deutschen Erzeugnissen der verarbeitenden Industrie einen Absatzmarkt mit großem Wachstumspotential, und Deutschland fördert über die Zusammenarbeit in Zukunftssektoren wie Luft- und Raumfahrt, Hoch- und Informationstechnologie sowie Telekommunikation Aktivitäten auf dem in Russland bislang stark unterentwickelten Feld mittelständischer Unternehmen. Gerade diese bilden das innovative und stabilisierende Element einer Volkswirtschaft (70 Prozent der Erwerbstätigen in Deutschland, zehn Prozent in Russland). Zunehmend engagiert sich das devisa-reiche Russland jetzt aber auch seinerseits in Deutschland und der EU in den genannten Zukunftsbranchen, insbesondere durch Beteiligungen an der Weltraum- und Luftfahrtindustrie (Beispiel: der europäische Flugzeugkonzern EADS), so dass bereits Warnungen laut werden, Moskau könne seine Beteiligungen als Druckmittel für politische Zwecke einsetzen.

9. So Hans-Joachim Spanger, *Paradoxe Kontinuitäten. Die deutsche Russlandpolitik und die koalitionären Farbenlehren*, HSK-Report (Frankfurt) Nr.12/2005, S.19.

Besonders eng gestaltet sich die *Energiepartnerschaft*, die sich zunehmend auch auf in Russland unterentwickelte Bereiche wie Energieeinsparung, Energieeffizienz und erneuerbare Energien erstreckt. Russland ist der größte Energielieferant Deutschlands und Deutschland der größte Energieabnehmer Russlands. Insgesamt bezieht Deutschland 30 Prozent seines Erdöls und 40 Prozent seines Erdgases aus Russland, dem dabei im Austausch für die Beteiligung an der Energieförderung in Russland zukünftig Möglichkeiten des Einstiegs in das deutsche Gasverteilungssystem geboten werden. In diesen Kontext fügt sich das russisch-deutsche Projekt der Ostseepipeline, die Deutschland direkt an das russische Leitungsnetz und die westsibirischen Gasfelder anbindet. Zurückhaltend verhält sich Berlin indes gegenüber dem jüngsten Angebot Putins, Deutschland im Blick auf die Erschließung des Schtockman-Gasfelds in der Barentssee die Funktion eines »Verteilungszentrums« für Gas im EU-Raum zuzuteilen: Es gilt, aufgekommenen Argwohn über eine Sonderrolle Deutschlands im Verhältnis zu Russland zu zerstreuen, der insbesondere in Ostmitteleuropa über die bilaterale Ostseepipeline aufgekommen war. Immerhin bildet die Energiekooperation laut AA-Strategiepapier das »Kernelement« der strategischen Partnerschaft EU-Russland. Deutschland schlägt darin vor, in der Neufassung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens den Rahmen für eine engere Zusammenarbeit auf diesem Gebiet abzustecken. Darüber hinaus soll Russland in ein internationales Regelwerk einbezogen werden, das »Energiesicherheit als kooperatives Miteinander von Produzenten-, Transit- und Abnehmerstaaten begreift«.

Im Hinblick auf den *Raum Freiheit, Sicherheit und Justiz* hatte Moskau auf dem Den Haager Gipfel vom November 2004 an einem verengten Verständnis von Freiheit als »Reisefreiheit« festgehalten und nicht zuletzt damit die Verabschiedung des gesamten Dokumentenpakets verhindert. Da die EU auch weiterhin auf dem Abschluss der vier Wegekarten im Block bestand, akzeptierte Russland schließlich auf dem Gipfel vom Mai 2005 in verschiedenen Zusammenhängen zumindest auf dem Papier die erweiterte EU-Interpretation von Freiheit, einschließlich seiner zentralen Elemente Demokratie, Rechtssicherheit, Menschen- und Minderheitenrechte sowie Medienfreiheit. Dies geschah gewiss auch deshalb, um Fortschritte in der Frage des mittelfristig anvisierten *visafreien Reiseverkehrs* zu erzielen – einem Aspekt, dem von der Bevölkerung Russlands höchste Bedeutung beigemessen wird. Immerhin leben 75 Prozent seiner Bevölkerung in den europäischen Regionen des Landes, haben

ihre Reisen und Telefonate zu über 60 Prozent die EU-Länder als Bezugspunkt. Seiner Kultur und Mentalität nach ist das russische Volk – so Putin – ein europäisches Volk.

Als erstes EU-Land hat Deutschland das spezifische russische Interesse aufgegriffen und im Rahmen des Schengener Abkommens mit Moskau auf reziproker Grundlage für bestimmte Gruppen Erleichterungen bei der Visaerteilung vereinbart. Die Anfang 2004 in Kraft getretenen Regelungen, die Pilotwirkung hatten und der EU inzwischen Anstöße für die Realisierung analoger Liberalisierung beim Grenzregime gaben, beziehen sich insbesondere auf Business, Wissenschaft und Forschung, Jugendaustausch und Kultur. Das macht insofern Sinn, als gerade Deutschland weltweit mit Russland das dichteste Beziehungsnetz unterhalb der Regierungsebene geknüpft hat: wirtschaftliche Zusammenarbeit, Partnerschaften von 14 Bundesländern mit russischen Regionen, von rund 100 Städten mit ihren regelmäßigen Städtepartnerschafts-Konferenzen, von Verbänden und Bildungseinrichtungen sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen diversen Charakters. Insgesamt 6000 Wissenschaftler und Studenten beider Seiten arbeiten jährlich in ihrem jeweiligen Partnerland. Die Jahre der russischen Kultur in Deutschland 2003 und der deutschen Kultur in Russland 2004 mit Hunderten von Veranstaltungen gaben Anstöße zu einem breiten Fächer von Interaktionen bis weit hinein in die jeweiligen »Provinzen«. Aus deutscher Sicht sind gerade umfassende professionelle und zivilgesellschaftliche Netzwerke geeignet, den Menschen in Osteuropa die Vorteile europäischer Werte und Prinzipien *persönlich* vor Augen zu führen und damit demokratische Transformationen in der Region zu stimulieren. Ganz offensichtlich haben solche Verknüpfungen erheblich zum demokratischen Aufbruch in der Ukraine beigetragen, und ganz offensichtlich wecken sie seither gerade deshalb, wie entsprechende Warnungen und Restriktionen Putins und seiner Dienste gegenüber den NGOs zeigen, wachsendes Misstrauen bei der Führung in Moskau.

Gemeinsam mit seinen EU-Partnern bestand Deutschland freilich darauf, die stufenweise zu realisierende Visafreiheit mit dem Abschluss eines *Rücknahmeabkommens* für sämtliche aus Russland illegal in den EU-Raum gelangte Personen zu verbinden. Bei den mehr oder weniger offenen Grenzen Russlands ist die Bedingung zur Rücknahme zwar nur schwer zu erfüllen und erfordert entsprechende Abkommen Moskaus mit seinen Anrainerstaaten insbesondere in Zentralasien. Nach langem Hin und Her einigten sich die EU und Russland schließlich auf ihren

Gipfeln von London 2005 und Sotchi 2006 auf einen Kompromiss, in dem beide Aspekte – Visaerleichterungen und Rücknahme – in separaten Abkommen ihren Ausdruck fanden, zugleich aber eng aneinander gekoppelt sind und Putin zufolge Ende 2006 in Kraft treten sollen:

- ▶ Die Visaregelungen knüpfen an solche Erleichterungen an, die auf bilateraler Ebene zwischen Russland einerseits und Deutschland, Frankreich und Italien andererseits bereits vereinbart worden waren. Sie erweitern die Reisefreiheit für Geschäftsleute, Wissenschaftler, Kunst- und Kulturschaffende, Studenten und Schüler, Journalisten, Sportler, Teilnehmer an Programmen des Städtepartnerschafts-Austauschs, Besucher von Soldaten- und Zivilgräbern. Zur Visaerteilung soll künftig ein formeller Brief genügen. Die jeweiligen Konsulate müssen auf dieser Grundlage ein Visum innerhalb von zehn Tagen für 35 Euro erteilen, ein Express-Visum soll 70 Euro kosten.
- ▶ Im Gegenzug erklärte sich Russland bereit, illegal in der EU befindliche Personen, die über Russland dorthin gelangt sind, vorbehaltlos zurückzunehmen. Diese Vereinbarung gilt während einer Übergangszeit von drei Jahren nur für *russische* Staatsbürger, danach auch für Bürger von Drittstaaten (mit denen Russland seinerseits Rücknahmeabkommen getroffen hat oder noch treffen muss).

Im Blick auf den *Raum Äußere Sicherheit* bildeten sich in der Folge des Irakkriegs die Konturen einer lockeren *Interessengemeinschaft* Deutschland/Frankreich/Russland heraus. Weder zielte sie auf eine feste »Achsenbildung« gegen die USA noch fasste sie mit Rumsfeld die Spaltung der EU in ein »altes« und ein »neues« Europa ins Auge. Die Interessengemeinschaft diente den Teilnehmern als Mechanismus zur Konsultation über gemeinsam interessierende politische und sicherheitspolitische Fragen. Zentrale Stichworte sind: effektiver Multilateralismus in einem funktionierenden System internationaler Regeln und Institutionen, in dem die UN den Kern bilden; gewaltfreie Lösungen im Großraum Naher und Mittlerer Osten, einer – wie sich inzwischen zeigt – hochexplosiven Region in der Nachbarschaft von EU und Russland; Unterstützung Moskaus für die Bestrebungen der EU-Mitglieder Deutschland, Frankreich und Großbritannien, den Iran zum Verzicht auf die Herstellung atomwaffenfähigen Materials zu bewegen. »Eine gesamt-europäische Friedensordnung und die Lösung wichtiger sicherheitspolitischer Probleme vom Baltikum bis nach Nahost läßt sich nur mit und nicht ohne Russland erreichen«, heißt es treffend in dem AA-Strategiepapier.

Die Interessengemeinschaft Deutschland/Frankreich/Russland wird, wie bereits erwähnt, von der Großen Koalition in der bisherigen Form *nicht* fortgeführt. Immerhin unterstützt Russland durch Gewährung von Überflug- und Landtransitrechten für die Bundeswehr den deutschen Afghanistan-Einsatz. Umgekehrt trat Deutschland dafür ein, Russland stärker in die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und EU-geführte Operationen zur Krisenbewältigung einzubeziehen, nicht zuletzt im Rahmen von Regelungen hinsichtlich der »eingefrorenen Konflikte« in der Republik Moldau und im Kaukasus. Perspektivisch sei eine engere militärische Kooperation möglich und wünschenswert, heißt es in dem AA-Strategiepapier, zum Beispiel bei »gemeinsamen Stabilisierungs- und Peacekeeping – Missionen«. Nicht vergessen werden sollte schließlich das materielle und Knowhow-Engagement Deutschlands bei der Vernichtung der riesigen Chemiewaffenarsenale Russlands und bei der Entsorgung obsoleter atomgetriebener U-Boote der russischen Nordmeerflotte.

Im Jahr 2007 läuft das 1997 in Kraft getretene Partnerschafts- und Kooperationsabkommen EU-Russland aus. Im Zeichen seiner EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Hälfte des gleichen Jahres hat Deutschland die Chance, sich aktiv in die Diskussionen über die Neugestaltung der zukünftigen Vertragsbeziehungen zu Russland einzuschalten und dabei seine Vorstellungen einzubringen. Laut AA-Strategiepapier wird Deutschland dabei auf ein »umfassendes, integrativ angelegtes und nach vorn weisendes Abkommen« hinwirken – und dies »mit klaren Signalen, dass Russland in Europa willkommen ist«. Am zweckmäßigsten scheint eine Lösung, bei der die Partner zwar ihre Zusammenarbeit und Interdependenzen verstärken, zugleich jedoch ihre Unabhängigkeit wahren. Dabei werden in den »Vertrag über Strategische Partnerschaft« – so könnte seine Bezeichnung lauten – die Absichtserklärungen der vier »RoadMaps« in ihrer Substanz integriert und dem Vertrag in ihren Details im Anhang beigefügt. Um dem Vertrag Dauer und Nachhaltigkeit zu verleihen, darf dabei allerdings der Bezug auf gemeinsame Werte nicht fehlen. Überraschend geriet indes der Neuverhandlungsprozess vorerst ins Stocken: Im Vorfeld des EU-Russland-Gipfels in Helsinki vom November 2006 machte Polen die Erteilung eines entsprechenden Mandats des EU-Rats an die EU-Kommission von der Aufhebung des Boykotts abhängig, den Russland über polnische Fleischexporte verhängt hatte. Weder das Drängen hochrangiger Politiker von EU-Mitgliedsländern noch entsprechende Aufforderungen von Präsident Chirac und Bundeskanzlerin Merkel im

Rahmen des Weimarer Dreiecks Deutschland-Frankreich-Polen (Dezember 2006) konnten Warschau bislang zur Aufgabe seiner rigiden Position bewegen.

Demokratischer Aufbruch in der Ukraine

Der Phase erfolgreicher praktischer Kooperation drohte freilich ein empfindlicher Rückschlag mit dem demokratischen Aufbruch in der Ukraine. Anders als in Moskau vermutet, zielen Deutschland und die EU nicht auf eine Absorption der Ukraine nach dem Muster des Nullsummenspiels. Darauf verweist ihr Zögern, in den Konflikt einzugreifen und dem Land generell eine konkrete EU-Mitgliedsperspektive zu geben. So gesehen ist die EU ein durchaus untypischer und geradezu widerstrebender »Imperialist«: Ihre fortdauernde Expansion wurzelt nicht im Streben ihrer Führungsfiguren nach territorialer Ausweitung, sondern in ihrer *Attraktivität für die Nachbarn*. Auch in Zukunft sei Ziel der EU-Ostpolitik »die friedliche, stabile rechtsstaatliche und demokratische Entwicklung im postsowjetischen Raum«, heißt es in dem AA-Strategiepapier. Dies läuft auf eine Politik hinaus, die die Interessen Moskaus nicht ausblendet, sich diesen aber auch nicht unterordnet. Weder zielt sie wie die USA auf einen von außen gesteuerten und vorrangig geostrategisch motivierten »regime-change« noch strebt sie wie Russland nach Sicherung des geopolitisch motivierten Status quo. Vielmehr sollen aus deutscher und EU-Sicht in den überlappenden Integrationsräumen Osteuropas nach innen und außen *selbstbestimmte* Staaten eine Brücken- und Scharnierfunktion zwischen EU und Russland übernehmen und offen sein nach West *und* Ost.

Tatsächlich war der Aufbruch weniger ein geopolitischer Konflikt zwischen Russland und der EU als ein Kampf zwischen zwei Gesellschaftsmodellen – dem Modell von Demokratie und Wirtschaftsreformen einerseits und dem semiautoritären Modell korrupter, in seiner Triebkraft erschöpfter Clanwirtschaft andererseits. Gerade die erste Variante war es, die – wie eingangs erwähnt – in ihrer kritischen Phase auch von Deutschland gefördert wurde und weiter gefördert wird. Freilich betonte Außenminister Steinmeier zugleich: »Jede Regierung in der Ukraine hat aber auch die Verantwortung für möglichst konfliktfreie Beziehungen zwischen der Ukraine und Russland. Im Dreieck EU-Russland-Ukraine müssen die drei Seiten möglichst gleich lang sein. Gestörte Beziehungen

zwischen zwei dieser drei Partner destabilisieren die Region. Die Voraussetzung für regionale Stabilität ist allerdings, dass alle Seiten aufhören, in traditionellen Einflussphären und in Kategorien geopolitischer Rivalität zu denken.«¹⁰

Seit den Umbrüchen in der Ukraine, in Georgien und in Kirgistan grassieren in Russland verstärkt *Verschwörungstheorien* und *Einkreisungsängste*. Zwar gibt es in Moskau bemerkenswerterweise auch solche Stimmen hochrangiger Politiker, die revolutionäre Bewegungen im postsowjetischen Raum nicht vorrangig auf westliche Diversion zurückführen, sondern eher auf das Versagen einheimischer autoritärer, korrupter und beim Volk unbeliebter Führungsgruppen – so beispielsweise Igor Iwanow, Ex-Außenminister und heute Sekretär des Sicherheitsrats, Ex-Ministerpräsident Tschernomyrdin, heute Moskaus Botschafter in der Ukraine, und Konstantin Kossatschow, Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses der Staatsduma. Die Konsequenz für Moskau müsse darin bestehen, so in Varianten die genannten Politiker, die Beziehungen Russlands zu den Gesellschaften und Eliten jener Länder zu erweitern und dabei auch solche Kräfte einzubeziehen, die in ihren demokratischen Konzepten für die Bevölkerung oft glaubwürdiger und vertrauenswürdiger seien als die von Moskau gestützte Staatsmacht.

Diese Einschätzung, die der deutschen und europäischen Sicht nahekommt, wird von der führenden Elite in Moskau indes nicht geteilt – sie sieht in der Installierung demokratischer Systeme im postsowjetischen Raum eher eine *Bedrohung* als eine Chance, was u.a. in der Unterstützung für das scharf autoritäre Lukaschenko-Regime in Belarus deutlich wird. Aus ihrer Sicht sind es nicht zuletzt die mit der EU eng zusammenarbeitenden Organisationen OSZE und Europarat, die durch einseitige Wahlbegleitung und Systemkritik die Lage im postsowjetischen Raum bewusst destabilisieren und den russischen Einfluss reduzieren. Moskau zufolge steckt die OSZE in einer tiefen »Identitätskrise«. Sie bedarf dringend einer umfassenden Reform, in der der Schwerpunkt von der bürgerrechtlichen hin zur sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Dimension verschoben wird. Im Verein mit seinen EU-Partnern wehrt sich Deutschland zwar nicht gegen eine stärkere Betonung der beiden genannten Aspekte. Zugleich hält Berlin jedoch an der Bedeutung der In-

10. Die Europäische Union und Russland: Partnerschaft für die Zukunft, Rede auf der Jahresmitgliederversammlung des Deutsch-Russischen Forums vom 21.3.2006, Infobrief des Deutsch-Russischen Forums 2006, S. 3–10, hier S. 6.

strumente OSZE und Europarat zur Durchsetzung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Russland und den anderen Mitgliedstaaten fest.

Zurückdrängen der Zivilgesellschaft

Verschwörungstheorien und Einkreisungsängste nach den demokratischen Aufbrüchen im postsowjetischen Raum dürften auch die zentrale Ursache sein für die im April 2006 verabschiedete restriktive NGO-Gesetzgebung mit ihren verschärften Registrierungs- und Rechenschaftspflichten. Betroffen hiervon sind nicht nur die russischen, sondern auch die ausländischen Organisationen, unter ihnen die Vielzahl deutscher NGOs, politischer Stiftungen und sonstiger zivilgesellschaftlicher Akteure. Aus deutscher und europäischer Sicht bilden Zivilgesellschaft und NGOs ein stabilisierendes und dynamisierendes Element des demokratischen Staates – in Form nämlich von Engagement und Basisprojekten auf den Gebieten Menschenrechte, Bildung, Kultur, Soziales, Gesundheit etc. Sie dienen als kritische und kontrollierende Gegenöffentlichkeit zur Regierung, als Schutzschild zwischen Bevölkerung und Machthabern und nicht zuletzt als wichtige Akteure bei der zwischenstaatlichen Vernetzung von Bürgern und zivilgesellschaftlichen Vereinigungen. Offiziell sollen die Gesetze Geldwäsche und terroristische Aktivitäten unterbinden, in Wirklichkeit jedoch »sollen sie der Regierung helfen, politisch aktive NGOs zu zerschlagen, die ausländische Gelder erhalten und dies zur Förderung einer Orangen Revolution verwenden« – so ein Staatsduma-Abgeordneter und Sponsor des Gesetzes.¹¹ Bereits zuvor hatte der Chef des Russischen Inlandsgeheimdienstes (FSB), Nikolaj Patruschew, ausländische NGOs beschuldigt, »in Russland als Deckmantel für professionelle Spione tätig zu sein« und Pläne für friedliche Revolutionen im postsowjetischen Raum zu schmieden.¹²

Um befürchteten Bewegungen von unten entgegenzuwirken, entfaltete die Staatsmacht – trotz Putins wiederholter Versicherungen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft – in den vergangenen Monaten eine Reihe von Aktivitäten. Dazu zählen: 1. Die Schaffung einer de facto vom Präsidenten besetzten »Gesellschaftskammer«, die als konforme vertikale

11. »Mr. Putin's Counterrevolution«, in: *The Washington Post*, 17.11.2005.

12. Zu seiner Rede vor der Staatsduma vom 12.5.2005 vgl. Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL): Belarus, Ukraina and Moldova Report Nr.19/17.5.2005.

Macht *Zivilgesellschaft imitieren* sowie einen Leitungsbruch in der Kommunikation zwischen Gesellschaft und Staat verhindern und genuine NGOs in den Hintergrund drängen soll; 2. die Verabschiedung eines Gesetzes gegen Extremismus, das – wie in Belarus – die Verleumdung von Personen und Institutionen der Staatsmacht unter strenge Strafe stellt, die Verletzung moralischer, nationaler und religiöser Gefühle ahndet und durch eine breite Interpretation jede *Kritik an der Macht als kriminellen Extremismus* definieren kann; und 3. schließlich das erwähnte NGO-Gesetz selbst, dessen neugeschaffene Föderale Registrierungsbehörde mit starken Kontroll- und Interventionsvollmachten ausgestattet wurde. Der hohe *bürokratische Aufwand bei der Neuregistrierung*, die erforderlichen detaillierten Angaben zu Personal, Aktivitäten, Veranstaltungen, Verbindungen und Finanzströmen, hohe Auflagen und Nachforderungen bei den Steuern, das Recht zum Verbot bestimmter Projekte sowie die obligatorische Zuziehung von Offiziellen zu sämtlichen Veranstaltungen – all dies droht die Arbeit der nichtkommerziellen Organisationen insbesondere in der Provinz zu lähmen, zu demoralisieren und zu entpolitisieren. Zugleich öffnet die selektive Kontrolle durch die Behörden Manipulation und Willkür Tür und Tor und steigert zudem die Korruption der aufgeblähten Bürokratie, der Putin in fast jeder seiner Jahresbotschaften den Kampf ansagt.

Immerhin wurde das NGO-Gesetz in einigen Punkten entschärft – nicht zuletzt auf Intervention der EU, die die zivilgesellschaftliche Arbeit in Russland nicht unerheblich unterstützt. Auch Außenminister Steinmeier brachte – ähnlich wie weitere deutsche Politiker – bei Gesprächen mit russischen Partnern die Sorge über die NGO-Gesetze mit dem Hinweis zum Ausdruck: »Nach europäischem Verständnis bedeutet staatliche Stärke, der Zivilgesellschaft Freiräume einzuräumen.« Und an anderer Stelle: »Der Wandel in Russland wird ebenso wenig vom Staat allein gestaltbar sein wie bei uns. Russland braucht daher eine lebendige und unabhängige Zivilgesellschaft. Wir wissen aus der russischen Philosophie und Literatur: Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Meinungsvielfalt sind keine Russland fremden Kategorien. Sie haben große Denker dieses Landes stets bewegt und motiviert.«¹³ Tatsächlich wurden in dem NGO-Gesetz die Bestimmungen gestrichen, wonach die Filialen und Vertretungen der rund 500 ausländischen Stiftungen, Menschenrechtsgruppen und sonstigen zivilgesellschaftlichen Initiativen

13. Rede vor dem Deutsch-Russischen Forum, a.a.O., S. 6.

nicht länger als Zweigstellen der westlichen Mutterorganisationen arbeiten dürfen, sondern sich nach *russischem* Recht mit *russischem* Vorsitz neu registrieren lassen müssten – was möglicherweise das Aus etwa der deutschen Stiftungen in Russland bedeutet hätte.

Vorerst bleibt abzuwarten, ob sich die Implementierung der repressiven Maßnahmen in Grenzen hält oder ob sie durch den St. Petersburger G8-Gipfel aus Image- und Prestige Gründen nur hinausgeschoben wurde. Letzteres würde die deutsch-russische Vernetzung der Zivilgesellschaften und damit die deutsch-russischen Beziehungen insgesamt zweifellos nicht unerheblich beschädigen.

Perspektiven

Aus Platzgründen kann an dieser Stelle auf weitere wichtige Aspekte der deutsch-russischen Beziehungen nicht ausführlicher eingegangen werden. Dazu zählen Charakter und Wirkungsweise der unterschiedlichen Erinnerungskulturen auch in ihrem Verhältnis zu Drittländern und hier insbesondere zu Polen und den Baltischen Staaten. Hierzu zählen auch die erwähnten, vergleichsweise dichten gesellschaftlichen und kulturellen Verbindungen, wie sie im vierten Raum, dem Gemeinsamen Raum für Wissenschaft, Bildung und Kultur angesprochen werden. Hierzu gehört weiterhin das Engagement für Regelungen bei den »eingefrorenen Konflikten« in jenen Gebieten, die in der EU als »Neue Nachbarn« und in Russland als »Nahes Ausland« bezeichnet werden. Hierzu gehört schließlich auch das Engagement für demokratischen Wandel in Belarus, dessen scharf autoritäres Regime von Russland durch niedrige Energiepreise von außen massiv gestützt wird. Dessen politische und soziale Stabilität ist daher in Wirklichkeit eine *subventionierte Stabilität*, die im Falle der anvisierten massiven Preiserhöhungen durch Moskau leicht brüchig werden und auch das deutsch-russische Verhältnis beschädigen könnte. Neben einschneidenden Differenzen über die Zukunft der »Zwischenzone« Belarus gibt es hier zwischen Berlin und Moskau durchaus auch eine Reihe handfester gemeinsamer Interessen. Stichworte sind u.a.: zuverlässige Grenzsicherung, reibungsloser Transitverkehr; Realisierung des Projekts der vier Gemeinsamen Gesamteuropäischen Räume, für dessen Herausbildung insbesondere die reformresistente Staatswirtschaft Weißrusslands ein Hindernis wäre. Die Ergebnisse der von Deutschland wesentlich mitgestalteten Vermittlungsaktion zwischen Moskau, Brüssel

und Kiew Ende 2004 in der Ukraine demonstrieren: Integrationskonkurrenz und Wertedifferenz schließen in Krisensituationen Einvernehmen zwischen den Partnern Deutschland und Russland keineswegs grundsätzlich aus.

Hinzu kommt ein prinzipielles Problem: Handelt es sich bei der Stärkung der Machtvertikale des Kreml um eine vorübergehende Einschränkung demokratischer Prinzipien, um Russland zunächst umfassend zu stabilisieren und erst nach vollzogener Konsolidierung europäischen Grundwerten zum Durchbruch zu verhelfen? Dies würde dem genannten Konstrukt der »souveränen Demokratie« als vorübergehendem Phänomen einen gewissen Sinn geben und für die eingeleitete konstruktiv-kritische strategische Partnerschaft EU/Deutschland-Russland eine realistische, erfolgversprechende Perspektive aufzeigen. Oder sind wir Zeugen traditioneller und dauerhafter Sonderwegskonzeptionen, die sich vom europäischen Grundmodell prinzipiell unterscheiden? Kurz: Handelt es sich bei dem »System Putin« um einen temporären *Ummweg* oder um einen auf Dauer angelegten und von der »russischen Idee« und dem Konzept einer »souveränen Demokratie« geprägten *Sonderweg*, der einer Vertiefung der strategischen Partnerschaft mit Deutschland und der EU entgegensteht? Die Diskussion hierüber wurde in Deutschland mittlerweile zu einer der Kernfragen der russlandbezogenen Mediendiskussion.

Eine dauerhafte strategische Partnerschaft mit Russland ist jedenfalls nur dann möglich, wenn sie auf *gemeinsamen europäischen Grundwerten* und *wechselseitigem Vertrauen* beruht, den offenen Dialog auch über kontroverse Punkte nicht scheut und auf russischer Seite von tief verwurzelten Verschwörungstheorien Abschied nimmt. Mit einer Neuauflage des Sonderwegs im Zeichen einer autoritären Dynamik würde sich Russland aus deutscher Sicht selbst isolieren: nicht nur gegenüber EU-Europa, sondern angesichts aktueller und möglicherweise zukünftiger demokratischer Aufbrüche auch im postsowjetischen Raum Osteuropas und des Kaukasus. Für die deutsche Politik ergibt sich aus dieser Lage ein gewisses Dilemma. Denn einerseits hat sich Putins autoritärer Etatismus insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet als eine wichtige Bedingung für die Fortentwicklung der deutsch-russischen Interessenallianz erwiesen. Andererseits fordert er die demokratische Glaubwürdigkeit deutscher Politik heraus und gefährdet auf längere Sicht die Interessenallianz, da dauerhaft gesicherter Friede wie nachhaltige wirtschaftliche Modernisierung nicht von demokratischen Ordnungen zu trennen sind.

Vor diesem Hintergrund werden die Beziehungen Deutschlands zu Russland im Rahmen der EU von Pragmatismus und neuem Realismus bestimmt sein. Deutschlands Engagement wird von der gegenwärtigen russischen Wirklichkeit ausgehen und nicht von den Hoffnungen und Erwartungen der 1990er Jahre. Die *europäischen Werte* als Grundlage für eine dauerhafte Partnerschaft werden zwar weiterhin thematisiert, nicht zuletzt unter Verweis auf die russischen Selbstverpflichtungen gegenüber Prinzipien von OSZE, Europarat und auch des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens. Zugleich bildet ihre mangelnde Implementierung jedoch kein grundsätzliches Hindernis für die Realisierung *gemeinsamer Interessen*, wie sie zuletzt in der gelungenen Regelung des Konflikts in der Ukraine ihren Ausdruck fand.

Konkret heißt dies: In seinem Verhältnis zu Russland wird sich Deutschland auch in Zukunft auf bilateraler und EU-multilateraler Ebene *konstruktiv-kritisch* verhalten. Deutschland wird sich für eine Aktualisierung des 2007 auslaufenden Partnerschafts- und Kooperationsabkommens sowie für die zielführende Realisierung der in den vier Wegekarten vorgezeichneten gemeinsamen Aufgaben einsetzen – als *Partner* und wenn nötig auch als *Widerpart*. Dies geschieht nicht zuletzt in der Hoffnung auf unsichtbaren *Wertetransfer*, angestoßen durch politische Öffnung in Russland, durch internationale wirtschaftliche Verflechtung und durch die erwähnte Vielzahl von Partnerschaften jenseits der gouvernementalen Ebene. Ganz in diesem Sinne zielt das AA-Strategiepapier darauf, »die politische, wirtschaftliche und kulturelle Verflechtung der EU mit Russland, seine Verankerung in einem größeren Europa, irreversibel zu machen« und als Ergebnis stärkerer Verflechtungen letztlich auch einen Wertewandel zu bewirken. »Annäherung durch Verflechtung« lautet die Devise – in bewusster Analogie zu Egon Bahrs letztlich erfolgreicher Strategie eines »Wandels durch Annäherung«.

Dass dies ein wichtiger Faktor von Systemtransformation sein kann, demonstriert einerseits der demokratische Aufbruch in der Ukraine und andererseits die verschärfte Repression des Lukaschenko-Regimes. Die Repression in Belarus ist kein Ausweis für *Stabilität* des Regimes, sondern entspringt der *Furcht vor demokratischem Umbruch*. Auch in Russland und seiner Führung lassen sich durchaus ähnliche Befürchtungen beobachten, wie nicht zuletzt das harte Vorgehen gegen zivilgesellschaftliche Aktivitäten demonstriert.