
Deutsche Rußlandpolitik: Ende des „Schmusekurses“?



Hannes Adomeit

September 2005

*in Zusammenarbeit mit dem Studienkomitee
für deutsch-französische Beziehungen (Cerfa) am IFRI*

Ifri is a research centre and a forum for debate on the major international political and economic issues. Headed by Thierry de Montbrial since its founding in 1979, Ifri is a non-profit organization.

The opinions expressed in this text are the responsibility of the author alone.

Research Programme Russia/CIS
©Ifri, 2005 – www.ifri.org
Institut Français des Relations Internationales
27 rue de la Procession – 75740 Paris cedex 15 – France
tél. : 33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : 33 (0)1 40 61 60 60

Russie.Cei.Visions

"Russie.Cei.Visions" ist eine online Publikation, die sich mit Russland und den GUS-Staaten (Weissrussland, Ukraine, Moldavien, Armenien, Georgien, Aserbaidshjan, Kasachstan, Usbekistan, Tadschikistan und Kirgisistan) beschäftigt. Bekannte Experten veröffentlichen in dieser *policy-orientierten* Publikationsreihe kurze Papers zu aktuellen strategischen, politischen und wirtschaftlichen Fragen.

Die Reihe respektiert in Bezug auf Ihr Editing und die anonyme inhaltliche Prüfung der Texte, die Qualitätsnormen des Ifri.

Falls Sie über das Erscheinen der "Russie.Cei.Visions" regelmässig per mail informiert werden möchten, senden Sie bitte eine email an: info.russie.cei@ifri.org

Hannes Adomeit ist seit 1997 wissenschaftlicher Mitarbeiter und Fachmann für Rußlandfragen am Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit der SWP in Berlin. Davor war er Professor für Internationale Politik und Direktor des Forschungsprogramms für Rußland und Ostmitteleuropa an der Fletcher School of Law and Diplomacy und Fellow am Russian Research Center der Harvard Universität.

Inhalt

<i>Inhalt</i>	2
<i>Zusammenfassung</i>	3
<i>Vorwort</i>	4
<i>Schröders „Schmusekurs“</i>	6
<i>Grundstruktur und Stand der deutsch-russischen Beziehungen</i>	9
<i>Rhetorik und Realität der Partnerschaft</i>	11
<i>Stabilität versus Demokratie?</i>	14
<i>Tschetschenien – auch ein deutsches und europäisches Problem?</i>	17
<i>Deutschland, die neuen Mitglieder und die „Neuen Nachbarn“ der EU</i>	19
<i>Wie weiter in den deutsch-russischen Beziehungen?</i>	21

Zusammenfassung

Die Entwicklungen in Putins Rußland weg von Demokratie und Rechtsstaat haben auch die deutsche Rußlandpolitik auf den Prüfstand gestellt. So haben Repräsentanten der Oppositionsparteien CDU/CSU und FDP im Vorfeld der Wahl zum Deutschen Bundestag am 18. September zu erkennen gegeben, daß sie die von Bundeskanzler Schröder gegenüber Rußland eingenommene Haltung für verfehlt halten. In den neuen EU-Mitgliedstaaten Ostmitteleuropas wird Deutschland vorgeworfen, es schlage abweichend von der EU einen Sonderweg ein, es strebe ein Sonderverhältnis zu Rußland an. Der vorliegende Artikel geht der Frage nach, ob diese Kritik zutreffend ist und was hinter der von Bundeskanzler Schröder und Präsident Putin immer wieder beschworenen "strategischen Partnerschaft" steckt.

Vorwort

Im Vorfeld der Wahl zum Deutschen Bundestag und im Vorgefühl möglicher Regierungsverantwortung haben die Oppositionsparteien eine härtere Gangart gegenüber Rußland angekündigt. So meinte Friedbert Pflüger, außenpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und mögliches Mitglied eines Kabinetts Angela Merkel, Rußland werde zwar weiterhin ein wichtiger Partner Deutschlands bleiben, mit dem man „auf dem Gebiet von Öl und Energie und in der ganzen Wirtschaft gut zusammenarbeiten“ müsse. Aber wenn die Menschenrechte eklatant mißachtet würden, „muß man das auch von Zeit zu Zeit aussprechen. Bundeskanzler Gerhard Schröders Motto, ein klares Wort unter Freunden müsse möglich sein, dürfe nicht nur im Umgang mit den Vereinigten Staaten gelten.“¹

Scharfe Töne hat auch der mögliche Koalitionspartner FDP angeschlagen. Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, als Berichterstatterin des Europarats zuständig für die Beobachtung und Bewertung des Prozesses gegen den russischen Öl-Milliardär Michail Chodorkowskij, nannte es „fatal“, daß Schröder den russischen Präsidenten als „lupenreinen Demokraten“ bezeichnet habe. Zusammen mit dem früheren FDP-Chef Otto Graf Lambsdorff forderte die Ex-Justizministerin außerdem Konsequenzen für Rußlands Bewerbung um eine Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (WTO). Die Zustimmung der EU zu dieser Kandidatur müsse „neu überdacht“ werden.²

Im Bundestag war die deutsche Rußlandpolitik schon am 13. November 2003 Thema einer Aktuellen Stunde, in der Abgeordnete der Opposition eine kritischere Haltung zu den Vorgängen in Rußland durch die Bundesregierung verlangten. Auch im Zusammenhang mit der Präsidentenwahl in der Ukraine wurden vom Kanzler in Bundestagsdebatten am 24. November und 1. sowie 3. Dezember 2004 klare Worte gegenüber Putin gefordert.

Nicht nur der Verzicht auf öffentliche Kritik hat die deutsche Rußlandpolitik auf den Prüfstand gestellt. Ihr wird ein Sonderweg vorgeworfen, der nicht mit der EU-Politik gegenüber Rußland abgestimmt sei. Zu fragen ist: Wieweit ist derartige Kritik berechtigt? Gibt es tatsächlich ein besonderes

¹ Knut Pries, Union kündigt härtere Töne gegenüber Rußland an, Frankfurter Rundschau, 2.6.2005, S. 6.

² Ebenda.

Vertrauensverhältnis zwischen Schröder und Putin und, falls ja, was sind die Gründe dafür? Mit welchem Rußland hat es die deutsche Politik zu tun? Wie fügt sich die deutsche Rußlandpolitik in die Partnerschaftspolitik der EU gegenüber Rußland ein? Und schließlich: Welche Handlungsoptionen stehen ihr zur Verfügung?³

³ Die nachfolgende Erörterung stützt sich auf Hannes Adomeit, Katrin Bastian und Roland Götz, Deutsche Rußlandpolitik unter Druck, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, SWP-Aktuell, 56, Dezember 2004.

Schröders „Schmusekurs“

Die deutsch-russischen Beziehungen wurden und werden unverkennbar durch das Vertrauensverhältnis zwischen Spitzenpolitikern beider Länder geprägt. Das traf auch auf die achtziger und neunziger Jahre zu, auf die Beziehungen zwischen Brandt und Gorbatschow, Kohl und Gorbatschow sowie Kohl und Jelzin. Mit ähnlichen Argumenten, mit denen heute die konservative und liberale Opposition den „Schmusekurs“ Schröders gegenüber der russischen Staatsspitze kritisiert, griff die sozialdemokratische Opposition damals die „Saunadiplomatie“ Kohls an. Während aber die persönlichen Beziehungen der Staatsmänner beider Länder in den achtziger und neunziger Jahren noch unter dem Einfluß der Beendigung des Ost-West-Konflikts sowie der Lösung der Deutschen Frage standen, wäre spätestens mit dem Amtsantritt Putins Raum für eine weniger emotionale und geschäftsmäßigere Beziehung gewesen. Dennoch ist das Gegenteil zu beobachten.

Es ist allerdings nicht die demonstrative Herzlichkeit des Umgangs des deutschen Bundeskanzlers mit dem russischen Präsidenten auf den bis Juni 2005 insgesamt 29 formellen und informellen Treffen seit dem Beginn der Amtszeit Putins, welche Kritik, Besorgnis und Argwohn in der deutschen Öffentlichkeit sowie in den Bundestagsparteien hervorgerufen haben. Zentraler Punkt der Kritik ist das Mißverhältnis zwischen der innenpolitischen Entwicklung in Rußland sowie der russischen Politik im postsowjetischem Raum einerseits und der von Schröder an den Tag gelegten Mischung aus Indifferenz und Lob für Putin andererseits. Wichtigste Besorgnis ist die tatsächliche oder scheinbare Priorität, die der Kanzler dem „strategischen“ Partner Rußland in der vermeintlichen Achse Paris-Berlin-Moskau (nach dem dortigen Regierungswechsel nunmehr unter Einschluß Madrids) einräumt, er sogar vermeintlich mit aktiver Beihilfe Frankreichs ein europäisches Gegengewicht zu den USA aufbauen will. Und wichtigster Argwohn ist die Vermutung, daß der Kanzler zu negativen Entwicklungen in Rußland wegen der „Abhängigkeit“ Deutschlands von russischem Öl und Gas schweigt,⁴ er beschwichtigend auftritt wegen Rußlands Größe, Rußlands Ressourcen und Rußlands Raketen.⁵

Der deutsche Kanzler hat sich von der Kritik an seinem Kurs unbeeindruckt gezeigt.

⁴ Siehe Roland Götz, Schweigen für Gas?, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, SWP-Aktuell, 43, September 2004.

⁵ So der Rußland-Korrespondent der Süddeutschen Zeitung, Daniel Brössler, Warum nett sein zu Putin?, Süddeutschen Zeitung, 19.12.2004.

- So hat er in der *Chodorkowskij-Affäre* seine im Juli 2004 in Moskau eingenommene Position nie verlassen, er verstehe „die ganze Aufregung nicht“, er sehe „keine Anhaltspunkte, daß das nicht mit rechtsstaatlichen Mitteln vor sich geht“; er könne verstehen, „daß ein Staat Steuern auch haben will“.⁶
- Hinsichtlich der russischen Politik in *Tschetschenien* hat der Kanzler einerseits immer wieder einer „politischen Lösung“ das Wort geredet. Ganz entgegen aber der von internationalen Organisationen und von Fachleuten geäußerten Kritik, die Präsidentschaftswahlen in der abtrünnigen Republik seien eine Farce gewesen, machte der Kanzler nach dem Dreiergipfel mit Putin und Chirac in Sotschi Ende August 2003 keine Bedenken gegen den Ablauf der Präsidentschaftswahl in Tschetschenien geltend. Er könne „eine empfindliche Störung der Wahlen nicht feststellen“.⁷
- Was die *innenpolitische Entwicklung* in Rußland anbetrifft, antwortete er in einer TV-Talk Show im November 2004 auf die Frage, ob Putin ein „lupenreiner Demokrat“ sei, er sei „davon überzeugt, daß er das ist“. Er sei „auch davon überzeugt, daß [Putin] dieses Land zu einer ordentlichen Demokratie machen will und machen wird“.⁸ Die Ehefrauen werden in das herzliche Verhältnis mit einbezogen, und das Ehepaar Schröder hat ihrem Rußland-Engagement dadurch Nachdruck verliehen, als es ein dreijähriges Mädchen aus einem russischen Kinderheim adoptierte.

Sucht man nach den Gründen für die besonderen persönlichen Beziehungen zwischen der deutschen und russischen Staatsspitze ist die einfache Tatsache nicht zu unterschätzen, daß Schröder mit Putin in seiner Muttersprache sprechen kann – in dieser Situation ist kein anderer europäischer Regierungschef. Weitere Gründe können in den Persönlichkeitsstrukturen und Lebensläufen von Schröder und Putin gesucht werden, deren Familienmitglieder Opfer des zweiten Weltkriegs geworden sind und die sich schon daher dem Gedanken einer Aussöhnung zwischen Deutschen und Russen und der Überwindung ihrer problematischen Geschichte verpflichtet fühlen. Beide verstehen sich auch als Anwälte der wirtschaftlichen Interessen ihrer Länder: Der deutsche Bundeskanzler ist bekannt für seine Bereitschaft, wirtschaftliche Chancen nicht durch rigide außenpolitische Positionen zu verbauen und kommt damit Putins „Realpolitik“ und „Pragmatismus“ entgegen.

Von den persönlichen Beziehungen zwischen Schröder und Putin abgesehen, stellt sich für die deutsche Regierung die grundsätzliche Frage,

⁶ Schröder in Moskau: Jukos? Kein Problem!, Süddeutsche Zeitung, 8.7.2004.

⁷ Homepage des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung <<http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.706424/Enge-europaeisch-russische-Zus.htm>>.

⁸ Interview mit Max Beckmann in der gleichnamigen ARD-Sendung am 23.11.2004 <<http://www.bundeskanzler.de/Interviews-.7716.749656/Toleranz-heisst-nicht-Gleichgueltigkeit.htm>>.

inwieweit sie wirklich in ihren Beziehungen zu Rußland die bilateralen Kontakte betonen will. Dahinter steht die Frage, ob nicht das Verhältnis zwischen Deutschland und Rußland durch eine besondere Konstellation ausgezeichnet ist, woraus auch eine spezielle Intensität der gegenseitigen Beziehungen folgen würde.

Grundstruktur und Stand der deutsch-russischen Beziehungen

Nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation, dem Fall der Berliner Mauer sowie 60 Jahre nach dem Ende des zweiten Weltkriegs sind die deutsch-russischen Beziehungen von der Vergangenheit, zumindest für die politischen Eliten beider Länder, weitestgehend unbelastet. Es gibt zwischen Deutschland und Rußland weder ungeklärte Territorialfragen (auch nicht um Königsberg/Kaliningrad), noch ethnisch-religiöse Spannungen, wie sie andernorts das Verhältnis zwischen Staaten vergiften. Probleme wie die ungelöste Beutekunstfrage oder die Rehabilitierung der in Rußland lebenden deutschen Minderheit belasten das deutsch-russische Verhältnis nicht wirklich.

Im wirtschaftlichen Bereich ist Deutschland für Rußland Spitzenreiter in dreierlei Hinsicht: Es ist der bedeutendste Handelspartner, der wichtigste unter den ausländischen Investoren (Portfolioinvestitionen mit eingerechnet) und der größte internationale Gläubiger. Die deutsche Unterstützung für den Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen wird in Rußland anerkannt und nicht, wie die amerikanische Einflußnahme auf die russischen Wirtschaftsreformen, als verfehlt zurückgewiesen. Deutsche Investitionen und kommerzielle Partnerschaften sind von russischer Seite erwünscht. Deutschland engagiert sich besonders in der Umweltkooperation, darunter bei der Vernichtung von Chemiewaffen und zusammen mit den USA bei der Entsorgung der atomgetriebenen U-Boote der russischen Nordmeerflotte.

Rußland bietet deutschen Erzeugnissen der verarbeitenden Industrie einen Absatzmarkt mit hohem Wachstumspotential und trägt somit zur Erhaltung von Arbeitsplätzen in Deutschland bei. Umgekehrt ist Rußland für Deutschland ein wichtiger Lieferant von Energieträgern, insbesondere von Erdöl und Erdgas. Deutschland bezieht rund 30% seines importierten Erdöls aus Rußland, was knapp 20% der russischen Erdölexporte ausmacht. Rund 40% der deutschen Erdgaseinfuhren stammen aus Rußland, das sind ca. 25% des russischen Erdgasexports nach Deutschland. Allerdings ist deswegen Deutschland weder bei Erdgas, noch bei Erdöl Rußland auf Gedeih und Verderb ausgeliefert, denn die konkurrierenden Anbieter von Norwegen über Algerien bis zum Iran sind bereits oder zumindest demnächst am Markt und könnten russische Lieferausfälle ersetzen. Die Energiesicherheit Deutschlands kann infolgedessen durch Diversifizierung der Bezugsquellen, muß nicht durch Bindung an ein einziges Lieferland, sichergestellt werden. Für eine von

energiepolitischer Rücksichtnahme geprägte deutsche Rußlandpolitik gäbe es daher keine Veranlassung.

Auf politischer Ebene besteht zwischen Deutschland und Rußland eine Breite und Dichte der Kontakte, die von keinem anderen Land der EU erreicht wird. Über die regelmäßigen Regierungskonsultationen hinaus sind beide Länder in Gesprächsforen wie den Petersburger Dialog oder das Deutsch-Russische Forum involviert. Rußland ist der Hauptadressat der deutschen auswärtigen Kulturpolitik. Gegenwärtig sind 525 Hochschulpartnerschaften am deutsch-russischen Wissenschaftsaustausch beteiligt. Partnerschaften bestehen auf der Ebene von Bundesländern, Städten und Gemeinden. Im Bereich der Wirtschaftskooperation sind unter anderem der Ostausschuß der deutschen Wirtschaft, die vom Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft koordinierte Strategie-Arbeitsgruppe sowie deutsche und russische Industrievertreter im Rahmen von Rundtischgesprächen tätig. Die deutsche Präsenz in Rußland geht weit über Firmenrepräsentanzen hinaus und umfaßt eine Vielzahl von Verbänden und Stiftungen.

Deutschland tritt auch nicht, wie von weiten Teilen des außen- und sicherheitspolitischen Establishments in Moskau den USA und der EU als Ganzes unterstellt, als geostrategischer Konkurrent Rußlands im GUS-Raum und in anderen Weltregionen auf. Umgekehrt ist Rußland aus deutscher Sicht unverzichtbarer Partner auf dem internationalen Parkett, mit dem man zunehmend bei der Terrorismusbekämpfung zusammenarbeitet, der den deutschen Afghanistan-Einsatz durch die Gewährung von Überflug und Landtransitrechten für die Bundeswehr erleichtert und die deutschen Ambitionen auf einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat unterstützt. Deutschland war Mitinitiator der Gemeinsamen Strategie der EU gegenüber Rußland sowie des europäischen Konzepts der „Vier Räume“. Als erstes EU-Mitglied beschloß Deutschland Visaerleichterungen im Reiseverkehr mit Rußland, die seit Januar 2004 in Kraft sind.

Deutschland ist für Rußland ein EU-Mitglied, von dem es sich mehr Verständnis für seine Belange erhofft als von den „Brüsseler Bürokraten“. Daher mißt die russische Außenpolitik bilateralen Beziehungen zu Ländern wie Deutschland eine Vorreiterrolle im Verhältnis zur EU zu. Deutschland seinerseits könnte sein gutes Verhältnis zu Rußland nutzen, um EU-Vorstellungen in Rußland populärer zu machen und somit als Motor für die von der EU gewünschte Annäherung im Rahmen einer „privilegierten Partnerschaft“ zu dienen. Diesem Anliegen steht aber entgegen, daß Rußland und die EU und damit auch Rußland und Deutschland verschiedene Vorstellungen über Ziel und Inhalt des Annäherungsprozesses haben. Es geht dabei um die Bedeutung der „Werte“ innerhalb des Konzepts einer „strategischen Partnerschaft“ sowie das Verhältnis von Werten und Interessen.

Rhetorik und Realität der Partnerschaft

Rußland und Deutschland bezeichnen sich gegenseitig als „strategische Partner“. Angesichts der Inflationierung dieses Begriffs in den internationalen Beziehungen wäre das alleine noch nicht von großer Bedeutung. Rußlands wirklicher militärischer, sicherheitspolitischer und in diesem Sinne „strategischer“ Partner sind und bleiben die USA. Deutschland dagegen ist für Rußland faktisch vor allem ein Wirtschaftspartner, von dem es in erster Linie Hilfe bei der ökonomischen, jedoch nicht gesellschaftlichen Modernisierung erwartet. Außerdem sieht die russische Außenpolitik die strategische Partnerschaft mit Deutschland beziehungsweise der EU als Mittel zur Vergrößerung ihres internationalen Handlungsspielraums sowohl gegenüber den USA, als auch gegenüber dem ostasiatischen Raum an. Innerhalb dieses geopolitischen Konzepts ist jedoch keine Einflußnahme auf die inneren Verhältnisse Rußlands vorgesehen.

Wie das Bemühen Moskaus in Brüssel bei der Ausarbeitung der „Road Maps“ für die Verwirklichung der „Vier Räume“ gezeigt hat, wird in russischer Sicht unter strategischer Partnerschaft eingeengt vor allem die ökonomisch-technische Zusammenarbeit verstanden.⁹ Nicht alles aber was bei dieser Zusammenarbeit glänzt, ist Gold. Deutschland ist zwar der wichtigste Handelspartner Rußlands. Umgekehrt nimmt Rußland unter allen Außenhandelspartnern Deutschlands bei der Einfuhr den 14. und bei der Ausfuhr den 15. Platz ein. Auch im deutschen Osthandel hat Rußland keine Spitzenstellung. Hinter Tschechien und Polen liegt es an dritter Stelle mit nur einem knappen Vorsprung vor Ungarn.

Deutschland ist als Ergebnis der Beteiligung der Ruhrgas AG an Gasprom zwar mit einem Anteil von 15,6% am kumulierten Gesamtbestand ausländischer Investitionen der größte Gesamtinvestor in Rußland, bei den wirtschaftlich bedeutsamen Direktinvestitionen belegt es allerdings hinter den Niederlanden, Zypern (!) und den USA den vierten Rang mit insgesamt 3,8 Mrd. USD. An der der geographischen Ausdehnung Rußlands, seiner Bevölkerungszahl und seinen Ressourcen sowie im internationalen Vergleich (z.B. China) gemessen, sind diese Investitionen aber relativ dürftig.

Ein weiteres grundsätzliches Problem in wirtschaftlicher Hinsicht ist der Verdacht, daß die deutsche Regierung Rußland aus politischen Gründen wirtschaftlich nicht zu rechtfertigende Konzessionen macht oder ihm auf

⁹ Grundlegend zu den wirtschaftlichen Aspekten siehe Christian Meier, Deutsch-russische Wirtschaftsbeziehungen unter Putin, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, SWP Studie S-42, November 2004.

Kosten anderer Länder Vorrang einräumt. Ein Beispiel hierfür ist der Erlaß des größten Teils der insgesamt 6,4 Mrd. Euro Transferrubel-Schulden: Auf dem Gipfel in Weimar im April 2002 stimmte Kanzler Schröder einer Regelung zu, der zufolge Rußland nur 500 Mio. Euro zu zahlen braucht.

Ein zweites Beispiel ist die Emission von Anleihen, die an Forderungen gegen Rußland gebunden sind, sowie die vorzeitige Schuldentilgung. Der Bundesrechnungshof kam im Juni 2005 zu dem Schluß, die Vermarktung der Rußlandforderungen sei angesichts günstiger Refinanzierungskosten keine wirtschaftlich zu rechtfertigende Alternative zu einer Kreditaufnahme gewesen. Dem Bund seien durch diese Transaktion Mehrkosten von rund 1,2 Mrd. Euro entstanden. Hinsichtlich der vorzeitigen Tilgung der Schulden – von Putin auf dem deutsch-russischen Gipfeltreffen in Hamburg und Gottorp im Dezember 2004 als „großes Weihnachtsgeschenk“ bezeichnet – habe der Bund Verluste erlitten, denn die ursprünglich vereinbarten Zinsen lägen deutlich über dem heutigen Refinanzierungsniveau. Die Rückzahlung wäre nur dann wirtschaftlich gewesen, wenn ein Aufschlag zum Ausgleich dieser Differenz in Höhe von ca. 13 Prozent vereinbart worden wäre.¹⁰

Ein drittes Beispiel ist die Unterstützung der deutschen Bundesregierung für eine Erdgaspipeline von Rußland nach Deutschland auf dem Grund der Ostsee. Die Verwirklichung dieses Projekts würde Rußland, von Finnland abgesehen, von Transitkosten befreien. Dagegen stehen allerdings die hohen Kosten des Vorhabens, die derzeit auf rund 5 Mrd. Euro veranschlagt werden. Zu berücksichtigen wäre von deutscher Seite aber auch die von den Ministerpräsidenten Polens, Litauens und Lettlands im April 2005 an die EU-Kommission gerichtete Bitte, sie möge sich für eine Pipeline stark machen, die von Nordwestrußland über ihre drei Länder nach Deutschland auf dem Landwege führen würde (Projekt „Amber“).

Über die wirtschaftlichen Aspekte hinaus hat sich Deutschland mehrfach zu einer strategischen Partnerschaft mit Rußland auf der Basis gemeinsamer Werte bekannt. In Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Europäischen Rats handelt es sich bei diesen Werten um Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, marktwirtschaftliche Ordnung mit fairem Wettbewerb und Achtung der Menschenrechte. Mit anderen Worten: Die Partnerschaft mit Rußland soll auf dem umfassenden europäischen Wertefundament beruhen, wobei von Rußland erwartet wird, daß es die Verwirklichung dieser Wertegrundlagen zu seiner eigenen Sache macht. Aus europäischer Sicht ist diese Forderung eine Selbstverständlichkeit: Die europäischen Werte werden als unabdingbare und zweckmäßige Voraussetzung und Basis für die Schaffung eines modernen Staates samt einer modernen Wirtschaft betrachtet.

Aus diesem Dilemma gibt es zwei Auswege: Entweder reduzieren beide Seiten die weiter gehenden Ansprüche auf ein realisierbares Maß, oder sie halten an gemeinsamen Werten fest und unternehmen verstärkte

¹⁰ Regierung verschwendete mehr als 1,2 Mrd. Euro: Bundesrechnungshof kritisiert das Verfahren mit den Rußlandforderungen als unwirtschaftlich, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.6.2005, S. 5.

Anstrengungen, diese zu verwirklichen. Für beide Strategien gibt es Argumente und Verfechter. Im Rahmen des ersten Ansatzes wird von einigen Beobachtern des EU-Rußland-Verhältnisses gefordert, die Wertediskussion und auch die Strategiedebatte nicht zu forcieren, weil sie ohnehin lediglich eine „Scheindebatte“ sei. Vielmehr sollten sich die Akteure auf die Durchsetzung von Interessen konzentrieren und Vereinbarungen in Detailfragen anstreben. Als beispielhaft für diesen Ansatz gelten die von der EU in Luxemburg im April 2004 Rußland eingeräumten Konzessionen im Gegenzug zu Moskaus Zustimmung zur Erweiterung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens auf die zehn neuen EU-Beitrittsländer sowie der in Moskau auf dem EU–Rußland-Gipfel im Mai desselben Jahres vereinbarte Tausch einer Zustimmung der EU zum WTO-Beitritt Rußlands gegen Rußlands Ratifizierung des Kyoto-Protokolls.

Die EU sowie Deutschland haben sich allerdings gegenüber Rußland auf eine strategische Partnerschaft festgelegt, die mehr bedeuten soll als eine pragmatische Kooperation auf begrenzten Feldern. Konkret gehören dazu eine gemeinsame Agenda mit langfristigen Projekten sowie die Absicht, die bilateralen Beziehungen umfassend zu intensivieren und eben auch gemeinsame Werte zu verwirklichen. Von derartigen Inhalten einer strategischen Partnerschaft kann die deutsche Seite kaum abrücken, wenn sie nicht die gesamte Konzeption der EU-Politik gegenüber Rußland in Frage stellen will.

Stabilität versus Demokratie?

Transformation zu Demokratie und Marktwirtschaft mit fairem Wettbewerb standen in der Jelzin-Ära ganz oben auf der westlichen und zumindest in der Anfangsphase des neuen Rußlands auch auf Moskaus Prioritätenliste. Heute wird dieser Platz vom Begriff der „Stabilität“ eingenommen. Ist diese Platzierung aber wirklich im westlichen und richtig verstandenem russischen Interesse? Ist eine „autoritäre Stabilisierung“ russischen Musters, das „System Putin“ wirklich stabil? In Rußland wird jedenfalls derzeit Stabilität wieder als Gegenbegriff zu Anarchie gebraucht, während Demokratie mit Anarchie assoziiert wird. Im europäischen Verständnis bedeutet Stabilität aber eine durch demokratische Prozesse legitimierte Stabilität. Nicht ausreichend verstanden wird in Rußland die enge Verbindung des modernen Staates mit einer entwickelten, demokratischen Gesellschaft. Man fürchtet die Unordnung, die einer freien Gesellschaft angeblich innewohnt, infolgedessen auch die öffentliche Austragung von Konflikten und vor allem die Kritik an der Regierung und am Präsidenten durch vom Staat unabhängige Kräfte.

Die Demontage der Machtbalance und die Etablierung der Putinschen „Machtvertikale“ hat in der Tat ein kritisches Maß erreicht.

- Das politische System wird Schritt für Schritt umgebaut: Mit dem neuen Parteiengesetz ist die Gründung neuer politische Parteien erheblich erschwert. Ab 2007 wird die Sperrklausel bei den Dumawahlen auf 7% der abgegebenen Stimmen angehoben. Die Direktmandate für Wahlen zur Duma sind abgeschafft worden.
- Die Gouverneure werden nicht mehr von der Bevölkerung, sondern auf Vorschlag des Präsidenten von den Regionalparlamenten gewählt, de facto vom Kreml ernannt.
- In der die Politik bestimmenden Präsidialadministration, aber auch in Regierungsapparat und in den Leitungsgremien wichtiger staatlicher und halbstaatlicher Konzerne ist das Vordringen von ehemaligen Geheimdienstlern und Vertretern anderer Machtministerien und Ämter unverkennbar.
- Entgegen ursprünglichen Forderungen Putins, daß der Staat sich aus der Wirtschaft zurückziehen soll, ist im Energiesektor mit der Übernahme von Juganskneftegas, dem Kernstück von Jukos, durch die staatliche Rosneft und die Erhöhung des staatlichen Anteils an Gasprom auf über 50 Prozent eine Renationalisierung zu beobachten.

Auch im militärisch-industriellen Komplex ist das Vordringen staatlicher Kontrolle nachweisbar.

- Nach der Überführung der nationalen Fernsehanstalten in staatliche Regie oder ihrer Unterwerfung unter staatliche Kontrolle wurde nach dem Terroranschlag im Moskauer Theater „Nordost“ die Medienfreiheit gesetzlich weiter beschränkt; Rußland steht nach dem Bericht der „Reporter ohne Grenzen“ in der Rangliste der Pressefreiheit auf Platz 147 von 167 untersuchten Ländern.
- Wissenschaftler, die sich mit Militärfragen befassen und Journalisten, die Mißstände aufdecken, laufen Gefahr, zu langjährigen Haftstrafen verurteilt zu werden (Grigori Pasko, Alexandr Nikitin, Igor Sutjagin, Valentin Moisejew, Valentin Danilow).
- Nichtregierungsorganisationen (NGOs) werden durch staatliche Kontrollmaßnahmen und Besteuerung behindert und eingeschüchtert. Das Versammlungsrecht wurde gesetzlich eingeschränkt. Putin beschuldigt sowjetischer Tradition folgend die NGOs staatsfeindlicher Umtriebe im Interesse ausländischer Geldgeber.
- Eine gesellschaftlich orientierte Militärreform, in der das Wehrwesen in eine demokratisch und rechtsstaatlich verfaßte Gesellschaft eingebunden wird, ist noch nicht einmal in Ansätzen begonnen worden. Der „alternative Wehrdienst“ wurde entsprechend den Vorstellungen des Generalstabs so restriktiv geregelt, daß ihn praktisch niemand leisten will.

Alle diese Schritte und Unterlassungen sind im Einzelnen noch nicht entscheidend, sie summieren sich jedoch zu einer qualitativen Veränderung des politischen Systems. Daß aber ein moderner Staat auf eine Gesellschaft angewiesen ist, in der Stabilität nicht durch Kontrolle von oben, sondern durch „checks and balances“ gewährleistet wird, versteht die führende Schicht Rußlands heute ebensowenig, wie vor 15 Jahren die Idee, daß Wettbewerb und freie Preise nicht Chaos produzieren, sondern effizientes Wirtschaften ermöglichen. Umgekehrt überschätzt sie die Effektivität der „Machtvertikale“ und verdrängt die Lehren aus dem Niedergang des Sowjetsystems. Diese bestehen unter anderem darin, daß in einem bürokratisch-zentralistischen System niemand Verantwortung übernehmen will, Entscheidungen verschleppt und Fehler vertuscht werden und Korruption den gesamten Verwaltungsapparat durchzieht, die politische Führung sich jedoch durch die Einschüchterung der Medien des einzig wirksamen Mittels gegen Korruption und Ämtermißbrauch beraubt.

In Rußland wird verkannt, daß der Westen kein Interesse daran haben kann – und hat, Rußland zu schwächen. Auch die Supermacht USA, die wie Rußland geostrategisch denkt, braucht ein starkes Rußland, das nicht nur als Gegengewicht zur aufsteigenden zweiten Weltmacht China im Rahmen eines traditionellen Verständnisses von Mächtegleichgewicht beitragen kann, sondern aktiver Partner im Kampf gegen neue Herausforderungen und Bedrohungen ist. Die EU ist ebenfalls nicht an einem schwachen, in seinem Umfeld Instabilität produzierenden Rußland interessiert. Daher ist die in

Moskaus Machtelite zirkulierende Auffassung von einer Rußland prinzipiell feindlichen, nur an seinen Rohstoffen interessierten westlichen Welt eine Fehlerperzeption, der durch öffentliche Klarstellungen aufklärend entgegen gewirkt werden sollte und könnte. Weitere Themen, die einen öffentlichen Diskurs zwischen Deutschland und Rußland erfordern, sind Tschetschenien und Rußlands Verhältnis zu seinen westlichen GUS-Nachbarn.

Tschetschenien – auch ein deutsches und europäisches Problem?

Nach lange währendender Meinung des Kremls ist Tschetschenien eine innere Angelegenheit Rußlands. Es hat sich auf eine Domino-Theorie versteift, wonach die Unabhängigkeit Tschetscheniens den Abfall der anderen „islamischen“ russischen Republiken des Nordkaukasus sowie Baschkortostans und Tatarstans nach sich ziehen würde. Eine andere Lösung für das Problem als die „Tschetschenisierung“ – gemeint ist die schrittweise Übertragung von Macht an von Moskau (über manipulierte Wahlen) eingesetzte Statthalter – gebe es nicht. Westlichen Kritikern wird, auch von Putin, unterstellt, sie wünschten die Entlassung Tschetscheniens in die Unabhängigkeit und damit den Zerfalls der Russischen Föderation. In Wirklichkeit ist der Tschetschenienkonflikt längst ein Problem der internationalen Politik geworden, weil er auf den gesamten Kaukasus ausstrahlt und zur Destabilisierung nicht nur Rußlands, sondern auch seiner Nachbarstaaten, vor allem Georgiens, führen kann.

Bei seinem Besuch in Hamburg und Gottorp im Dezember 2004 bürstete er einerseits zwar Demonstranten (auf Deutsch) ab, die ein Ende des Tschetschenien-Krieges gefordert hatten: „Seit drei Jahren gibt es keinen Krieg mehr in Tschetschenien. Ist schon vorbei. Sie können ruhig nach Hause gehen. Frohe Weihnachten.“ Andererseits aber zeigte er sich „gern bereit, ausführlich“ mit deutschen Vertretern über Möglichkeiten der Lösung des Tschetschenien-Problems zu sprechen. Die Vorschläge Deutschlands seien in Moskau „sehr genau analysiert“ worden. „Wir möchten diese Vorschläge voll und ganz übernehmen.“¹¹

Für den Beobachter unklar war allerdings, um welche Vorschläge es sich dabei gehandelt haben könnte, es sei denn um Überlegungen zu einem Stabilitätspakt Kaukasus, die nach der Tragödie von Beslan in der deutschen Politik angestellt worden sind, insbesondere von Gernot Eler, dem Koordinator der deutschen Rußlandpolitik. Dieser hatte dafür allerdings drei Bedingungen gestellt, die Moskau bis heute noch nicht erfüllt hat: Erstens eine wirklichkeitsgetreue anstelle einer schönfärberischen Darstellung der Situation

¹¹ Am 20. Dezember 2004 in Hamburg, Website des Bundeskanzleramts <<http://www.bundeskanzler.de/Neues-vom-Kanzler-.7698.762839/Wladimir-Putin-ist-offen-fuer-Vorschlaege-der-Eu...htm>>.

in Tschetschenien. Zweitens eine Einstellung der Gewaltmaßnahmen russischer Truppen und Sondereinheiten der Polizei und des Geheimdienstes gegen die Zivilbevölkerung. Und drittens Wiederaufbaumaßnahmen, die der Bevölkerung eine echte sozialökonomische Perspektive böten.¹²

Bestandteil der von Putin in Hamburg angedeuteten Bewegung in Richtung Europäisierung des Tschetschenien-Konflikts sind die zwei Mal jährlich tagenden Gesprächskreise hoher deutscher und russischer Beamter zu Menschenrechtsfragen sowie der vom Europarat organisierte runde Tisch. Was letzteren betrifft, fand Ende März 2005 ein erstes Treffen mit 31 Vertretern russischer, tschetschenischer und westlicher Interessengruppen in Straßburg statt. Bemerkenswert an dem Treffen war erstens, daß es nach der Tötung des früheren tschetschenische Präsidenten Aslan Maschadow überhaupt stattfand und zweitens, wie der deutsche Rußland-Berichterstatte Rudolf Bindig bemerkte, daß bis auf eine Ausnahme ganz zum Schluß niemand die sonst von Rußland immer wieder bemühte Terminologie benutze, vor allem der internationale Terrorismus sei für die Lage in Tschetschenien verantwortlich.¹³

Für die Gewährung einer begrenzten Autonomie und schrittweisen Internationalisierung des Konflikts auf der Grundlage der Erler-Kriterien könnten Vermittler aus europäischen Ländern, darunter auch Deutschland, eine wichtige Rolle spielen. Zu einer derartigen Road Map fehlt bislang allerdings die grundsätzliche Einwilligung Moskaus. Das Tschetschenienproblem deswegen ganz von der Tagesordnung zu nehmen und nur auf die „stille Diplomatie“ zu setzen, wäre jedoch der falsche Ansatz für eine westliche und deutsche Politik. Eine andere Frage ist, ob sich Europa überhaupt aktiv im Kaukasus engagieren und ob Deutschland dabei eine führende Rolle spielen will. Zumindest hat Beslan Überlegungen in Berlin und Brüssel zu recht Auftrieb gegeben, eine Rußland einschließende kooperative Stabilitätspolitik für den Nordkaukasus und damit auch für Tschetschenien zu entwickeln.¹⁴

¹² „Das ist ein echtes Novum“, Interview mit Uwe Halbach, Rußland- und Kaukasusexperte der SWP, Berlin, Der Tagesspiegel, 22.12.2004, S. 2.

¹³ Tschetschenien-Runde soll fortgesetzt werden, Neue Zürcher Zeitung, 23.3.2005, S. 4.

¹⁴ Ansätze hierzu sind in dem von den Regierungsparteien im Februar 2005 im Deutschen Bundestag eingebrachten und im März desselben Jahres vom Menschenrechtsausschuß angenommenen Antrag „Stabilitätspolitik im Kaukasus und die Zukunft Tschetscheniens“ enthalten.

Deutschland, die neuen Mitglieder und die „Neuen Nachbarn“ der EU

In Europa ist zwischen Rußland und Deutschland eine Zone von Staaten entstanden, in der sich Kooperation und Konkurrenz überschneiden. Dort reiben sich Konzepte eines „Wider Europe“ mit denen eines „Wider Russia“. Diese Zone umfaßt nicht nur die offiziell so bezeichneten „Neuen Nachbarn“ der EU – seit dem Außenministertreffen in Luxemburg im Juni 2004 zusätzlich zu Belarus, der Ukraine und Moldova auch der Südkaukasus –, sondern auch neue ostmitteleuropäische Mitglieder, vor allem Polen und die Baltischen Staaten.

Die russische Politik in diesem Gürtel bleibt problematisch. Diese wird weiterhin vom Denken in Einflußsphären und Nullsummenspielen gekennzeichnet (der Gewinn einer Seite ist der Verlust der anderen Seite). Sie äußert sich in vielfältigem Druck auf die *Baltischen Staaten*, unter anderem der Instrumentierung der Minderheitenfrage; fehlenden Anstrengungen, Lukaschenko dazu zu bewegen, demokratischen und rechtsstaatlichen Verhältnissen in *Belarus* Raum zu geben; der massiven Einmischung im Herbst und Winter letzten Jahres zugunsten der etablierten konservativen Machtklüngel in der *Ukraine* bis hin zum Bemühen, deren Wahlmanipulationen Geltung zu verschaffen (siehe beispielsweise Putins zweifach geäußerte Glückwünsche für den „Wahlsieger“ Janukowitsch); in *Moldova* – dem Festhalten an der russischen Truppenpräsenz und Unterstützung für das Regime in Transnistrien; und schließlich in *Georgien*, auch nach der nun erklärten Bereitschaft Moskaus, seine zwei noch verbliebenen Basen aufzulösen, die Unterstützung des separatistischen Südossetiens und de facto Inkorporation des separatistischen Abchasiens.

Deutschland, so sollte man meinen, sei aufgerufen, die Sorgen der neuen östlichen EU-Mitglieder vor russischen neoimperialen Tendenzen ernst zu nehmen, zur Stärkung der Souveränität der neuen Staaten beizutragen und keine Fronten innerhalb der EU-Politik gegenüber Rußland entstehen zu lassen. Es gibt verbale Verbeugungen vor einer derartigen Politik. Diese wird aber mit wenig Nachdruck verfolgt. So hat sich Deutschland beispielsweise nur zögernd für die Mitgliedschaft der Baltischen Staaten in der Nato eingesetzt. Umgekehrt hat sich Schröder – unter anderem auf der Messe in Hannover im April 2005 im Beisein Putins – für die Gaspipeline auf dem Grund der Ostsee stark gemacht. Kennzeichnend für mangelnde Sensibilität der deutschen

Bundesregierung in Ostmitteleuropa ist auch die vorbehaltlose Zusage Schröders, mit Putin an der 750-Jahr-Feier Königsbergs teilzunehmen und zu ignorieren, daß die Präsidenten der Kaliningrad-Nachbarstaaten Polen und Litauen *keine* Einladung erhalten haben.¹⁵

Und während sich Polen und Litauen von an Anfang an nachdrücklich in der Ukraine für freie und faire Wahlen und einen gewaltlosen Machtwechsel einsetzten, hielt sich die deutsche Politik eher zurück. Denn mit der „Orange Revolution“ war für Berlin eine unangenehme Situation entstanden: Die Frage stellte sich, wie es denn wirklich um die Inhalte der „Männerfreundschaft“ Schröder-Putin bestellt sei. Das Scheitern der Schmusepolitik schien offenkundig. Nachdem allerdings auch Putin nichts weiter übrig blieb, als den Willen der ukrainischen Wähler anzuerkennen und Schadensbegrenzung zu praktizieren, verlautete aus dem Umfeld des Kanzlers, genau das Gegenteil sei der Fall. Die deutsche Russlandpolitik sei ein Erfolg, denn der „Wandel“ der russischen Politik in der Ukraine-Frage sei auf Telefongespräche zurückzuführen, die der Kanzler mit Putin geführt habe.

Deutschlands Position gegenüber der Ukraine, wie auch die der Mehrheit der alten EU-Mitglieder, bleibt dennoch kühl. So hat die deutsche Regierung zwar die Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei unterstützt, die Ukraine aber entmutigt, sich offiziell um einen Beitritt zu bemühen.

¹⁵ Unter anderem als Reaktion auf dieses Faktum ließ die litauische Botschaft in Berlin eine Erklärung verbreiten, in der sie auch einen litauischen Politikwissenschaftler mit den Worten zitiert, die „demonstrative Nichtbeachtung“ Litauens und Polens unterstreiche das Bestreben des Kremls, Berlin an die Seite Moskaus zu ziehen und eine „neue, historisch belastete Achse Moskau-Berlin“ zu gründen. Deutschland begreife nicht, daß Rußland damit auch die jüngere Geschichte manipulieren wolle. Scharfe Kritik Litauens an der deutschen Außenpolitik, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.6.2005, S. 6.

Wie weiter in den deutsch-russischen Beziehungen?

Die deutsch-russischen Beziehungen zeichnen sich, wie oben dargestellt, durch eine besondere Breite und Intensität aus. Dieses Beziehungsgeflecht soll und wird sich weiter vertiefen. Hingegen praktiziert die deutsche Politik nach Ansicht ihrer Kritiker eine eingeschränkte Form der Partnerschaft zwischen beiden Ländern.

Die von Bundeskanzler Schröder vorgetragene Vision einer strategischen Partnerschaft umfaßt, wie in der Bundestagsdebatte am 1. Dezember 2004 deutlich wurde, die *Friedenssicherung* in Europa, die *Wirtschaftskooperation* einschließlich der Energiekooperation sowie die Förderung der Begegnung der „Zivilgesellschaften“ im Rahmen des „Petersburger Dialogs“. All dies reicht aber für eine strategische Partnerschaft im Sinne der Gemeinsamen Strategie der EU, also der langfristigen Verbindung von Partnern, die sich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft verschreiben, noch nicht aus.

Wenn mit Friedenssicherung im Rahmen einer „strategischen“ Partnerschaft mit Rußland militärstrategische Aspekte gemeint sind, ist auf absehbare Zeit wohl deutsche wie auch europäische Politik ohne die USA und ohne die NATO überfordert – ja, eine allzu enge deutsch-russische oder europäisch-russische Sicherheitskooperation liefe Gefahr, durch den Aufbau militärischer „Gegengewichte“ die Allianz mit den USA zu untergraben; sie würde dann nicht der Friedenssicherung dienen, sondern diesem Ziel sogar schaden.

Die Begrenzung einer Partnerschaft auf strategische Wirtschaftskooperation verbietet sich allerdings ebenfalls – nicht zuletzt deswegen, weil sich der Staat mit einem politisierten und daher ungeeigneten Instrument in Belange der Unternehmen einmischen würde. Außerdem läßt sich bloße Wirtschaftskooperation unter Aussparung anderer Aspekte in der deutschen wie europäischen Öffentlichkeit – außerhalb von Wirtschaftskreisen – nicht vermitteln.

Der „Dialog der Zivilgesellschaften“ in der jetzigen Form als Treffen von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens beider Länder weist in die richtige Richtung, beeinflußt aber die russische öffentlichen Debatte kaum. Eine richtig verstandene strategische Partnerschaft zwischen Deutschland und Rußland

sollte sich in Übereinstimmung mit EU-Vorstellungen in erster Linie der Aufgabe widmen, auf Transformation Rußlands und der anderen GUS-Staaten hin zu Demokratie und Marktwirtschaft bei Wahrung der Menschenrechte und bürgerlichen Freiheiten hin zu wirken. Diese Aufgabe ist wegen der gegenwärtigen Entwicklungstendenzen in Rußland keineswegs leicht, sie deswegen aber zu vernachlässigen, dient weder deutschen noch wohl verstandenen russischen Interessen. Das Spektrum möglicher Reaktionen erstreckt sich dabei von betretenem Schweigen bis zu lautstarken Anfeindungen. Angebracht und möglich ist jedoch, wie führende amerikanische Politiker und Diplomaten es verstanden haben, sich geschickt im mittleren Bereich des Spektrums zu bewegen. Das heißt, sachlich begründete Kritik auch öffentlich und in einer Form zu äußern, die polemische Ausfälle vermeidet, aber deutlich formuliert ist.