

Erich Reiter (Hg.)

Die strategische Lage im Osten der EU

Wien, Mai 2014

Die Autoren geben in diesem Sammelband ausschließlich ihre persönliche Meinung wieder.

Impressum:

**Herausgegeben von
SC a.D. Hon.Prof. DDr. Erich Reiter**

Medieninhaber und Hersteller:
Internationales Institut für Liberale Politik Wien
Semmering Nr. 40/14
Waldhof 1
A/2680 Semmering

Wien, Mai 2014

ISBN 978-3-902275-40-0

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Erich Reiter Die strategische Situation im Osten Europas	9
Egbert Jahn Die Bedeutung der osteuropäischen Konfliktpotentiale für eine west- und mitteleuropäische Osteuropapolitik	21
Winfried Schneider-Deters Die Ukraine im Zentrum jeder Osteuropapolitik	35
Winfried Schneider-Deters Die „Putin-Doktrin“ – das Ende europäischer Sicherheit	73
Hannes Adomeit Die transatlantische Komponente europäischer Ostpolitik	125
Dominik P. Jankowski Die strategische Rolle der EU im Osten Europas aus polnischer Sicht	169
Peter W. Schulze Die deutsch-russischen Beziehungen als Faktor einer Osteuropapolitik der EU	173
Peter Schmidt Die Möglichkeiten der EU zur Gestaltung einer Osteuropapolitik	211
Andrei Zagorski Russlands Sicht der EU	229
Hüseyin Bağcı Die Türkei als Faktor strategischer Rahmenbedingungen einer europäischen Osteuropapolitik	241
Gustav C. Gressel Das Ringen um die Ukraine	251
Herausgeber und Autoren	265

Vorwort

Die Ereignisse in der Ukraine dominieren die außenpolitische Medienberichterstattung der ersten Jahreshälfte 2014. Die akademische Diskussionswelt ist gespalten, wie die Ereignisse zu interpretieren sind. Darüber hinaus müssen einige langfristig-strategische Fragen aufgeworfen werden: Welche Schlussfolgerungen und Lehren zieht Europa aus 20 Jahren Post-Sowjetischer Russlandpolitik? Was bedeuten russische Ziele und politische Praxis in Osteuropa für die gesamteuropäische Sicherheitslandschaft? Kann die Prämisse „partnerschaftlicher“ Politik mit Russland noch aufrechterhalten werden? Wer hat die Konsequenzen zu ziehen, wenn dem nicht so ist? Welchen Stellenwert nimmt die Ukraine für die gesamteuropäische Sicherheit ein und was ist Europa bereit, für sie zu riskieren? Welche Konsequenzen hat es, die Ukraine „im Stich zu lassen“? Kann die Europäische Union sich noch eine Außenpolitik leisten, ohne diese mit militärischen Mitteln zu unterfüttern? Welche Rolle will die USA in Europa einnehmen, bzw. welche europäischen Staaten können in der Osteuropapolitik Führerschaft ausüben, wenn die USA dies nicht tun?

Der vorliegende Band liefert aus verschiedensten Blickwinkeln Antworten auf diese Fragen. Seit 2007 beschäftigt sich das Internationale Institut für Liberale Politik (IILP) im Zuge seiner Forschungs Kooperation mit dem BMLVS intensiv mit den Räumen östlich der EU/NATO Außengrenze. Der vorliegende Band umschließt die schriftlich festgehaltenen Ergebnisse zweier Expertenworkshops zum Thema „Die strategische Situation im Osten der EU und die gestalterischen Möglichkeiten der Europäischen Union, Österreichs und der mittelosteuropäischen Staaten“, die im Juli und Oktober 2013 veranstaltet wurden. Der „Maidan“, der Volksaufstand der Ukrainer gegen die Herrschaft Janukowitschs, viel genau in die Zeit des Zustandekommens dieser Publikation. Dementsprechend wurde auch mit weiteren Beiträgen der Entwicklung Rechnung getragen.

Konflikte über die politische und geografische Ordnung dieses Raumes sind nicht neu – es sei hierzu auf die entsprechenden Publikationen der vergangenen Jahre verwiesen. Auch der nun die Berichterstattung dominierende Konflikt in der Ukraine blickt auf eine Konflikthistorie zurück, die bereits durch verschiedenste Publikationen des IILP aufgearbeitet wurde. Hier soll jedoch der Konflikt in einem breiteren Zusammenhang eingeordnet werden – der Frage der politischen, sozialen und territorialen Ordnung Europas östlich der Außengrenzen von EU und NATO.

Egbert Jahn geht in seinem Beitrag auf den Zusammenhang von Nationsbildung, Staatswerdung und bewaffneten Konflikten ein. Alle Nachlassstaaten der im 20. Jahrhundert untergegangenen europäischen Imperien – Sowjetrusslands, des osmanischen Reiches und der Habsburgermonarchie waren oder sind Staaten ohne abgeschlossene Nationsbildung. Auf die Ukraine trifft dies besonders zu. Die Fragen, welche politische, soziale oder wirtschaftliche Ordnung man sich geben will, an welchen externen Vorbildern man sich orientiert und in welche Integrationsprojekte man sich einbringt, ist gerade für diese jungen Staaten nicht (nur) ein Frage der Bewältigung von Modernisierungsproblemen, sondern vor allem auch eine Frage der nationalen und kulturellen Identität. Daher sind Umwälzungen der politischen Ordnung, insbesondere Demokratisierungsschübe, mit aufflammenden Nationalitätenkonflikten verbunden.

Winfried Schneider-Deters analysiert in zwei Beiträgen ausführlich die Lage in der Ukraine und die politische Genese des aktuellen Konfliktes. Der erste Beitrag behandelt die Regierungszeit Janukowitschs bis zum Ausbruch des Maidans. Die damalige Regierung suchte ihre eigene (personenbezogene) Macht auszubauen, in dem sie versuchte, die EU und Russland gegeneinander auszuspielen. Durch eine Scheinannäherung an die EU – ohne entsprechende Vorgaben für innere Reformen ernst zu nehmen – suchte Janukowitsch der politisch-wirtschaftlichen Dominanz Russlands und einer Vollintegration in die Zollunion zu entkommen. Durch kokettieren mit Moskau und dem Versuch einer Annäherung eben an diese versuchte er, die Union unter Druck zu setzen, auf Forderungen der Enthaltung politischer Gefangener und der tiefgreifenden inneren Reform der Ukraine zu verzichten. Letztendlich verspekulierte er sich dreifach: die EU war nicht bereit, sich von Janukowitsch erpressen zu lassen, Moskau verlangte einen eindeutigen und nachhaltigen Abbruch der EU-Annäherung und das ukrainische Volk war nicht bereit, kampflös auf eine EU-Perspektive zu verzichten.

In seinem zweiten Beitrag beschreibt Schneider-Deters die Maidan-Revolution und ihre unmittelbaren Auswirkungen auf die europäische Sicherheitslage. Die „Putin-Doktrin“, die Durchsetzung moskautrezentrierter Integrationsprojekte durch direkte und subversive Gewalt ist eine ernste Herausforderung der europäischen politischen Ordnung. Europa ist gefordert, die neue Ukraine zu unterstützen und solchen Destabilisierungstendenzen entgegenzuwirken.

Hannes Adomeit beleuchtet die transatlantische Dimension europäischer Osteuropapolitik. Die Erweiterung des euro-atlantischen Stabilitätsraumes zur Absicherung der jungen demokratischen Systeme in den ehemals kommunistischen Staaten war ein wichtiges Ziel aller amerikanischen Administrationen seit 1989. Seit der militärischen Bindung der USA in Afghanistan 2001 und im Mittleren Osten 2003 werden den deklarierten Zielen nicht mehr die nötigen Mittel zu deren Erreichung nachgeschoben. Der Versuch des „Neustarts“ der amerikanisch-russischen Beziehungen wurde zum Fehlstart. Vor diesem Hintergrund müssen die Europäer mehr Eigenverantwortung für diesen Raum übernehmen.

Dominik P. Jankowski umreißt kurz die Ziele polnischer Osteuropapolitik, in deren Zentrum die demokratische Transformation und Westbindung der Staaten jenseits der EU/NATO Außengrenze steht.

Peter W. Schulze beleuchtet die deutsch-russischen Beziehungen und vor allem die enge wirtschaftliche Verflechtung zwischen Deutschland und Russland. Er streicht die hohe Bedeutung Russlands für die ökonomische Stabilität Deutschlands heraus und unterstreicht, dass nur über diese Anbindung langfristig gegenseitiges Verständnis erwirkt werden kann. Russlandkritik wertet er implizit als Versuche, die deutsche Russlandpolitik zu unterminieren.

Peter Schmidt beleuchtet die Handlungsmöglichkeiten der europäischen Union. Aus unterschiedlichen weltanschaulichen und wissenschaftlichen Blickwinkeln sind Ziele und Mittel der EU-Außenbeziehungen verschieden zu werten – wobei die Union und ihre Staaten sich selbst kaum einig über diese sind. Da sich die Frage der Erweiterung für die Staaten der Ostpartnerschaft früher oder später stellen wird (können), spielen auch unionsinterne Aspekte wie Fragen der innereuropäischen Reform, der Erweiterungsfähigkeit der Union oder deren Finalität in die außenpolitisch-strategische Diskussion hinein. Bis jetzt scheint sich dieser gordische Knoten aber nicht zu lösen, sondern sich durch aktuelle Ereignisse weiter festzuziehen.

Andrei Zagorski beleuchtet die Integrationsfrage aus russischer Sicht. Er zieht Bilanz über die letzten 20 Jahre, in denen die EU und Russland versuchten, eine Ordnung für den zwischen-europäischen Raum zu finden. Dabei geht er insbesondere auf die wachsende Entfremdung zwischen der EU und Russland in den letzten zehn Jahren ein, die schlussendlich zum Entstehen eines „bipolaren“ Europas geführt haben. Besonders interessant wurden auch Ziele und Umsetzungsschwierigkeiten der russischen Integrationsprojekte (Zollunion, Eurasische Union) herausgearbeitet.

Hüseyin Bagci geht auf die Rolle der Türkei als Akteur in Osteuropa ein. Die Türkei sieht Europapolitik allerdings fast ausschließlich mit der eigenen Beitrittsfrage verbunden. Ausnahme ist der Balkanraum, den man als Raum eigener wirtschaftlich-kultureller Entfaltung zu nutzen weiß.

Gustav C. Gressel sieht den Konflikt um die Ukraine in erster Linie als Funktion der Beschaffenheit des russischen Regimes an. Im Gegensatz zu den übrigen Autoren ist das russische Großmachtstreben nicht realpolitisch, sondern ideologisch-weltanschaulich begründet. In diesem Sinne schließt er eine strategische Verständigung zwischen Europa und Russland aus und sagt ein Fortwähren des Konfliktes um die politische Ordnung Osteuropas voraus.

Besonderer Dank gebührt Mag. Gustav Gressel für die Unterstützung bei der Erstellung der vorliegenden Publikation.

SC a.D. Hon. Prof. DDr. Erich Reiter

Die strategische Situation im Osten Europas¹ und die gestalterischen Möglichkeiten der Europäischen Union

1. Zusammenfassung

Die politisch-strategische Situation im Osten der Union ist einem grundlegenden Wandel unterworfen, der ein Überdenken der Grundlagen europäischer Sicherheit nahe legt. Seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion ging man davon aus, dass ein stabiles, konstantes Europa versucht, den Raum jenseits seiner Ostgrenze – gekennzeichnet durch instabile Dynamiken und ständige Veränderungen – zu ordnen und zu stabilisieren. Die Erweiterungspolitik (sowohl in Osteuropa als auch am Balkan) – obwohl zu schnell und noch längst nicht EU-reife Länder mit einschließend – sollte parallel zur NATO-Erweiterung politisch stabilisierend und geopolitisch wirksam sein. Allerdings hat zwischenzeitig die Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise die „etablierten“ Staaten Europas sowie die Europäische Union selbst zu einem gewissen Grad destabilisiert und tief greifende Veränderung angestoßen – mit ungewissem Ausgang. Hingegen hat Putin in Moskau ein System repressiver Stabilität geschaffen, dass nun versucht, diesen Raum mit eigenen, den europäischen Ordnungsvorstellungen entgegen gesetzten Ideen der sozialen und politischen Ordnung zu durchdringen.

Die EU ist für diese Herausforderung schlecht gewappnet. Ihre Mitgliedstaaten sind uneins, wie sie mit der Lage umgehen sollen. Jenseits der Assoziierungs- und Erweiterungspolitik gibt es keine strategischen Konzepte. Österreich hat, obwohl erhebliche finanzielle und wirtschaftliche Interessen im Raum nachweisbar sind, diese Region in der Prioritätenliste nicht sehr weit vorne angesetzt. Dennoch soll der Versuch unternommen werden, zu skizzieren, wie mögliche Politikkonzeptionen für diesen Raum aussehen könnten.

2. Die strategische Lage

Im Rahmen der Außenpolitik erfolgt ein ständiger Interessensabtausch um die Einrichtung von zwischengesellschaftlichen Transaktionen wie den diese regulierenden Ordnungen. „Sicherheitspolitik“ sieht vor, den Zusammenbruch dieses diplomatischen Prozesses durch die Rückbehaltung militärischer und anderer Zwangsmittel hintanzuhalten und – sollte er dennoch zusammenbrechen – im Krieg die jeweils auf dem Spiel stehenden Interessen zu wahren.² Dabei ist die Antizipation konkurrierender Interessen und die glaubhafte Kommunikation von Gegenaktionen um die jeweils andere Seite davon abzuhalten, es auf einen solchen Zusammenbruch ankommen zu lassen, eine entscheidende Facette dieses Spieles. Die Unter-

¹ Dieser Beitrag ist eine abgeänderte und ergänzte Version des Originalbeitrages mit dem Titel „Die strategische Situation im Osten der EU, die gestalterischen Möglichkeiten der Europäischen Union, Österreichs und der ost-mitteuropäischen Staaten“, erstveröffentlicht in Johann Frank, Walter Matyas (Hg.), Strategie und Sicherheit 2014, Europas Sicherheitsarchitektur im Wandel, Böhlau, Wien, Köln, Weimar 2014 (im Erscheinen);

² Abgewandelt nach: Klaus Faupel, Zum Stellenwert der Macht in der internationalen Politik: Eine systematische Übersicht über den Objektbereich, in: Peter R Weilemann, Hanns Jürgen Kusters, Günter Buchstab (Hg.), Spurensuche: Ein Jahrhundert in Deutschland verstehen (Festschrift für Hans-Peter Schwarz), Paderborn 1999, 481-496.

fütterung der Politik mit Gewaltmitteln kann also zu einem gewissen Grad auch als Messgrundlage für die reale Bedeutung politisch deklarerter Ziele in der Außenpolitik von Staaten gesehen werden: nur Ordnungen oder nicht-ordnungsbezogene Tatbestände, deren Aufrechterhaltung auch durch Androhung und Einsatz von Zwangsgewalt untermauert ist, können als ernsthafte außenpolitische Ziele (oder „nationale Interessen“, „vitale Interessen“, etc.) angesprochen werden.

Weiters gilt es festzustellen, welche Partei bei einem Zusammenbruch des bisherigen Ordnungsrahmens zwischengesellschaftlicher Transaktionen etwas zu verlieren hätte und wer gegebenenfalls auf einen gewaltsamen Zusammenbruch dieser Ordnung hinarbeitet, bzw. es auf diesen ankommen lassen könnte. Daraus ergeben sich recht einfach Forderungen nach Absicherungen, bzw. Schlussfolgerungen über mögliche Kontrahenten und Bündnispartner. Eine Umsetzung dieser Absicherungsbemühungen ist wiederum eine Frage der zur Verfügung stehenden Ressourcen sowie des Vermögens, Verhaltensänderungen auch gegen Widerstände durchzusetzen. Letztere werden hier allerdings nicht beurteilt.

2.1. Russland und seine Interessen

Um die Bewertung des russischen Regimes rankt sich auch im deutschsprachigen Raum eine hitzige Diskussion, deren Darstellung und Kommentierung den Rahmen dieses Artikels sprengen würde.³ Auch wird – zumindest unter gewissen extremen Fraktionen des hiesigen Parteienspektrums – eher das Wunschbild eigener sozialer und politischer Verfasstheit in die Beschreibung des russischen Systems projiziert, ohne auf die Verhältnisse dort genauer einzugehen.

Fest steht, dass die innenpolitische Konsolidierung und Restauration eines autoritären Herrschaftssystems, der unmittelbaren, direkten Kontrolle des politischen Diskurses, der Medienlandschaft, aller relevanten Wirtschaftszweige wie auch weite Teile der Zivilgesellschaft für Putin und seine Entourage weder Selbstzweck noch kleptokratische Bequemlichkeit war. Sie dienen der Absicherung eines sozialen und politischen Gestaltungsprojektes, dass die russische Gesellschaft nach „eurasischen“ Werten⁴ formen sollte: Traditions- und Autoritätsbewusstsein, zentrale Stellung der orthodoxen Kirche und des christlichen Glaubens in Staat und Gesellschaft, sozialdarwinistischer Überlebenskampf und Militarisierung der Gesellschaft, traditionelles Familien- und Geschlechterverständnis, ausgeprägter Etatismus, organi-

³ Als kurze Übersicht über den Themenbereich kann nahegelegt werden: Internationales Institut für Liberale Politik Wien, Russland modernisiert sich – oder doch nicht?, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe, Heft 36/37, Wien, Dezember 2011; Maria Lipman, NuiKolai Petrov (Hg.), Russia in 2020, Scenarios for the Future, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. et.al., 2011; Richard Sakwa, Putin, Russia's choice, Second Edition, Routledge, London, New York, 2008; Lilia Shevtsova, Russia, Lost in Transition, The Yelzin and Putin Legacies, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., et.al., 2007;

⁴ Der sogenannte „Eurasismus“ ist eine russische Spielart des europäischen Faschismus. Russland wird demnach als Zentrum einer eigenen Zivilisation, die im ewigen Wettstreit mit dem Westen liegt betrachtet. Westliche Normen wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sein partikular-westlich und in Russland nicht anwendbar. Schlimmer noch, sie dienen nur der Zersetzung des russischen Wehrwillens durch Einflussagenten Washingtons. Russland brauche eine starke, autoritäre Hand, um sich gegen den Westen zu behaupten, wieder zur Weltmacht aufzusteigen und den Orthodoxen Raum zu beherrschen. Imperialismus, Militarismus, Homophobie und latenter Rassismus prägen das Weltbild des Eurasismus. Vgl.: Alan Ingram, Alexander Dugin: Geopolitics and Neo-Fascism in Post-Soviet Russia, in: Political Geography, Vol.20, No.8, November 2001, S.1029-1051; John B. Dunlop, Alexander Dugin's "Neo-Eurasian" Textbook and Dimitrii Trenin's Ambivalent Response, in: Harvard Ukrainian Studies, Vol.25, No.1, Spring 2001, S.91-127;

ches Staatsverständnis, Primat von Kollektiv- über Individualinteressen und -rechte, Staatskapitalismus, Kulturrelativismus bei gleichzeitigem Überlegenheitsgefühl und Antiliberalismus.

War die Errichtung eines „neuen Russlandes“ bis jetzt in erster Linie ein innenpolitisches Projekt, sieht sich Russland heute stark genug – bzw. den Westen als ausreichend schwach, um Russland entgegenzutreten –, um den Großteil des Raums der ehemaligen Sowjetunion nach „eurasischen Grundsätzen“ neu zu ordnen. Dabei wird auch die Machtvertikalisierung aus dem russischen politischen System in die russische Nachbarschaft projiziert: die Staaten der russischen Einflusszone werden als nicht vollständig souverän angesehen, wichtige außen- und wirtschaftspolitische Fragen werden unilateral in Moskau entschieden.

Eine Reintegration des postsowjetischen Raumes erreichen zu wollen ist aus Sicht russischer Außenpolitik nichts Neues. Allerdings waren die Versuche dies zu erreichen mangels Attraktivität des russischen Herrschafts- und Wirtschaftsmodells und wegen der begrenzten Möglichkeit russischer Machtprojektion bisher von bescheidenem Erfolg. Nun scheint sich das Blatt zumindest teilweise gewendet zu haben. Mit der Zollunion und der für 2015 geplanten „Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft“ glaubt Russland eine angemessene Form wirtschaftlicher und politischer Integration gefunden zu haben. Auch das Machtpotential Moskaus ist in der letzten Dekade – vornehmlich dank Energieexporten – erheblich gestiegen. Dennoch hat Moskau einige Probleme, seine Ordnungsvorstellungen als glaubwürdige Alternative zu einer euro-atlantischen Integration darzustellen, insbesondere wenn die Meinung der Bevölkerungen, nicht die der regierenden kleptokratischen Eliten gefragt ist.

Denn erstens besteht die Gleichheit der Mitglieder der Zollunion und der Eurasischen Wirtschaftsunion nur auf dem Papier. In Realität ist bewusst, dass allein der Kreml den Taktstock in der Hand führt. Deshalb stehen manche Länder wie Moldawien, Georgien und Aserbaidschan einer solchen Bevormundung sehr ablehnend gegenüber. Selbst unter ostukrainischen Oligarchen zur Regierungszeit Janukowitschs war man von einer Vollintegration in die Zollunion und die Eurasische Union nicht sonderlich begeistert, da man eine existenzbedrohende Einmischung der Moskauer Machtelite in die eigenen Angelegenheiten befürchtete.

Zweitens sind die wirtschaftlichen Anreize einer Integration der ehemaligen GUS- Staaten gering. Die wichtigsten Absatzmärkte für diese Länder (das schließt Russland mit ein) liegen in Europa oder Ostasien. Technologie und Know-how wird ebenso aus dem Westen oder Asien importiert. Die russische Wirtschaft kann den anderen ökonomischen Systemen kein Modernisierungsmuster oder Know-how bieten – bestenfalls Geld zur Bestechung gewisser Elitenfraktionen. Um jedoch eine dauerhafte ökonomisch-technische Modernisierung zu erreichen, muss Russland selbst Richtung Europa schauen. Die Ukraine, Moldawien oder Georgien täten dies gerne selbst, ohne dabei von Russland bevormundet zu werden. Es besteht also jenseits der hegemonialen Ambitionen Russlands kein Grund für die Errichtung dieser Organisationen. Doch was Russland an Attraktivität fehlt, scheint es durch einen entschlossenen und zielgerichteten Einsatz seiner Machtmittel wieder wettmachen zu können.

Inwieweit die Pläne Moskaus, den Osten Europas unter seine direkte Kontrolle zu bringen den europäischen Interessen zuwiderläuft ist in Europa selbst umstritten. Skandinavische und mitteleuropäische Staaten, insbesondere jene, die selbst einmal unter sowjetrussischen Einfluss standen, warnen davor, dass Russland sein forscheres, forderndes, wenn nicht feindselig-aggressives Auftreten auch gegen Europa zur Interessensdurchsetzung nutzen wird – vor allem, wenn es seine Ziele in Osteuropa bereits erreicht hat. In Westeuropa, insbesondere

Deutschland, verweist man hingegen auf die engen ökonomischen Bande, die Moskau angeblich an Europa binden und die eigenen wirtschaftlichen Interessen, die es zu wahren gelte. Dass sich in Deutschland und Österreich im Zeichen der Eurokrise, Zuwanderungsdebatte und NSA-Affäre die Unzufriedenheit mit dem euro-atlantischen Ordnungsrahmen und den USA auch in der Suche nach ordnungspolitischen Alternativen manifestiert und sich dabei die Sehnsucht nach einem starken, entscheidungsfähigen Führer an der Person Putins festzumachen scheint, dürfte auch eine Rolle spielen. Auch scheint der russische Eurasismus am rechten Rand Europas – und in der deutschen Linken bzw. den äußeren Flügeln sozialdemokratischer Parteien – auf politische Resonanz zu stoßen.⁵

2.2. Geopolitisches Spannungsfeld Ukraine

Angesichts der aktuellen Ereignisse in der Ukraine mit der faktischen Inbesitznahme der ethnisch-russisch dominierten autonomen Republik der Krim durch Russland, fragen sich viele, ob wir vielleicht am Beginn eines neuen Kalten Krieges stehen? Das wohl nicht. Denn der so genannte „Kalte Krieg“ war eine *globale* Auseinandersetzung zweier Systeme, nicht nur machtpolitisch und militärisch, sondern auch weltanschaulich und ökonomisch. Und es ging schlicht und einfach um die Weltherrschaft. Wir haben es heute mit dem Konflikt in der und um die Ukraine um eine Auseinandersetzung auf wesentlich niedrigerer Stufe zu tun: Es geht „nur“ um den Ausbau des Einflussbereiches Russlands und zugleich um die Begrenzung des Einflussbereichs der EU (und auch der USA). Russland – so erst die militärische Lage für einige Staaten im Osten Europas auch ist – hat nicht mehr die Kraft und die ideologische Ausstrahlung, um die USA auf globaler Ebene bzw. als globaler Hegemon herauszufordern – selbst wenn der Führer im Kreml davon träumt. Ein europäischer Randzonenkonflikt wird daher auch nicht die Aufmerksamkeit Washingtons erfahren wie etwa die Berlinkrise 1948/49.

Der Osten Europas hat nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation, die man vereinfacht den Kalten Krieg nennt, entscheidende geopolitische Veränderungen erfahren. Mit dem Ende des Warschauer Pakts und dem Zerfall der Sowjetunion hat 14 (bzw. wenn man die Slowakei mitrechnet 15) neue Staaten hervorgebracht (und einer ist verschwunden – die DDR) und einer Reihe von Ländern aus dem Satellitenverhältnis zur Sowjetunion befreit und zu selbstständig handlungsfähigen Subjekten gemacht (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Rumänien und Bulgarien). Mit dem gewalttätigen Zusammenbruch Jugoslawiens kamen nochmals 6 neue Staaten hinzu. Diese Periode war die größte Veränderung der europäischen Staatenwelt in der Neuzeit und übertraf in ihrer Bedeutung die Veränderungen des Ersten Weltkrieges und revidierte auch die Ergebnisse des Zweiten Weltkrieges in Europa.

Eine unipolare Weltordnung unter der gestalterischen Dominanz der USA schien zu entstehen; der amerikanische Politologe Francis Fukuyama prägte den weltweit bekannt gewordenen Satz vom „Ende der Geschichte“, weil sich die westlichen Werte Demokratie und Marktwirtschaft global durchgesetzt hatten.

Aus der Weltmacht Sowjetunion wurde die bescheidene Regionalmacht Russland, die auch im Begriff war, ihre traditionellen Einflussgebiete in Osteuropa, am Kaukasus und in Zentralasien zu verlieren. Dem machtpolitischen folgte der ökonomische Zusammenbruch; Russ-

⁵ Elena Servettaz, Putin's Far Right Friends in Europe, Institute of Modern Russia Online, 17.01.2014;

land wurde zu einem Schwellenland, das überwiegend vom Rohstoffexport lebt und sehr stark von der Entwicklung der globalen Öl- und Gaspreise abhängt. Unter der Führung Putins hat Russland dann begonnen, sich sowohl gegen seinen weltpolitischen Abstieg als auch gegen den Verlust von Einfluss in seinen „Hinterhöfen“ zu „wehren“. Für ersteres hat er die Methode entwickelt, sich prinzipiell an den USA zu reiben; erst wenn man mit Russland verhandelt, kann sich eine Lösung internationaler Probleme entwickeln und er hat den Eindruck vermitteln können, dass ohne oder gegen Russland nicht viel geht. So zuletzt etwa hinsichtlich des Bürgerkriegs in Syrien (wo allerdings auch mit Russland nichts geht). Obwohl Russland die ökonomischen Voraussetzungen für eine globale Großmachtrolle trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs der letzten Jahre bei weitem fehlen, konnte Putin den Eindruck eines politisch machtvollen Russland erwecken; die westeuropäische Presse liebt es geradezu, sich vor dem Schwellenland Russland zu fürchten. Tatsächlich aber hängt Russland sehr stark von Westeuropa ab, das sein zahlungsfähiger Abnehmer von Erdgas- und Erdölprodukten ist, ohne deren Exporte Russland wirtschaftlich zerstört wäre. In den europäischen Ländern herrscht aber nach wie vor die verzerrte Vorstellung, dass sie vom russischen Gas abhängen würden.

Durch das Entstehen der vielen neuen Staaten ergab sich das Erfordernis, neue Ordnungsverhältnisse zu schaffen, denn die UNO alleine reicht nicht aus, um chaotische internationale Verhältnisse hintan zu halten. Dabei kam und kommt es nun zwangsläufig zu Interessenskollisionen. Die Hauptakteure dabei sind einmal Russland, auf der anderen Seite die EU sowie einzelne Mitgliedsländer (wie Frankreich, Deutschland und Polen), die auch ihre eigenen nationalen Interessen einzubringen versuchen. Schließlich die USA als „*global player*“, die an der Ordnung Europas in ihrem Sinne ebenso ein Interesse haben wie an der Ordnung anderer Weltregionen – Asien, dem Nahen Osten um einige zu nennen. Schließlich geht es für sie um die Behauptung der „Weltordnung“ im Sinne der etablierten internationalen Regeln.

Es geht beim geopolitischen Spiel auch um die südkaukasischen Länder Armenien, Aserbaidschan und Georgien, es geht auch um das an Russland orientierte Weißrussland, aber insbesondere geht es um die Ukraine, die sowohl durch die geographische Lage als auch aufgrund der Größe einen besonderen Stellenwert hat.

Die EU setzt in ihrer Stabilisierungspolitik auf das was sie kann: Wirtschaftliche Anbindung und Integration, allenfalls die Perspektive der Mitgliedschaft, die schon in manchen Fällen große Reform- und Kooperationsbereitschaft ausgelöst hat. Paradebeispiel war die große Osterweiterung der EU, wobei durchaus noch nicht EU-reife Länder aufgenommen wurden, um dadurch eine Stabilisierung in Ost- und Ostmitteleuropa zu erreichen. Gleichzeitig wurde dadurch auch der Einflussbereich Russlands begrenzt – oder noch genauer: einer späteren Rückkehr Russlands als Machtfaktor vorgebaut.

Russland war über diese EU-Erweiterung natürlich nicht erbaut, insbesondere aber über die parallel dazu erfolgte Erweiterung der NATO verärgert. (Alle neuen EU-Mitglieder im Osten sind auch bei der NATO.) Für die USA die Erweiterung der NATO das probate Mittel, um definitive Verhältnisse zu schaffen, sprich: den Raum Russlands zu begrenzen, aber auch die Souveränität der neu entstandenen Staaten abzusichern. Die USA haben zwar keinen Grund, Russland als Rivalen auf der Weltbühne zu fürchten (das wird sehr bald China sein), denn dazu sind die Machtverhältnisse auch in den kommenden Jahrzehnten zu eindeutig auf amerikanischer Seite. Aber die russische Außenpolitik – besonders deren Verhältnis zu China

und anderen Staaten wie Iran oder Nordkorea – ist aus amerikanischer Sicht derart undurchsichtig, dass man Russland ungern freie Hand lassen möchte.

Die Ukraine hat nach der „orangen“ Revolution mit der Idee einer NATO-Mitgliedschaft geliebäugelt und insbesondere die Annäherung an die EU betrieben. Letzteres ist auch in der Ära Janukowitsch nicht aus dem Auge verloren worden. Konkret ging es um die Annäherung an die EU durch den Abschluss eines Assoziations- und Handelsabkommens. Dieses wäre aber nach zutreffender Ansicht Russlands ein Verlassen des bisher mehr oder weniger neutralen Lavierens der Ukraine zwischen Russland und dem Westen gewesen. Die russische Abwehr gegen diese Ambitionen, die den eindeutigen Verlust von Einfluss auf die Ukraine bedeuten würden, war und ist der Versuch, neben Weißrussland und Kasachstan auch die Ukraine (und weitere Länder des postsowjetischen Raums) in eine gemeinsame Zollunion und eine „Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft“ einzubinden. Das Abhalten der Ukraine von einer klaren Westbindung war dabei das Minimalziel der russischen Politik. Das schien zuletzt zu gelingen und ist nun durch den Sturz des Regimes Janukowitsch wieder in Frage gestellt. Daher hat Russland der Ukraine Probleme geschaffen: die Aufnahme des ehemaligen Präsidenten Janukowitsch und die Besetzung der Krim. Russland wird wohl auch pro-russische bzw. anti-westliche Gruppen in der Ost- und Südukraine unterstützen. Es wird also Destabilisierungsmaßnahmen setzen bzw. hat solche schon gesetzt, um der prowestlichen Regierung die Arbeit zu erschweren und sie insbesondere von der EU-Integration abzuhalten.

Es ist unter diesen Umständen verständlich, dass Länder wie Deutschland beharrlich den Dialog mit Russland suchen; denn Russland hat die besseren Karten. Wie schon im kurzen Krieg mit Georgien kann es nämlich auch diesmal Nachricht an seine Nachbarn verkünden: Wie sind nahe und sind bereit auch Gewalt anzuwenden; Die USA sind weit weg und werden wegen Kleinigkeiten wie Abchasien, Südossetien oder der Krim keinen Krieg gegen uns führen; die EU ist nur ein Papiertiger, der in Machtfragen irrelevant ist!

In Krisen und Konflikten wie dem in der Ukraine und um die Krim kann man seriöser Weise die künftige Entwicklung nicht voraussagen. Zu viele Variable sind im Spiel und Zufälle können entscheiden. Logischerweise müsste es aber so weitergehen, dass Russland auf längere Zeit an einer Destabilisierung der Ukraine weiterarbeitet, dass die Krim ein von Russland anerkannter eigener Staat wird und die Anbindung der Ukraine an die EU zumindest verzögert wird.

Das Horrorszenario wäre ein Bürgerkrieg in der Ukraine; in diesem Fall könnte russisches Eingreifen nicht ausgeschlossen werden mit der Folge entweder eine weitere Eskalation, die zumindest eine Eiszeit zwischen dem Westen und Russland brächte. Es droht Europa also wohl kein zweiter Kalter Krieg, wohl aber ist eine Destabilisierung Osteuropas möglich. Eines könnte Russland mit seiner jüngsten Politik aber erreicht haben, das es so sicher nicht wollte: Dass nämlich die USA sich wieder stärker um Europa kümmern und engagieren.

2.3. Ukraine und Moldawien

Aus europäischer Sicht nehmen die Nachbarstaaten Weißrussland, Ukraine und Moldawien eine geografische Sonderrolle ein, da sie direkt an die EU grenzen und sich somit im Falle einer politischen Einigung – anders als etwa im Südkaukasus – eine tatsächliche Anbindung oder Integration leicht umsetzen ließe. Im Falle Weißrusslands ist eine solche Frage freilich

auf absehbare Zeit eine rein akademische. Es wird autoritär regiert und ist politisch, militärisch und wirtschaftlich eng an Russland gebunden.

Moldawien⁶ hingegen versuchte seit 2009 durch eine engagierte Reformpolitik sich der Europäischen Union anzunähern. Die Erfolge der Regierung Filat sind – vor allem verglichen mit der Ausgangslage von vor 2009 – beachtlich und zeigen, dass eine halbwegs geeinte und zielstrebige Reformregierung durchwegs in der Lage ist, das Land politisch und wirtschaftlich umzugestalten. Dabei die geringe Größe Moldawiens hierbei auch ein gewisser Vorteil. Immerhin ist Moldawien nach dem – zumindest vorläufigem – Ausbrechen der Ukraine zum Vorzeigestaat der Ostpartnerschaft geworden. Bleibt freilich noch das Problem Transnistrien. Hier war vor allem Deutschland voller Hoffnung, den Konflikt im Einvernehmen mit Russland lösen zu können – vor allem als Medwedew das Präsidentenamt in Russland innehatte. Im „Meseberger Memorandum“ wurden Schritte zur Lösung des Konfliktes als Gegenleistung für russisch-europäische „Modernisierungspartnerschaften“ vereinbart. Obwohl gerade Deutschland seine Vorausleistung brachte (allerdings aus ökonomischem Eigeninteresse, nicht dem Transnistrienkonflikt zu liebe), rührte sich die russische Position nicht. Im Zuge der möglichen Paraphierung eines Assoziierungsabkommens der EU mit Moldawien drohte Russland, den Transnistrienkonflikt „aufzutauen“, sollte sich Moldawien tatsächlich an die EU annähern⁷ – ein Beleg dafür, dass Russland am Erhalt der Territorialkonflikte im Raum interessiert ist, um sich weiteren Einfluss in Machtfragen dieser Staaten zu sichern. Importbeschränkungen für moldauische Waren stellten ein anderes Mittel zur „Warnung“ von der EU-Integration dar.

Im Schwergewicht der europäischen Politik steht aber die Ukraine.⁸ Sie ist mit knapp 46 Millionen Einwohnern und einem BIP von 167 Mrd. Dollar nicht nur mit Abstand der größte Markt unter den Staaten der Ostpartnerschaft, sie ist auch strategisch politisch ein wichtiger Ankerstaat. Sollte es Russland gelingen, die Ukraine in seinen Orbit einzuverleiben, wäre seine Rolle gegenüber Europa, besonders gegenüber den Kleinstaaten in Mitteleuropa, erheblich gestärkt. Andererseits sollte die Ukraine den Weg der Europäisierung einschlagen, so würde dies – so hofft man zumindest in Warschau und Stockholm – auch reformorientierten Gedanken das Tor nach Moskau öffnen.

Seit Präsident Janukowitsch 2009 an die Macht kam, war jedoch das europäisch-ukrainische Verhältnis nie friktionsfrei. Janukowitsch suchte jeweils einen Schlingerkurs zwischen Brüssel und Moskau zu fahren. Um strategische Visionen ging es dabei weniger, vielmehr suchte er seinen Machterhalt, eine gewisse Einschränkung der Presse- und Redefreiheit wie eine „Dienbarmachung“ der Justiz sowie die freie „Geschäftsentfaltung“ seiner Familie und engerer Freunde abzusichern. Ist eine Rückendeckung aus Moskau dienlich für den eigenen Machterhalt (mit quasi-autoritären Mitteln), so ist Russland für im ökonomischen Bereich problematischer. Nicht nur dass der Modernisierungsmoment ausbleibt. Die russische Staatswirtschaft streckt selbst ihre Fühler nach ukrainischen Unternehmen aus. Ein Aufkauf ukrainischer Gas-, Stahl- und Maschinbaukonzerne würde jedoch auch die Bereicherungsmöglichkeiten von Janukowitsch und seinem Freundeskreis einschränken. Die jetzige Macht-

⁶ Die Beschreibung der Lage in Moldawien fußt vor allem auf den jeweiligen Artikeln aus: Erich Reiter (Hg.), Problemlage und Lösungsansätze im Transnistrienkonflikt, Schriftenreihe zur Internationalen Politik, Band 5, Wien, Köln, Weimar, 2012;

⁷ Vilnius: Now What for Georgia and Moldova? Charnegieeuropa.eu/strategieuropa/?fa=53696&reloadFlag=1

⁸ Zur Situation in der Ukraine bis zu den Unruhen: Erich Reiter (Hg.), Entwicklungsszenarien in Osteuropa – mit Schwerpunkt Ukraine, Schriftenreihe zur internationalen Politik, Band 4, Böhlau, Wien, Köln, Weimar, 2011;

und Wirtschaftselite drohe im Fall einer Integration in die Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft zu weisungsgebundenen Stadthaltern „Kleinrusslands“ zu verkommen. Hiergegen wäre eine Annäherung an den großen europäischen Binnenmarkt und das Lukrieren europäischer Investitionsgelder ein Gewinn.

Der Schlingerkurs der Regierung Janukowitsch nahm im Dezember dramatische Züge an, als eine Woche vor dem Partnerschaftsgipfel in Vilnius die Regierung ankündigte, das Abkommen nicht zu unterschreiben und stattdessen eine weitere Annäherung an Russland zu suchen.⁹ Wirtschaftlicher und subversiver Druck auf die Ukraine seitens Moskau war für den letztlich erfolgten Kurswechsel Kiews nicht unerheblich.¹⁰ Die Ukraine wurde damit – entgegen dem Mehrheitswunsch der Bevölkerung – in den russischen Orbit gezwungen. Jede weitere Annäherung an die EU ist untersagt. Zwar dementierte Janukowitsch, der von Russland angeführten Zollunion beitreten zu wollen, die weitere Annäherung an die EU aber war gestoppt. Für Europa schien die Ukraine damit verloren – zumindest bis zum nächsten Regimewechsel in Moskau. Für die Ukraine bedeutete dies das Ende der Multivektoren-Politik oder der Mittelposition zwischen Europa und Russland. Weder Brüssel noch Moskau wollen mit dem Status Quo leben oder zu Status Quo Ante zurück.¹¹

Die Ereignisse im Jänner und Feber 2014, die schließlich zum Umsturz und zur Absetzung Janukowitschs führten, brachten dann eine völlig neue Situation. Einerseits eine stark pro-europäische Orientierung der Ukraine, andererseits die Intervention Russlands in der Krim und die Bedrohung der Ukraine zur ganz eindeutigen Wahrung der russischen Interessen. (Siehe Exkurs: Die Ukraine im geopolitischen Spannungsfeld.)

Europa war auf diese Situation ebenso wenig vorbereitet, wie auf die vorhergehende Herausforderung und natürlich zu keiner einheitlichen maßgebenden Reaktion fähig. Was bedeutet dies aber für das internationale Ansehen und den Einfluss Europas, wenn es tatenlos mit ansieht, wie vor seiner Nase ein mittelgroßer Staat zuerst zu einer außen-, innen-, wirtschaftspolitischen Kurswende gezwungen wird und anschließend – aufgrund eines neuerlichen pro-europäischen Kurswechsels – einer direkten militärischen Bedrohung ausgesetzt wird?

Für Russland stand und steht mit der Ukraine vor allem politisch viel auf dem Spiel. Die gesamte eurasische Integrationsidee – die Schaffung einer großrussischen Einflusszone und der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Neuordnung des Raumes nach „eurasistischen“ Grundzügen – wäre ohne die Ukraine keine große Lösung. Auch nimmt der Eurasismus als Erneuerungsideologie Russlands historisch-ideologischen Bezug zur alten Kiewer Rus als nationalmythologischen Ausgangspunkt der russischen Zivilisation. Die eigene

⁹ Nine Years after start of Orange Revolution, Kyivans take to streets in protests of scuttled EU deal, Kyiv Post Online, 22.November 2013; Ukraine President firm over EU U-turn, amid protests, BBC News Online, 25. November 2013;

¹⁰ Der subversive Druck bezog sich auf die Möglichkeit Russlands, durch Mobilisierung der eigenen Anhängerschaft (darunter auch paramilitärisch organisierte Kosakenverbände) die inneren Unruhen zu verstärken. Sollte die Polizei auch gegen diese eingreifen, sähe sich Moskau „gezwungen“, zum „Schutz eigener Staatsbürger im Ausland“ einzuschreiten. Dass damit im Zuge bilateraler Gespräche am 20. November 2013 gedroht wurde (ein Tag vor der Aufkündigung der Verhandlungen zur Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens durch die Ukraine) wurde von einigen ukrainischen Oppositionspolitikern nahe gelegt. Auch in der Vorwoche verlautbarten Sprecher des Kremls, im Falle einer Ratifizierung des EU-Assoziierungsabkommens separatistische Kräfte in der Ukraine zu unterstützen. Vgl.: Russia threatens to back Ukraine split, The Times (London) Online, 23. September 2013;

¹¹ Ivan Krastev, Who lost Ukraine? In: Project Syndicate, 19. Dezember 2013, <http://www.project-syndicate.org/commentary/ivan-krastev-looks-at-what-is-at-stake-for-europe-and-russia-in-kyiv-s-mass-protests>

„Wiege“ in „Feindeshand“ fallen zu lassen wäre daher eine ideologisch-weltanschauliche Niederlage für Russland.

2.4. Der Südkaukasus

In den 90er Jahren kam der Südkaukasus als mögliche „Brücke“ nach Zentralasien oder wichtiger „Energiekorridor“ für den Transport scheinbar riesiger Rohstoffreichtümer des Kaspischen Beckens nach Europa in politische Mode. Mehr als zehn Jahre später ist davon nicht mehr viel zu spüren. Die Öl und Gasvorkommen sind kleiner als gedacht, das was vorhanden ist schon aufgeteilt und in Zentralasien weiß man nach wie vor nicht, was man dort suchen sollte um eine Brücke dorthin zu benötigen.

Aber der Südkaukasus ist (nach wie vor) eine Region ungelöster Konflikte und machtpolitischer Spannungen. Die Sturheit regionaler Konfliktparteien, auf territorialen Maximalforderungen zu bestehen, wie die Politik Russlands, die Staaten der Region durch das Schüren territorialer Konflikte zu destabilisieren, haben die Region nicht aus den Debatten um Krisennachsorge und Krisenmanagement gebracht. Aserbaidschan hält zumindest offiziell noch die Drohung aufrecht, sich Berg-Karabach mit Waffengewalt zurückzuholen. Öldevisen hätten die materielle Ausstattung seiner Streitkräfte, türkische Militärberatung deren Qualität steigern sollen. Ob es reicht, um einen offensiven Krieg in unvorteilhaftem Gelände gegen einen hoch motivierten und gut ausgebildeten Gegner führen zu können, bleibt abzuwarten.¹² Zudem hat Russland – der „Schutzpatron“ Armeniens – seine militärische Leistungsfähigkeit andersorts unter Beweis gestellt und ist in der Lage, Aserbaidschan in die Schranken zu weisen. Militärisches Risiko und wirtschaftliche Blockade haben Armenien enger an Russland gebunden. Bereits 2012 wurde im Zuge eines neuen Freundschafts- und Beistandsvertrages der Ausbau der militärischen Präsenz Russlands in Armenien vereinbart.¹³ Diese erfüllt jedoch nicht nur ihre Abhaltewirkung gegen Aserbaidschan. Eine stärkere russische Präsenz im armenischen Norden ist vor allem auch ein Signal an Georgien, im Falle eines Konfliktes einen Zweifrontenkrieg zu riskieren. Der Anschluss Armeniens an die Zollunion war aus der gegebenen politischen Situation erwartbar.

Anders sieht die Lage freilich in Georgien aus. Nach dem Krieg 2008,¹⁴ in dem sich die georgische Führung leichtfertig zu einer Eskalation der Lage verleiten ließ, viel die Popularität Saakaschwilis dramatisch ab. In den Parlamentswahlen 2012 und schlussendlich Präsidentschaftswahlen 2013 erlitt seine Partei empfindliche Niederlagen. Aber der Wechsel der regierenden Fraktion brachte keine Wechsel der außenpolitischen Ziele mit sich: Georgien strebt nach wie vor den Beitritt zur Europäischen Union und zur NATO an. Die russischen Reaktionen ließen nicht lange auf sich warten: die militärische Präsenz in Abchasien und Südossetien wird weiter ausgebaut, gleichzeitig wurden Provokationen an der georgisch-südossetischen Grenze häufiger. Nicht nur, dass Russland Ossetien hermetisch vom Rest Georgiens abzuschotten sucht, es verlegt die beanspruchte Grenze auch schleichweise weiter nach

¹² Zur Lage im Bergkarabach-Konflikt siehe: Erich Reiter (Hg.), *Der Krieg um Berg-Karabach, Krisen und Konfliktmanagement in der Kaukasus-Region*, Schriftenreihe zur Internationalen Politik, Band 2, Böhlau, Wien, Köln, Weimar, 2009;

¹³ Siehe zu neuen Entwicklungen der strategischen Situation am Südkaukasus: Eugene Kogan, *Armenia's and Georgia's Security Agenda*, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des IILP, Wien, Juli 2012;

¹⁴ Zu diesem Krieg und der Lage in Georgien sei verwiesen auf: Erich Reiter (Hg.), *Die Sezessionskonflikte in Georgien*, Schriftenreihe zur internationalen Politik, Böhlau, Wien, Köln, Weimar, 2009;

Georgien. Es darf erwartet werden, dass nach Ende des „olympischen Friedens“ (Winterspiele 2014 in Sotschi) derartige Aktionen wieder häufiger stattfinden. Auch die neue georgische Führung soll entweder soweit eingeschüchtert werden, sich dem russischen Willen zu beugen oder durch Provokationen zu „Fehlern“ verleitet werden, die Russland die Chance geben, die Angelegenheit militärisch zu bereinigen. Auch in diesem Fall wäre Europa mit der Lage überfordert. Man hat zwar mit der EUMM eine symbolische Präsenz im Raum aufgebaut, kann aber kaum auf eskalative Szenarien reagieren.

3. Eine europäische Politik?

Die europäische Politik gegenüber Osteuropa ist eine Fortsetzung der seit den 90ern vorgebrachten Assoziierungs- und Erweiterungspolitik. Gegen die Übernahme des *Aquis Communautaire*, politische Reformen, Rechtsstaatlichkeit und Einhaltung der Menschenrechte werden graduelle Annäherung und Einbindung an die EU und deren Binnenmarkt angeboten. Nach dem Prinzip Mehr für Mehr soll in der 2009 ins Leben gerufenen Ostpartnerschaft der Grad der Integration vom Grad der Reformbereitschaft abhängig gemacht werden und so die jeweilige länderspezifische EU Politik zielgerichteter gestaltet werden. Ob das Endziel der Vollmitgliedschaft für die Staaten der Ostpartnerschaft genannt werden sollte, war lange umstritten. Gegenwärtig wird die Beitrittsperspektive weder versprochen noch abgelehnt.

Heute ist diese Art europäischer Außenpolitik aber überholt. Das erste Problem europäischer Ostpolitik ist die unsichere Erweiterungsperspektive. Die EU folgt im Grunde noch dem institutionellen Gefüge von 1992, grundlegende Änderungen haben sich nicht ergeben – zumindest nicht im nötigen Ausmaß. Schlimmer noch, seit Maastricht wurde die intergouvernementale Schiene der EU stets gestärkt. Die GASP und die Währungsunion sind rein intergouvernementale Projekte, ohne nennenswerte Rolle der Kommission oder des EuGH. Der Fiskalpakt und der ESM schließen sich dieser Architektur an.¹⁵ Nicht nur dass sich die bisherigen intergouvernementalen Projekte (GASP, Euro) politisch weit instabiler und ineffizienter erwiesen als etwa das supranational verwaltete Projekt des Binnenmarktes, die EU ist damit auch extrem anfällig hinsichtlich einer Erhöhung der Anzahl der Mitgliedstaaten (vor allem auch der Euro-Staaten) geworden. Denn desto mehr Regierungen an einem Tisch sitzen, desto schwieriger wird es, einstimmige Entscheidungen zu treffen. Trotz aller Lippenbekenntnisse zur Ausdehnung von Mehrheitsentscheidungen, die EU ist durch die Vertragsreformen der Vergangenheit immer weniger in der Lage, neue Mitglieder aufzunehmen. Dies weiß man mittlerweile in den Hauptstädten östlich der derzeitigen EU -Außengrenze. Wie soll man dort jedoch eine Politik rezipieren, die auf einen Beitritt ausgelegt ist, der nicht kommen wird?

Zweitens spielt Russland machtpolitisch in einer „höheren Liga“ als die Europäische Union. Die Zollunion und die zu errichtende Eurasische Union waren seinerzeit von Brüssel belächelt worden. Ökonomisch, so hieß es, macht der Zusammenschluss von ähnlich strukturschwachen, sich nicht ergänzenden Volkswirtschaften wenig Sinn. Doch die Eurasische Wirtschaftsunion ist nicht nur ein wirtschaftliches Integrationsprojekt, sie ist vor allem eine politische Ordnungsidee! Sie dient der Verwirklichung machtpolitischer Zielsetzungen und wird mit machtpolitischen Mitteln verfolgt und vorangetrieben. Sie ist nicht nur ordnungspolitischer Gegenpol zu EU, Russland ist vor allem bereit durch das Andrehen der Eskalations-

¹⁵ Piotr Buras, The EU's silent revolution, ECFR Policy Brief, 04. September 2013;

schraube die wirtschaftlich-diplomatischen Wettbewerbsregeln auszuhebeln und auf der übergeordneten Ebene – Einsatz von direkten Druckmitteln und der Drohung sowie der Drohung oder Einsatz von Gewalt – das Spiel fortzusetzen. Auf diesen Ebenen kann oder will aber Europa nicht spielen.

Die Europäische Union traf die scharfe russische Reaktion wie auch den russischen Druck auf die Ukraine und die russische Intervention in der Krim ziemlich unvorbereitet. Sie hatte weder den Mut, gegen Moskau aufzustehen, noch den Willen, der Ukraine ein Gegenangebot zu legen. Erst nach der militärischen Intervention Russlands scheint sich eine großzügigere Haltung gegenüber der Ukraine zu entwickeln. Man muss es auch so sehen, dass sich die EU vor dem Hintergrund ständiger Streitereien um die Budgetdisziplin einiger Mitgliedstaaten sowie der Aufweichung demokratischer Standards innerhalb der EU nicht von einem externen Akteur wie der Ukraine erpressen lassen wollte. Dass die Frage der West- oder Ostorientierung der Ukraine, bzw. die Gefahr der möglichen Eingliederung Kiews in den russischen Orbit eine Angelegenheit von höherem strategischem Wert ist als etwa die Budgetdisziplin Griechenlands oder Portugals wurde dabei nicht hinreichend berücksichtigt.

4. Österreichische Interessen

Von österreichischen Interessen zu sprechen ist freilich insofern eine schwierige Angelegenheit, weil das offizielle Verhalten der Bundesregierung und die offiziellen Doktrinen solche nicht erkennen lassen. Blumige allgemeine Schönwettersätze über die mögliche friedliche Koexistenz aller Weltenbürger begründen kein Interesse, zumindest keines, dass im Sinne konkreter Außenpolitik operationalisiert werden kann. Was seinen Niederschlag in entsprechenden Dokumenten findet, ist in erster Linie „Bureaucratic Politics“: Ministerien und Dienststellen versuchen ihren Geltungs-, Bedeutungs- und Ressourcenanspruch durch die Vorgabe gewisser außenpolitischer Ziele geltend zu machen. Ist das bürokratische Geltungsinteresse gesichert, verliert der einst umworbene Gegenstand gleich an Bedeutung. Reale Politik im Sinne der Umsetzung durch konkrete Maßnahmen kommt nicht zu Stande.

Doch selbst hier ist die Region im Osten der EU nur schwach abgebildet. Dabei ließen sich einige Interdependenzen mit diesem Raum feststellen, die für eine weitere Politikgestaltung durchaus interessant wären. 2013 wurden 3,91% des österreichischen Außenhandels mit dem Raum östlich der EU und 9,74% mit den an der Ostgrenze liegenden EU-Staaten abgewickelt.¹⁶ Damit ist die hier behandelte Region für Österreich ökonomisch gesehen wichtiger als der gesamte Mittlere Osten und Nordafrika zusammen (2,71%), oder als Lateinamerika (1,198), Süd- und Südostasien (zusammen 2,2%), und nur knapp geschlagen von Ostasien (6,22%) und Nordamerika (4,35%). Dieser Anteil wird in den nächsten Jahren steigen, vor allem in EU-Osteuropa: von 2009 bis 2012 investierte Österreich in die EU-Ostgrenze immerhin mehr Geld als in die Wirtschaften der EU 15, bzw. 1,5 mal soviel wie nach Nord- und Südamerika zusammen, 3,2 mal soviel wie nach ganz Asien und 3,1 mal soviel wie nach Russland. Die weitere Stabilität und Prosperität der EU-Ostgrenze als Wirtschaftsraum ist aber auch von der Stabilität des Raumes östlich der EU abhängig. Über die finanziellen Chancen und Risiken österreichischer Finanzunternehmen wird an anderer Stelle in diesem Band berichtet. Der Exodus europäischer Banken aus der Ukraine nach 2010 zeigt aber umso deutlicher, wie sehr die wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten von politischen Rahmenbedin-

¹⁶ Daten aus: Wirtschaftskammer Österreichs, Statistisches Jahrbuch 2013, Wien, S. 57-68;

gungen abhängig sind. Ein Unterzeichnen des EU-Assoziierungsabkommens durch die Ukraine hätte auf Österreich weit mehr positive Rückwirkungen als z.B. die Beendigung des syrischen Bürgerkrieges. Osteuropa wäre von der Interessensseite her wesentlich wichtiger als etwa die Situation in Mali, in der zentralafrikanischen Republik oder im Kongo. Steht die EU nach dem Fall der Ukraine nun vor den Scherben ihrer Ostpolitik, sollte Österreich dem Aufbau einer neuen EU-Politik gegenüber diesem Raum zumindest nicht im Wege stehen.

Die Bedeutung der osteuropäischen Konfliktpotentiale für eine west- und mitteleuropäische Osteuropapolitik

1. Zusammenfassung

Bezeichnungen wie Mittel- oder Osteuropa geben eher Stand und Ausrichtung der jeweiligen politischen, sozialen und ökonomischen Ordnungen sowie machtpolitische Zuordnung jener Staaten wider denn deren geografische Situiertheit. Unter Osteuropa versteht man heute die aus dem Zerfall der Sowjetunion hervorgegangenen Staaten, die noch nicht Teil der euro-atlantischen Integrationsraumes sind: also einerseits die Ukraine, Weißrussland und Moldau im Westen, Russland, sowie der Südkaukasus mit Armenien, Aserbaidschan und Georgien. Konfliktpotentiale ergeben sich in erster Linie aus inneren Konflikten, genauer Systemkonflikten und Nationalitätenkonflikten. Auch in keinem autoritären Staat Osteuropas (Weißrussland, Russland, Aserbaidschan) kam es zu einer verfassungsmäßigen Abkehr von der Demokratie – es werden nur Wahlen manipuliert bzw. finden unter manipulierten Bedingungen statt. Diese Reststrukturen von Demokratie können jederzeit als Moment einer systemischen Herausforderung durch junge demokratische Kräfte genutzt werden. Demokratie und Nationalismus wiederum sind Zwillingsgeschwister des Prinzips der Volkssouveränität. Demokratisierungsprozesse werden daher zwangsläufig nationale Fragen und Probleme, die aus willkürlichen Grenzziehungsprozessen der Vergangenheit aufgeworfen wurden, wieder aufheizen. Zusätzliche Dynamik bekommen derartige Konflikte, wenn sich – wie in Georgien oder Moldawien – diese territorialen Fragen mit internationalen Konflikt- und Interessenslagen überlagern. In der Ausgestaltung möglicher Politik(en) Österreichs ist vor allem auf die Handlungsmöglichkeiten unterschiedlicher Politikerebenen hinzuweisen: substaatliche Handlungseinheiten (Parteien, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, etc.) können gerade Menschenrechts- und Demokratiedefizite offener ansprechen, als dies an die Staatsraison oder wirtschaftliche Interessen gebundene Regierungen sind.

2. Drei Regionen Europas und drei Subregionen Osteuropas

Die Themenstellung geht von drei regionalen Teilen Europas aus: West-, Mittel- und Osteuropa. Dies impliziert eine Revitalisierung und Neuinterpretation des Mitteleuropa- und eine Neudefinition des Osteuropabegriffs, dessen räumliche Reichweite deutlich geringer ist als während des Ost-West-Konflikts. Damals standen die geographischen Bezeichnungen Ost und West als politische Synonyme für die beiden Gesellschafts- und Wirtschaftssysteme des Kommunismus und der Marktwirtschaft bzw. des Kapitalismus. Vornehmlich, wenn auch nicht durchgängig, besaß der Westen demokratische politische Systeme, etwa lange Zeit nicht in Spanien, Portugal, Griechenland und der Türkei. Zum Westen gehörten damals also auch Athen und Istanbul, aber nicht Eisenach und Zagreb. Osteuropa reichte damals vom Ural bis an die Elbe. 1988 war die Bevölkerung des geographischen Europas fast exakt je zur Hälfte

auf Ost- und auf Westeuropa verteilt. In Bezug auf die Fläche gehörten jedoch zwei Drittel Europas zu Osteuropa.¹

Auch die heutigen Regionen West-, Mittel- und Osteuropa haben im Kontext unserer Tagung offenbar gesellschaftspolitische Konnotationen, wenn auch nicht so eindeutig, scharf voneinander abgegrenzte wie zu Zeiten des Ost-West-Konflikts. Sie sind auch losgelöst von den historisch älteren Bedeutungen der drei Regionalbegriffe. Zu Westeuropa gehören dann die fünfzehn demokratisch-marktwirtschaftlichen Länder, die bis Ende 1990 der EU beigetreten waren, also zuletzt die vormalige DDR. Unter Mitteleuropa lassen sich die zehn, seit 1. Juli 2013 elf exkommunistischen Länder verstehen, die seit 2004 der EU beigetreten sind. Damit ist unter Osteuropa die andere Hälfte des exkommunistischen Europas mit sieben Staaten zu verstehen, die heute zur Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS, mittlerweile ohne Georgien) gehören. Dieses Osteuropa besteht selbst aus drei Subregionen: dem westlichen Osteuropa mit Moldau, Ukraine und Belarus, Russland und dem Südkaukasus mit Armenien, Aserbaidschan und Georgien. Südosteuropa bleibt in dieser Aufteilung ausgeblendet, gehört aber in der Logik der gesellschaftspolitischen Regionalbegriffe nicht zu Osteuropa, sondern als designiertes EU-Beitrittsgebiet mit Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, Kosovo, Mazedonien und Albanien in Zukunft zu Mitteleuropa, während die Nicht-EU-Mitglieder Schweiz, Norwegen und Island selbstredend zu Westeuropa zu rechnen sind.

Von einer west- und einer mitteleuropäischen Außen- und Osteuropapolitik kann man im Grunde nicht sprechen, sondern nur von einer EU-Außenpolitik als einer Politik europäischer Institutionen (Europäischer Rat, Rat der EU, Kommission, Parlament) und von nationalen Außenpolitiken der 27 EU-Mitgliedsstaaten. Die beiden Regionen führen keine jeweils eigene, ihnen gemeinsame Außenpolitik. Bei aller Bedeutung der gemeinsamen kommunistischen Vergangenheit des neuen Mitteleuropas oder der längeren demokratischen Westeuropas, außerdem der räumlichen Nähe oder Ferne beider Regionen zu Osteuropa sind die nationalen Differenzen zwischen den einzelnen Ländern West- und Mitteleuropas weitaus wichtiger als Übereinstimmungen innerhalb der beiden Regionen.

3. Der Alldruck historischer Mitteleuropa- und Europabegriffe auf der gegenwärtigen Europapolitik

Mit den historischen Mitteleuropabegriffen hat der neue Mitteleuropabegriff zur Bezeichnung der exkommunistischen Länder der EU recht wenig gemein. Lange hatte in Europa die Unterscheidung zwischen dem früh christianisierten, eher „zivilisierten“ Süd- und dem spät christianisierten, eher „barbarischen“ Nordeuropa dominiert. Unter den Karolingern wendete sich die Achse Europas um etwa 90 Grad: Südwesteuropa sah sich in Opposition zum Nordosten. Noch im 18. Jahrhundert galten Polen und Russland als nordeuropäische Staaten.² Erst seit dem Wiener Kongress 1815 erhielt die west-östliche Gliederung Europas unter Einschaltung einer europäischen Mitte im politischen Bewusstsein eine dominante Rolle. Die Großmächte Europas und ihr Umfeld unterschieden sich nunmehr auch gesellschaftspolitisch

¹ Westeuropa 362 Mill. Einwohner (1988) auf 3,7 Mill. qkm, Osteuropa 363 Mill. Einwohner auf 6,7 Mill. qkm berechnet in: Egbert Jahn, Osteuropäische Staaten und ihre Integration ins gesamteuropäische Mehrebenensystem, in: Thomas König, Elmar Rieger, Hermann Schmitt (Hg.): Das europäische Mehrebenensystem, Frankfurt, New York 1996, S. 46 f.

² Hans Lemberg, Zur Entstehung des Osteuropabegriffs im 19. Jahrhundert. Vom 'Norden' zum 'Osten' Europas, in: Jahrbücher für Geschichte Osteuropas, N. F. 33, 1985, S. 48-91

in bedeutsamer Weise. Großbritannien und Frankreich waren relativ liberal, Russland verharrte im Absolutismus und Preußen sowie Österreich nahmen nicht nur geographisch, sondern auch gesellschaftlich eine Mittelposition ein. Dies bestimmte bis in den Ersten Weltkrieg hinein auch die bündnispolitischen Konstellationen mit. Italien rechnete sich lange zu Mitteleuropa, ehe es im Krieg bündnispolitisch auf die westeuropäische Seite schwenkte. Während des Ersten Weltkrieges verlieh Friedrich Naumann der Mitteleuropaidee einen klaren macht-, gesellschafts- und auch nationalpolitischen Ausdruck.³ Mitteleuropa sollte als deutsch dominiertes Zweikaiser-Gebilde mit Prag als gemeinsamer Hauptstadt des Berliner Hohenzollern- und des Wiener Habsburgerreiches eine Weltmacht zwischen Großbritannien und Russland werden. In dieser Logik hatte auch das Weltkriegsbündnis mit Bulgarien und dem Osmanischen Reich seinen Sinn. In dem Naumannschen Mitteleuropa-Konzept sollten die überwiegend deutschsprachigen Juden eine wichtige ökonomische und geistige Verbindungsfunktion haben. Der deutsche korporative Kapitalismus unterschied sich nach Naumann deutlich vom individualistischen Kapitalismus Großbritanniens und vom wenig entwickelten Kapitalismus Russlands.

Neben diesem deutschen, machtpolitischen Mitteleuropaverständnis gab es auch andere Mitteleuropabegriffe, die weniger geschichtsmächtig wurden, etwa den habsburgischen⁴ (unter Ausschluss Preußen-Deutschlands und der nicht von den Habsburger beherrschten polnischen Gebiete) oder den nach 1918 entstandenen „zwischeneuropäischen“ für die neuen Staaten zwischen Deutschland und Sowjetrußland.⁵

Die noch dynastische, deutsche und projüdische Mitteleuropaidee Naumanns wurde nach 1933 grundlegend in eine radikal antisemitische, nationalsozialistische transformiert, in der Großdeutschland von der Mitte Europas her mit einer „Neuordnung Europas“ die Herrschaft über ganz Festlandeuropa und tendenziell die ganze Welt anstreben sollte, zunächst gemeinsam mit den anderen weltpolitischen Mittelmächten Italien und Japan.

Die Niederlage dieser Mittelmächte im Zweiten Weltkrieg und die gesellschaftspolitische Aufteilung ihres Herrschaftsgebietes in einen kapitalistischen und liberal-demokratisch dominierten westlichen und einen kommunistischen östlichen Teil ließ „Mitteleuropa“ für Jahrzehnte aus der politischen Sprache verschwinden. Erst in der Spätzeit der kommunistischen Herrschaft tauchte der Mitteleuropabegriff bei Dissidenten in Ungarn, Polen, Litauen und in der Tschechoslowakei wieder auf (zum Teil in der sprachlichen Neuformulierung „Zentraleuropa“),⁶ um die historisch-kulturelle Eigenständigkeit des Raumes zwischen Russland und Deutschland vor allem gegenüber dem Sowjetkommunismus, aber auch weniger stark

³ Friedrich Naumann, Mitteleuropa, Berlin 1915.

⁴ Erhard Busek, Mitteleuropa. Eine Spurensicherung, Wien 1997.

⁵ Allerdings wurde der von Giselher Wirsing (Zwischeneuropa und die deutsche Zukunft, Jena 1932) geschaffene „Zwischeneuropa“-Begriff als überwiegend diskreditierend empfunden, weil dieses „Zwischeneuropa“ als nicht lebensfähiges und nicht wirklich existenzberechtigtes Europa zwischen Deutschland und der Sowjetunion galt. Auch dem heutigen, oft geschichtsvergessenen Gebrauch des Begriffs haftet eine Neigung an, das „zwischen“ nicht nur als eine politisch-geographische Situation zwischen zwei mächtigen Größen, sondern auch als eine historisch bald vorübergehende, transitorische zwischen zwei territorial- oder bündnispolitischen Zuständen anzusehen.

⁶ Adrian Hyde-Price, Mitteleuropa Recidivus? A Realist Analysis, in: Erich Reiter (Hg.): Die sicherheitspolitische Lage in Mitteleuropa, Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik 1/2006, S. 8. Wegweisend war György Konrád, Antipolitik. Mitteleuropäische Meditationen, Frankfurt 1985. Siehe auch Karl Schlögel, Die Mitte liegt ostwärts: die Deutschen, der verlorene Osten und Mitteleuropa, 2. Aufl., Berlin 1989.

gegenüber Westeuropa zu betonen. Diesem Trend schloss sich auch eine kurze, randständige Renaissance des habsburgischen und des Naumannschen deutschen Mitteleuropabegriffs an.⁷

Die historischen Konnotationen und Belastungen der Begriffe Mittel- und Osteuropa und selbst Europa muss man im Hinterkopf behalten, wenn man von europäischer oder mitteleuropäischer Osteuropapolitik und von europäischer Vereinigung sprechen will, vor allem in Deutschland. In einem Österreich, das sich von seiner großdeutschen Vergangenheit von 1815 bzw. 1848 bis 1945 distanziert hat, ist das etwas unbefangener möglich, obwohl sie im Bewusstsein vieler Südosteuropäer verankert bleibt. Wenn im gegenwärtigen Sprachgebrauch, wie im Titel dieses Beitrages, zwischen West- und Mitteleuropa als dem älteren und dem jüngeren demokratischen, dem exkommunistischen EU-Europa unterschieden wird, dann sollen damit in der Regel keine wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Unterschiede oder gar Gegensätze angedeutet werden, allenfalls einige kulturell-historischen Eigenheiten. Jedenfalls begründet die gemeinsame kommunistische Vergangenheit des neuen Mitteleuropas keine gemeinsamen politischen Interessen (z. B. sozialpolitischer Art) und Orientierungen in der Außen- und Europapolitik. Wohl aber haben die geographische Nähe zu Osteuropa und insbesondere Russland sowie die ganz unterschiedlichen historischen Erfahrungen mit der russischen und sowjetischen Eroberungspolitik erheblichen Einfluss auf die Osteuropapolitik der einzelnen mitteleuropäischen Staaten, die sich von der Portugals, Frankreichs oder Großbritanniens beträchtlich unterscheidet.

4. Innerstaatliche Konfliktpotentiale in Osteuropa

Auf die alltäglichen Konflikte innerhalb der Regierungen und Parteien Osteuropas, auf den Personal- und Parteienwechsel in den Regierungen braucht hier nicht eingegangen zu werden. Auch auf die insgesamt im Vergleich zu früheren Jahrzehnten schwächeren sozialen Konflikte muss hier nicht eingegangen werden, da sie meist mit keinen wesentlichen gesellschafts- und außenpolitischen Konsequenzen verbunden sind. In einigen Fällen steigerten sie sich nach 1991 allerdings zu politischen Systemkonflikten, so bei den „bunten“ oder „Blumen-Revolutionen“ der Jahre 2003 in Georgien und 2004 in der Ukraine, in denen ein zweiter Demokratisierungsschub vor sich ging, nachdem die Demokratisierung im Jahrzehnt zuvor überall in Osteuropa mit dem Ziel autoritär überformt worden war, die aus den alten kommunistischen Eliten entstandenen neuen Regime mittels Wahlmanipulationen zu verstetigen. Zwar wurden die Demokratisierungshoffnungen großenteils durch die durch die „bunten“ oder „Blumenrevolutionen“ an die Macht gekommenen Elitegruppen enttäuscht, sei es, dass sie selbst zur autoritären Deformation wie in Georgien (Saakaschwili-Regime) tendierten, sei es, dass ihre führenden Persönlichkeiten sich heillos zerstritten (wie Wiktor Juschtschenko und Julija Tymoschenko) und den restaurativen autoritären Eliten wieder Auftrieb verschafften, so in der Ukraine mit der Wahl von Wiktor Janukowytsch im Februar 2010.⁸ Aber die Demokratisierungsversuche bleiben im kollektiven Gedächtnis verhaftet und können zukünftige Bestrebungen zur Etablierung einer soliden Demokratie ermutigen. Der Sieg der Partei von Bidsina Iwanischwili bei den Parlamentswahlen im Oktober 2012 untergrub die autoritäre Stellung des Staatspräsidenten Micheil Saakaschwili, dürfte also der Demokratisierung Georgiens einen neuen Impuls gegeben haben.

⁷ Egbert Jahn, Europa, Osteuropa und Mitteleuropa, Frankfurt (HSFK-Forschungsbericht 1/1989), S. 31-35.

⁸ Siehe im einzelnen Winfried Schneider-Deters, Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union, Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag 2012, S. 135-179.

In keinem der sieben osteuropäischen Länder hat eine offene verfassungsrechtliche und politisch-ideologische Abkehr von der Demokratie stattgefunden. Nach wie vor finden überall regelmäßig Wahlen mit mehreren Parteien statt, auch wenn in einigen Ländern die Wahlen massiv manipuliert. Hier werden die nicht an den Regierungen beteiligten Parteien eindeutig in den Medien und in den öffentlichen Auftrittschancen benachteiligt und einige von ihnen gar von den Wahlen ausgeschlossen. So sind drei Staaten Osteuropas de facto zu autokratischen Regimen mit demokratischem Antlitz geworden: Aserbaidshan (Regime erst von Hejdar, dann von Ilham Alijew seit 1993), Belarus (Lukaschenka-Regime seit 1994) und Russland (Putin-Regime seit 2000).⁹ Die „bunten“ oder „Blumen-Revolutionen“ in Serbien, Georgien, Ukraine und Kyrgystan sowie der „arabische Frühling“ seit Dezember 2010 dienten diesen Regimen als Warnung und veranlassten sie zu weiteren repressiven Maßnahmen. In Russland gab es anlässlich der Wahlmanipulationen im Dezember 2011 (Dumawahlen) und im März 2012 (Präsidentschaftswahlen) heftige Massenproteste, die mit umfangreichem Polizeieinsatz unterdrückt wurden.¹⁰ Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass eines Tages, vermutlich in einer angespannten wirtschaftlichen Situation, in diesen drei Ländern die Regime durch oppositionelle, teils demokratische, teils radikale rechtsnationale Massenbewegungen zu einem Systemkonflikt herausgefordert werden. Wenig deutet darauf hin, dass die derzeit existierenden Regime selbst in den Ländern, die durch den weltwirtschaftlichen Boom der Energiepreise infolge der Konflikte im Nahen und Mittleren Osten seit mehr als zehn Jahren enorm profitieren und der Bevölkerung einen gewissen Lebensstandard garantieren können, also Russland und Aserbaidshan, in der Lage sind, die erforderliche Modernisierung ihrer Wirtschaft und Gesellschaft in die Wege zu leiten, also die technische und infrastrukturelle Innovation, die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, die Reform des Bildungswesens, die Institutionalisierung eines unabhängigen Rechtssystems, die Bekämpfung der Korruption und die Möglichkeiten zur Partizipation einer entstehenden Zivilgesellschaft zu gewährleisten. Deshalb ist in nicht allzu ferner Zukunft mit beträchtlichen gesellschaftspolitischen Konflikten in Osteuropa zu rechnen. Auch die weitaus gemäßigteren Regime mit starken autokratischen Neigungen unterschiedlichen Grades in den anderen vier Ländern müssen mit systemkritischen Bewegungen vor Parlamentswahlen rechnen. In Georgien wirkte eine solche Bewegung bereits im Oktober 2012 einen Regierungswechsel. In Moldau führte das Wahlrecht für die Präsidentenwahl im Parlament, das eine Dreifünftelmehrheit für einen Präsidenten vorsieht, dazu, dass die seit 2009 gestärkte demokratische Opposition gegen die bisherige Mehrheit der Kommunistischen Partei jahrelang keinen eigenen Präsidenten durchsetzen konnte. Erst nach einer erneuten Parlamentswahl 2010 gelang nach vielen Wahlgängen im März 2012 die Wahl eines parteilosen Präsidenten. In Armenien konnten sich die größte regierende Partei bei den Parlamentswahlen im Mai 2012 und der Staatspräsident im Februar 2013 nach turbulenten innenpolitischen Auseinandersetzungen behaupten.

Allerdings gilt es vor allzu optimistischen Erwartungen in die Zukunft der zu erwartenden gesellschaftspolitischen Konflikte zu warnen, die von einem mehr oder weniger linearen liberal-demokratischen Fortschrittsdenken geprägt sind. In Krisen autokratischer und halbauto-

⁹ Zum Streit über den Charakter des politischen Systems in Russland unter Putin siehe Aleksandr Kynev, Elitklub und Legitimierungsinstrument. Russlands ‚Partei der Macht‘, in: Osteuropa 63 (4/1013), S. 101-105; Egbert Jahn, Die Rochade Wladimir Putins in den Präsidentenämtern, Wiesbaden 2012, S. 143-159; Gabriele Gorzka, Peter W. Schulze (Hg.): Wohin steuert Russland unter Putin? Der autoritäre Weg in die Demokratie, Frankfurt: Campus 2004.

¹⁰ Siehe ausführlich zur Opposition gegen das Putin-Regime Mischa Gabowitsch, Putin kaputt!? Russlands neue Protestkultur, Berlin 2013.

kratischer Regime entfalten sich nicht nur liberale, demokratische gesellschaftliche Kräfte, sondern auch radikal-nationale, manchmal auch religiös inspirierte Bewegungen, die die bestehende, korrupte, durch oligarchische Interessen geleitete Autokratie durch eine alternative, vermeintlich auf das Wohl des Volkes ausgerichtete Autokratie ablösen wollen und die liberalen Demokraten im eigenen Land sowie das Ausland für die Spaltung und das Elend der Gesellschaft mitverantwortlich halten. Eine mögliche Selbstdiskreditierung der oppositionellen liberalen Demokraten und der auswärtigen Demokratien im Umgang mit den herrschenden Autokratien ist von nicht zu unterschätzender Bedeutung dafür, welche gesellschaftspolitischen Kräfte in einer ernsthaften Krise der osteuropäischen Regime obsiegen werden.

Es ist auch irreführend, von einem klaren Gegensatz zwischen demokratischen und radikal-nationalen, „nationalistischen“ Tendenzen auszugehen. Demokratische Aspirationen werden oftmals stark durch nationale Motivationen inspiriert, die von einer Demokratisierung die Stärkung ihrer nationalpolitischen Ziele erwarten. Das war besonders deutlich beim Zusammenbruch der kommunistischen Parteiherrschaft im Osten Europas¹¹, gilt aber auch für die „bunten“ Revolutionen in Georgien und der Ukraine, die sich auch gegen den starken Einfluss Russlands und im Falle Georgiens außerdem gegen die ethno-nationalen Minderheiten wandten.

Demokratien und Demokraten haben bis zum heutigen Tage ein enormes Problem im Umgang mit segmentalen, ethno-religiösen und ethno-nationalen Konflikten. Das vorherrschende demokratische Denken ist etatistisch mit einer Neigung zur Affirmation der bestehenden Staatsgrenzen, wie willkürlich sie in der Vergangenheit auch infolge von schierer Gewaltpolitik gezogen worden sind. Das Konzept des *nation-building* baut auf der Annahme auf, mittels wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politisch-pädagogischer Maßnahmen einen Staatspatriotismus innerhalb der bestehenden Staatsgrenzen dort generieren zu können, wo es bisher noch kein staatsnationales Bewusstsein gegeben hat oder geben konnte. In sehr vielen Fällen erwies sich dies als Illusion. Demokratisierung kann in Ländern, die überwiegend durch gewaltsame Politik entstanden sind und in denen autokratische Herrschaft in vielen Jahrzehnten oder gar Jahrhunderten keinen nationalen Zusammenhalt der Bevölkerung erzeugen konnte, zur Aufteilung der bestehenden Staaten führen. Demokratisierung und Nationalismus sind Zwillingsgeschwister des Prinzips der Volkssouveränität. Dementsprechend hieß Demokratisierung der Sowjetunion, Jugoslawiens, der Tschechoslowakei und der DDR so gut wie unvermeidlich Auflösung dieser Staaten, in einem zweiten Schritt auch zweifache Spaltung der Bundesrepublik Jugoslawien in Serbien und Montenegro und dann auch Serbiens in Kernserbien und Kosovo.

Dennoch hält die internationale Politik überwiegend an dem Prinzip der unbedingten Erhaltung der territorialen Integrität der bestehenden, international anerkannten Staaten fest, sicherlich aus vielen guten Gründen. Gleichwohl gibt es weiterhin noch einige segmentale Konflikte, die bestehende Staaten auseinanderzureißen drohen oder bereits faktisch geteilt haben. In aller Regel hat jedoch nationaler Sezessionismus (Streben nach einem eigenen Staat) oder Angliederungsseparatismus (Bestreben eines Gebietes um Angliederung an einen bereits bestehenden Staat) nur Aussichten auf Erfolg, wenn ein oder mehrere mächtige Staaten einen solchen nationalen Sezessionismus oder Angliederungsseparatismus unterstützen. Der

¹¹ Siehe die 41 Studien zu einzelnen Ländern und Gebieten im spätkommunistischen Europa in: Egbert Jahn (Hg.): Nationalismus im spät- und postkommunistischen Europa, 3 Bände, Baden-Baden 2008/09.

Erfolg ist jedoch in einigen Fällen nur militärisch und machtpolitisch bedingt, aber nicht oder noch nicht völkerrechtlich abgesichert. Nur Kosovo befindet sich auf dem Wege zur internationalen völkerrechtlichen Absicherung, nicht zuletzt deshalb, weil Serbien Interesse an einer Aufnahme in die Europäische Union besitzt und die EU somit ein Druckmittel zur wechselseitigen völkerrechtlichen Anerkennung Serbiens und Kosovos besitzt. Nach der Anerkennung Kosovos durch Serbien dürfte auch der Widerstand Russlands, Chinas und der EU-Staaten Spanien, Griechenland, Rumänien, Slowakei und Zypern gegen eine Anerkennung Kosovos schwinden. Das Schicksal der De-facto-Staaten Transnistrien, Bergkarabach, Abchasien, Südossetien, Nordzypern und auch das der faktisch weitgehend gespaltenen Republik Bosnien-Herzegowina bleibt weiterhin ungewiss und auf der Tagungsordnung der Osteuropa- und Südosteuropapolitik.

5. Zwischenstaatliche Konfliktpotentiale in Osteuropa

Seit den ethno-nationalen Kriegen um die Unabhängigkeit von ehemaligen Autonomen Republiken und Gebieten im Auflösungsprozess der Sowjetunion gab es bisher zwei weitere Kriege, den zweiten Tschetschenienkrieg (1999-2009), der die De-facto-Staatlichkeit Tschetscheniens beendete und den Südossetienkrieg im August 2008,¹² der die Reste georgischer staatlicher Präsenz in Südossetien und Abchasien beseitigte und zur völkerrechtlichen Anerkennung der Unabhängigkeit der beiden De-facto-Staaten durch Russland und nur wenige andere Staaten (Nicaragua, Venezuela, Nauru, Tuvalu und Vanuatu¹³) führte. Andere europäische Staaten und die mittelasiatischen Mitgliedsländer der GUS schlossen sich ihnen aber nicht an.

Beim Südossetienkrieg 2008 handelte es sich um die Internationalisierung eines der erwähnten segmentalen ethno-nationalen Konflikte in vielen osteuropäischen Ländern. Außer dem Tschetschenienkonflikt sind die anderen Konflikte dieser Art, in die andere Staaten wegen der überragenden militärischen Macht Russlands sich nie politisch oder gar militärisch einzumischen wagten, hochgradig internationalisiert. Sie sind besonders kriegsträchtig, vor allem der Bergkarabachkonflikt, in den Armenien äußerst stark involviert ist und der Transnistrienkonflikt, in dem Russland eine ausschlaggebende Rolle spielt. West- und Mitteleuropa kommen nicht umhin, sich mit beiden Konflikten aus unterschiedlichen Gründen zu befassen.

Neben diesen durch innere ethno-nationale Auseinandersetzungen bedingten internationalen Konflikten gibt es auch andere, die durch unmittelbare zwischenstaatliche Interessen bedingt sind. Sie waren und sind wohl auch in Zukunft nicht kriegsträchtig, haben aber beträchtliche Störungen nicht nur in den wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen den beteiligten Staaten, sondern auch für ganz Europa gehabt. Die wiederholten scharfen Auseinandersetzungen um den Gaspreis zwischen osteuropäischen Ländern, vor allem zwischen Russland und der Ukraine, die zur zeitweiligen Unterbrechung der Gasversorgung auch zahlreicher von dem Streit um die Gaspreise nicht betroffener mittel- und westeuropäischer Länder führte, ließen das Interesse an einer Diversifizierung der Energieversorgung West- und Mitteleuropas beträchtlich steigen. Die diversen Konflikte um neue Öl- und Gaspipelines von

¹² Siehe die Beiträge zu den Konflikten in Georgien in Erich Reiter (Hg.): Die Sezessionskonflikte in Georgien, Wien, Köln, Weimar 2009.

¹³ Dieses Land erkannte nur Abchasien, aber nicht Südossetien an.

Mittelasien, Russland, dem Südkaukasus nach Mittel- und Westeuropa (Baku-Tiflis-Ceyhan, Northstream, Southstream, Nabucco usw.) waren und bleiben Gegenstand der Osteuropapolitik.

Weniger Aufsehen hat die Gründung einer zunächst durch die USA geförderten informellen Vereinigung von GUS-Staaten im Oktober geführt, die eine gewisse Distanz von Russland und eine Annäherung an den Westen anstreben, die GUAM, bestehend aus Georgien, der Ukraine, Aserbaidschan und Moldau. Von 1999-2005 gehörte ihr auch Usbekistan an, das schließlich der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit beitrug, so dass sie zeitweise GUUAM genannt wurde. Im Mai 2006 verdichteten sich die Beziehungen zwischen den vier GUAM-Staaten, indem sie nunmehr die internationale Organisation „Für Demokratie und Wirtschaftsentwicklung – GUAM“ gründeten. Dies hat nur einen mäßigen Protest von Seiten Russlands ausgelöst, da die Organisation anscheinend nicht sehr effektiv ist.

6. Internationale Konfliktpotentiale zwischen Russland und dem Westen

Zusätzlich zu den internen, systempolitischen, segmentalen und internationalen Konflikten innerhalb Osteuropas und Südosteuropas kommen weitere Konflikte zwischen dem Westen bzw. einzelnen westlichen und den osteuropäischen Staaten, von denen hier nur die mit Russland angesprochen werden sollen, also nicht solche wie zwischen Rumänien und Moldau. Unter der Bush-Regierung betraf der schwerwiegendste Streit die von den USA geplanten Raketenabwehreinrichtungen in Tschechien und Polen, die offiziell gegen eine mögliche Bedrohung von Seiten Irans gerichtet waren, aber von Russland als Gefährdung seiner eigenen Zweitschlagkapazitäten im Falle eines Konflikts mit den USA angesehen werden. Die Vertagung der Pläne und das Angebot einer engeren Kooperation mit Russland durch die Regierung Obama entschärften zunächst den Konflikt. Aber eine Einigung über eine gemeinsame oder eine für Russland völlig transparente Raketenabwehr in Mitteleuropa konnte nicht erzielt werden, so dass der Konflikt noch nicht völlig aus der Welt geschafft ist.

Permanenter Streitpunkt in den Beziehungen zwischen Russland und der EU sind die Bedingungen zur Sicherung der Energieversorgung aus russischen Quellen sowie der westlichen Abnahmegarantien von bestimmten Mengen der Energielieferungen und der Investitionen in die Energieförderung in Russland. Der Energiedialog hat bislang aufgrund unvereinbarer Interessen noch nicht zur Ratifizierung des bereits 1998 abgeschlossenen Energiecharta-Vertrags durch Russland geführt. Die Konkurrenz um die Realisierung unvereinbarer Pipeline-Projekte zwischen Osteuropa und Mittel- und Westeuropa folgt nicht nur üblichen unterschiedlichen und teils gegensätzlichen wirtschaftlichen Kalkülen, sondern ist stark von politischen und sicherheitspolitischen Überlegungen beeinflusst.

Zahlreiche Konfliktfelder, in denen Russland und der Westen teils gemeinsame, teils aber gegensätzliche Interessen oder politische Ansichten verfolgen, sind weltpolitisch brisant. An erster Stelle ist die im Gang befindliche oder drohende nukleare Aufrüstung Nordkoreas und des Irans zu nennen, wo es anhaltende Versuche gibt, die westlichen und russischen Bemühungen miteinander abzustimmen, die eine Ausbreitung von Nuklearwaffen verhindern sollen. Der schon weit reichend internationalisierte Syrienkrieg kann nur eingedämmt oder gar beendet werden, wenn Russland und der Westen sowie auch China den Weg zu einer gemeinsamen Sicherheitspolitik finden und ihren Einfluss auf die am Konflikt beteiligten sunnitischen und alawitisch-schiitischen Kräfte innerhalb Syriens, aber auch im Libanon sowie auf

die arabischen Golfstaaten, Saudi-Arabien und die Türkei, den Iran und Israel koordinieren. Im Augenblick stehen die Aussichten auf ein gemeinsames Konfliktmanagement recht gering, obwohl im September überraschend eine Einigung über die Beseitigung der syrischen Gaswaffen erzielt wurde. Außerdem bestehen weiterhin gemeinsame Interessen an einer gewissen Kontrolle der Syrien-internen und regionalen Konflikteskalation. Die bitteren Erfahrungen Russlands aus dem unabgestimmten Verhalten des Westens und Russlands in den Jugoslawien-Konflikten im ehemaligen Jugoslawien, vor allem im Kosovo, und in Libyen haben ein tiefes beiderseitiges Misstrauen erzeugt, das auch im aktuellen Syrienkonflikt nachhaltig fortwirkt.

7. Optionen der Osteuropapolitik der Europäischen Union

Die Institutionen der EU können vor allem in den Politikfeldern aktiv werden, in denen die einflussreichsten EU-Staaten übereinstimmende außenpolitische Interessen und Ansichten haben und auch wollen, dass sie diese nicht selbst in die Praxis umsetzen, sondern die EU-Institutionen dafür nutzen. Das gilt vor allem für den EU-Rat und die EU-Kommission, weniger für das EU-Parlament, das durchaus hin und wieder eigene Initiativen in der Osteuropapolitik entwickelt, vor allem auf dem Felde der Menschenrechtspolitik. Diese passen nicht immer in das Konzept der EU-Regierungen. Dazu gehört etwa die Anprangerung von Menschenrechtsverletzungen in Belarus und auch in Russland.

Als die große Osterweiterung der EU im Jahre 2004 absehbar war, stellte sich die Frage nach zukünftigen Osterweiterungen und einem Ende der Aufnahmekapazitäten der Union. Damit war die Frage der endgültigen Ost- und Südostgrenzen der EU aufgeworfen. In jedem Falle wollte die EU ihre Anstrengungen verstärken, ein politisches Umfeld im Osten und Süden zu schaffen, das nicht hermetisch von ihr abgeschlossen sein sollte. Sie nahm an, dass ein starkes sozioökonomisches und politisches Gefälle zu den Anrainerstaaten beträchtliche sicherheitspolitische Risiken enthalten werde, zumindest durch hohe Grade der transnationalen organisierten Kriminalität und der illegalen Masseneinwanderung, aber auch durch die potentielle Entstehung oder die Erhaltung von autokratischen Nachbarstaaten, die ein höheres Maß an militärischen Sicherheitsvorkehrungen erfordern könnten. Eine weitestmögliche Angleichung des Wohlstandes, der marktwirtschaftlichen Entwicklungskapazitäten und der politischen Strukturen und Wertvorstellungen in den sechs osteuropäischen und zehn mediterranen (fünf nordafrikanischen und fünf nahöstlichen) Anrainerstaaten an die demokratischen Standards der EU sollte konfliktmildernd oder gar konfliktverhütend wirken. Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik¹⁴ handelten die EU und die einzelnen Ländern Aktionspläne aus, die auf die jeweiligen nationalen Bedürfnisse abgestimmt werden. Sie sollen den Angleichungsprozess auch mit erheblichen finanziellen Anreizen fördern.

Durch die Verkoppelung der osteuropäischen und der mediterranen Nachbarschaftspolitik wollten Frankreich und einige andere westeuropäische Staaten den osteuropäischen Nachbarländern die Perspektive eines Beitritts zur EU verschließen, obwohl in früheren EG/EU-Verträgen an sich allen europäischen Staaten ein prinzipielles Beitrittsrecht eingeräumt wurde, sofern sie die wirtschaftlichen und demokratischen Voraussetzungen dafür geschaffen haben. Frankreich fürchtet vor allem, dass das Gewicht Deutschlands und Mitteleuropas in der EU durch die Osterweiterung gefördert wird. Gegen den Ausschluss einer weiteren

¹⁴ Siehe hierzu die Beiträge in Osteuropa 57 (2-3/2007).

Ostausdehnung der EU opponierten vor allem Polen und einige skandinavischen Staaten mit Unterstützung Deutschlands. Auf polnische und schwedische Initiative gründete aber dann die EU die Östliche Partnerschaft mit den sechs osteuropäischen Ländern im Mai 2009, die nun nicht mehr eine zukünftige Mitgliedschaft dieser Länder ausschließt.

Russland sieht allerdings durch die drohende weitere Osterweiterung eine Gefährdung seiner eigenen Pläne zur Errichtung einer Eurasischen Union, die außer mittelasiatischen Staaten auch Belarus und vor allem die Ukraine einschließen soll. Damit hat sich sowohl die internationale wie auch die innenpolitische Integrationskonkurrenz zwischen Brüssel und Moskau, zwischen der EU und der GUS, die bereits seit der Auflösung der Sowjetunion und ihres Bündnissystems die Geschehnisse im postkommunistischen Europa prägen, beträchtlich verschärft. Vor allem die Ukraine ist mehr als alle anderen postkommunistischen Staaten in der Frage einer vorherrschenden West- oder Ostorientierung gespalten. Zwar strebt das Land anders als früher Polen oder heute Georgien nicht vorrangig eine NATO-Mitgliedschaft an, aber mehrheitlich doch eine EU-Mitgliedschaft. Der Konflikt um den Abschluss eines Assoziierungsabkommens mit der EU, für das die Union die Freilassung von Julija Tymoschenko, einer der beiden Führungspersönlichkeiten des Demokratisierungsprozesses nach der „Revolution in Orange“ vom 2004 voraussetzt, oder um den Beitritt der Ukraine zur Zollunion und zur Eurasischen Wirtschaftsunion mit Russland, Belarus und Kasachstan hat die innere und zwischenstaatliche Integrationskonkurrenz beträchtlich verschärft.¹⁵

Russland wollte formell nicht in die Europäische Nachbarschaftspolitik einbezogen werden. Faktisch aber versucht die EU durch ihr Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von 1997, dessen Neufassung sich allerdings seit Jahren verzögert, auch in Russland und vor allem in seinen westlichen Regionen die Anbindung an den ökonomischen Modernisierungs- und an den Demokratisierungsprozess in Europa zu unterstützen. Die wechselseitige Abhängigkeit in den Energiefragen trägt zur Mäßigung der Konfrontation in zahlreichen anderen Politikfeldern sehr viel bei. Sicherheitspolitisch wurde zwar Russland ein wenig mit dem NATO-Russland-Rat (seit 2002 bzw. 1997) in das euroatlantische Bündnissystem einbezogen, aber im Südossetienkrieg 2008 versäumte es die NATO, dieses Instrument zur Konfliktmäßigung zu nutzen.

8. Optionen der Osteuropapolitik Österreichs und ostmitteleuropäischer Staaten

In der Osteuropapolitik spielen selbstredend zahlreiche spezifische nationale Interessen eine herausragende Rolle, aus denen unterschiedliche Prioritäten in der Osteuropapolitik abgeleitet werden. Polen versucht etwa, durch Heranführung der Ukraine und potentiell auch von Belarus an die EU die in seiner Bevölkerung weithin befürchtete Bedrohung durch Russland zu reduzieren, mit dem es ja im Norden eine gemeinsame Grenze besitzt. Rumänien hat ähnliche Interessen an einem engeren Verhältnis zu Moldau, wobei rechtsnationale Minderheiten gar eine zukünftige Angliederung Moldaus an Rumänien anstreben. Zwar sympathisieren in Moldau offenbar nur wenige mit dieser Perspektive; andererseits sieht das Land in Rumänien einen herausragenden Fürsprecher für eine Mitgliedschaft Moldaus in der EU. Die EU ist

¹⁵ Siehe im einzelnen Winfried Schneider-Deters, Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union, Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag 2012, S. 39-49, 383-385. Zur Entstehung des Begriffs der Integrationskonkurrenz siehe Egbert Jahn, Ausdehnung und Überdehnung. Von der Integrationskonkurrenz zum Ende der europäischen Integrationsfähigkeit, in: Osteuropa 57 (2-3/2007), S. 43.

ihrerseits vor allem an einer friedlichen Regulierung des Transnistrien-Konflikts in ihrem unmittelbaren Vorfeld interessiert.

Während des Südossetienkrieges 2008 sahen sich die kleineren EU-Staaten im Baltikum und in Skandinavien weitaus stärker als die meisten anderen durch die Art und Weise der Reaktion Russlands auf die Aggression Georgiens in Südossetien betroffen, die sie als imperiale Expansionspolitik interpretierten, von der auch sie eines Tages bedroht sein könnten. Sie befürworteten deshalb eine konfrontativere Politik gegenüber Russland als Deutschland und Frankreich, die einen wichtigen Beitrag zur Verhinderung einer tieferen Kluft zwischen NATO und Russland leisteten, indem sie einen raschen Waffenstillstand und einen Rückzug der russischen Truppen aus Kerngeorgien aushandelten. Gleichzeitig traten sie den Absichten der US-Regierung entgegen, Georgien und die Ukraine bald in die NATO aufzunehmen. Österreich stand ihnen und nicht den kleineren EU-Staaten des Nordens zur Seite.

Ohne eine detaillierte Kenntnis der Außen- und Osteuropapolitik Österreichs und manch anderer ostmitteleuropäischer Staaten fällt es dem ausländischen Autor selbstredend schwer, Empfehlungen für diese Politik zu formulieren, nicht wissend, ob sie offene Türen einrennen oder unerkannte Schwierigkeiten und Hindernisse ihrer Realisierung übersehen. Aber von außerhalb Österreichs und der anderen Länder gesehen lassen sich dennoch einige Optionen skizzieren. Anders als zuweilen die skandinavischen Staaten hat sich Österreich anscheinend nur selten zu den systempolitischen Auseinandersetzungen mit einer Kritik an repressiven Maßnahmen und Gesetzesinitiativen der derzeitigen Regierungen und herrschenden Eliten in Osteuropa geäußert, am ehesten noch im Falle Bosnien-Herzegowinas.

Aufgrund der historischen österreichischen Erfahrungen mit Nationalitätenkonflikten im Habsburger Reich hat Österreich wohl mehr Verständnis für ethnonationale Minderheiten als viele westeuropäische Staaten. Es könnte seine Kompetenzen, die in den staatlichen Verwaltungen wie in der akademischen Welt und sonstigen gesellschaftlichen Bereichen ja durchaus vorhanden sind, viel mehr für die Entwicklung von kooperativen Projekten und von Lösungsvorschlägen für die segmentalen Konflikte in Südosteuropa und Osteuropa nutzen, ohne leicht in den Verdacht zu geraten, damit die Interessen einer westeuropäischen Großmacht zu vertreten. Die Bereitschaft von österreichischen Politikern, als Hohe Repräsentanten der EU in Bosnien-Herzegowina tätig zu werden, schöpft die österreichischen Möglichkeiten auf dem Felde einer europäischen Nationalitätenpolitik keineswegs aus.

Darüber hinaus ist nicht ersichtlich, dass Österreich bisher die Chance ergriffen hat, sein außenpolitisches Gewicht durch eine Koordination seiner Südosteuropapolitik mit den anderen kleineren Anrainerstaaten des EU-Beitrittsgebiets, also mit Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Griechenland zu stärken. Zwar sind die Schwierigkeiten einer Abstimmung mit diesen Staaten nicht zu übersehen, aber gemeinsame Initiativen dieser Staaten könnten zur Regulierung mancher Streitpunkte in Serbien, Kosovo, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina beitragen.

Skandinavische Staaten haben immer wieder einmal ihr politisch-moralisches Gewicht als neutrale, demokratische Länder genutzt, um ihre diplomatischen guten Dienste in der Mediation von Konflikten einzusetzen, etwa als bloße, diskrete Anbieter von informellen oder geheimen Gesprächsräumen zwischen Konfliktparteien aus zum Teil weit entfernten Weltregionen, in denen ihre Staaten keine eigenen vitalen wirtschaftlichen oder politischen Interessen verfolgen. Zu denken ist etwa an die Osloer Gespräche zwischen Israelis und Palästinensern bis 1993. Österreich hätte die Möglichkeit in einem ähnlichen Sinne etwa in den Konflikten im Südkaukasus aktiv zu werden, nachdem bei den Großmächten offenbar kein starkes Interesse

besteht, am Status quo der kriegsträchtigen „eingefrorenen Konflikte“ insbesondere in Bergkarabach, aber auch in Südossetien und Abchasien irgend etwas zu verändern, ebenso wenig wie in Transnistrien oder in Nordzypern.

Ein immer wieder aufflammender Streitpunkt in der Osteuropapolitik vieler westlicher Länder ist, wie auf aktuelle Verschärfungen der Repressionspolitik in den einzelnen Ländern Osteuropas reagiert werden soll, nachdem man sich zuvor schon weitgehend mit dem mehr oder weniger autokratischen Charakter der postkommunistischen Regime abgefunden hatte. Dabei gibt es wohl unvermeidlich gänzlich unterschiedliche Standards in der Kritik oder gar Sanktionierung von menschenrechtsverletzender und undemokratischer Politik. Große und mächtige Länder wie Russland wird man stets mit sanfteren Handschuhen anfassen als kleinere Länder wie Belarus. Aber auch bei kleineren Ländern spielen außenwirtschaftliche Interessen eine Rolle für die Zurückhaltung von Kritik an repressiver Politik wie im Falle Aserbaidschans, das für die westliche Energieversorgung wichtig ist.

Bei dem gegenwärtigen Streit in Deutschland in Zeitungen¹⁶ und in der wissenschaftlichen Zeitschrift „Osteuropa“ über die Beurteilung des Putin-Regimes und des Verhaltens zu seinen Wahlmanipulationen und neuerlichen repressiven Gesetzen und Maßnahmen gegen gesellschaftliche Minderheiten wie die Nichtregierungsorganisationen, die politischen Oppositionellen und die Homosexuellen wird bedauerlicherweise meist nicht beachtet, dass man in Demokratien zwischen der Außenpolitik von Regierungen, Parlamenten, einzelnen Parteien und gesellschaftlichen Organisationen unterscheiden muss. Eine eindimensionale Argumentation zu „der“ deutschen Russlandpolitik, die sich entweder auf nationale Interessen des eigenen Landes stützen oder nachhaltig und öffentlich die Einhaltung von universalen, verfassungs- und völkerrechtlich vereinbarten Menschen- und Bürgerrechten anmahnen soll, verschließt die Augen vor den unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten auf den diversen gesellschaftspolitischen Ebenen. Regierungen und bis zu einem gewissen Grade auch Parlamentsmehrheiten müssen vor allem die nationalen, sicherheits- und friedenspolitischen, aber auch essentielle außenwirtschaftliche Interessen in den Mittelpunkt ihrer Außenpolitik stellen, können aber auch in diplomatisch zurückhaltender Form öffentlich und nichtöffentlich die Beachtung der Menschenrechte einfordern. Gleichgültig wie autokratisch ein mächtiges Land wie Russland auch ist, wie barbarisch sich seine jeweilige Regierung gegenüber seiner eigenen Bevölkerung, wie z. B. Russland in seinem tschetschenischen Landesteil, verhält: zwischenstaatlicher Frieden und die Energieversorgung Westeuropas lassen sich nur in Zusammenarbeit mit dem Putin-Regime sichern. Keine Regierung sollte die machtpolitischen Realitäten und die Erfordernisse und Beschränkungen pragmatischer Außenpolitik aus dem Auge verlieren und sich zu Handlungen ohne Erfolgsaussichten, seien sie wie auch immer

¹⁶ Erhard Eppler, Bescheidenheit könnte uns nicht schaden, in: Süddeutsche Zeitung vom 26.11.2012; Jörg Lau, Das bißchen Unterdrückung, in: Die Zeit Nr. 9 vom 21.2.2013, S. 7; Eberhard Sandschneider, Raus aus der Moralecke, in: Die ZEIT Nr. 10 vom 28.2.2013, S. 13; Gerhart Baum, Von wegen „Moralecke“, in: Die ZEIT Nr. 12 vom 14.3.2013, S.5; Alexander Rahr, Deutschlands Ostpolitik hat die Balance verloren, in: Spiegel-Online vom 18.3.2013; Jörg Lau, Was die Geschichte der Ostpolitik über den Umgang mit Diktatoren lehrt, in: Die ZEIT vom 8.5.2013; Ernst-Jörg von Studnitz, Konfrontation mit Russland ist nutzlos, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.5.2013; Gernot Erlert, Schluss mit dem Russland-Bashing!, in: Die ZEIT vom 29.5.2013; Lew Gudkow, „Russland bewegt sich in Richtung Diktatur“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 2. 6. 2013, S. 2; Andreas Umland, Wir brauchen eine neue Ostpolitik, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 9. 6. 2013, S. 11; Siehe auch: Karsten D. Voigt, Förderung der Demokratie statt oberlehrerhafte Außenpolitik, in: Russland-Analysen 249/2012, S. 15-19.

moralisch begründet, die fatale, politische Folgen haben können, hinreißen lassen.¹⁷ Damit sind staatliche Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Großmächten oftmals drastisch auf wenige symbolische Akte eingeschränkt und die Kritik an den Regimen muss sich in der Regel in recht gemäßigten und diplomatischen Formen äußern, wenn auch gelegentlich deutliche Worte geboten und möglich sind. Parlamente können sich demgegenüber durchaus kritischer äußern und verhalten als Regierungen und Diplomaten. Dies hat etwa der deutsche Bundestag beispielhaft am 6. November 2012 getan,¹⁸ als er mit den Stimmen der CDU/CSU, der FDP und der Grünen seine „besondere Sorge“ über die repressiven Tendenzen in Russland zum Ausdruck brachte. Die Stimmenthaltung der SPD löste einen scharfen Disput über die „etatistische Denkweise“ der SPD und anderer deutscher Politiker¹⁹ und allgemein über die „Diktatorenknutscherei“²⁰ einerseits und die „moralinsaure“ Kritik²¹ an den „Putin-Freunden“, mit der die „Putin-Feinde“ ihr Weltbild wie eine Monstranz vor sich her tragen würden,²² andererseits aus. Dabei wurden von beiden Seiten recht fragwürdige Analogien zur Ost- und Entspannungspolitik Willy Brandts und Egon Bahrs und Schlussfolgerungen aus der nationalsozialistischen Russland- und Polenpolitik gezogen. Danach haben aber weitere Russland-Experten versucht, die polemische Debatte durch ein Abwägen der Argumente beider Seiten zu entschärfen, indem sie eine kritische Haltung und Beurteilung der inneren Entwicklung Russlands mit einer Betonung der Notwendigkeit kooperativer Russlandpolitik aufgrund sicherheitspolitischer und außenwirtschaftlicher nationaler Interessen sowohl Deutschlands als auch Russlands verbinden.²³ Dies steht nicht in Widerspruch zu einer skeptischen Sicht auf die Modernisierungsbereitschaft und -fähigkeit des gegenwärtigen Russlands.²⁴

In dieser eindimensionalen Debatte über „die“ deutsche bzw. europäische Osteuropapolitik wird übersehen, dass Parteien und vor allem oppositionelle Parteien und gesellschaftliche Organisationen weitaus größere Möglichkeiten und Freiheiten als Regierungen haben, auf die Verletzung völkerrechtlicher und verfassungsrechtlicher und anderer gesetzlicher Normen durch osteuropäische Regierungen und mächtige gesellschaftliche Gruppen und Personen aufmerksam zu machen und gegebenenfalls öffentlich die Einhaltung der Normen in gebotener Schärfe einzufordern. Sie können auch in einem wie immer durch ein Regime beschränkten Umfang tatkräftige Unterstützung für unterdrückte Organisationen und Personen leisten. Das hat mit dem völkerrechtlichen Verbot der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten nichts zu tun. Amnesty International hat eine andere Außenpolitik auszuüben als die Regierungen Angela Merkel oder Werner Faymann. Und auch die Gliede-

¹⁷ Diese Gesichtspunkte finden keine Berücksichtigung in: „Für einen Strategiewechsel in der Russland-Politik“, Fraktionsbeschluss von Bündnis 90/ Die Grünen vom 14.5.2013

¹⁸ Deutscher Bundestag, Drucksache 17/11327 Antrag der Fraktionen der CDU/FDP und FDP vom 6.11.2012 „Durch Zusammenarbeit Zivilgesellschaft und Rechtsstaatlichkeit in Russland stärken“, in: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/113/1711327.pdf>. Siehe dazu die Debatte im Bundestag am 9.11.2012, in: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17205.pdf>.

¹⁹ Siehe z. B. Wolfgang Eichwede, Einmischung tut not! Wider den Selbstbetrug der Putin-Freunde, in: Osteuropa 63 (4/2013), S. 91-100, hier S. 93. 96.

²⁰ Jörg Lau, Das bisschen Unterdrückung, in: Die Zeit Nr. 9 vom 21.2.2013, S. 7.

²¹ Eberhard Sandschneider, Raus aus der Moralecke, in: Die ZEIT Nr. 10 vom 28.2.2013, S. 13.

²² Hans-Joachim Spanger, Kooperation tut not! Wider die Blindheit der Putin-Feinde, in: Osteuropa 63 (7/2013), S. 169-178, hier S. 176.

²³ Hans-Henning Schröder, Russland in Europa, in: Osteuropa 63 (8/2013), S. 112-114; Heinrich Vogel, Stabilität durch Evolution. Russlandpolitik zwischen Konfrontation und Kooperation, ebenda, S. 121-123.

²⁴ Fabian Burckhard, Neopatrimonialisierung statt Modernisierung, in: Osteuropa 63 (8/2013), S. 101.

rungen der SPÖ wie der ÖVP und anderer Parteien müssen keineswegs dieselbe Außenpolitik betreiben wie das Außenministerium Österreichs. Das Versagen von politisch-moralischer Solidarität mit der polnischen *Solidarność* gehört zweifellos nicht zu den Ruhmesblättern sozialdemokratischer Parteiaußenpolitik.

Es ist schwer zu sagen, ob zumindest die Öffentlichkeit (Parteien, gesellschaftliche Organisationen, Medien) kleinerer und vor allem neutraler Länder generell größere Freiheiten besitzen, öffentlich auf die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Normen in der Osteuropa- und allgemein in der Außenpolitik zu dringen, als die mächtigeren Staaten. Norwegen und Schweden, manchmal auch die Schweiz, nehmen sich jedenfalls immer wieder einmal diese Freiheit, sicherlich auch deshalb, weil Kritik aus diesen Ländern leichter von den kritisierten Regierungen ignoriert werden kann, als wenn sie aus den europäischen Mittelmächten kommt, vor allem dann, wenn diese kleineren Länder von den kritisierten Ländern nicht ökonomisch oder in anderer Hinsicht besonders abhängig sind. Es scheint bisher in Österreich völlig an einer breiten öffentlichen Debatte über die unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten der gesellschaftspolitischen Akteure zu fehlen. Friedens- und sicherheitspolitische und wirtschaftliche Kooperation mit dem Putin-Regime bzw. den Fraktionen in der herrschenden Elite und eine angemessene Einmischung in die Unterdrückungspolitik Russlands²⁵ schließen sich einander in einer mehrdimensionalen Außenpolitik einer vielschichtigen Demokratie keineswegs aus, die den unterschiedlichen Funktionen von Regierungen, Parlamenten, Parteien und gesellschaftlichen Organisationen Rechnung trägt. Österreich hat in dieser Hinsicht weitaus mehr Möglichkeiten, als anscheinend seine gesellschaftlichen und politischen Akteure wahrhaben wollen.

²⁵ Das gilt selbst für die Regierungspolitik wie von Andreas Heinemann-Grüder dargelegt wird: Wandel statt Anbiederung. Deutsche Russlandpolitik auf dem Prüfstand, in: Osteuropa 63 (7/2013), S. 179-194.

Die Ukraine im Zentrum jeder Osteuropapolitik

1. Zusammenfassung

Der Text – verfasst im August 2013 – gibt die Lage der Ukraine und der ukrainischen Politik vor den dramatischen Ereignissen ab November 2013 wieder. Letzte zeichneten sich jedoch bis zu einem gewissen Grad schon damals ab. Janukowitsch versuchte durch einen „Schlingerkurs“ zwischen Brüssel und Moskau seinen innen wie außenpolitischen Handlungsspielraum zu maximieren. Innenpolitisch wollte er durch das drohen mit der „Eurasischen Karte“ europäischen Druck zur inneren Reform und Demokratisierung entkräften, außenpolitisch suchte er durch den Verweis auf die anstehende EU-Assoziierung den Wunsch Moskaus nach einer vollständigen Integration in die Zollunion zu lindern.

2. Integrationskonkurrenz zwischen Brüssel und Moskau um die Ukraine – die Ukraine, ein integrationspolitisches Niemandsland

Die Ukraine ist – gegenwärtig noch – ein integrationspolitisches Niemandsland, eine „terra nullius“, in welchem sich zwei „Nachbarschaften“ überlappen: Das „nahe Ausland“ der Russländischen Föderation¹ und die „östliche Nachbarschaft“ der Europäischen Union.

Während der Orangen Revolution im Jahre 2004 trat die latente Konkurrenz zwischen den beiden Gravitationspolen Brüssel und Moskau um die innere Ordnung der Ukraine offen zu Tage. In der „Zeit der Wirren“ – in der Amtszeit des Präsidenten Viktor Juschtschenko – führte das „orangene Chaos“ in der Ukraine sowohl in der Europäischen Union wie auch in den USA erneut (wie in der zweiten Amtszeit des Präsidenten Leonid Kutschma) zu „Ukraine fatigue“, zu einem gewissen Verdruss über die Ukraine. Nur unwillig wurden im Jahr 2007 Verhandlungen über ein Nachfolgeabkommen zu dem im Jahre 2008 auslaufenden Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) aufgenommen.

Seit dem russisch-georgischen Krieg im August 2008 ist die Existenz einer Integrationskonkurrenz zwischen der Europäischen Union und Russland nicht mehr zu bestreiten. Motiviert durch seinen Verhandlungserfolg in Moskau gestand der französische Staatspräsident Sarkozy – in seiner Funktion als Präsident des Europäischen Rates – auf dem EU-Ukraine Gipfeltreffen am 9. September 2009 in Paris dem ukrainischen Präsidenten Juschtschenko zu, das Nachfolgeabkommen zum ausgelaufenen PKA als „Assoziierungsabkommen“ zu gestalten, wie von ukrainischer Seite nachdrücklich gewünscht. Bis dato wollte Brüssel nur über ein „Vertieftes“ PKA verhandeln. Unter dem Eindruck des bewaffneten Konflikts im Kaukasus willigten die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsländer widerstrebend zu. Das Assoziierungsabkommen ist sozusagen ein ukrainischer Kriegsgewinn.

Zur selben Zeit rief die EU die „Östliche Partnerschaft“ (ÖP) ins Leben, mit der sie ihre Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) korrigierte, in welcher die europäische Ukraine auf ei-

¹ Der Begriff des „nahen Auslands“ wurde nach der Auflösung der Sowjetunion von Moskau auf die neuen unabhängigen Staaten, die ehemaligen Sowjetrepubliken, angewendet. Er wird heute nicht mehr verwendet.

ner Stufe mit dem nordafrikanischen Marokko und der westasiatischen Palästinensischen Autonomie-Behörde stand. Die „ÖP“ wurde allerdings expressis verbis als Alternative zur Mitgliedschaft im Rahmen der ENP konzipiert. Bis zur Mitte der Amtszeit des Präsidenten Janukowytsch galt die Ukraine als Hoffnungsträger dieser „vertieften“ Nachbarschaftspolitik.

Seit der Jahrtausendwende macht Moskau keinen Hehl aus seiner Absicht, in den ehemaligen Sowjetrepubliken russischen Einfluss zurückzugewinnen. Nach dem Fünf-Tage-Krieg im Kaukasus im August 2008 erklärte der russische Präsident Medwedew die „neuen unabhängigen Staaten“, die mit Russland durch „besondere historische Beziehungen verbunden“ seien, zur Sphäre, in welcher die Russländische Föderation „privilegierte Interessen“ habe. Moskau postulierte damit quasi eine „Medwedew-Doktrin“ in einer gewissen Analogie zur „Monroe-Doktrin“ der USA für Lateinamerika.

Seit dem Amtsantritt des angeblich „pro-russischen“ Präsidenten Wiktor Janukowytsch drängt Moskau die Ukraine zur Mitgliedschaft in der Zollunion (russ. *Tamožennyj sojuz*) der drei Staaten Russländische Föderation, Weißrussland und Kasachstan und zum Beitritt zum Geeinten Wirtschaftsraum (russ. *Edinoe ékonomičeskoe prostranstvo* / ЕЭП).

2. Die „strategische Wahl“ der Ukraine zwischen europäischer und eurasischer Integration

Die offen ausgebrochene Integrationskonkurrenz zwischen der Europäischen Union und Russland stellte die Ukraine vor die strategische Entscheidung zwischen (EU-) europäischer und eurasischer Integration.

Die Europäische Union bietet der Ukraine eine Assoziierung neuen Typs an: Das Assoziierungsabkommen enthält als wirtschaftlichen Kern die Schaffung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebietes“ (*Deep and Comprehensive Free Trade Area* / DCFTA). Das „DC“ bedeutet nicht nur den Abbau aller tarifären und nicht-tarifären Handelsbeschränkungen, sondern auch die regulatorische Angleichung an EU-Normen durch die Übernahme wirtschaftlich relevanter Teile des *acquis communautaire*. Das längerfristige Ziel des DCFTA ist die Integration der Ukraine in den Binnenmarkt der EU.

Ende 2011 wurden die Vertragsverhandlungen abgeschlossen, im März 2012 bzw. im Juni 2012 (das DCFTA) wurde das Abkommen paraphiert. Die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens wurde von Seiten der Europäischen Union hinausgezögert, weil das Regime des Präsidenten Janukowytsch politische Prinzipien der Europäischen Union, insbesondere Rechtsstaatlichkeit und gerechte, ehrliche Wahlen, missachtet. Unter dem Vorbehalt *hinreichenden* Fortschritts bei der Erfüllung der „drei Brüsseler Bedingungen“ (siehe unten) des Europäischen Rates für auswärtige Angelegenheiten vom 10. Dezember 2012 sah die Europäische Union die Unterzeichnung des paraphierten EU-Ukraine Assoziierungsabkommens (durch die 28 Staats- und Regierungschefs² der Mitgliedsländer) auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft am 28. und 29. November 2013 in Vilnius / Litauen vor.

Die Ukraine – sowohl unter Präsident Juschtschenko wie unter Präsident Janukowytsch – wünschte die Verankerung einer „europäischen Perspektive“, d. h. konkret, die Aussicht auf EU-Mitgliedschaft in der Präambel des Assoziierungsabkommens. Eine solche Beitrittsperspektive wird ihr jedoch nach wie vor verweigert. Doch hat der Kommissar für Erweiterung

² Seit dem 1. Juli 2013 ist Kroatien das 28. Mitglied der Europäischen Union.

und die Europäische Nachbarschaftspolitik, Štefan Füle, begonnen, die bisherige starre Haltung der EU aufzuweichen. In einer Rede anlässlich seines Besuches in Kiew am 7. Februar 2013 sagte er, vor wenigen Jahren noch habe es keine Verbindung zwischen der Östlichen Partnerschafts-Initiative und einer Mitgliedschafts-Perspektive gegeben. Dies habe sich mit der „neuen Nachbarschaftspolitik“ geändert, dem „*more funds for more reform*“ Ansatz, der am 25. Mai 2011 von der Hohen Repräsentantin für auswärtige Angelegenheiten und Sicherheitspolitik (und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission), Catherine Ashton, und Kommissar Štefan Füle verkündet wurde. „Es war die einzig logische Entscheidung bezüglich unserer Östlichen Nachbarschaft, uns auf das zu verpflichten, was der Lissabon-Vertrag, was der Artikel 49 sagt, nämlich dass jedes europäische Land, das die Werte und Prinzipien, auf welche sich die EU gründet, Mitglied der EU werden kann. Deshalb haben wir die Mauer zwischen der Östlichen Partnerschaft und der Beitrittsperspektive eingerissen.“ Tatsächlich aber weigert sich die Europäische Union bis heute, offiziell zu erklären, dass sie bereit ist, die Ukraine als Mitglied aufzunehmen, sobald diese die erforderlichen Kriterien erfüllt.

3. Brüssels „drei Bedingungen“ für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens

Die Europäische Union ist – anders als Moskaus eurasisches Integrationsprojekt – nicht mehr nur eine *Wirtschaftsgemeinschaft*, die sie bis „Maastricht“ im Februar 1992 war, sondern auch eine politische Gemeinschaft, eine Union demokratischer Staaten auf einem langen, holprigen Wege zu einer politischen Union. Brüssel stellt dem autoritären Regime des Präsidenten Janukowytsch politische Bedingungen für die Unterzeichnung des (paraphierten) Assoziierungsabkommens, während Moskau dies nicht nötig hat, da alle gegenwärtigen Mitgliedsländer – wie auch die eingeladenen zentralasiatischen ehemaligen Sowjetrepubliken – bereits „gelenkte“ Demokratien sind.

Das vorletzte, XV. EU-Ukraine Gipfeltreffen vom 19. Dezember 2011 in Kiew, das eigentlich ein Anlass zur Freude über den Abschluss der Assoziierungsverhandlungen hätte sein können, fand in einer gespannten Atmosphäre statt. Die führenden Vertreter der Europäischen Union mochten nicht länger die Augen vor der Regression der Demokratie in der Ukraine verschließen. Während die Verhandlungen über den Kern des Abkommens, nämlich über die Bildung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebietes“ aufgrund der persönlichen Intervention des Präsidenten Janukovyč Fortschritte machten, musste Brüssel zur Kenntnis nehmen, dass er nicht beabsichtigte, die im politischen Rahmen des Abkommens vereinbarten demokratischen Prinzipien in der Praxis zu respektieren. In Erklärungen ihrer offiziellen Repräsentanten knüpfte die Europäische Union die Unterzeichnung des ausgehandelten Assoziierungsabkommens an die „Lösung des Problems der selektiven Justiz“ und an die Einhaltung internationaler demokratischer Standards bei der für den 28. Oktober 2012 angesetzten Parlamentswahl.

Nach einer Debatte im Rat der EU-Außenminister (Rat für auswärtige Angelegenheiten, *Foreign Affairs Council*) am 14. Mai 2012 benannte die Europäische Union „drei Gebiete“, auf denen die Ukraine (freundlich formuliert) „eingeladen“ wurde, „Fortschritte mit dem Ziel zu machen, die politischen Voraussetzungen („*circumstances*“) für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens [...] zu schaffen“.³ Die am folgenden Tag stattfindende Tagung des

³ Auf diese Debatte am 14. Mai 2012 wird in dem „Factsheet“ verwiesen, das unter dem Titel „The European Union and Ukraine“ am 10. Dezember 2012 (Brüssel) auf der Website des Europäischen Rates erschien: Wörtlich heißt

„EU-Ukraine Kooperationsrates“,⁴ an welcher der ukrainische Premierminister Mykola Asarow teilnahm, bot eine günstige Gelegenheit, der Ukraine diese dreiteilige Botschaft zu übermitteln:

- Beendigung selektiver Justiz, *expressis verbis* die Freilassung des prominentesten Opfers politisch motivierter Rechtsprechung, Julija Tymoschenko;
- Einhaltung internationaler Standards bei den Parlamentswahlen am 28. Oktober 2012;⁵
- Reform des Justizsystems entsprechend der vereinbarten Assoziierungsagenda.⁶

Die „drei Bedingungen“ wurden vor der Parlamentswahl am 28. Oktober 2012 von Seiten der Europäischen Union beharrlich wiederholt – allerdings eher als Erwartungen denn als ultimative Forderungen. Die (mit Ausnahme der expliziten Forderung nach Freilassung Julija Tymoschenkos) vage Formulierung erlaubt es Brüssel, ihre appellative Ukraine-Politik unverändert fortzusetzen, nämlich einerseits mit dem autoritären Regime des Präsidenten Janukowytsh im Gespräch bleiben, andererseits gesichtswahrend auf ihren Werten zu bestehen. Angesprochen auf die Vagheit der „Brüsseler Bedingungen“ sagte der Botschafter der Europäischen Union in der Ukraine, Jan Tobinski: „Politik ist keine exakte Wissenschaft. Es ist unmöglich, eine Liste strikter Kriterien anzulegen, die dann abgehakt werden kann [nach dem Muster] – erfüllt / nicht erfüllt.“⁷

Auf seiner Konferenz am 10. Dezember 2012 in Brüssel bekräftigte der Rat für auswärtige Angelegenheiten die drei Bedingungen für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens.⁸ Der Ministerrat erklärte in seinen „Schlussfolgerungen“ (*Conclusions*)⁹ die Bereitschaft der Europäischen Union, das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine im November 2013 an-

es: „Following a debate at the 14 May 2012 Foreign Affairs Council, the EU presented three areas in which Ukraine was invited [Hervorhebung durch den Autor] to make progress in order to create the political *circumstances* [Hervorhebung durch den Autor] for the signing the Association Agreement ...“. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134147.pdf>.

⁴ Quasi-„Regierungsgespräche“ zwischen der Europäischen Kommission und dem Ministerkabinett der Ukraine. Der „EU-Ukraine Kooperationsrat“ ist ein Organ des (abgelaufenen) Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PKA).

⁵ Siehe Winfried Schneider-Deters: Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union, Berlin, 2012; hier: III.7.9 Die Parlamentswahl im Oktober 2012 – der „Lackmustest“, S. 552 - 554.

⁶ EU-Ukrainian Association Agenda; sie wurde am 23.11.2009 vom EU-Ukraine Kooperationsrat angenommen.

⁷ Einlassung auf einer Konferenz der „Ukrainischen nationalen Plattform“ des „Civil Society Forum of the Eastern Partnership“ (Forum graždanskogo obščestva Vostočnogo partnerstva) am 21. November 2012 in Kiew. Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 21.11.2012, unter Bezug auf die Agentur UNIAN; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/11/21/6977854/>>. Die vage Formulierung dieser Konditionen lasse darauf schließen, dass sich die Europäische Union „Manövrierraum“ für den Fall erhalten wollte, dass sie nicht voll erfüllt werden würden, meinen Iryna Solonenko und Andreas Umland. Iryna Solonenko, Andreas Umland: EU-Ukraine Relations after the Ukrainian Parliamentary Elections, in NewEurope online, 18.11.2012; <<http://www.neweurope.eu/author/iryna-solonenko-andreas-umland>>. Iryna Solonenko, Europäische Universität Viadrina, Frankfurt / Oder; Andreas Umland, Nationale Universität „Kyiv-Mohyla Akademie“, Kiew.

⁸ Ein Vertrauensvorschuss auf die erwarteten Bemühungen der Ukraine, ihr Justizsystem zu reformieren und demokratische Wahlen abzuhalten war die Paraphierung des Assoziierungsabkommens durch die Europäische Kommission – des politischen Rahmens am 30.03.2012 und des umfangreichen wirtschaftlichen Teils am 19.07.2012.

⁹ unter Punkt 1 seiner 10 Punkte umfassenden Entschließung. Council of the European Union: Council conclusions on Ukraine, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 10 December 2012 (Provisional Version); <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/134136.pdf>.

lässlich des Gipfeltreffens der Östlichen Partnerschaft in Vilnius¹⁰ zu unterzeichnen – unter der Voraussetzung, dass Kiew „greifbare Fortschritte“ auf den drei umrissenen Gebieten mache.

Das Ergebnis des „Demokratietests“, zu dem die Parlamentswahl vom 28. Oktober 2012 stilisiert worden war, wurde von den internationalen Wahlbeobachtern (aus dem Westen) mit „ungenügend“ benotet. „Mit Besorgnis“ nahm der Rat der EU-Außenminister bei dieser Gelegenheit das „gemischte Bild“ zur Kenntnis, das im vorläufigen Bericht¹¹ der internationalen Wahlbeobachter-Mission des *Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte* (BDIMR / ODIHR¹²) der OSZE von der ukrainischen Parlamentswahl am 28. Oktober 2012 gezeichnet worden war.¹³ Bezüglich zukünftiger Wahlen (als nächste standen nach damaligen Stand im Jahre 2015 die reguläre Präsidentschaftswahl an) erwartet der Europäische Rat von der Führung in Kiew die Annahme der Empfehlungen des BDIMR zur Behebung der Mängel (der Parlamentswahl von 2012) und die Erarbeitung eines elektoralen Kodex „im Dialog mit der Opposition“.

Des Weiteren brachte der Rat seine „starke Besorgnis“ bezüglich „politisch motivierter Verurteilungen“ von Mitgliedern der früheren Regierung zum Ausdruck – in „Gerichtsverfahren, die in Bezug auf Fairness, Transparenz und Unabhängigkeit nicht den internationalen Standards“ entsprachen, und aufgrund derer ihnen die Teilnahme an der Parlamentswahl versagt blieb. Auf der Pressekonferenz nach der Tagung des EU-Außenminister (am 11. Dezember) antwortete die „Außenbeauftragte“ der Europäischen Union, Catherine Ashton, auf die Frage eines Journalisten, warum die Namen Julija Tymoschenko und Jurij Lucenko in den „Schlussfolgerungen des Rates“ (*European Council Conclusions*) nicht genannt wurden, es gehe nicht um Personen, wie wichtig sie auch gewesen sein mögen; es gehe um das ganze Justizsystem.¹⁴

Die Brüsseler Forderung nach Beendigung „selektiver Justiz“ – der Begriff wurde zum Code für den Fall Julija Tymoschenko – wird vom Regime Janukowytsch mit der Behauptung abgewehrt, dass es eine solche in der Ukraine nicht gebe; Julija Tymoschenko und Jurij Luzenko, die ehemalige Premierministerin und ihr Innenminister, seien in ordentlichen Verfahren von unabhängigen Gerichten verurteilt worden. Diese mantrisch wiederholte Beteuerung wird in der Europäischen Union nicht für glaubwürdig gehalten; ihre Repräsentanten behar-

¹⁰ Diesen Termin hatte der polnische Premierminister Donald Tusk anlässlich der 12. deutsch-polnischen Regierungsgespräche am 14.11.2012 in Berlin lanciert. *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 14.11.2012; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/11/14/6977478/>>. *Polskie Radio, Ukraïns'ka Slużba*, 14.11.2012, <<http://redaktoext.polskieradio.pl/5/38/Artykul/118423>>.

¹¹ Die International Election Observation Mission (IEOM) war eine gemeinsame Unternehmung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, der Parlamentarischen Versammlung des Europa-Rates, der Parlamentarischen Versammlung der NATO und des Europäischen Parlaments – unter Führung des BDIMR der OSZE.

¹² Office for Democratic Institutions and Human Rights.

¹³ Auf der gemeinsamen Pressekonferenz am Tage nach der Wahl (am 29. Oktober) kritisierten die Leiter der fünf Beobachter-Delegationen der International Election Observer Mission (IOEM) der OSZE den Mangel an Fairness, anerkannten aber eine relative Freiheit der Opposition im Wahlkampf – von der Enthauptung der Opposition durch die Verurteilung ihrer populärsten Führerin Julija Tymoschenko zu einer Gefängnisstrafe abgesehen: „Der Wahlrechtsausschluss von Julija Tymoschenko und Jurij Lucenko, dem Innenminister in ihrem Kabinett, „steht in Widerspruch zu den Verpflichtungen, die in den Paragraphen 5.1, 7,5 und 24 des Kopenhagen Dokuments von 1990 festgelegt sind. Die Tatsache, dass sie nicht in der Lage waren zu kandidieren, hat den Wahlprozess „negativ beeinflusst.“ Die Beurteilung der Wahl durch die IEOM lässt sich als „relativ frei, aber absolut unfair“ resümieren.

¹⁴ *Interfax-Ukraine* (engl. Ausgabe), 11.12.2012.

ren auf Julija Tymoschenkos Freilassung¹⁵ als Voraussetzung für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens. Vehement verwahrte sich Brüssel gegen den Vorwurf aus Kiew, es ginge „den Europäern“ nur um die *Person* Julija Tymoschenkos. Bereits in der Plenarsitzung des Europäischen Parlaments am 22. Mai 2012 in Straßburg hatte Erweiterungs-Kommissar Štefan Füle erklärt, die Empörung in der Europäischen Union über „selektive Justiz“ beziehe sich nicht nur auf den Fall Julija Tymoschenko: „Politisch motivierte Justiz ist ein systemisches Problem in der Ukraine, das einer systemischen Lösung in Form einer umfassenden Justizreform bedarf.“¹⁶ Der schwedische Außenminister Karl Bildt hatte den Fall Tymoschenko bei einer anderen Gelegenheit die „Spitze eines Eisbergs“ genannt; Tymoschenko *symbolisiere* die Probleme mit der politisierten Justiz in der Ukraine.

Eine *genuine* Justizreform, durch welche die Unabhängigkeit der Judikative von der Exekutive, d. h., von der Administration des Präsidenten als der „letzten Instanz“, sicher gestellt würde, liegt nicht im Interesse des Präsidenten Janukowytsch. Die bisherigen Reformen im Bereich der Justiz sollten der Europäischen Union nur die Bereitschaft zur formalen Anpassung der einschlägigen ukrainischen Gesetzgebung an europäische Normen signalisieren – ohne die Herrschaft der „Macht“ (ukr. *vlada*, russ. *vlast'*, Staatsmacht) über das Recht aufzugeben. Deshalb erwartet der Rat der EU-Außenminister in seinen „Schlussfolgerungen“ die Revision des jüngst novellierten Gesetzes über die Staatsanwaltschaft¹⁷ mit Sicherheit vergebens: Die „*Prokuratura*“ ist das Instrument, mit welchem die Exekutive die Rechtsprechung kontrolliert, da die Gerichte – in sowjetischer Tradition – „fast automatisch“¹⁸ den Anträgen der Staatsanwalt folgen.¹⁹

Kiew bekundete zwar in seiner diplomatischen Rhetorik die Bereitschaft, die Erwartungen der Europäischen Union auf den „drei Gebieten“ zu erfüllen – jedoch mit dem inneren Vorbehalt, genau dies in den essenziellen Punkten nicht zu tun. Zu Recht meint der britische Ukraine-Experte Andrew Wilson, Präsident Janukowyč verstünde die Europäische Union nicht. Janukowyč halte die politischen Erklärungen Brüssels für hohl; der Realpolitiker Janukowyč denke nur in Kategorien von Kräfteverhältnissen.²⁰

Zwischen der Europäischen Union und der Ukraine herrscht ein asymmetrisches Kräfteverhältnis. Das neo-realistische Paradigma von Macht und Gegenmacht in internationalen Beziehungen ist auf die Einstellung des ukrainischen Präsidenten anwendbar. Doch es geht Janukowytsch weniger um die Interessen seines Landes in dessen Beziehungen zur Europäischen Union, sondern um seinen ganz persönlichen Machterhalt, für den der Staat Ukraine nur ein Instrument ist. Anstelle von theoretischen Erklärungen für internationale Beziehungen erscheint in Bezug auf ihn ein trivialer psychologischer Ansatz adäquater: Der Begriff der

¹⁵ Jurij Luzenko wurde inzwischen von Präsident Janukowytsch „begnadigt“.

¹⁶ Štefan Füle, European Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Statement on the Situation in Ukraine, Case of Yulia Tymoshenko, European Parliament Plenary Session Strasbourg, 22 May 2012, Reference: SPEECH/12/373, Date: 22/05/2012. <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/373&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>.

¹⁷ Am 13. April 2012 verabschiedete die Verchovna Rada eine neue StPO (Kriminal'no-procesual'nyj kodeks), die am 20. November 2012 in Kraft trat. Diese käme aber Julija Tymoschenko nicht zu Gute, beeilte sich Generalstaatsanwalt Wiktor Pschonka zu erklären.

¹⁸ Dänisches Helsinki Komitee, Bericht II. Danish Helsinki Committee: Legal Monitoring in Ukraine II, datiert 12.08.2011, veröffentlicht am 24.08.201; <www.helsinki-komiteen.dk/Dokumenter/LM-Ukraine.%20II.pdf>.

¹⁹ Siehe Kapitel II.4, „Gleichschaltung“ der Judikative, in: Winfried Schneider-Deters, op. cit., S. 209 - 225.

²⁰ Andrew Wilson, Senior Policy Fellow, European Council on Foreign Relations, in einem Interview mit Ukrain's'kyj tyžden', 22.02.2013; <<http://tyzhden.ua/Politics/72389>>.

„Bauernschläue“. Die prinzipiellen Skrupel der Europäischen Union, das Assoziierungsabkommen zu unterzeichnen, beweisen, dass sie keine Machtpolitik betreibt, d. h., dass sie die Ukraine nicht um jeden Preis in ihrem Orbit halten will; ihr Normen-Export lässt sich eher mit einem liberalen Ansatz theoretisch fassen. Als Verfechterin politisch-moralischer Werte kann die Europäische Union nur eine appellative Ukraine-Politik betreiben, um auf Janukowyčs interne Politik einzuwirken. Als globale Wirtschaftsmacht jedoch hat die Europäische Union sehr wohl praktische Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Politik in der Ukraine.

Tatsächlich aber ist der „Realpolitiker“ Janukovyč „out of touch“ mit der Realität. Nach Meinung des Politikwissenschaftlers Andreas Umland²¹ wurde die ukrainische Führung „Opfer ihrer eigenen Propaganda“, die sich „ihre eigene alternative Realität der Beziehungen Ukraine-EU“ schuf. Kiew reagiere auf die sich verfestigende Haltung der Europäischen Union mit Selbsttäuschung und Wirklichkeitsflucht. Umland verweist darauf, dass die EU-Staats- und Regierungschefs, an denen es liegt, ob das Abkommen unterzeichnet wird, vor allem „Innenpolitiker“ sind, deren politisches Schicksal von nationalen Wahlen abhängig ist. Angesichts des schlechten Images der Ukraine sei deren Assoziierung mit der Europäischen Union den Wählern in den EU-Mitgliedsländern kaum zu vermitteln.

3.1. „Füles Liste“

Auf der Grundlage der Entschließung des Rates für auswärtige Angelegenheiten vom 10. Dezember 2012 erarbeitete die Europäische Kommission eine Liste von 19 Kriterien, deren Erfüllung durch die Ukraine die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens erlauben würde. Mit dem *Monitoring* der 19 Indikatoren des Fortschritts in den aufgezeigten „drei Richtungen“ wurde Erweiterungskommissar Štefan Füle beauftragt.

Er wisse von der Existenz dieser Liste; diese sei ihm aber nicht offiziell übergeben worden, erklärte der neue Außenminister Leonid Koschara (Kozhara)²² nach seinem Besuch in Brüssel gegenüber der Zeitung *Kommersant Ukraina*.²³ Im Großen und Ganzen entspreche diese Liste dem Reformprogramm der ukrainischen Regierung, versuchte er deren Bedeutung herabzusetzen. Zwar sei die angebliche „selektive Justiz“ in der Ukraine einer der Monitoring-Punkte, doch enthalte die Liste keine direkte Forderung nach Freilassung Julija Tymoschenkos und Jurij Luzenkos, betonte Kozhara; Namen würden nicht genannt. Er sehe auch keinen wechselseitigen Zusammenhang zwischen der Lösung von strittigen Rechtsfällen und der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens, erklärte er auf einer Pressekonferenz. Hryhorij Nemyrja, der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses der *Werchowna Rada* (Fraktion Vereinigte Opposition *Batkiwschtschyna*) teilte den Ausschussmitgliedern mit, dass ihm in Brüssel die operative Evaluierung des von der Ukraine erreichten Fortschritts durch die Kommission mittels einer Liste bestätigt worden sei. Laut Peter Stano, Füles Sprecher, existieren die 19 Indikatoren nicht auf der offiziellen Ebene, „aber wir führen einen ständigen Dia-

²¹ Ukrainskaja pravda (russ. Azsgabe), 22.02.2013, unter Bezug auf Tyžden'.ua, die sich ihrerseits auf einen Artikel in The National Interest bezieht. <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/22/6984146/>>.

Dr. Andreas Umland ist DAAD-Fachlektor und Dozent am Lehrstuhl für Politikwissenschaft im Masterprogramm für Deutschland- und Europastudien der Nationalen Universität 'Kiewer-Mohyla-Akademie' (Nacional'nyj Universytet Kyjevo-Mohyljans'ka Akademija / NaUKMA).

²² Die Aussprache wird in der englischen Umschrift „Kozhara“ adäquater widergegeben, weshalb im nachfolgenden Text diese Schreibweise verwendet wird.

²³ Kommersant' Ukraina, Nr. 18 (1721), 06.02.2013; <<http://www.kommersant.ua/doc/2121146>>.

log mit der Ukraine über das, was konkret nötig ist, damit den Forderungen der Europäischen Union in den „drei Sphären“, die in der Entschließung des Rates für auswärtige Angelegenheiten vom Dezember 2012 bestimmt wurden, voll entsprochen werden kann.“²⁴ Das einzige relevante Dokument sei aber die Entschließung des Rates vom 10. Dezember 2012.

Am Vorabend des Gipfeltreffens übergab Kommissar Füle in Kiew dem ukrainischen Premierminister Asarow eine auf 11 Punkte verkürzte Prioritätenliste, die zwar ein „*non paper*“ sei, der Europäischen Kommission aber als Prüfliste diene, wie die Internet-Zeitung *Ukrainskaja pravda* meldete.²⁵ Außenminister Kozhara sagte nach dem Besuch Füles in einer live Sendung des Fernsehkanals INTER, er würde die elf Evaluierungskriterien nicht „Forderungen“ sondern „Wünsche“ der Europäischen Union nennen.²⁶

3.2. Kiews Verteidigungslinien

Maßgebliche Politiker des Regimes nährten mit ihren Äußerungen die Illusion, die Ukraine könne die Assoziierung mit der Europäischen Union erreichen, ohne ihr entgegenzukommen, d. h., ohne deren politischen Forderungen nachzukommen. Kostjantyn Jelisiejew, der Botschafter der Ukraine bei der Europäischen Union, erklärte vor dem Gipfeltreffen, sein Land wisse jede Art von Vorbedingungen für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens zurück.²⁷ In Brüssel wurden denn auch keine großen Erwartungen an das Gipfeltreffen geknüpft, d. h., nicht mit substantziellen Konzessionen seitens des Regimes Janukowytsch gerechnet.

Am 18. Februar 2013 nahm die ukrainische Regierung einen „Plan prioritärer Maßnahmen im Bereich der Integration der Ukraine mit der EU“ an, sozusagen „ein eigener Weg nach Europa“ (Serhij Sidorenko, *Kommersant Ukraina*²⁸). Premierminister Asarow veröffentlichte eine – vom Ministerkabinett abgesegnete – Liste von Kriterien, deren Erfüllung die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens erlauben würde. Asarow erklärte, der Aktionsplan seiner Regierung sei keine Duplizierung der EU-Liste.

In der Tat fehlten zwei sensitive Punkte: die „selektive Justiz“ und das Wahlrecht, zwei Schlüsselbereiche für den Machterhalt des Regimes Janukowytsch. „Asarows Liste“ erwähnte zwar die „Vervollkommnung“ der Wahlgesetze; doch hält Kiew die Brüsseler Forderung nach einem elektoralen Kodex für inakzeptabel. Außenminister Kozhara erklärte in einem

²⁴ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 06.02.2013, unter Bezug auf die Zeitung *Kommersant'-Ukraina*; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/6/6982960/>>.

²⁵ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 26.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/26/6984342/>>. Serhij Leščenko: Janukovyč: ostannij brjussel's'kyj vojaž ? (Janukovyčs letzte Reise nach Brüssel?), in: *Ukrainskaja pravda*, 26.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2013/02/26/6984321/>>.

²⁶ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 18.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/18/6983787/>>.

²⁷ Er verstünde nicht, warum der Ukraine Bedingungen auferlegt würden, von den USA aber vor der Aufnahme von Verhandlungen für die Bildung einer (transatlantischen) Freihandelszone nicht – z. B. nicht die Abschaffung der Todesstrafe verlangt würde. Die Ukraine würde von der Europäischen Union einerseits wie ein Beitrittskandidat, andererseits aber nur als Nachbar behandelt. Ukraine rejects pre-conditions for EU deal, in: *EurActiv*, 20.02.2013 (updated 21.02.2013); source URL: <<http://www.euractiv.com/europes-east/ukraine-rejects-pre-conditions-e-news-517934>>.

²⁸ Serhij Sidorenko in: *Kommersant Ukraina*, Nr. 26 (1729), 18-02-2013; <<http://www.kommersant.ua/doc/2129992>>. Korrespondent.net, 18-02-2013; <<http://korrespondent.net/ukraine/politics/1506431-otvet-evrope-ukrainskie-vlasti-utverdili-svoj-spisok-fyule>>.

Interview mit der Zeitung *Kommersant Ukraina*: „Häufig berücksichtigt die EU nicht unsere politischen Traditionen und unsere legislative Praxis, wenn sie auf Normen besteht, die nicht zu unserem Land gehören.“ Es sind sowjetische Traditionen, die er damit anspricht, und eine legislative Praxis, die nicht dem Wohl des Landes, sondern nur dem Machterhalt der Partei der Regionen dient.

Das Monitoring des Aktionsplans der Regierung übernahm Premierminister Asarow selbst. (Das Amt eines Vizepremierministers für europäische Integration war im Dezember 2012 im Zuge der Regierungsumbildung nach der Parlamentswahl abgeschafft worden.) Doch Asarow, der „Europäer wider Willen“ entsprach wohl nicht den Anforderungen der Zeit, denn am 12. März bestätigte Präsident Janukowytsch per Erlass

eine Resolution des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates, mit welcher dieser die effektive Koordinierung aller Aktivitäten der diversen zentralen Organe bezüglich der europäischen Integration der Ukraine unter der Verantwortung seines Sekretärs, Andrij Klujew, übernahm. Einen Monat später, am 13. Mai 2013, ernannte Präsident Janukowytsch Botschafter Kostjantyn Jelisjew zum „Kommissar für Auswärtige Politik und Integrationsfragen“.

Am 23. und 24. April 2013 besuchte der Sekretär des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates, Andrij Klujew, in seiner neuen Eigenschaft als „Koordinator“ die Europäische Kommission und das Europäische Parlament in Brüssel. Klujew traf sich mit Martin Schulz, dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, und mit Štefan Füle, dem Kommissar für Erweiterung und die Europäische Nachbarschaftspolitik, „um den Fortschritt der Ukraine bei der Erfüllung der Erfordernisse für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens zu erörtern, die in der „Gemeinsamen Erklärung“ des EU-Ukraine Gipfeltreffens vom 25. Februar 2013 spezifiziert wurden, wie sein Pressedienst verlauten ließ. In dieser Pressemitteilung steht, dass Kiew nicht bereit sei, „einseitige Forderungen“ der Europäischen Union zu erfüllen; die ukrainische Regierung lasse sich ausschließlich von den Dokumenten leiten, die von beiden Seiten vereinbart wurden.²⁹ Das Dokument, dessen Umsetzung sich die Ukraine verpflichtet habe, anerkenne nicht die Existenz praktizierter selektiver Justiz in der Ukraine.

Tatsächlich ist der Tenor der „Gemeinsamen Erklärung“ des Gipfeltreffens weicher als die Resolution des Rates für auswärtige Angelegenheiten vom 10. Dezember 2012. In diesem Dokument heißt es: „Beachtung [sollte] denjenigen rechtlichen Angelegenheiten [geschenkt werden], die besondere Besorgnis hervorrufen.“³⁰ Julija Tymoschenkos Name wird darin nicht genannt. Ihr Name taucht aber in der Liste auf, die von der Europäischen Kommission nach dem Gipfeltreffen präsentiert wurde („Füles Liste“). Ferner heißt es in Klujews Pressemitteilung, dass – entgegen der von der Europäischen Kommission vorgebrachten Forderung – die Ukraine sich nicht verpflichtet habe, einen elektoralen Kodex anzunehmen.

Doch nicht nur die drei politischen Bedingungen, deren Erfüllung die Europäische Union zur Voraussetzung macht, ließ die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens im November 2013 in Vilnius ungewiss erscheinen. Die ukrainische Regierung stellt auch ausgehandelte Ergebnisse des paraphierten Assoziierungsabkommens, die den – „unpolitischen“ – beiderseitigen Handel betreffen, wieder in Frage. Der vollständige Abbau von (noch) bestehenden Zöllen und Einfuhrbeschränkungen ist die minimale Basis des Titels IV über die Schaffung

²⁹ Sergej Sidorenko in *Kommersant'-Ukraina*; <<http://www.kommersant.ua/doc/2178258>>.

Ukrainskaja pravda, 25 April 2013, <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/04/25/6988909/>>.

³⁰ „Attention (should be paid) to juridical matters, which provoke special concern“;

eines gemeinsamen Freihandelsgebietes. Die ukrainische Regierung jedoch kündigte die „Revision“ der Zoll-Tarife von rund 300 Tarifnummern des Warenverzeichnisses an, und bringt damit alle Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) gegen sich auf. Insbesondere plant sie eine Sondersteuer auf den Import von Automobilen aus der Europäischen Union sowie Zölle auf Ausrüstungen für die Erzeugung von erneuerbarer Energie. Am 29. und 30. April stattete der Erste Stellvertretende Premierminister, Serhij Arbusow, der Europäischen Kommission seinen ersten offiziellen Besuch ab. Er traf sich mit Olli Rehn, dem Kommissar für Wirtschaft und Währung und mit Karel de Gucht, dem Kommissar für Handel. Erörtert wurden „Wege, um die bestehenden Probleme in den Handelsbeziehungen zwischen beiden Seiten zu lösen, damit ihr potenziell negativer Einfluss auf die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens vermieden werde.“

Das „Maximum“ dessen, was von ukrainischer Seite in dem laufenden „Konsultationsprozesses“ vorgeschlagen wurde, war „die Fortsetzung interner ukrainischer Überlegungen über mögliche Lösungen“, hieß es in einer Pressemitteilung der Delegation der Europäischen Union in Kiew.³¹ Es hatte den Anschein, dass das Regime in Kiew absichtlich Maßnahmen gegen den Geist des Freihandels erfindet, um deren Zurücknahme als Geste guten Willens zu präsentieren. Das erpresserische Verhalten der Unterhändler des Regimes Janukowytsch in den Verhandlungen mit der Europäischen Kommission entsprach dem Geschäftsgebaren dieser „politiki-biznesmeni“, durch das sie illegitim zu Reichtum gekommen sind. Sie waren keine „ehrbaren Kaufleute“. Ihre Rhetorik war unaufrichtig; Verträge wurden aus taktischen Gründen unterschrieben, doch die Regel „pacta sunt servanda“ galt nichts. Das Regime des Präsidenten Janukowytsch war kein verlässlicher Partner.

4. Das XVI. EU-Ukraine Gipfeltreffen

4.1. Diplomatische Entspannung

Am 25. Februar 2013 fand in Brüssel das XVI. EU-Ukraine Gipfeltreffen statt, an dem auf EU-Seite Herman Van Rompuy, der Präsident des Europäischen Rates, José Manuel Durão Barroso, der Präsident der Europäischen Kommission und Štefan Füle, der Kommissar für Erweiterung und Europäische Nachbarschaftspolitik, sowie der Kommissar für Energie, Günther Oettinger, teilnahmen. Der ukrainischen Delegation unter Führung des Präsidenten Viktor Janukowytsch gehörten Serhij Lowotschkin (L'owočkin), der Chef seiner Administration an, sowie die Minister Jurij Bojko (Vizepremierminister), Leonid Kozhara (auswärtige Angelegenheiten), Oleksandr Lawrynowytsch (Justiz³²) und Eduard Stawyzkyj (Energie) an.

Die „Regierungskonsultationen“ auf Ministerebene begannen nach einem zweistündigen Gespräch der drei Präsidenten – Van Rompuy, Barroso und Janukowytsch. Auf der Tagesordnung standen – neben Fragen des (gegenwärtigen) Vorsitzes der Ukraine in der OSZE und des Gipfeltreffens der Östlichen Partnerschaft am 28. und 29. November 2013 in Vilnius

³¹ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 26.07.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/07/26/6995028/>>.

³² Die Teilnahme des Justizministers Lavrinovyč an dem Gipfeltreffen hatte vermutlich den Zweck, den Vorwurf der Selektivität der ukrainischen Rechtsprechung seitens der Europäischen Union abzuwehren.

(Litauen) – sachpolitische Themen wie die im Juli 2012 unterzeichnete Ergänzung zum Visaerleichterungsabkommen (*Visa-Facilitation-Agreement*) vom 1. Januar 2008;³³

- die Energiekooperation der EU mit der Ukraine und der Energiekonflikt der Ukraine mit Russland;³⁴
- das *Memorandum of Understanding* über eine makro-ökonomische finanzielle Unterstützung der ukrainischen Zahlungsbilanz in Höhe von 610 Millionen EURO.³⁵

Der Hauptteil des Gipfeltreffens aber war dem Anliegen gewidmet, „die notwendigen Schritte zu unternehmen, um die richtigen politischen Umstände (für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens) zu schaffen...“, wie Ratspräsident Van Rompuy drei Tage vor dem Treffen gegenüber der Presse erklärte.³⁶ Unter Bezug auf diplomatische Kreise meldete die Agentur *Interfaks-Ukraina*, dass Fragen bezüglich der Rechtsfälle Julia Tymoschenkos und Jurij Luzenkos wegen ihrer Sensibilität nur im engsten Kreis der drei Präsidenten besprochen worden seien.³⁷

Präsident Janukowytsch erklärte zu Beginn der Plenarsitzung, dass sich die ukrainischen Aspirationen, Europa näher zu kommen, seit der „Proklamation des europäischen Integrationskurses nicht geändert“ hätten.³⁸ In diesem Jahr „müssen wir den letzten Schritt tun und das Assoziierungsabkommen unterzeichnen. Die ukrainische Regierung ist willens, alle Anstrengungen zu unternehmen, um dieses strategisch wichtige Ziel zu erreichen. [...] Die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft im November 2013 und seine sofortige Umsetzung ist unsere gemeinsame Aufgabe.“³⁹

Auf der gemeinsamen Pressekonferenz der drei Präsidenten sagte Ratspräsident Van Rompuy: „Wir haben uns auf „drei Fragenblöcke“ konzentriert, in denen die EU konkrete Kriterien bestimmt hat – selektive Justiz, Wahlrecht und die Assoziierungsagenda“. Die Ukraine müsse bis spätestens Mai 2013 Fortschritte in diesen Fragen vorweisen. „Unsere Besorgnis hinsichtlich der selektiven Justiz dauert an.“⁴⁰ Kommissionspräsident Barroso nannte den Austausch mit Präsident Janukovyč offen und konstruktiv. Beide Partner seien willens und

³³ <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130701_vfa_agreement_ukraine_en.pdf>.

³⁴ Die Ukraine ist seit Februar 2011 Mitglied in der Europäischen Energiegemeinschaft – und erwartet „Solidarität“ von der EU in ihren Auseinandersetzungen mit Russland. Die Teilnahme des Energiekommissars Öttinger und des ukrainischen Energieministers Stawyc'kyj an dem Gipfeltreffen unterstreicht die Bedeutung dieses Themas für beide Seiten.

³⁵ Sie ist geknüpft an Fortschritte in den Verhandlungen der Ukraine mit dem Internationalen Währungsfonds, die im März 2013 wieder aufgenommen wurden. Der IWF verlangt die Erhöhung der staatlich subventionierten Gaspreise für private Haushalte, um das Defizit der staatlichen Öl- und Gas-Gesellschaft Naftohaz Ukrainy zu senken. Präsident Janukovyč versicherte jedoch den ukrainischen Verbrauchern, dass die Gaspreise nicht erhöht würden.

³⁶ Interfax-Ukraine (engl. Ausgabe), 23.02.2013. „The core part of the summit will be focused on the necessary steps to create the right political circumstances...“.

³⁷ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 25.02.2013, unter Bezug auf die Agentur Interfaks-Ukraina; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/25/6984306/>>.

³⁸ Offizielle Website des Präsidenten.

³⁹ Official Website of President of Ukraine, Press office of President Viktor Yanukovich, 25.02.2013: <<http://www.president.gov.ua/en/news/26962.html>>.

⁴⁰ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 25.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/25/6984292/>>.

bereit, das gemeinsame Ziel, die „politische Assoziierung und ökonomische Integration“ der Ukraine – so die Formel für die neue Beziehung der Europäischen Union zur Ukraine – zu erreichen.⁴¹ Er erwarte nun konkrete Aktionen in den „drei Schlüsselbereichen“, die in dem gemeinsamen Communiqué angeführt seien: Änderungen der Wahlgesetzgebung; allgemeine politische und ökonomische Reformen und – dies sei entscheidend – die Lösung des Problems selektiver Justiz.⁴²

Präsident Janukowyč berührte das Thema „selektive Justiz“ in seinem Kommentar nur indirekt. Er begrüßte die Fortsetzung der Cox-Kwaśniewski-Mission⁴³, die im Auftrag des Europäischen Parlaments die Gerichtsverfahren gegen Julija Tymoschenko und Jurij Lucenko beobachtet. Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte würden schnellstens umgesetzt werden, versprach er. Allgemein zeigte er sich zufrieden mit den Ergebnissen des Gipfeltreffens. „Meine Kollegen und ich“ haben die gemeinsame Absicht bekräftigt, jede Anstrengung zu unternehmen, um das Assoziierungsabkommen auf der Gipfelkonferenz der Östlichen Partnerschaft in Vilnius im November 2013 zu unterzeichnen.⁴⁴

In ihrer (hastig formulierten) „Gemeinsamen Erklärung“ (Joint Statement)⁴⁵ bekräftigen „die Führer“ („*leaders*“; Ratspräsident Van Rompuy, Kommissionspräsident Barroso und der ukrainische Präsident Janukowyč) „ihr Commitment zur Unterzeichnung des bereits ratifizierten Assoziierungsabkommens, [...] sobald entschlossenes Handeln und ein greifbarer Fortschritt auf den drei Gebieten demonstriert werden [...] und zwar möglicherweise auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft in Vilnius im November 2013. Die Ukraine ist daher entschlossen, die Kriterien („*elements*“), die in den Schlussfolgerungen des Rates für auswärtige Angelegenheiten der Europäischen Union vom 10. Dezember 2012 zu diesem Zweck spezifiziert wurden, zu erfüllen.“

Der ukrainische Botschafter bei der Europäischen Union, Kostjantyn Jelisiejew, versuchte den Eindruck in der ukrainischen Öffentlichkeit zu vermeiden, die EU stelle „Forderungen“, welche die Ukraine zu erfüllen habe. In einer Sendung des Fernseh-Senders ICTV sagte er, auf dem Gipfeltreffen seien „keine Bedingungen oder irgendwelche Ultimaten“ gestellt worden.⁴⁶ Es sei um „drei Kriterien“ gegangen, nach denen die Erreichung von Fortschritten bis Mai 2013 „wünschenswert“ sei.

Der ukrainische Außenminister Leonid Kozhara versteht Diplomatie als die Kunst der zynischen Umdeutung von Problemen in internationalen Beziehungen. In einer politischen Talk Show machte der im Dezember 2012 ernannte Chef des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten das prinzipielle Problem in den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine zu einem Konflikt innerhalb der EU. Er hoffe, sagte er, die europäischen

⁴¹ European Commission, Statement by President Barroso following the 16th EU-Ukraine Summit, 26.02.2013.

⁴² Die Formulierung der „drei Bedingungen“ variiert; das „Problem selektiver Justiz“ – mit und ohne Nennung von Namen betroffener Politiker – bildet jedoch eine Konstante.

⁴³ Pat Cox, ehemaliger Präsident des Europäischen Parlaments; Alexander Kwaśniewski, ehemaliger Präsident Polens. Jurij Lucenko wurde in der Zwischenzeit begnadigt und aus dem Gefängnis entlassen.

⁴⁴ Interfax-Ukraine (engl. Ausgabe), 25.02. 2013.

⁴⁵ Council of the European Union, 16th EU-Ukraine Summit: Joint Statement, Brussels, 25 February 2013 (6811/13, Presse 72, en); <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/135667.pdf>.

⁴⁶ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 26.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/26/6984320/>>.

Länder würden diese Probleme bis zum Gipfeltreffen im November 2013 in Vilnius unter sich lösen.⁴⁷

Die Bedeutung des EU-Ukraine Gipfeltreffens vom 25. Februar 2013 beschränkt sich auf eine gewisse Entspannung der Atmosphäre, auf die Wiederbelebung des „Dialogs“. Unter „Dialog“ versteht Präsident Janukowytsch allerdings eine Taktik, mit der er die Europäische Union hinhält, d. h., das „Gespräch“ in Gang hält, ohne – in den für seinen Machterhalt zentralen Fragen – die geringsten substanziellen Zugeständnisse zu machen. Auf beiden Seiten wurde vor dem Gipfeltreffen der Ton konzilianter, ohne dass in der Sache Abstriche gemacht wurden. Einige ukrainische Experten sehen in dem Fakt, dass das Gipfeltreffen überhaupt stattfand, dessen hauptsächliche Errungenschaft – so Valerij Tschalyj, der Stellvertretende Generaldirektor des *Razumkov-Zentrums*⁴⁸ und Volodymyr Fesenko, Direktor des *Penta Zentrums für angewandte politische Studien*.

Ratspräsident Van Rompuy und Kommissionspräsident Barroso unterstellen dem ukrainischen Präsidenten guten Willen, wohl wissend, dass er einen solchen in den entscheidenden Fragen nicht hat – mit der unverkennbaren Absicht, sein Regime wenigstens zu minimalen (oder auch nur formalen) Zugeständnissen bei der Erfüllung ihrer „drei Bedingungen“ zu bewegen. Mit dem Ziel, das Regime Janukovyč auf Europa-Kurs zu halten und eine Abdrift nach Eurasien zu verhindern, machten sie sozusagen gute Miene zum bösen Spiel.

Das Gipfelgespräch war eine Gelegenheit, auf höchster Ebene noch einmal die beiderseitigen Grenzen der Konzessionsbereitschaft auszuloten: Konkret bot es dem ukrainischen Präsidenten Janukowytsch die Möglichkeit, selbst zu testen, ob die Europäische Union unnachgiebig auf der Freilassung Julija Tymoschenkos als Voraussetzung für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens im November 2013 in Vilnius besteht; die Europäische Kommission konnte versuchen herauszufinden, ob es Präsident Janukowytsch ernst meint mit der in Wisła (Polen) angedeuteten Bereitschaft, den „schmerzhaften Fall“ Tymošenko zu lösen.

Wenige Tage vor dem Gipfeltreffen, am 20. und 21. Februar 2013, hatten sich der polnische Präsident Bronisław Komorowski, der slowakische Präsident Ivan Gašparovič und der ukrainische Präsident Janukowytsch zu Gesprächen in Wisła (Polen) getroffen.⁴⁹ Über den Inhalt der Gespräche wurde nichts verlautet; es ist zu vermuten, dass Komorowski und Gasparovic dem ukrainischen Präsidenten ins Gewissen geredet haben. In der anschließenden Pressekonferenz sagte Komorowski entgegenkommend: „Wir treffen uns zu einem sehr wichtigen Zeitpunkt, da der Entscheidungsprozess der Europäischen Union bezüglich der Unterzeichnung und Ratifizierung des Assoziierungsabkommens beginnt [...] zu einer Zeit, zu der über das Schicksal der gewaltigen Anstrengungen entschieden wird, welche die Ukraine in den Verhandlungen (über das Abkommen) [...] unternommen hat“ – und für deren erfolgreichen Abschluss sich Präsident Janukowytsch persönlich eingesetzt hat. „[...] Wir wollen der Ukraine helfen, das gewünschte Ziel, nämlich die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens im November in Vilnius zu erreichen – und auf der Basis unserer Gespräche ein ‚positives Signal‘ für das bevorstehende Gipfeltreffen am 25. Februar nach Brüssel senden.“

⁴⁷ ICTV, „Svoboda Slova“ (Freiheit des Wortes), 28. Januar 2013. Quelle: Andreas Umland in seinem Artikel für das *Foreign Policy Journal* vom 26.02.2013; <<http://www.foreignpolicyjournal.com/2013/02/26/ukraines-historic-moment-and-how-it-may-be-lost/>>.

⁴⁸ in einem Interview mit Interfaks-Ukraina, 26.02.2013.

⁴⁹ Ukrainksja pravda (russ. Ausgabe), 21.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/21/6983975/>>.

Komorowski äußerte sich optimistisch über die Entscheidungen, die Janukowytsch treffen werde, um das positive Image der Ukraine in den Mitgliedsländern der Europäischen Union wiederherzustellen. Diese Entscheidungen sollten sich vor allem auf die „Situation“ der früheren ukrainischen Premierministerin Julija Tymoschenko und des früheren Innenministers Jurij Luzenko beziehen.⁵⁰ „Wir verstehen die Schwierigkeiten und Besorgnisse unserer Freunde und wir haben erkannt, dass ein Kompromiss und die Suche nach Lösungen eine wichtige Aufgabe für die nächste Zukunft sind,“⁵¹ entgegnete der ukrainische Präsident Janukowytsch auf der Pressekonferenz in Wisła.⁵²

Die Entscheidungen des ukrainischen Präsidenten Janukovyč, von denen der polnische Präsident Komorowski eine Verbesserung des Images der Ukraine erwartet, beschränkten sich auf minimale Gesten; in der Sache kam er der Europäischen Union keinen Schritt entgegen: In der TV-Show „Dialog mit dem Land“ am 22. Februar 2013 wollte er seine Äußerungen in Wisła nicht kommentieren – um die Gerichte und den Strafvollzug nicht zu beeinflussen, wie er sagte. Er forderte lediglich die Strafvollzugsbehörde auf, die Videokameras im (vergitterten) Krankenzimmer Julija Tymošenkos zu entfernen – ein „Wunsch“, dem prompt nachgekommen wurde.⁵³ Janukovyč erklärte bei dieser Gelegenheit aber auch, dass er gegen eine Lex Tymošenko sei; „...künstliche Gesetzesänderungen zugunsten einer Person“ seien nicht zulässig. Diese Frage lasse heute „niemanden ruhig schlafen“; doch er habe nicht das Recht, sich einzumischen und Druck auf die Justizorgane auszuüben; deshalb sollten *die Gerichte* schnellstmöglich eine Antwort geben.

Nach seiner Rückkehr aus Brüssel demonstrierte Präsident Janukowytsch die von ihm erwartete Entschlossenheit: Auf einer Sitzung des erweiterten Ministerkabinetts verlangte er von der Regierung die „bedingungslose Umsetzung der Vereinbarungen, die mit dem Europäischen Rat und der Europäischen Kommission getroffen wurden“. Die Regierung müsse alle Anstrengungen unternehmen, die nötig seien, damit das Assoziierungsabkommen auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft (im November 2013 in Vilnius) unterzeichnet werden könne.⁵⁴ Dabei hängt der schlagendste Beweis seines politischen Willens, das Problem der selektiven Justiz, d. h. konkret, den Fall Julija Tymoschenko, zu lösen, nicht vom Kabinett – und nicht von „den Gerichten“ – ab, sondern von ihm selbst.

Vor der Zusammenkunft des Rates für auswärtige Angelegenheiten der Europäischen Union, auf welcher der Fortschritt auf den „drei Gebieten“ evaluiert werden sollte, am 6. April 2013,

⁵⁰ Komorowski: Ukraine-Poland-Slovakia talks important before summit in Brussels, Interfax-Ukraine (engl. Ausgabe), 22.02.2013. Komorowskis Vorgänger Aleksander Kwaśniewski riet der ukrainischen Führung, Lucenko bis Mitte April frei zu lassen – zum Beweis ihrer Bereitschaft, die Folgen selektiver Justiz zu lösen. „Jeder Tag im Gefängnis ist schlecht für das Image der Ukraine“.⁵⁰ Genau darum geht dem ukrainischen Präsidenten Janukovyč: um sein Image. Anders als der russische Präsident Putin ist Janukovyč um sein Ansehen im Westen, insbesondere in der Europäischen Union, bemüht.

⁵¹ Ukrainskaja Pravda (russ. Ausgabe), 21.02.2013, unter Bezug auf die Agentur Interfaks-Ukraina; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/21/6984012/>>.

⁵² Unter Berufung auf ihre Quellen schrieb die Agentur LIGABiznesInform, Janukovyč habe als Gegenleistung für die Freilassung (und Abschiebung) Julja Tymošenkos – neben der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens – die Bedingung gestellt, dass der Westen garantiere, dass Tymošenko nicht in die Ukraine zurückkehre und nicht wieder an der ukrainischen Politik teilnehme. LIGABiznesInform, 22.02.2013; <http://news.liga.net/print/articles/politics/815862delo_shcherbanya_pervye_itogi_ubiystvennogo_protsessa.htm>.

⁵³ Er wünsche sehr, dass die Beamten, die ihm jetzt zuhörten, dies täten, sagte Janukovyč. Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe) 22.02.2013: <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/22/6984105/>>.

⁵⁴ Interfax-Ukraine (engl. Ausgabe), 27.02.2013.

begnadigte Präsident Janukowytsch den ehemaligen Innenminister Jurij Luzenko, einen der Helden des „Majdan“ während der Orangen Revolution. Noch drei Tage zuvor hatte ein Berufungsgericht das Urteil unterer Instanzen bestätigt. Luzenkos Entlassung aus dem Gefängnis war eine Geste guten Willens, die Janukowytsch nichts kostete, weil dieser – anders als Julija Tymoschenko – keine Gefahr für den Erhalt seiner Macht darstellt.

Während seines Besuches in London am 12. Mai 2013 sagte Außenminister Leonid Kozhara in einem Interview mit der britischen Zeitung *The Daily Telegraph*: „Wir akzeptieren, dass der Fall Tymoschenko ein Problem in unserem Verhältnis zur Europäischen Union darstellt, aber wir sind der Meinung, dass ein einzelner strafrechtlicher Fall unser Verhältnis nicht erdrücken sollte.“⁵⁵ Kozhara hielt sich an die Sprachregelung, die von allen Emissären des Regimes Janukowytsch internalisiert wurde, dass nämlich die Entscheidungen der Gerichte endgültig seien, und dass die ukrainische Regierung nicht befugt sei, in die „Herrschaft des Rechts“ einzugreifen („...to interfere with the rule of law“ (!).

4.2. Zeitfalle

Im Mai 2013 evaluierte die Europäische Kommission den Fortschritt der Ukraine bei der Umsetzung der „Empfehlungen“ des Rates für auswärtige Angelegenheiten. „Ohne eine zukünftige politische Entscheidung über die mögliche Unterzeichnung (des Assoziierungsabkommens) zu präjudizieren“ billigte die Kommission am 15. Mai 2013 einen Vorschlag an den Europäischen Rat (*Proposal for Council Decisions*) über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Assoziierungsabkommens.⁵⁶ „Mit der heutigen Entscheidung unternimmt die Europäische Union die erforderlichen Schritte, um *technisch* auf die mögliche Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens bei dem Gipfeltreffen der östlichen Partnerschaft in Vilnius vorbereitet zu sein. [...] Die Unterzeichnung des Abkommens bleibt abhängig von dem entschlossenen Handeln und von greifbaren Fortschritten seitens der ukrainischen Behörden entsprechend den Kriterien, die in dem Beschluss des Rates für auswärtige Angelegenheiten (*Council Conclusions*) vom 10. Dezember 2012 aufgestellt wurden – und deren Erfüllung von den Mitgliedsländern vor dem Gipfeltreffen in Vilnius beurteilt werden.“ Angeführt werden „Folgemaßnahmen zu den Parlamentswahlen vom Oktober 2012, die Befassung mit den Fällen selektiver Justiz und die Unterbindung ihrer Wiederholung sowie die weitere Umsetzung der gemeinsam vereinbarten Reform-Agenda.“

Der Europäische Rat für auswärtige Angelegenheiten beschloss seinerseits am 27. Mai 2013, die juristische Vorbereitung der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens im November 2013 in Vilnius einzuleiten.⁵⁷

In der Ukraine wurde der „vorbereitende Schritt“ der Europäischen Kommission vielfach bereits als „historische Entscheidung“ der Europäischen Union aufgefasst. Kommissar Füle

⁵⁵ Colin Freeman: Ukraine says it will not free Tymoshenko as deadline looms for trade deal with Europe, in: *The Daily Telegraph*, 13-05-2013; <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10053990/Ukraine-says-it-will-not-free-Tymoshenko-as-deadline-looms-for-trade-deal-with-Europe.html>>.

⁵⁶ The European Commission, Press Release, Brussels 15 May 2013, European Commission completes steps for signature of Association Agreement with Ukraine, Reference: IP/13/437; <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-437_en.htm>.

⁵⁷ „Member States must be allowed sufficient time for their internal procedures, [...] this process will take a minimum of six months“, reads the documents. The Council’s decision will have to be adopted by consensus of the heads of State and Government of all member countries of the European Union.

sah sich genötigt zu betonen, dass die Empfehlung der Europäischen Kommission keineswegs bereits eine Entscheidung des Europäischen Rates sei. Das Dokument sei technischer Natur;⁵⁸ es weise darauf hin, dass das Assoziierungsabkommen im Prinzip unterzeichnet werden könne, „wenn die Mitgliedsstaaten zu dem Urteil gekommen sind, dass die Bedingungen stimmen.“ Es verschaffe den Mitgliedsstaaten die Zeit, die erforderlichen prozeduralen Maßnahmen zu ergreifen. Füle schloss nicht aus, dass die Entscheidung des Europäischen Rates im Oktober 2013 erfolgen könnte. Der November 2013 war insofern der „letzte Termin“, als im Jahre 2014 die Wahlen zum Europäischen Parlament auf dem politischen Kalender standen, und im Jahre 2015 in der Ukraine Präsidentschaftswahlen stattfinden sollten.

Ende September lief aus Verfahrensgründen für die Ukraine die Frist ab, den drei Forderungen der Europäischen Union nachzukommen – wenn sie denn die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens im Ende November in Vilnius sicherstellen wollte.

Präsident Janukowytsch hätte den Gordischen Knoten durchschlagen können, indem er Julija Tymoschenko zur medizinischen Behandlung nach Deutschland abgeschoben hätte. Mit der Entlassung Julja Tymoschenkos aus dem Gefängnis hätte die Europäische Union ihre Bedingungen für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens sicherlich als *hinreichend* erfüllt betrachtet. Unbestätigten Gerüchten zufolge wäre das Regime unter zwei Bedingungen bereit gewesen, Julija Tymoschenko nach Deutschland „zur medizinischen Behandlung“ ausreisen zu lassen: politische Abstinenz auf unbestimmte Zeit, und „Erstattung“ von Hunderten von Millionen USD, welche ihr „Gas Deal“ mit Putin die Ukraine gekostet habe. „Die ukrainischen Behörden wünschen, das Problem Tymoschenko zu lösen, aber sie verweigert die Zusammenarbeit,“ sagte Außenminister Kozhara.⁵⁹ Eine „Kostenerstattung“ käme jedoch einem Schuldeingeständnis Julija Tymoschenkos gleich; und sich politischer Aktivität enthalten konnte und wird sich die unbeugsame „Jeanne d’Arc der Ukraine“ nicht.

Einem anders lautenden Argument zufolge hätte sich Janukowytsch mit der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens einen Platz in der Geschichte zu sichern gewünscht; er sei deshalb bereit gewesen, das Risiko einer Freilassung Julija Tymoschenkos einzugehen. Es ist zu bezweifeln, dass Janukowytsch in historischen Kategorien dachte. Janukowytsch strebt nicht nach Ehre, sondern nach „Macht und Geld“ (Alexander Motyl). Diese beiden Ziele zwangen ihn, Tymoschenko weiter gefangen zu halten. Jedoch wurde in der Präsidentialadministration auf der Suche nach einem Ausweg sicher auch erwogen worden sein, ob sich nicht durch die Freilassung Julija Tymoschenkos in der Präsidentschaftswahl im Jahre 2015 sogar Stimmen aus dem oppositionellen Elektorat gewinnen hätten lassen.

Doch allem Anschein nach spekulierten Präsident Janukowytsch und seine Berater darauf, dass die Europäische Union in ihre eigene „Zeitfalle“ fallen würde – und das Abkommen im November 2013 in Vilnius unterzeichnen würde, während Julija Tymoschenko weiter im Gefängnis sitzt.

5. Falsches Zeugnis wider Julija Tymoschenko

Die Europäische Union erwartet von der Ukraine die Umsetzung der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Die Ukraine werde jede Entscheidung des

⁵⁸ *Interfax-Ukraine*, 14.05.2013.

⁵⁹ *Interfax Ukraine* (engl. Ausgabe), 05.07.2013.

EGMR umsetzen, erklärte Präsident Janukowytsch, eine Erklärung, die der ehemalige Außenminister Kostjantyn Hryschtschenko bei verschiedenen Gelegenheiten wiederholt hatte⁶⁰ – angesichts der in Vorbereitung befindlichen diversen „Reserve-Prozesse“ eine zynische Irreführung. Der zuständige Erste Stellvertretende „Generalprokuror“ Renat Kusmin ließ keine Gelegenheit aus, der Ukraine und der Welt zu verkünden, dass Julija Tymoschenko nicht nur eine Diebin, sondern auch eine Mörderin sei.

Wenige Wochen vor dem EU-Ukraine Gipfeltreffen eröffnete die Generalstaatsanwaltschaft gegen Julija Tymoschenko wegen angeblicher Beteiligung an der Ermordung des Magnaten und Deputierten der Werchowna Rada, Jevhen Schtscherban, im Jahre 1996 ein neues Ermittlungsverfahren.⁶¹ Damit sollte Julija Tymoschenko in den Augen westlicher Politiker total diskreditiert werden; doch „das neue Verfahren gegen Tymoschenko ist ein politisches Desaster“, sagte der frühere polnische Präsident Kwaśniewski auf einer Konferenz in Kiew.⁶²

Am 15. Mai 2013 wurde die rechte Hand des ehemaligen Premierministers Pavlo Lasarenko, Petro Kyrytschenko, per video link (!) zwischen dem ukrainischen Konsulat in San Francisco und dem Kiewer Berufungsgericht vernommen. Kyrytschenko lebt in den Vereinigten Staaten unter einem Zeugenschutz-Programm, nachdem er gegen Lasarenko in einem Geldwäsche-Prozess ausgesagt hatte. Julija Tymoschenko wurde gegen ihren Willen von der inszenierten Vernehmung fern gehalten, vermutlich in der Befürchtung, dass sie der Staatsanwaltschaft die „Show“ stehlen könnte. Zwei Wochen nachdem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte das Urteil befunden hatte, dass in dem ersten Verfahren gegen Julija Tymoschenko ihre Grundrechte verletzt worden waren, wurde ihr wieder das Recht auf Verteidigung vorenthalten. In seinem Urteil vom 30. April 2013 urteilte der EGMR, dass Julija Tymoschenko im Jahr 2011 „ungesetzlich und willkürlich“ in Untersuchungshaft genommen worden war.⁶³

Kyrytschenko „erzählte“ dem Gericht, dass Julija Tymoschenko den Mord an Schtscherban in Auftrag gegeben und bezahlt habe.⁶⁴ Angeblich habe ihm dies der Organisator des Mordes, Oleksandr Myltschenko, alias „matros“ (Matrose), gesagt, der gerade zuvor nach Verbüßung einer 15-jährigen Haftstrafe entlassen worden war.⁶⁵ Kyrytschenko gab zu, Lasarenko mit diesem in Verbindung gebracht zu haben. Lasarenko habe Myltschenko angeblich zum Schutz von Julija Tymoschenko angeheuert, deren Leben bedroht gewesen sei.

Kyrytschenko konnte keine Beweise für seine Behauptungen liefern; seine Aussagen waren inkonsistent und widersprachen früheren Aussagen, die er gegenüber amerikanischen Er-

⁶⁰ so auf der Konferenz "Die Ukraine auf dem Weg der europäischen Integration", veranstaltet vom Renner-Institut und dem Österreichischen Institut für Internationale Politik in Wien, 20. September 2012. na.presseportal (ots / PRNewswire), Wien, 21.09.2012; <<http://www.presseportal.de/pm/106748/2330259/europaeische-staatsmaenner-loben-neues-wahlgesetz->>.

⁶¹ Am 25. Februar 2013 wurden in dieser Sache von einem Ermittlungsrichter in einer öffentlichen Inszenierung „professionelle Zeugen“ (so kritische Kommentare) vernommen.

⁶² Konferenz organisiert von Dragon Capital am 27.02.2013 in Kiew. Daryna Krasnolutska in: Kyiv Post, 27.02.2013.

⁶³ Das erste Urteil des EGMR in Sachen Julija Tymoschenko vom 30. April 2013 bezog sich auf die Behandlung Tymoschenkos durch Staatsanwaltschaft und Gericht. Zu der Sache, derentwegen sie zu sieben Jahren Gefängnis verurteilt wurde, hatte sich der EGMR nicht zu äußern.

⁶⁴ Ščerban (seine Frau und zwei Flugingenieure) wurde bei ihrer Ankunft aus Moskau auf dem Rollfeld des Flughafens von Donec'k erschossen.

⁶⁵ Kyrytschenko lernte Myltschenko bei einer Schlägerei mit einer „kriminellen Brigde“ in einem Restaurant in Donec'k kennen, wie er selbst dem Gericht erzählte.

mittlern im Jahre 2001 in dem Fall „Die USA gegen Lasarenko“ gemacht hatte. Tymoschenkos Verteidiger vermuten wohl zu Recht, dass Kyrytschenko unter Druck gegen Tymoschenko aussagte. Ukrainische Staatsanwälte hätten ihm gedroht, ihn wegen Beihilfe zu Mord anzuklagen. Im Herbst 2011 war Kyrytschenkos krebserkrankte Frau Isabella, eine US-amerikanische Staatsbürgerin, in Kiew verhaftet und für drei Monate in dem berüchtigten Untersuchungsgefängnis Lukjaniwska inhaftiert worden. Sie sei gedrängt worden, ihren Mann zu überreden, in der Sache Tymoschenko „ein paar Fragen“ zu beantworten, sagte sie in einem Telefon-Interview der englischsprachigen Wochenzeitung *Kyiv Post*.⁶⁶

Laut Kyrytschenko sei geschäftliche Rivalität zwischen Julija Tymoschenkos Firma Vereinigte Energie-Systeme der Ukraine (russ. *Edinye energetičeskie sistemy Ukrainy*/EESU mit Sitz in Dnipropetrowsk) und der Industrie-Union des Donbass (russ. *Industrial'nyj sojuz Donbassa*/ISD mit Sitz in Donetsk) das Motiv für den Mord gewesen.⁶⁷ Kyrytschenkos Behauptung widerspricht der Aussage von Schtscherbans ehemaligem Geschäftspartner Serhij Taruta, dem – zusammen mit Schtscherban und anderen – Mitgründer und Miteigner der ISD, einer Vereinigung von Stahl-Produzenten. Taruta, Vorsitzender des Vorstands der ISD, sagte am 2. April 2013 vor Gericht, dass nach Beilegung eines Disputs zwischen beiden Firmen „normale Arbeitsbeziehungen“ bestanden hätten; Ende Dezember 1995 sei ein Liefervertrag zwischen der EESU und der ISD geschlossen worden. Zwischen Julija Tymoschenko und Schtscherban habe es keinen Konflikt gegeben.

Wohl erscheinen Julija Tymoschenkos Geschäftsbeziehungen zu ihrem ehemaligen Protektor und Partner in einem trüben Licht. Wie ihr Beiname „Gas-Prinzessin“ andeutet, war Julija Tymoschenko in jenen „informalen Zeiten“ (Rinat Achmetov), als die ukrainischen Oligarchen ihr Start-Kapital akkumulierten, kein Unschuldslamm. Doch ihre Beteiligung an einem Mordkomplott ist allem Anschein nach eine Intrige des Regimes Janukowytsch.

6. Arrangement mit Russlands eurasischem Integrationsprojekt? Janukowytschs Koketterie mit „Eurasien“: ein „Bluff“?⁶⁸

Es besteht kein Zweifel, dass sich Präsident Janukowytsch für die „europäische Integration“ der Ukraine entschieden hat. Aber Kiew bemüht sich auch um einen Kooperationsmodus mit dem eurasischen Integrationsprojekt Moskaus, der ihr den Weg in ein gemeinsames Freihandelsgebiet mit der Europäischen Union nicht verbaut. Auf der (elften) Konferenz der Leiter ukrainischer diplomatischer Missionen im Ausland am 3. Oktober 2012 in Kiew erklärte Präsident Janukowytsch, „die europäische Integration (*evrointegracionnyj vybor*) ist unsere strategische Priorität“.⁶⁹ Und auf einer Zusammenkunft mit dem diplomatischen Corps und Leitern von Vertretungen internationaler Organisationen am 14. Dezember 2012 erklärte er, die Ukraine betrachte das Assoziierungsabkommen vor allem als ein „komplexes Programm zur inneren Umgestaltung der Ukraine in allen Sphären des politischen, ökonomischen sozialen

⁶⁶ Katya Gorchinskaya in *Kyiv Post*, 15-05-2013; <<http://www.kyivpost.com/content/ukraine/top-witness-points-to-tymoshenko-for-ordering-a-1996-murder-amid-controversy-324350.html>>.

⁶⁷ *Ukrainskaja pravda*, 15.05.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/05/15/6989925/>>.

⁶⁸ Steven Pifer, ehemaliger amerikanischer Botschafter in der Ukraine. *Ukrainskaja pravda*, 01.10.2012, unter Bezug auf „Golos Ameriki“ (Voice of America); <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/10/1/6973764>>.

⁶⁹ Interfax-Ukraine (engl. Ausgabe), 03.10.2012.

Lebens des Staates“.⁷⁰ Die Ukraine sei zu großen Anstrengungen bereit, um das Assoziierungsabkommen umzusetzen. Zur Unterzeichnung bedürfe es nur eines Schrittes; er sei davon überzeugt, dass bei gutem Willen auf beiden Seiten dieser Schritt schnell gemacht werden könne. Unter den heutigen Bedingungen sollten „Solidarität und Kohäsion“ die treibenden Kräfte für die Annäherung der Ukraine an die Europäische Union sein – nicht „künstliche Abgrenzung“, wie er die Forderungen seitens der EU nach Respektierung demokratischer Prinzipien und nach Beendigung selektiver Anwendung der Justiz nennt.

Nach dem XV. Gipfeltreffen im Dezember 2011 blieben die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine während des ganzen Jahres 2012 gespannt. Aufgrund des „demokratischen Rückschritts“ bei den Parlamentswahlen im Oktober 2012 war die Europäische Union nicht bereit, den ukrainischen Präsidenten zu einem regulären Gipfeltreffen Ende des Jahres 2012 in Brüssel zu empfangen. Formal wurde die Verschiebung des XVI. EU-Ukraine Gipfeltreffens auf unbestimmte Zeit mit dem noch ausstehenden endgültigen Bericht der Wahlbeobachter-Mission der OSZE begründet.

Gebrochen wurde das Eis am 17. Dezember 2012: In einem Telefon-Gespräch einigten sich José Manuel Barroso, der Präsident der Europäischen Kommission, und der ukrainische Präsident Janukowytsch auf den 25. Februar 2013 als Termin für das XVI. EU-Ukraine Gipfeltreffen in Brüssel. Laut der Internet-Zeitung *Ukrainskaja Pravda* ging die Initiative zu diesem Gespräch von Barroso aus. Für den folgenden Tag, den 18. Dezember, war ein Arbeitsbesuch Janukowytschs in Moskau angekündigt worden. Auf der Gesprächsagenda der beiden Präsidenten Janukowytsch und Putin standen aktuelle Fragen der russisch-ukrainischen Zusammenarbeit, „insbesondere die Erarbeitung eines für beide Seiten annehmbaren Mechanismus für den Austausch zwischen der Ukraine und der Zollunion“. Nach einem tête-à-tête Gespräch stand die (zeremonielle) Unterzeichnung von Dokumenten auf dem Programm.⁷¹ Der Vorsitzende der oppositionellen Partei UDAR, Vitalij Klitschko, forderte in der *Werchowyna Rada* die Bekanntgabe der Vertragstexte, die Janukowytsch in Moskau zu unterzeichnen gedanke. Es bestehe das Risiko eines Wechsels des außenpolitischen Vektors der Ukraine. Janukowytschs Besuch in Moskau wurde am Morgen des 18. Dezembers überraschend mit der Begründung verschoben, dass weitere Konsultationen auf Expertenebene nötig seien.⁷²

Bis dato war das Klima zwischen Brüssel und Kiew frostig geblieben. Präsident Janukowytsch reagierte in dieser Zeit auf den politisch-moralischen Druck seitens der Europäischen Union wiederholt mit Anspielungen auf das alternative *eurasische* Integrationsprojekt, das der russische Präsident Putin zielstrebig verfolgt. In seiner Rede zum 21. Jahrestag der ukrainischen Unabhängigkeitserklärung am 24. August 2012 sagte er, dass die Ukraine die europäische Integration nicht um den Preis der Einmischung Brüssels in deren innere Angelegenheiten anstrebe.

Doch abgesehen von den lästigen politisch-moralischen Vorhaltungen aus Brüssel ist es die Sorge um den Verlust von Märkten in Russland, Weißrussland und Kasachstan, die das Re-

⁷⁰ Ukrainskaja Pravda (russ. Ausgabe) 14.12.2012; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/14/6979767/>>.

⁷¹ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 18.12.2012, unter Bezug auf die Agentur UNIAN; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/18/6979960/>>.

⁷² Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 18.12.2012, unter Bezug auf den Pressedienst der Präsidialadministration. <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/18/6979966/>>. Der journalistische Tross war am frühen Morgen des 18. Dezembers 2012 bereits nach Moskau vorausgeflogen. Eine Woche nach dem Gipfeltreffen in Brüssel, am 4. März 2013, unternahm Präsident Janukowytsch einen Beschwichtigungsbesuch in Moskau.

gime in Kiew eine „Annäherung“ an die Zollunion suchen lässt. „Wir werden uns schrittweise den Regeln der Zollunion anpassen“,⁷³ erklärte Janukowytsch in seiner Videobotschaft an die neu gewählte *Werchowna Rada* anlässlich ihrer Eröffnungssitzung am 12. Dezember 2012. Bei seinem Staatsbesuch in Indien erklärte der ukrainische Präsident: „Wir harmonisieren unsere Gesetze, Normen und Regeln mit der Zollunion. [...] Wenn wir dies nicht tun, dann werden unsere Produzenten diskriminiert werden und Märkte verlieren.“⁷⁴ Einige Beobachter sahen in solchen Äußerungen einen „schrittweisen Beitritt“ der Ukraine zur Zollunion mit Russland (Weißrussland und Kasachstan).

Der ukrainische Botschafter in Moskau, Volodymyr Jeltschenko, erläuterte Studenten der Moskauer Staatlichen Linguistischen Universität die Taktik, mit der Präsident Janukowytsch mit Moskau und mit Brüssel pokert: Auf die Frage nach einem eventuellen Beitritt der Ukraine zur Zollunion der drei Länder, antwortete Jeltschenko: „Heute sagen wir nicht «Ja» und nicht «Nein». [...] Wenn der gegenwärtige Trend (des Wachstums des Handels der Ukraine mit den Ländern der tripartiten Zollunion) anhält, und wenn die krisenhaften Erscheinungen in der EU [...] andauern, dann ist die Antwort eher Ja als Nein.“⁷⁵ Das ukrainische Ministerium für auswärtige Angelegenheiten kommentierte die Aussage seines Botschafters in Moskau mit der Erklärung, ein Beitritt der Ukraine zur TS/MS⁷⁶ stünde „nicht auf der Tagesordnung“. Der Ukraine ginge es um eine Formel für die Kooperation mit der Zollunion, welche die Möglichkeiten ukrainischer Exporteure auf diesem großen Markt wahre. „...Aufgabe Nummer Eins ist für das Außenministerium die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union, insbesondere die Schaffung eines gemeinsamen Freihandelsgebietes.“⁷⁷ Der (damalige) Erste Stellvertretende Premierminister Valerij Choroschkowskyj erinnerte daran, dass der „europäische Integrationskurs“ der Ukraine gesetzlich verankert sei; ein Beitritt zur Zollunion stünde „außerhalb des Gesetzes“.⁷⁸ Prompt verlangte der russische Premierminister Dmitrij Medwedew von seinem ukrainischen Kollegen Mykola Asarow während dessen Arbeitsbesuchs in Moskau am 21. November 2012 Aufklärung über Choroschkowskyjs Feststellung. Asarow nannte die Aussage seines ersten Stellvertreters dessen „persönliche Meinung“; sie sei „nicht die Meinung der ukrainischen Regierung“.⁷⁹

Offenkundig herrschten in der alten Regierung Asarow fundamentale Meinungsverschiedenheiten über die „geopolitische“ Orientierung der Ukraine. Nach der erneuten Nominierung Asarows für das Amt des Premierministers ließ Choroschkowskyj durch seinen Pressedienst verlauten, Asarows Kandidatur für dieses Amt sei nicht geeignet, [...] den „strategi-

⁷³ „My budem postepenno prisoedinjatsja k pravilam Tamožennogo sojuza“. *Ekonomična pravda* (Ukrainska pravda, russ. Ausgabe), 13.12.2012; <<http://www.epravda.com.ua/rus/news/2012/12/13/350668/>>.

⁷⁴ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 10.12.2012, unter Bezug auf „Ukrainskie novosti“; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/10/6979153/>>.

⁷⁵ *Ukrainskaja Pravda* (russ. Ausgabe), 13.11.2012, unter Bezug auf die Agentur UNIAN; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/11/13/6977390/>>.

⁷⁶ Russ. Tamožennyj sojuz / TS; ukr. Mytnyj sojuz / MS.

⁷⁷ Oleh Vološyn, Leiter der Abteilung Informationspolitik des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten. *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 14.11.2012; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/11/14/6977449/>>.

⁷⁸ Einlassung auf einer Konferenz der „Ukrainischen nationalen Plattform“ des „Civil Society Forum of the Eastern Partnership“ (Forum graždanskogo obščestva Vostočnogo partnerstva) am 21. November 2012 in Kiew. *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 21.11.2012, unter Bezug auf die Agentur UNIAN; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/11/21/6977854/>>.

⁷⁹ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 21.11.2012, unter Bezug auf die Agentur UNIAN; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/11/21/6977907/>>.

schen Kurs unseres Staates in Richtung Eurointegration zu verteidigen“.⁸⁰ Doch Präsident Janukowytsch selbst bestätigte auf dem Brüsseler Gipfeltreffen am 25. Februar 2013 seinen ehemaligen Vizepremierminister: Der europäische Kurs der Ukraine sei gesetzlich festgelegt; er könne nicht geändert werden, erklärte er.

Wie Präsident Janukowytsch will auch dessen (alter und neuer)⁸¹ Premierminister Asarow in der Europäischen Union nur eine „Wirtschaftsgemeinschaft“ sehen. Die Ukraine suche einen Weg, um sowohl mit der (eurasischen) Zollunion als auch mit der Europäischen Union zu kooperieren, erklärte Asarow in einem Interview mit dem „Ersten

(Fernseh-)Kanal“, das am 15. Dezember 2012 ausgestrahlt wurde. „Unser Land befindet sich zwischen zwei Gebilden, die ihrem Wesen nach Zollunionen sind.“⁸² Unser nationales Interesse ist in erster Linie ein wirtschaftliches Interesse. Deshalb wird die Ökonomisierung der ukrainischen Außenpolitik fortgesetzt werden.“ Allgemein bemühen sich die Repräsentanten des Regimes Janukowytsch, die Bedeutung des politischen Rahmens des Assoziierungsabkommens, d. h., die Verpflichtung auf demokratische Prinzipien, herunterzuspielen und den wirtschaftlichen Kern des Abkommens, die Schaffung eines gemeinsamen Freihandelsgebietes, in den Vordergrund zu stellen.

Die wirtschaftlichen Argumente sind vordergründig: Ein eventueller Beitritt der Ukraine zu der von Moskau dominierten „Zollunion des Geeinten Wirtschaftsraumes“ – mit der Perspektive ihrer Weiterentwicklung zu einer „Eurasischen Wirtschaftsunion“ (*Evrazijskij ekonomičeskij sojuz*/EËS) – ist nicht nur eine handelspolitische, sondern auch eine machtpolitische Frage. Es ist unwahrscheinlich, dass sich Janukowytsch an die Brust des russischen Bären geworfen hätte – zu sehr musste er Souveränitätseinbußen und den Verlust persönlicher Macht fürchten. Auch wenn die Mitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion formal nicht eine politische „Re-Union“ der Ukraine mit Russland darstellt, sondern *nur* eine wirtschaftliche „Wiedervereinigung“, so hat wegen des enormen Übergewichts der Russländischen Föderation in einer, in jeder eurasischen „Wirtschaftsgemeinschaft“ ein Beitritt der Ukraine die Einschränkung ihrer politischen Souveränität zur Folge – ungeachtet der Stimmengleichheit in dem Regulierungsorgan Eurasische Wirtschaftskommission (*Evrazijskaja ekonomičeskaja komissija*/EËK). Die Integration der Ukraine in das eurasische Projekt Putins hätte den ukrainischen Präsidenten Janukowytsch zum Gouverneur von „Klein-Russland“ degradiert.

Auch die ukrainischen Oligarchen⁸³ haben kein Interesse an einer Einverleibung der Ukraine durch Russland; ihre wirtschaftlichen Interessen liegen längst überwiegend eher in „Europa“ als in „Eurasien“ – ganz abgesehen davon, dass sie befürchten, von ihren russischen Konkurrenten geschluckt zu werden.

Regierungspolitiker der *Partei der Regionen* täuschen sich selbst und die ukrainische Öffentlichkeit mit der angeblichen Möglichkeit einer „doppelten Mitgliedschaft“. Auf der Pressekonferenz nach dem Gipfeltreffen am 25. Februar 2013 warnte Kommissionspräsident Barro-

⁸⁰ Ukrainskaja Pravda, 14.12.2012; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/14/6979742/>>.

⁸¹ Präsident Janukovyč ernannte Mykola Azarov nach der Parlamentswahl vom Oktober 2012 am 09.12.2012 erneut zum Premierminister.

⁸² Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), unter Bezug auf die Agentur Interfaks-Ukraina; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/15/6979822/>>.

⁸³ Anders ist es um die Interessenlage vieler mittlerer Industrieunternehmen bestellt, die aufgrund ihres technologischen Rückstands den Wettbewerb seitens der EU fürchten.

so: „Ein Land kann nicht gleichzeitig Mitglied in einer Zollunion und in einem vertieften gemeinsamen Freihandelsgebiet mit der EU sein.“⁸⁴ Kommissar Füle sagte vor seinem Besuch in Kiew Anfang Februar 2013 in einem exklusiven Interview mit der Agentur *Interfaks Ukraina*, die EU wünsche gute Beziehungen zwischen Kiew und Moskau. Die Ukraine könne an einigen spezifischen Regelungen der Zollunion teilnehmen, solange sie nicht mit Verpflichtungen aus dem Assoziierungsabkommen konfligierten. Doch eine Mitgliedschaft der Ukraine in der (eurasischen) Zollunion sei nicht vereinbar mit ihrer gleichzeitigen Mitgliedschaft in einem „tiefgreifenden und umfassenden“ Freihandelsgebiet, wie es im Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine vereinbart worden sei. In dieser Zollunion werde das Recht der Mitglieder auf eine souveräne Handelspolitik auf ein supranationales Organ übertragen. „Wir können nicht in eine Beziehung zur Ukraine treten, wissend, dass eine Entscheidung anderswo und von jemandem anderen getroffen wird“, sagte Füle.⁸⁵

6.1. Kiews Bemühung um einen modus co-operandi mit Moskaus eurasischem Integrationsprojekt

Die inhaltlich nicht näher definierte Formel 3 + 1 (die 3 Mitgliedsländer der Zollunion plus die Ukraine), die Kiew für das Verhältnis der Ukraine zur Zollunion vorschlug, wurde von Moskau kategorisch abgelehnt. In Frage komme nur volle Mitgliedschaft, die Kiew seinerseits ablehnte – zunächst unter Verweis auf die Mitgliedschaft Ukraine in der Welthandelsorganisation (WHO/WTO), schließlich aber auch mit der „strategischen Priorität“, die die ökonomische Integration der Ukraine in den Binnenmarkt der Europäischen Union für die Ukraine hat, und die mit der Vollmitgliedschaft der Ukraine in der tripartiten Zollunion nicht kompatibel ist.

Kiew hoffte nun auf einen Beobachterstatus bei der Eurasischen Wirtschaftskommission, dem permanenten supranationalen Organ, das sowohl die Zollunion als auch den Geeinten Wirtschaftsraum reguliert. Ende Mai 2013 übermittelte Kiew dieser Kommission ein entsprechendes Memorandum, obwohl in den Verträgen über die Zollunion und den Geeinten Wirtschaftsraum der Status eines Beobachters nicht vorgesehen ist – in der Erwartung (so der für seine Ankündigungspolitik bekannte Premierminister Asarow), dass der Oberste Eurasische Wirtschaftsrat (*Vysšyj Evrazijskij ėkonomičeskij sovet/EĖS*), dem Entscheidungsgremium der Präsidenten der beteiligten Staaten,⁸⁶ der am 28. und 29. Mai in Astana (Kasachstan) tagte, positiv entscheiden werde. Anlässlich dieser Tagung wurde der ukrainische Präsident von seinem kasachischen Kollegen Nursultan Nasarbajew nach Astana eingeladen. Zwei Tage zuvor, am 26. Mai 2013 traf sich Janukowytsch mit dem russischen Präsidenten Putin in Sotchi, wohl um dem eigentlichen Entscheidungsträger das ukrainische Anliegen vorzutragen.

Am 31. Mai unterzeichneten der ukrainische Premierminister Mykola Asarow und der Präsident der Eurasischen Wirtschaftskommission, Wiktor Christenko, auf dem Gipfeltreffen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) in Minsk ein ganz anderes Memorandum – nämlich ein „Memorandum über die Vertiefung der gegenseitigen Beziehungen“, das die Ukraine

⁸⁴ Associated Press, 25.02.2013.

⁸⁵ Interfax-Ukraine (engl. Ausgabe), Brüssel, 05.02.2013. In diesem Sinne äußerte sich Füle auch in einem Gespräch mit ukrainischen Abgeordneten; Interfax Ukraine (engl. Ausgabe), 07.02.2013.

⁸⁶ Die Eurasische Wirtschaftskommission und der Eurasische Wirtschaftsrat wurden offensichtlich in Analogie zur Europäischen Kommission und zum Europäischen Rat geschaffen.

verpflichtet, sich jeglicher Schritte zu enthalten, die gegen die Interessen der Zollunion des Geeinten Wirtschaftsraumes gerichtet sind – eine Warnung vor der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der EU (?). Dafür darf die Ukraine auf Einladung des Präsidenten des Obersten Eurasischen Wirtschaftsrates – ohne Entscheidungsbefugnisse – an „öffentlichen“ Sitzungen der Eurasischen Wirtschaftskommission teilnehmen und erhält Kopien von „nicht vertraulichen“ Dokumenten. Bezüglich ihres Antrags auf einen Beobachterstatus wurde die Ukraine auf die Eurasische Wirtschaftsunion verwiesen, deren Rechtsgrundlage am 1. Januar 2015 in Kraft tritt.

Am gleichen Tag versicherte Präsident Janukowytsch dem Präsidenten der Europäischen Kommission, José Manuel Barroso, in einem Telefongespräch, dass das „neue Modell der Kooperation der Ukraine“ mit dem eurasischen Wirtschaftsraum nicht dem strategischen europäischen Integrationskurs widerspreche, wie er seinen Pressedienst verlauten ließ.⁸⁷ Kostjantyn Jelisjew, der Botschafter der Ukraine bei der Europäischen Union und „Kommissar für auswärtige Politik und Integrationsprozesse“, erklärte, dass alle potenziellen Vereinbarungen mit der eurasischen Zollunion im Zusammenhang mit der Suche nach einem optimalen Weg für die Zusammenarbeit mit dieser gesehen werden sollten, der nicht dem strategischen Kurs der Ukraine, nämlich der Integration mit der Europäischen Union, zuwiderlaufe.⁸⁸

Der russische Premierminister Medwedew nannte das Memorandum einen „ersten Schritt, einen notwendigen Schritt“, und forderte die ukrainische Regierung auf, keine Schritte zu unternehmen, die gegen die „Interessen des eurasischen Integrationsprozesses“ gerichtet seien.⁸⁹ Er legte ihr nahe, keine Verpflichtungen einzugehen, welche die Ukraine von der Beteiligung an dem eurasischen Wirtschaftsraum ausschließen. Medwedew ließ allerdings offen, ob er damit die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union im Auge hatte.

In Punkt 3 des Memorandums erklärt die Ukraine – ohne den Status eines Beobachters zu haben – die Prinzipien zu beachten, die in den Dokumenten niedergelegt sind, welche die Rechtsgrundlage der Zollunion und des Geeinten Wirtschaftsraumes bilden.⁹⁰ Das Minsker Memorandum ist weit von dem entfernt, was sich die damalige ukrainische Regierung erhofft hatte. Dennoch wurde es von Premierminister Asarow gepriesen: Es unterscheide sich praktisch nicht von dem gewünschten Beobachterstatus. Das Memorandum, das die ukrainische Regierung in Minsk unterzeichnet hat, ist expressis verbis kein völkerrechtlicher Vertrag; es ist in Wirklichkeit auch kein „neues Kooperationsmodell“, sondern ein erniedrigendes Almosen.

Während Kiew sich aus Sorge über Nachteile für ukrainischen Exporte – und aus Furcht vor Vergeltung im Falle der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens – um einen Modus für die Kooperation mit der Zollunion des Gemeinsamen Wirtschaftsraumes bemüht, bekräf-

⁸⁷ Ukrainskaya pravda, 01.06.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/06/1/6991185/>>.

Andrej Goncharuk, der Leiter der Abteilung für internationale Beziehungen in der Präsidialadministration, wiederholte diese Aussage in einer politischen TV show („Shuster live“ im Kanal INTER); Ukrainskaya pravda, 31.05.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/05/31/6991174/>>.

⁸⁸ Kyiv Post, May 31, 2013, mit Referenz zu Reuters.

⁸⁹ Ukrainskaya pravda, 31.05.2013, with reference to Interfaks-Ukraina; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/05/31/6991165/>>.

⁹⁰ Zerkalo nedeli (russ. Ausgabe), ZN,UA, 01.06.2013; <http://zn.ua/ECONOMICS/kabmin-obnarodoval-tekst-memoranduma-s-tamozhennym-soyuzom-123301_.html>.

tigt Präsident Janukowytsch, dass die „europäische Integration“ weiterhin die strategische Priorität der Ukraine sei. In Kiew wird klar erkannt, dass „Eurasien“ kein Modernisierungsprojekt ist, sondern eine Gemeinschaft für Rohstoffhandel. Russland hat keine international wettbewerbsfähige zivile Industrie.

Die Ukraine würde sich mit ihrem Beitritt zu Moskaus eurasischem Integrationsprojekt dem „Ressourcen-Fluch“ aussetzen, der auf Russland und Kasachstan liegt. „Wir in der Ukraine betrachten die Unterzeichnung (des Assoziierungsabkommens) als das zweitwichtigste Ereignis nach der Unabhängigkeitserklärung der Ukraine“ (16. Juli 1990), erklärte Präsident Janukowytschs Botschafter in Brüssel, Kostjantyn Jelisjjew; sie ist für die Ukraine das, was für Deutschland der Fall der Berliner Mauer war.⁹¹ Am 31. Juli 2013 besuchte der Stellvertretende Premierminister Arbusow Berlin, um die skeptische – aber möglicherweise die Entscheidung der Europäischen Union maßgeblich beeinflussende – deutsche Regierung davon zu überzeugen, dass die ukrainische Regierung die größten Anstrengungen unternimmt, damit das Assoziierungsabkommen im November in Vilnius unterzeichnet werden kann.⁹²

Es war zu erwarten, dass Moskau den Druck auf die Ukraine vor dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft erhöht. Am 27. April 2013 erhielt das Regime in Kiew einen Schuss vor den Bug: In der politischen TV Show „Shuster live“ des Kanals INTER erklärte Präsident Putins Berater Sergej Glasow, die Schaffung eines gemeinsamen Freihandelsgebietes mit der Europäischen Union würde der Ukraine für immer das Tor zur (eurasischen) Zollunion schließen.⁹³ Er nannte Zoll-Barrieren „Barrikaden“. Ebenfalls im April 2013 drückte Präsident Putin selbst seinen Daumen auf einen wunden Punkt der Ukraine: Er kündigte seine Unterstützung für Pläne des Föderalen Migrationsdienstes an, wonach Bürger von GUS-Staaten, die bis jetzt nur mit dem Personalausweis nach Russland einreisen können, ab dem 1. Januar 2015 dafür einen Reisepass benötigen sollen.⁹⁴ Putin betonte, dass diese neue Regelung nicht für Bürger derjenigen Staaten gelten solle, die Mitglieder der Eurasischen Wirtschaftsunion seien. Betroffen wären zwischen einer und drei Millionen (in den Sommer-Monaten) ukrainischer Wanderarbeiter, hauptsächlich aus dem Osten der Ukraine, der elektoralen Hochburg des Präsidenten Janukowytsch.

Anlässlich der Feier des 1025. Jahrestages der Christianisierung der mittelalterlichen Kiewer Rus – am 27. Juli 2013 – nahm der russische Präsident Putin an einer Konferenz in Kiew mit dem Titel „Orthodox-slawische Werte – die kulturelle Basis für die Wahl der Ukraine“ (zwischen Europa und Russland) teil,⁹⁵ die von der zivilen Organisation „Ukrainische Wahl“ (*Ukrainskij vybor*) des ehemaligen Chefs der Administration des Präsidenten Kutschma 2002-

⁹¹ Bruce M. Rickerson für UPI (Outside View Commentator), Washington, 01.08.2013. <http://www.upi.com/Top_News/Analysis/Outside-View/2013/08/01/Outside-View-Tymoshenko-Ukraine-and-the-EU/UPI-16041375329720/print#ixzz2anYhRpLC>.

⁹² Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 31.07.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/07/31/6995274/>>.

⁹³ Ukrainskaja pravda, 27-04-2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/04/27/6989088/>>. Sergej Glazev ist Mitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften, ehemaliger Minister und Präsidentschaftskandidat (2004) und Mitbegründer der Partei Rodina (Vaterland).

⁹⁴ „Federalnaya migratsionaya sluzhba“. CIS: Commonwealth of Independent States. Ukrainskaja pravda, 18-04-2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/04/18/6988481/>>.

⁹⁵ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 27.07.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/07/27/6995068/>>.

2005), Wiktor Medwedtschuk, organisiert worden war.⁹⁶ Teilnehmer waren Protagonisten der „*eurasischen* Integration“ der Ukraine aus Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Kultur und den Medien. Den „europäischen Werten“ wurden orthodoxe, slawische, spirituelle Orientierungen und Traditionen gegenübergestellt, sozusagen als ideologischer Überbau über dem realen, ökonomischen Interesse Moskaus an der Reunion der Ukraine mit Russland. Die ukrainische Wirtschaft könne internationale Wettbewerbsvorteile nur dann erlangen, wenn sie sich mit der russischen Wirtschaft verbinde, sagte Putin. Ohne eine Integration der russischen und der ukrainischen Wirtschaft könnte sich viele Industrie-Branchen nicht entwickeln. „Wir können und müssen dies tun.“ Die aktuellen ökonomischen Indikatoren sprächen für sich selbst: Der Warenumsatz zwischen der Ukraine und Russland sei im ersten Quartal 2013 um 17 % gesunken, während er zwischen den Mitgliedsländern der (tripartiten eurasischen) Zollunion um 34 % gestiegen sei. Putin lud „das ukrainische Volk“ und die ukrainische Regierung ein, an den Integrationsprozessen teilzunehmen, die sich im post-sowjetischen Raum vollziehen. Zwar „werden wir jede Wahl unserer ukrainischen Partner, Freunde, Brüder respektieren...“, doch er sei sicher, dass die meisten seiner Zuhörer einsähen, dass „wir“ (Russland und die Ukraine) nur dann wettbewerbsfähig werden können, wenn wir unsere Kräfte bündeln“.

Am (folgenden) Tag, am 28. Juli, dem „Tag“ der beiden Marinen, der russischen und der ukrainischen, nahmen der ukrainische Präsident Janukowytsch und der russische Präsident Putin an einer gemeinsamen ukrainisch-russischen Zeremonie in Sewastopol, dem Heimathafen der russischen Schwarzmeerflotte, teil. Der Pragmatiker Janukowytsch sprach von der gegenwärtigen und zukünftigen „strategischen Partnerschaft“ zwischen der Ukraine und Russland; die Modernisierung beider Flotten biete ein großes Potenzial für die ukrainisch-russische Zusammenarbeit. Der Ideologe Putin verwies auf die gemeinsamen Wurzeln, die gemeinsame Kultur und Religion Russlands und der Ukraine – und erinnerte an die Verteidigung des „gemeinsamen Vaterlandes“ in der Vergangenheit.⁹⁷

7. Das ukrainische Dilemma der Europäischen Union

Bis in die jüngste Zeit bestand das ukrainische Dilemma der Europäischen Union darin, dass sie durch die Beharrung auf der Forderung nach Lösung des „Problems der selektiven Justiz“, konkret nach Freilassung Julija Tymoschenkos, als Voraussetzung für die Unterzeichnung des auf Eis liegenden Assoziierungsabkommens den Präsidenten Janukowytsch – und mit ihm die Ukraine – in die offenen Arme Moskaus, d. h., in die Zollunion Russland-Weißrussland-Kasachstan treiben würde. Im Verlauf des Jahres 2012 hat sich das Dilemma der Europäischen Union gewandelt: Später wurde in der Europäischen Union eher befürchtet, dass die Aussetzung der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens auf unbestimmte Zeit bedeuten könne, die ukrainische Bevölkerung einem sich zunehmend verhärtenden autokratischen Regime „auszuliefern“ – zumindest bis zum Ende der (damals vorhersehbaren) zweiten Amtszeit des Präsidenten Janukowytsch, also bis zum Jahr 2020. Wenn die Unterzeichnung aussichtslos geworden wäre, so wurde befürchtet, dann hätte Janukowytsch seine

⁹⁶ Die NGO „Ukrainskij vybor“ ist eine Initiative des früheren Chefs der Administration des Präsidenten Kutschma – und Unternehmers mit einem Vermögen von einer halben Milliarde USD – Wiktor Medwedchuk. Sie setzt sich öffentlich für die *eurasische* Integration der Ukraine ein.

⁹⁷ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 28.07.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/07/28/6995084/>>.

bisherige Zurückhaltung bei Ausübung seiner monopolisierten Macht aufgeben, wenn auch für eine „Putinisierung“ in der Ukraine keine gesellschaftliche Basis bestand. Janukowytsch hätte keine Rücksicht mehr auf „Brüssel“ nehmen müssen, wie er es bis dahin ohne Zweifel tat. In der Tat war bis November 2013 die Präsidentschaft Janukowytschs keine offene Rückkehr zur Autokratie, sondern eine schleichende Aushöhlung der Demokratie. Andererseits hätte die Europäische Union mit der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens an politisch-moralischer Glaubwürdigkeit verloren. Im Raum stünde in diesem Fall der Vorwurf, der „Deal“ mit dem undemokratischen Regime des Präsidenten Janukowytsch sei durch ökonomische Interessen motiviert. In der Auseinandersetzung mit der Europäischen Union hielt Präsident Janukowytsch die ukrainische Bevölkerung sozusagen als Geisel.

Das ukrainische Dilemma der Europäischen Union manifestierte sich in dem Zwiespalt, der sowohl im Europäischen Rat als auch im Europäischen Parlament herrschte. Gegenüber der Ukraine hatten die nationalen Regierungen der 27 (28) Mitgliedsländer divergierende Interessen; und die Fraktionen im Europäischen Parlament schätzten die politische Lage in der Ukraine unterschiedlich ein.

Auf der Tagung des Rates der 27 EU-Außenminister am 10. Dezember 2012 befürworteten die ostmitteleuropäischen und die baltischen Mitgliedsländer der EU, namentlich Polen, praktisch eine bedingungslose Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens im November 2013 in Vilnius. Dänemark und die Niederlande, die zunächst für eine Einfrierung der Unterzeichnung plädiert hatten, setzten die strikte Erfüllung der „drei Bedingungen“ für eine Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens in Vilnius durch.⁹⁸ Schweden, das bis vor kurzem – in Absprache mit Polen – die europäischen Aspirationen der Ukraine unterstützte, hatte sich von dem Regime in Kiew distanziert, hauptsächlich wegen Präsident Janukowytschs Intransigenz in der Sache Julija Tymoschenko. Deutschland und Frankreich wurden von ukrainischen politischen Analysten wegen ihrer ambivalenten Haltung als „Skeptiker“ angesehen. In Großbritannien schien die Meinung zu überwiegen, dass der Fall Tymoschenko nicht der „*sticking point*“ sein sollte.⁹⁹

Das Europäische Parlament war in der Beurteilung der politischen Situation in der Ukraine gespalten. In der Debatte am Vortag seiner Beschlussfassung über die Lage in der Ukraine (am 12. Dezember 2012) zeichneten sich deutlich zwei verschiedene Positionen ab, auch wenn sich keine Stimme gegen die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens erhob. Die größte Fraktion, die Gruppe der Europäischen Volkspartei (EVP), forderte die Freilassung der Vorsitzenden ihrer ukrainischen „Schwesterpartei“ *Batkiwtschyna* (Vaterland), Julija Tymoschenko, als Vorbedingung für Unterzeichnung.¹⁰⁰ Die Progressive Allianz der Sozialisten und Demokraten (S & D) plädierte für die baldmöglichste Unterzeichnung des Assoziie-

⁹⁸ Die (zweite) Bedingung, nämlich Einhaltung internationaler demokratischer Standards bei der Parlamentswahl am 28. Oktober 2012, wurde im Hinblick auf die Präsidentschaftswahl im Jahre 2015 zu einer allgemeinen Forderung nach Korrektur des Wahlrechts (electoral code) abgewandelt.

⁹⁹ Colin Freeman in: *The Daily Telegraph*, 13-05-2013; <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10053990/Ukraine-says-it-will-not-free-Tymoshenko-as-deadline-looms-for-trade-deal-with-Europe.html>>.

¹⁰⁰ Roland Freudenstein, der Leiter des Forschungsinstituts der EVP, dem Center for European Studies in Brüssel, bestätigte die Position der EVP – und ihres Präsidenten Wilfried Martens – in einem Workshop am 31. Mai 2013 in Brüssel. University of Kent, Brussels and National University of „Kyiv Mohyla Academy“, Workshop: „The EU’s Association Agreements with the Eastern Partnership Countries“, Brussels, May 31th, 2013. Martens is also president of the CES.

rungsabkommens. Die europäischen Sozialdemokraten hoffen – in der Tradition deutscher sozialdemokratischer Ostpolitik – „durch Annäherung“ bei ihrem ukrainischen Kooperationspartner, der Partei der Regionen, einen „Wandel“ bewirken zu können. Für Kenner ukrainischer Verhältnisse war dies eine naive Verkennung des zutiefst undemokratischen Charakters der Regime-„Partei der Regionen“ und ihres „Führers“ Wiktor Janukowytsch.

In der Ukraine-Resolution des Europäischen Parlaments, die am 13. Dezember 2012 in Straßburg verabschiedet wurde, heißt es, das Assoziierungsabkommen könne unterzeichnet werden, sobald („as soon“ – nicht etwa „unter der Bedingung dass...“) die Europäische Union „erkenne“, dass die ukrainische Seite „greifbare Fortschritte“ mache – möglicherweise im November 2013 in Vilnius.¹⁰¹ Damit bestätigte das Europäische Parlament den tentativen Termin der Europäischen Kommission. In seiner Resolution forderte das Europäische Parlament – wie diese – die Beendigung „selektiver Anwendung der Justiz“ und die Freilassung aller „politisch verfolgten“ Gegner.¹⁰² Es legte den ukrainischen Behörden nahe, zusammen mit seinen Repräsentanten in dieser Sache, dem ehemaligen polnischen Präsidenten Aleksander Kwaśniewski und dem ehemaligen Präsidenten des Europäischen Parlaments, Pat Cox, eine „vernünftige und faire Lösung“ der Fälle Julija Tymoschenko und Jurij Luzenko zu finden – sowie die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in diesen Fällen umzusetzen.

Am 18. April 2013, nach der Entlassung von Jurij Luzenko aus dem Gefängnis (am 7. April), billigten die Vorsitzenden aller politischen Gruppen im Europäischen Parlament die Verlängerung der Cox-Kwaśniewski Beobachtermission, nachdem diese ihren zweiten Bericht präsentiert hatte.¹⁰³ „Die Beobachtermission des Europäischen Parlaments [...] hat ihre Fähigkeit demonstriert, Ergebnisse zu liefern, die für die bevorstehenden strategischen Entscheidungen in den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine nötig sind...“. Die Arbeit der Mission sei durch die gute Zusammenarbeit mit den ukrainischen Behörden erleichtert worden, heißt es in diesem Bericht.¹⁰⁴

In Kiew wurde klar gesehen, dass die Ukraine von großer Bedeutung für die Europäische Union ist, nicht als potenzielles Mitgliedsland, sondern als zentraler Faktor in der Nachbarschaft, insbesondere als Schlüsselland für den Erfolg oder Misserfolg der *Östlichen Partnerschaft*. Deshalb waren Präsidenten Janukowytsch und seine cleveren Berater in der Präsidialadministration zuversichtlich, dass Brüssel in Sachen selektiver Justiz nachgeben und das Assoziierungsabkommen im November 2013 in Vilnius unterzeichnen werde, ohne dass Kiew substantielle Zugeständnisse machen müsste – konkret: Julija Tymoschenko freizulassen.

Die Wahrscheinlichkeit, dass Brüssel Julija Tymoschenko „frei pressen“ könnte, wäre allerdings auch mit der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens nicht größer geworden.

¹⁰¹ European Parliament resolution of 13 December 2012 on the situation in Ukraine (2012/2889 (RSP), Straßburg, 13.12.2012; <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0507+0+DOC+XML+V0//EN>>.

¹⁰² Jan Tombinski, der Leiter der EU-Delagation in der Ukraine, bestätigte in einem Interview mit „Polskie Radio“ expressis verbis, dass es in der Ukraine „politische Gefangene“ gebe.

¹⁰³ European Parliament / The President: Cox-Kwasniewski mission to Ukraine extended, Press Release, Strasbourg, 18-04-2013; <http://www.europarl.europa.eu/thepresident/en/press/press_release_speeches/press_release/2013/2013-april/html/cox-kwa-niewski-monitoring-mission-to-ukraine-extended>.

¹⁰⁴ European Parliament Monitoring Mission to Ukraine, Mission update on the 18th of April 2013, Strasbourg; <<http://www.europarl.europa.eu/the-president/resource/static/files/ep-monitoring-mission-assessment---17.04.pdf>>.

Janukowytsch hätte seine persönliche Gefangene nicht frei gelassen – mit Sicherheit nicht vor der nächsten Präsidentschaftswahl im Jahre 2015. Gering war auch die Wahrscheinlichkeit, dass er Julija Tymoschenko vor dem entscheidenden Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft im November 2013 in Vilnius unter dem Druck der Europäischen Union zur medizinischen Behandlung nach Deutschland „abschieben“ hätte lassen; sie würde vom Ausland aus Himmel und Hölle in Bewegung setzen, um seine Wiederwahl im Jahre 2015 zu verhindern, auch wenn sie selbst wegen des Entzugs ihrer bürgerlichen Ehrenrechte nicht an der Präsidentschaftswahl teilnehmen hätte können. Über allen strategischen und taktischen Erwägungen seiner Politik gegenüber Brüssel und Moskau stand für Wiktor Janukowytsch das Ziel seiner Wiederwahl im Jahre 2015. Würde er die nächsten Präsidentschaftswahlen verlieren – und diese Gefahr war real, insbesondere wenn Julija Tymoschenko auf freiem Fuß wäre – so würden er und sein „Klan“, „Die Familie“ (ukr. *Simja*)¹⁰⁵ nicht nur das in den letzten drei Jahren zusammengeraffte Vermögen verlieren; mit großer Wahrscheinlichkeit würde Janukowytsch von seinem Nachfolger vor Gericht gestellt werden – und im Gefängnis landen, falls er nicht sein Heil im Moskauer Exil suchte. Doch schien sich Janukowytsch auf einen unbehelligten Ruhestand einzurichten: Neben seiner Residenz „*Meschyhirja*“¹⁰⁶ – im Volksmund „Klein-Versailles“ – bei Kiew ließ er sich – in zaristischer Tradition – ein Lustschloss auf der Krim bauen. Existenzielle Gründe also zwangen ihn, seine gefährliche Rivalin gefangen zu halten.

Wie der Protest gegen die versuchten und gelungenen Wahlfälschungen der Regime-Partei der Regionen nach der Parlamentswahl vom 28. Oktober 2012 zeigten, wäre gegen eine weitere Regression der Demokratie wachsender Widerstand aus der Bevölkerung zu erwarten, der nicht – wie im Jahre 2004 – friedlich bliebe. Die Opposition ging gestärkt aus der Wahlniederlage vom Oktober 2012 hervor. Der Widerstand gegen das Regime wuchs, wie die Kampagne der Opposition „Erhebe Dich – Ukraine!“ („*Vstavaj – Ukrajino!*“) zeigt. Eine ernste Volkserhebung würde vom Regime mit Gewalt unterdrückt werden.

Eine zweite Wahl zum Präsidenten hätte Janukowytsch mit Sicherheit nicht noch einmal gewonnen, wenn sie, wie seine Wahl im Februar 2010, nach dem Urteil der OSZE „*free and fair*“ gewesen wäre. Es ist davon auszugehen, dass Präsident Janukowytsch versucht hätte, seine zweite Amtszeit bis zum Jahre 2020 durch Wahlbetrug zu erreichen – falls er nicht vorher durch ein manipuliertes Referendum eine andere Lösung gefunden hätte oder die Wahl mit Hilfe des von ihm kontrollierten Parlaments und des fügsamen Verfassungsgerichts „verschieben“ hätte lassen.

Schon damals war absehbar, dass wenn das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union im November in Vilnius nicht unterzeichnet worden wäre – und Präsident Janukowytsch als Folge einer solchen strategischen Myopie die Ukraine als Mitglied in die Eurasische Wirtschaftsunion einbringen wollte – mit einem bewaffneten Aufstand zu rechnen wäre,

¹⁰⁵ Die jungen Freunde („*druzja Saši*“) des ältesten Sohnes des Präsidenten Oleksandr, bilden den Nukleus eines neuen oligarchischen „Clans“, auf den sich ukrainische Journalisten (aber auch Politologen) seit einiger Zeit mit der Bezeichnung „Die Familie“ („*Sim’ja*“) beziehen. Offenkundig hat Präsident Janukovyč den Ehrgeiz, durch rasche Anhäufung von Vermögen auch „geschäftlich“ in die Reihe der (Dollar-)Milliardäre vorzudringen – als Ziel per se, als „Alterssicherung“ – und um bei der Finanzierung seiner Wiederwahl im Jahre 2015 von den „Oligarchen“ unabhängig zu sein.

¹⁰⁶ DIN 1460: Mežyhir’ja.

den Präsident mit Sicherheit blutig niederschlagen lassen würde.¹⁰⁷ Statt politischer Stabilität in ihrer Nachbarschaft – dem vorrangigen Ziel der „Europäischen Nachbarschaftspolitik“ – hätte die Europäische Union das Gegenteil erreicht: Einen Unruheherd an ihrer Ostgrenze.

8. Eine neue Osteuropa-Politik der EU

Die chronische Spaltung der ukrainischen Gesellschaft in einen nach Europa orientierten und einen nach Russland tendierenden Teil spiegelt sich in ihrem Wahlverhalten wider. Die Überwindung dieser Spaltung der Ukraine könnte als ein Paradigma für Überwindung der Teilung Gesamt-Europas – in die Europäische Union und die Russländische Föderation – fungieren. Heute ist die Ukraine ein Transitland für Erdgas von Ost nach West; sie könnte ein Transitland für europäische politische Prinzipien von West nach Ost werden. Weil Russland und die Ukraine „für einander nicht Ausland“ sind, bestehen ideale Bedingungen für die Diffusion „europäischer“ Vorstellungen von Demokratie nach Russland. Darin liegt die europäische Funktion der Ukraine. Doch ihre Funktion als gesamteuropäischer Faktor kann die Ukraine nur ausüben, wenn sie Mitglied der Europäischen Union ist – nicht, wenn sie in einer eurasischen Union unter der Kuratel des Moskauer Kreml steht.

Die Beziehungen der Europäischen Union zur Ukraine sind nicht unabhängig von den Beziehungen der Europäischen Union zu Russland. Die „Neue Nachbarschaftspolitik“ der Europäischen Union, die sich auf „Zwischeneuropa“, d. h., die sechs Staaten der Östlichen Partnerschaft bezieht, ist von untergeordneter Bedeutung; was die Europäische Union nötig hat, ist eine neue Osteuropapolitik, eine kombinierte Russland- und Ukraine-Politik, in der nicht die Maxime „*Russia first*“ gilt, und in der die Ukraine nicht als ewiger Nachbar, sondern als potenzielles EU-Mitglied angesehen wird.

Der potenzielle ökonomische Konflikt zwischen Brüssel und Moskau, der aus der „wirtschaftlichen Zugehörigkeit“ der Ukraine zur Europäischen Union im Rahmen des gemeinsamen Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebietes (DCFTA) – nach Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens – resultieren kann, lässt sich durch die Schaffung eines Gemeinsamen Freihandelsraumes der Europäischen Union mit der Russländischen Föderation entschärfen. Nicht gelöst wäre damit das eigentliche Problem, das darin liegt, dass Präsident Putin die Ukraine zu brauchen meint, um Russland zu einer eigenständigen geopolitischen Entität machen zu können, zu einem der „Pole“ in einer multipolaren Welt. In der Tat ist Putins Ambition bzw. seine Vorstellung von der Rolle Russlands in der Welt nicht mit dem Beitritt zentralasiatischer Staaten wie den Armenhäusern Kirgisien oder Tadschikistan¹⁰⁸ zu befördern.

¹⁰⁷ Der Abgeordnete der Partei Svoboda, Jurij Mychal'čyn, sagte auf einer Pressekonferenz am 15.12.2012 „zählen Widerstand“ gegen eine „Änderung des „geo-politischen Kurses“ voraus; „...wir sind bereit, [...] die Ukrainer zu Aktionen zivilen Ungehorsams aufzurufen“. Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 17.12.2012, unter Bezug auf die Agentur Interfaks-Ukraina.: <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/12/17/6979904/>>. In einem Interview mit der Internet-Zeitung „Ukraïns'ka pravda“ (Tetjana Nikolajenko, Serhij Ščerbyna) kündigte der neu gewählte Zweite Stellvertretende Vorsitzende der Verchovna Rada, Ruslan Košulins'kij von der Partei Svoboda, u. a. eine Gesetzesinitiative an, die das freie Tragen von Waffen erlauben soll. <<http://www.pravda.com.ua/articles/2012/12/17/6979875/>>.

¹⁰⁸ Die ärmsten Länder des ehemals sowjetischen Zentralasiens, Kirgisien und Tadschikistan, werden am 1. Januar 2015 der Eurasischen Wirtschaftsunion beitreten. Uzbekistan wird sich auch unter dem Nachfolger von Präsident Islam Karimov nicht Putins Eurasischen Union anschließen.

Für den „Verzicht“ auf die Ukraine ist ein Interessen-Ausgleich mit Russland erforderlich, der seinerseits nur durch die Schaffung einer gesamteuropäischen Supra-Struktur möglich erscheint, welche die Europäische Union und die Russländische Föderation umfasst. Die Europäische Union muss sich nicht nur zu einer „neuen Osteuropa-Politik“ durchringen, sondern zu einer „Gesamteuropa-Politik“.

Allerdings hat es die Europäische Union nun nicht mehr nur mit der Russländischen Föderation zu tun, sondern mit der Zollunion des Geeinten Wirtschaftsraumes bzw. ab dem 1. Januar 2015 mit der Eurasischen Wirtschaftsunion, der außer Russland bislang Weißrussland und Kasachstan, ab dem 1. Januar 2015 wahrscheinlich auch Kirgisien und Tadschikistan angehören werden. Die „Zentralasien-Strategie“ der Europäischen Union (vom Juni 2007) wird damit zu einem integrierten Teil einer neuen EU-Ostpolitik.

Um dem Ziel einer übergeordneten gesamteuropäischen Struktur näher zu kommen, sollte die Europäische Union – endlich – Moskaus pan-europäische Initiativen in den Bereichen Wirtschaft und Sicherheit aufgreifen, nämlich Putins Vorschlag von einem Freihandelsraum „von Lissabon bis Wladiwostok“ und Medwedews Sicherheitsgemeinschaft „von Vancouver bis Wladiwostok“. Im Bereich Sicherheit hat die Europäische Union alle Ansätze zu einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur im Sande verlaufen lassen: den von Moskau vorgeschlagenen „Vertrag über europäische Sicherheit“, den „Korfu Prozess“ und insbesondere das „Meseberg Memorandum“. Und sie ist weit hinter den angekündigten wirtschaftlichen Kooperationsansätzen – Stichwort: Modernisierungspartnerschaft (2007 bis 2010) – zurückgeblieben.

Ich sehe in dem Konzept eines „Größeren Europas“ im Sinne einer pan-europäischen Supra-Struktur, einer Gesamteuropäischen Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft, welche die – um die Ukraine erweiterte – Europäische Union und die Russländische Föderation mitsamt ihrer zentralasiatischen Extension umfasst, einen Ansatz zur Überwindung der erneuten Teilung Europas.

9. Conclusio

Österreich sollte sich – zusammen mit den unterzeichnungswilligen ostmitteleuropäischen und baltischen Staaten – intergouvernemental und interparlamentarisch – bei den „skeptischen“ Regierungen anderer Mitgliedsländer der Europäischen Union für die ersten fünf der nachfolgenden Empfehlungen einsetzen.

9.1. Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens EU - Ukraine

Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens EU-Ukraine einschließlich der Schaffung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebietes“ / DCFTA.

Unter dem Vorbehalt *hinreichenden* Fortschritts bei der Erfüllung der „Erwartungen“ des Europäischen Rates für auswärtige Angelegenheiten an die Behörden in Kiew in den drei Bereichen selektive Justiz, elektoraler Kodex und Assoziierungsagenda, die in den „Council Conclusions“ vom 10. Dezember 2012 genauer benannt wurden – sieht die Europäische Union die Unterzeichnung des paraphierten EU-Ukraine Assoziierungsabkommens mit der Ukraine (durch die 28 Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsländer) auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft am 28. und 29. November 2013 in Vilnius / Litauen vor. Die letzte

Entscheidung treffen die Mitgliedsländer vor dem ÖP-Gipfeltreffen in Vilnius, möglicherweise bereits Ende September 2013.

Empfehlung: Die Staats- und Regierungschefs der EU sollten das EU-Ukraine Assoziierungsabkommen im November 2013 in Vilnius unterzeichnen – auch dann, wenn der konkrete Fall „selektiver Justiz“ bis dahin nicht gelöst sein sollte, d. h. auch wenn Julija Tymoschenko sich bis dahin noch in Haft befinden sollte.

9.1.1. Begründung

Auch wenn es von der Unterzeichnung bis zur Ratifizierung durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente der Mitgliedsländer noch ein weiter Weg ist,¹⁰⁹ werden mit der Unterzeichnung die Weichen in der Ukraine in Richtung Europäische Union gestellt. Das Assoziierungsabkommen ist eine Agenda für Reformen in der Ukraine und ein Orientierungsrahmen für die weitere ökonomische und politische Entwicklung der Ukraine.

Für Präsident Janukovyč wäre die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens ein diplomatischer Pyrrhus-Sieg gewesen: Die Europäische Union hätte wirksame Hebel in die Hand bekommen, um die Politik in der Ukraine zu beeinflussen. Das Assoziierungsabkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag, auf dessen Einhaltung die Europäische Union pochen kann. Das Prinzip der Konditionalität bei der Unterstützung von Reformen in der Ukraine gewinnt nach der Unterzeichnung an Wirksamkeit.

Für die ukrainische Opposition ist das Abkommen ein „Referenz-Dokument“ – analog der Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) in Helsinki. Mit der Unterzeichnung wäre das autoritäre Regime Janukovyč unterminiert worden – in einer gewissen Analogie zu den Konsequenzen, die „Helsinki“ auf die Sowjetunion und ihre Satellitenstaaten hatte.

Es ist nicht sicher, dass die Ukraine eine zweite Chance für die Assoziierung mit der EU bekommen wird. Das Abkommen könne von der Tagesordnung genommen werden, wenn es nicht auf dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft im November 2013 in Vilnius unterzeichnet wird. „We can’t wait – the window of opportunity is now. [...] Timing matters in politics.“ (Erweiterungskommissar Štefan Füle¹¹⁰).

9.1.2. Einwände

Mit der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens ohne vorherige Lösung des Problems der selektiven Justiz, konkret, ohne Freilassung Julija Tymoschenkos, setzt die Europäische Union ihre Glaubwürdigkeit aufs Spiel. Die Unterzeichnung hätte als eine implizite Tolerierung eines autoritären Regimes des Präsidenten Janukovyč um wirtschaftlicher Vorteile willen gedeutet werden können – oder bestenfalls als Brüsseler geopolitischer „Gestaltungswil-

¹⁰⁹ Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der Ukraine, das durch das Assoziierungsabkommen abgelöst wird, wurde im Juni 1994 unterzeichnet und trat im März 1998, vier Jahre später, in Kraft, nachdem alle nationalen Parlamente der (damals nur) zwölf Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft(en) das Vertragswerk unterzeichnet hatten.

¹¹⁰ Anfang Februar 2013 in Kiew.

le“ in der EU-Nachbarschaft. Eine derartige „Realpolitik“ ist nicht gegenüber einem Land angebracht, dessen Integration in das eigene Wertesystem angestrebt wird.

Des Weiteren untergräbt die Unterzeichnung unter diesen Umständen das „*more-for-more*“ Prinzip (*more funds for more reform*) der Europäischen Nachbarschaftspolitik – und schwächt dadurch den Einfluss der Europäischen Union auf die innere politische Entwicklung ihrer Partnerstaaten.¹¹¹

9.1.3. Gegen-Argumente

Doch dagegen hätte sich einwenden lassen, dass die Integration der Ukraine in den Werteraum der Europäischen Union nicht durch einen konfrontativen Kurs gegen das herrschende Regime zu bewerkstelligen gewesen wäre. Die Folge einer Verschiebung der Unterzeichnung – etwa auf die Zeit „nach Janukowytsch“ – wäre, dass Präsident Janukowytsch keine Rücksicht mehr auf „Brüssel“ nehmen würde, wie er es bis dahin ohne Zweifel tat. In Anbetracht des Charakters des Präsidenten Janukovyč „verschöbe“ sich damit auch die Freilassung seiner persönlichen Gefangenen Julija Tymoschenkos.

Eine Einfrierung der Unterzeichnung, wie von einigen EU-Politikern gefordert, hätte die politische Situation in der Ukraine verschärft. Die Folge wäre nicht nur eine faktische Isolierung des Regimes in Kiew, sondern auch und eine Entfremdung des Landes Ukraine und seiner Bevölkerung von der Europäischen Union.

Wenn das Assoziierungsabkommen im November 2013 in Vilnius nicht unterzeichnet wird, dann ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass es Moskau gelingt, die Ukraine in die „Zollunion des Einigen Wirtschaftsraumes“ – bzw. in die „Eurasische Wirtschaftsunion“ (2015) – zu „ziehen. Die Ukraine würde damit aus der Östlichen Partnerschaft ausscheiden – und den „Orbit“ der Europäischen Union verlassen. Das Regime Janukowytsch würde sich den autoritären Systemen Russlands, Weißrusslands und Kasachstans angleichen.

9.1.4. Bemerkung ad „Vorbehalt hinreichenden Fortschritts“

Die Assoziierung der Ukraine mit der Europäischen Union sei derart wichtig für die Zukunft der Ukraine, dass die Europäische Union „über die ungenügende Erfüllung verschiedener Forderungen hinwegsehen“ und das Abkommen unterzeichnen sollte, argumentiert auch Paweł Kowal (Polen, MdEP), der Vorsitzende des Kooperationskomitees des Europäischen Parlaments mit der *Verchowna Rada*).

9.1.5. Bemerkung ad Julija Tymoschenko

Julija Tymoschenko selbst unterstützte entschieden die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens, selbst wenn ihre strafrechtliche Verfolgung nicht eingestellt wird, wie Jan Tombinski, der Botschafter der Europäischen Union in Kiew, und John Tefft, der Botschafter der USA in der Ukraine, nach ihrem Besuch bei Julija Tymoschenko im Krankenhaus am 23. Mai

¹¹¹ Iryna Solonenko: Between Brussels and Vilnius: will Ukraine manage to seize the moment? in: Kyiv Post, 26.02.2013. Iryna Solonenko ist Projektleiterin des „*European Integration Index for Eastern Partnership Countries*“, Europäische Universität Viadrina, Frankfurt/Oder.

in Charkiv berichteten. Bereits zuvor hatte Julija Tymoschenko in einem Brief an führende Vertreter der Europäischen Union dazu aufgerufen, das Assoziierungsabkommen ungeachtet ihrer persönlichen Situation zu unterzeichnen.

9.2. „Zeitweilige Anwendung“ des Titels IV des Assoziierungsabkommens

Unter Punkt 3 der Gemeinsamen Erklärung der Teilnehmer des XVI. EU-Ukraine Gipfeltreffens wird die Möglichkeit einer „vorläufigen Anwendung (*provisonal application*) von Teilen des Abkommens“ (vor dessen Ratifizierung) eingeräumt.¹¹² Die Europäische Kommission kann Handelsverträge ohne Zustimmung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente abschließen.

Empfehlung: Der Titel 4 des Assoziierungsabkommens, der die Vereinbarungen über die Schaffung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebietes“ (DCFTA) beinhaltet, sollte so schnell wie technisch möglich nach der Unterzeichnung als Interim-Abkommen in Kraft gesetzt werden.

9.2.1. Begründung

Es besteht die begründete Hoffnung, dass sich die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung positiv auf die politischen Verhältnisse in der Ukraine auswirken wird – ganz im Sinne der Maxime „Wandel durch Handel“. Diese Meinung vertritt auch der polnische Europa-Abgeordnete Paweł Kowal: „Das Abkommen hat per se ein gewaltiges Reformpotenzial: Die Ukraine wird gezwungen, sich zu ändern.“¹¹³

9.2.3. Anmerkung

Unter normalen Umständen betrifft die provisorische Anwendung technische Aspekte des Handels, wie Kommissar Füle in einer Rede am 7. Februar 2013 in Kiew sagte.¹¹⁴ „Wir hoffen, ein Paket für die vorläufige Anwendung vorschlagen zu können, das nicht nur technische und handelsbezogene Fragen enthält, sondern auch einige wichtige Fragen bezüglich der Rechtsstaatlichkeit, der Stärkung der Demokratie, der Grundfreiheiten“.

¹¹² Council of the European Union: 16th EU-Ukraine Summit: Joint Statement, Brussels, 25 February 2013 (6811/13): <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/135667.pdf>. Der Rat der EU-Außenminister ließ dies expressis verbis bereits auf seiner Sitzung am 18. Februar 2013 zu. „The signature could be accompanied by opening for provisional application of parts of the Agreement.“ Council of the European Union, Council conclusions on the Eastern Partnership, 3222nd Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 18 February 2013.

¹¹³ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 26.02.2013, unter Bezug auf Zaxid.net, die ihrerseits einen Kommentar Kowals in der polnischen Zeitung Rzeczpospolita zitiert. <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/26/6984388/>>. Zaxid.net, 26.02.2013; <http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?yes_narobiv_pomilok_u_stosunkah_z_ukrayinoyu_yevrodeputat&objectId=1278886>.

¹¹⁴ vor Mitgliedern des Ministerkabinetts und der Verchovna Rada, Vertretern der bürgerchaftlichen Gesellschaft und Studenten der Nationalen Universität der Kiewer Mohyla Akademie (NaUKMA)

Laut Füle könnte die vorläufige Anwendung in wenigen Wochen oder Monaten nach der Unterzeichnung des Abkommens in Kraft treten, während der Ratifizierungsprozess ein-
halb bis zwei Jahre dauern kann.¹¹⁵

9.3. Beitrittsperspektive

Der Artikel 49 des konsolidierten Vertrages über die Europäische Union (VEU) sowie des Vertrages von Lissabon gesteht jedem *europäischen* Land das Recht zu, die Mitgliedschaft in der Europäischen Union zu beantragen – unter der Voraussetzung, dass es die Kopenhagener Kriterien erfüllt. Obwohl die Ukraine – unbestritten¹¹⁶ – „ein europäisches Land ist, wird sie in der fehl konstruierten Europäischen Nachbarschaftspolitik zusammen mit nordafrikanischen und westasiatischen Staaten *dauerhaft* in der „Nachbarschaft“ der Europäischen Union verortet; auch die Östliche Partnerschaft, in welche die Ukraine einbezogen ist, wurde *expressis verbis* als Alternative zur Mitgliedschaft konzipiert.

Das Assoziierungsabkommen ist – praktisch – eine Vorbereitung auf die Mitgliedschaft der Ukraine in der Europäischen Union. Deshalb ist unverständlich, warum sich die EU weigerte, in die Präambel eine Beitrittsperspektive für die Ukraine aufzunehmen.

Empfehlung: Die Europäische Union sollte offiziell ihre *grundsätzliche* Bereitschaft erklären, die Ukraine als Mitglied aufzunehmen, sobald diese die nötigen Voraussetzungen erfüllt. Eine derartige „Beitrittsperspektive“ (Aussicht auf Mitgliedschaft) sollte – nachträglich – in die Präambel des Assoziierungsabkommens aufgenommen werden.

9.3.1. Begründung

Die Aussicht auf eine ökonomisch-technische Modernisierung der ukrainischen Wirtschaft durch „tiefgreifenden und umfassenden Freihandel“ – Titel 4 des Assoziierungsabkommens – reicht nicht aus, um die erforderlichen fundamentalen Reformen durchzusetzen; zu stark sind die kurzfristigen partikularen politischen und ökonomischen Interessen am Status quo.

Ohne Beitrittsperspektive ist eine tiefgreifende und nachhaltige Umgestaltung der Ukraine nicht möglich. Wie Erweiterungskommissar Füle selbst sagte: „The EU membership perspective is the most powerful tool to transform whole countries and regions.“ Die Beitrittsperspektive ist realiter die einzige wirksame Einflussmöglichkeit, welche die Europäische Union hat.

Die Aussicht auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union ist auch der einzige gemeinsame Punkt („*rallying point*“), auf den sich die *Regime-Partei der Regionen* und die Opposition verständigen können. Drei Tage vor dem Gipfeltreffen (am 25. Februar 2013) nahm die *Werchowna Rada* mit 315 Stimmen (von 349 anwesenden Abgeordneten), also nicht nur mit den Stimmen der Opposition (150), sondern auch eines großen Teils der *Partei der Regionen* (149), eine Erklärung an, in der sie sich für die Assoziierung der Ukraine mit der Europäi-

¹¹⁵ eu-ukraine cooperation news, 08 February 2013, <<http://euukrainecoop.com/2013/02/08/fuele/>>.

¹¹⁶ In der palliativen Brüsseler Rhetorik wird der Ukraine immerhin der Status eines „Mitglieds der europäischen Familie“ zugestanden.

schen Union ausspricht.¹¹⁷ Ohne einen minimalen Konsens von Opposition und Regierung in diesem Punkt bleibt die Konditionalität in der Ukraine-Politik der EU schwach.

Die Gewährung einer Beitrittsperspektive ist nicht gleichbedeutend mit der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, weshalb die „Netto-Zahler“ unter den Mitgliedsländern der Europäischen Union in absehbarer Zeit keine finanziellen Belastungen fürchten, und die „Netto-Empfänger“ nicht um ihre Anteile am Struktur-Fonds bangen müssen. Bis zu einem formalen Antrag der Ukraine auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union (der in der Regel erst gestellt wird, wenn die Europäische Union grünes Licht signalisiert) kann mit einem Zeitraum von 10 bis 15 Jahren gerechnet werden. Kroatien, das am 1. Juli 2013 als Mitglied aufgenommen wurden, hatte diesen Wunsch bereits nach Erlangung seiner Unabhängigkeit im Jahre 1991 geäußert. Den Antrag auf Mitgliedschaft stellte Kroatien im Jahre 2003; die Beitrittsverhandlungen wurden im Jahre 2005 aufgenommen.

9.3.3. Anmerkung

Die Europäische Union ist weder „über-erweitert“ noch „über-vertieft“, wie Peter Schmidt (SWP) meint.¹¹⁸ Der europäische Integrationsprozess findet sein „natürliches“ Ende, wenn alle europäischen Staaten (außer Russland) Mitglieder der Europäischen Union sind. Und der Prozess der Vertiefung endet erst dann, wenn die Europäische Union eine genuine politische Union geworden sein wird.

9.4. Visum-freies Einreise-Regime

Am 29. Oktober 2008 wurde der Visa-Liberalisierungsdialog (*Visa Liberalization Dialogue*) zwischen der Europäischen Union und der Ukraine ins Leben gerufen. Auf dem EU-Ukraine Gipfeltreffen am 22. November 2010 vereinbarten beide Seiten einen zweistufigen Aktionsplan für die Einführung eines visumfreien Regimes für ukrainische Staatsbürger. Am 7. Februar 2011 bildete die ukrainische Regierung ein Koordinationszentrum für die Implementation des Aktionsplans, und am 22. April 2011 dekretierte Präsident Janukowytsch einen Nationalen Plan zur Implementation des EU-Ukraine Aktionsplans.

Am 1. Juli 2013 trat eine Ergänzung zum „Visaerleichterungsabkommen“ (*visa facilitation agreement*) vom 1. Januar 2008) zwischen der Europäischen Union und der Ukraine in Kraft; sie war am 18. April 2013 vom Europäischen Parlament ratifiziert worden.¹¹⁹ Das novellierte Abkommen vereinfacht die Anforderungen an den Nachweis für den Zweck der Reise für einen größeren Kreis von Antragstellern (Vertreter von NGOs, Journalisten, Teilnehmer an internationalen Konferenzen u. a.) und beinhaltet darüber hinaus weitere Erleichterungen.

¹¹⁷ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 22.02.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/02/22/6984114/>>.

¹¹⁸ Experten-Workshop des IILP und des Büros für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport: Die gestalterischen Möglichkeiten der EU, Österreichs und der ostmitteleuropäischen Staaten angesichts der strategischen Lage im Osten der EU, Wien, 7. - 9. Juni 2013.

¹¹⁹ Agreement between the European Union and Ukraine amending the Agreement between the European Community and Ukraine on the facilitation of the issuance of visas; <http://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130701_vfa_agreement_ukraine_en.pdf>.

Empfehlung: Unter der Voraussetzung, dass die Ukraine die erste, legislative Phase des Aktionsplans für Visa-Liberalisierung (*Action Plan for Visa Liberalization*) bis zum Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft Ende November 2013 in Vilnius abschließt (bei Beginn der parlamentarischen Sommer-Pause am 5. Juli 2013 stand die Verabschiedung einer Reihe von Gesetzen noch aus), sollte die Europäische Union den Übergang zur zweiten Phase des Aktionsplans unverzüglich in die Wege leiten – und nicht durch „hyper-kritische“ Argumente skeptischer Mitgliedsländer hinauszögern.

9.4.1. Begründung

Der „demokratische Geist“ in der ukrainischen Bevölkerung muss gestärkt werden. Ein wichtiges Mittel dazu sind Reisen von ukrainischen Staatsbürgern in Mitgliedsländer der Europäischen Union. Die Visumfreiheit sollte deshalb so schnell wie möglich für alle ukrainischen Staatsbürger eingeführt werden.

9. 5. Unterstützung der Ukraine in ihrem Bemühen um ein „Arrangement“ mit Russlands eurasischem Integrationsprojekt

Štefan Füle, der Kommissar für Erweiterung und die ENP, sagte vor seinem Besuch in Kiew Anfang Februar 2013, die EU wünsche gute Beziehungen zwischen Kiew und Moskau.¹²⁰ Die Ukraine könne an einigen spezifischen Regelungen der Zollunion (Russland, Weißrussland und Kasachstan) teilnehmen, solange sie nicht mit Verpflichtungen aus dem Assoziierungsabkommen konfligieren.

Empfehlung: Die Europäische Union sollte – nach Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens – die Ukraine darin unterstützen, einen *modus co-operandi* mit der Zollunion des Geeinten Wirtschaftsraumes, bzw. ab dem 1. Januar 2015 mit der Eurasischen Wirtschaftsunion, zu finden, der mit ihrer Zugehörigkeit zum gemeinsamen EU-Ukraine „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebiet“ kompatibel ist.

9.5.1. Begründung

Zu Recht bemüht sich die Ukraine um eine optimale Form der Kooperation mit der Zollunion des Geeinten Wirtschaftsraumes bzw. der Eurasischen Wirtschaftsunion. Sie wickelt ein Drittel ihres Außenhandels mit diesem Raum ab. Kiew selbst ist bemüht, einen Modus zu finden, der mit der Zugehörigkeit der Ukraine zu einem gemeinsamen Freihandelsgebiet mit der EU kompatibel ist. Gute russisch-ukrainische Beziehungen liegen im Interesse der Europäischen Union, die daher die ukrainischen Bemühungen um ein Arrangement mit Moskaus eurasischem Integrationsprojekt unterstützen sollte.

¹²⁰ in einem exklusiven Interview mit der Agentur *Interfaks Ukraina*.

9.6. Eine neue Osteuropa-Politik der Europäischen Union – eine realistische Vision

Während die Empfehlungen 1 bis 3 kurzfristig, 4 und 5 mittelfristig erfüllt werden können, ist Punkt 6 eine Empfehlung auf längere Sicht.

Empfehlung: Eine neue Osteuropa-Politik der Europäischen Union mit dem Ziel der Schaffung eines gemeinsamen Freihandelsraumes EU (inklusive Ukraine) und Eurasische Wirtschaftsunion.

Die Europäische Union sollte Moskaus gesamteuropäische Initiativen in den Bereichen Wirtschaft und Sicherheit aufgreifen und die Integration Russlands in zu schaffende „pan-europäische“ Strukturen anstreben – mit dem Fernziel einer Gesamteuropäischen Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft.

9.6.1. Begründung

Europa ist erneut geteilt – in einen „unierten“ Teil, die Europäische Union, und in einen „russischen Teil“, die Russländische Föderation. Diese Teilung verfestigt sich durch die ziellose „Ostpolitik“ der Europäischen Union. Die Überwindung der erneuten Teilung Europas sollte Ziel einer neuen Osteuropa-Politik der Europäischen Union sein.

Die „Neue Nachbarschaftspolitik“ der Europäischen Union, die sich auf „Zwischeneuropa“, d. h., auf die sechs Staaten der Östlichen Partnerschaft bezieht, ist von untergeordneter Bedeutung; was die Europäische Union nötig hat, ist eine neue Osteuropa-Politik, eine kombinierte Russland- und Ukraine-Politik, in der nicht „*Russia first*“ gilt, und in der die Ukraine nicht als ewiger Nachbar, sondern als potenzielles EU-Mitglied figuriert. Die von Peter W. Schulze vorgeschlagene „gemeinsame Verantwortung“ Russlands und der Europäischen Union für die Ukraine hat den Gout eines quasi-kolonialen Kondominiums.

Die Assoziierung der Ukraine mit der Europäischen Union und ihre Integration in deren Binnenmarkt trägt den Keim eines ernsten Konfliktes zwischen Europäischen Union und Russland in sich. Moskau sieht darin einen „Verlust“ für Russland. Brüssel sollte die „europäische Integration“ der Ukraine so gestalten, dass daraus eine „win-win“ Entwicklung für alle drei Seiten entsteht. Gernot Erler plädiert für die Wiederbelebung der Modernisierungspartnerschaft der Europäischen Union mit Russland.¹²¹ Von dieser Partnerschaft, wenn sie denn wirklich stattfände, sind stärkere Impulse für die Entwicklung einer international wettbewerbsfähigen Industrie in Russland zu erwarten als von der Schaffung einer Eurasische Wirtschaftsunion, die Präsident Putin betreibt – wohl auch deshalb, weil die Europäische Union seit einigen Jahren Russland die kalte Schulter zeigt.

Das Transatlantische Freihandelsabkommen (*Trans-Atlantic Free Trade Agreement* / TAFTA) – auch: Transatlantische Handels- und Investment- Partnerschaft (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* / TTIP) – über welche die Europäische Union und die USA seit dem 8. Juli 2013 verhandeln, birgt für Russland die Gefahr der Marginalisierung, insbesondere dann, wenn die USA zum Exporteur von unkonventionellem Erdgas aufsteigen. In diesem Kontext liegt eine Chance für einen Interessen-Ausgleich mit Russland bezüglich der Ukraine, in wel-

¹²¹ Gernot Erler: Schluss mit dem Russland-Bashing!, in: Die Zeit, 29.5.2013, Nr. 23; <<http://www.zeit.de/2013/23/europa-russland-kritik/komplettansicht?print=true>>.

chem die Europäische Union als Wahrer der Interessen Russlands in dieser „Wirtschafts-NATO“ fungieren kann.

Die „Putin-Doktrin“ – das Ende europäischer Sicherheit

1. Die politische Entwicklung vom „Euro-Majdan“ bis zur Flucht des Präsidenten Janukowytsch

Im Jahre 2012 herrschte Stillstand in den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine – abgesehen von der Paraphierung des Assoziierungsabkommens im ersten Halbjahr. Das regelmäßig am Jahresende stattfindende EU - Ukraine Gipfeltreffen fand im Jahre 2012 nicht statt. Im Jahre 2013 haben sich die politischen Ereignisse in der Ukraine – bis zum heutigen Tag – überschlagen.

Nach den zähen Verhandlungen um die Erfüllung der Bedingungen der Europäischen Union („Brüsseler Bedingungen“) für die – auf Ende November 2013 in Vilnius angesetzte – Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens vollzog der ukrainische Präsident Janukowytsch (nach mehreren Geheimtreffen mit dem russischen Präsidenten Putin) eine überraschende Kehrtwende: Eine Woche „vor Vilnius“ ließ er seinen Premierminister Mykola Asarow verkünden, dass die Ukraine das Abkommen nicht unterzeichnen werde. Der Protest der enttäuschten Kiewer Bevölkerung ging in die aufständische „Euro-Majdan“-Bewegung über, die sich durch Verbarrikadierung des Platzes der Unabhängigkeit (des „Majdan“) im Zentrum der Stadt einen Stützpunkt für den Kampf gegen das kriminelle Regime des Präsidenten Janukowytsch schuf.

Nach seiner Ausbreitung über das ganze Land wurde der „Majdan“ (das Wort steht für den Platz (Majdan – ohne Anführungszeichen) und die Bewegung („Majdan“ – in Anführungszeichen) zu einer echten Gefahr Janukowytschs Herrschaft. Seine Regime-„Partei der Regionen“ reagierte im Parlament mit der Verabschiedung einer faktischen Notstandsgesetzgebung, die „das Volk“ auf dem Majdan allerdings nicht einschüchterte, sondern in hellen Aufruhr versetzte. Nach zwei Monaten friedlicher Demonstrationen, während derer Präsident Janukowytsch dem aufständischen Volk keinen Schritt entgegenkam, brach Gewalt aus. Die „Majdan“ hatte seinen Charakter geändert: er hatte sich von einer Protest-Bewegung in eine revolutionäre Bewegung¹ verwandelt. Das ursprünglichen Motiv des „Euro-Majdan“, das in der Losung „für eine europäische Ukraine!“ (*za jevropejs'ku Ukraïnu*) zum Ausdruck kommt, trat in den Hintergrund; der *nationale* „Majdan“ forderte jetzt den Rücktritt des Präsidenten Janukowytsch und verlangte nach einem System-Wechsel.

Das Massaker vom 18. bis 20. Februar mit über hundert toten und über fünfhundert schwer verletzten, mit Sperrholzschildern und Holzknüppeln „bewaffneten“ Rebellen bedeutete das Ende der Herrschaft des Präsidenten Janukowytsch. Seine Verhandlungen mit der parlamentarischen Opposition (nicht mit dem „Majdan“, der die „Politiker“ von Anfang an mit Argwohn betrachtete) unter Vermittlung der Außenminister Frank-Walter Steinmeier (Deutschland), Laurent Fabius (Frankreich) und Radosław Sikorski (Polen) sowie des Menschenrechtsbeauftragten der Russländischen Föderation, Wladimir Lukin, war ein Rückzugsge-

¹ Siehe dazu: Gerhard Simon: Staatskrise in der Ukraine. Vom Bürgerprotest für Europa zur Revolution, in: Osteuropa, 64. Jg., 1/2014, S. 25-41.

fecht. Janukowytsch stimmte in den Verhandlungen seiner weitgehenden Entmachtung durch die Wiederinkraftsetzung der Verfassung des Jahres 2004 (dem Jahr der Orangen Revolution) zu. Im gleichzeitig tagenden Parlament wurde umgehend – unter der Leitung seines bisherigen Vorsitzenden Wolodymyr Rybak von der „Partei der Regionen“ und mit den Stimmen dieser Partei, also mit einer großen (verfassungsändernden) Zwei-Drittel-Mehrheit ein entsprechendes Gesetz verabschiedet. Noch am Abend desselben Tages trat Janukowytsch die Flucht an.²

2. Der Sieg des „Euro-Majdan“ – Putins geopolitische Niederlage

2.1. „Putins Traum“: – die „Eurasische Union“

Präsident Putin betrachtet die Schaffung einer „*Eurasischen Union*“ als sein Lebenswerk, mit dem er in die Geschichte eingehen will. Diese Imitation der Europäischen Union ist nach der für den 1. Januar 2015 geplanten Umwandlung der am 1. Januar 2010 gegründeten trilateralen „Zollunion“ (russ. *Tamožennyj sojuz*, ukr. *Mitnij sojuz*)³, bislang bestehend aus Russland, Belarus und Kasachstan, in die „Eurasische Wirtschaftsunion“ (russ. *Evrasijskij ėkonomičeskij sojuz*) keine Vision mehr, sondern ein realer Plan. Doch ohne die Integration der Ukraine in dieses Projekt bliebe Putins „Eurasische Union“ ein Torso. Mit den Beitrittskandidaten Armenien, Kyrgyzstan – und Syrien (!) – erhält das Gebilde nicht das gewünschte geopolitische und geökonomische Gewicht, das Putin *seinem* Pol in der multipolaren Weltordnung verschaffen will.

Für einen russischen Rettungskredit in Höhe von 15 Milliarden US Dollar „überredete“ Putin in mehreren Geheimtreffen den ehemaligen ukrainischen Präsidenten Janukowytsch dazu, das bereits im ersten Halbjahr 2012 paraphierte Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union nicht – wie geplant – Ende November 2013 in Vilnius zu unterzeichnen. Die in diesem Abkommen vorgesehene Schaffung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsraumes“ hätte die Ukraine mittelfristig in den Binnenmarkt der Europäischen Union integriert und aus der wirtschaftlichen Abhängigkeit von Russland befreit – und somit auch dem politischen Einfluss Moskaus entzogen. Mit seinem „geopolitischen Sieg“ über die Europäische Union in Vilnius glaubte Putin, die Ukraine in den Moskauer Orbit zurückgeholt zu haben. Der Sieg des „Euro-Majdan“ am 21. Februar 2014 bedeutete für Putin eine schwere „geopolitische Niederlage“.

Putin reagierte auf diesen Schlag mit irrationaler Aggressivität, aber auch mit zielstrebigem Entschlossenheit. Dass der ukrainische „Majdan“ seinen Statthalter vertrieben hat, auf dem seine Planung für die Integration der Ukraine in die Eurasische Union ruhte, muss Putin als eine persönliche Beleidigung aufgefasst haben, für welche die Ukraine „bestraft“ werden musste. Die vernunftwidrige Schonungslosigkeit, mit der Putin nach dem Sieg des „Majdan“ gegen die Ukraine vorging, lässt sich plausibel als persönliche „Rache“ deuten. Einen neuen Anlauf mit einer neuen Regierung zu machen, die durch einen Volksaufstand (!) an die

² Janukowytsch hinterließ in seiner – auf Staatskosten luxuriös ausgebauten Residenz – „Mežyhir’ja“ Tausende Dokumente, die von Journalisten aus dem nahe gelegenen „Kiewer Meer“ geborgen wurden. Aus ihnen soll hervorgehen, dass Janukowytsch in den vier Jahren seiner Amtszeit mehr als 50 Milliarden EURO aus dem Staatshaushalt gestohlen hat.

³ Am 1. Januar 2010 trat der Gründungsvertrag in Kraft, am 1. Juli 2010 der gemeinsame Zolltarif.

Macht gekommen war, war für Putin undenkbar; der autoritäre russische Präsident brauchte für seinen eurasischen Club autoritärer Präsidenten einen autoritären Präsidenten in der Ukraine. Rationale Kalkulation war dann die perfide Propaganda-Kampagne, mit der Putin Vorwände schuf, um die Ukraine in seine Gewalt zu bringen – durch militärische Besetzung die Krim heute, den Osten und Süden des Landes durch militärische Bedrohung möglicherweise morgen.

Zur Erklärung von Putins Handlungsweise muss auch seine im 16-jährigen Dienst des sowjetischen KGB geprägte Mentalität herangezogen werden; zu den „Geschäften“ des KGB gehörten (neben anderen „speziellen Operationen“ wie die „Liquidierung“ von Gegnern) auch Desinformation, „Diversion“ und die „Provokation“ von Eingreifvorwänden für die Repressionsorgane und das Militär.

2.2. Der russische Propaganda-Feldzug gegen die Ukraine

Die von Putin propagierte Begründung für die militärische Unterstützung der Irredenta auf der Krim und für die angedrohte militärische Invasion der Ukraine, nämlich die angebliche Bedrohung der ethnisch russischen bzw. der russischsprachigen Bevölkerung in den östlichen und südlichen Landesteilen durch „faschistische Terroristen“ aus der Westukraine ist eine „Große Lüge“ – inspiriert von Adolf Hitler und seinem Propagandaminister Joseph Goebbels.⁴

Adressaten der infamen Propaganda sind die russische Bevölkerung (Mobilisierung), die Bevölkerung im Osten und Süden der Ukraine (Volksverhetzung), und die Politik und die Medien „im Westen“ (Desinformation). Die Russen werden mit der Propaganda-Keule mental erschlagen, geradezu „mankurtisiert“⁵. Lev Gudkov, der Direktor des respektierten unabhängigen Meinungsforschungsinstituts „Levada Zentrums“ (*Analitičeskij Centr Jurija Levady*), sagte, in der ganzen post-sowjetischen Periode habe er nichts gesehen, was an Intensität und Aggressivität der Propaganda in den staatlich kontrollierten Medien gleich komme. Das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der Russländischen Föderation wurde faktisch in ein Auswärtiges Propaganda-Ministerium umfunktioniert – und der gestandene Berufsdiplomat Sergej Lawrow in den auswärtigen Sprecher der zornigen Stimme seines Herrn Putin. Wladimir Grinin, der russische Botschafter in Berlin, drehte den Spieß um und warf den westlichen Medien eine „beispiellose Propaganda-Kampagne“ gegen die russische Regierung vor, mit der die Welt in die Irre geführt werden solle. Deutschland könne bei der Beilegung des Konflikts übrigens eine „nützliche Rolle“ spielen, indem es zur Dämpfung der bellezistischen Rhetorik beitrage.

⁴ Hier passt die häufig zitierte Erkenntnis des Meisters der Lüge, Joseph Goebbels: „Wenn man eine große Lüge erzählt und sie oft genug wiederholt, dann werden die Leute sie am Ende glauben.“ Adolf Hitler: „Man ging dabei von dem sehr richtigen Grundsatz aus, dass in der Größe der Lüge immer ein gewisser Faktor des Geglaubtwerdens liegt, da die breite Masse [...] bei der primitiven Einfalt ihres Gemütes einer großen Lüge leichter zum Opfer fällt als einer kleinen [...] Eine solche Unwahrheit wird ihr gar nicht in den Kopf kommen, und sie wird an die Möglichkeit einer so ungeheuren Frechheit der infamsten Verdrehung auch bei anderen nicht glauben können [...] daher denn auch von der frechtesten Lüge immer noch etwas übrig und hängen bleiben wird...“. Adolf Hitler: *Mein Kampf*, 10. Kapitel, Ursachen des Zusammenbruchs, S. 252. Zentralverlag der NSDAP., Frz. Eher Nachf., G.m.b.H., 851.–855. Auflage, München 1943; <<http://deutschesreichforever.files.wordpress.com/2013/03/hitler-adolf-mein-kampf-band-1-und-2-855-auflage-1943-818-s-text-buch.pdf>>.

⁵ „Mankurt“, ein Begriff aus Tschingis Aitmatows Roman: *Ein Tag länger als das Leben* („I dol’s veka dlitsja den“).

Auf der von Russland selbst einberufenen Sondersitzung des Weltsicherheitsrates⁶ am 3. Februar 2014 versuchte der russische Botschafter bei den Vereinten Nationen, Witalij Tschurkin, der Welt glaubhaft zu machen, eine militärische Intervention Russlands in der Ukraine sei aus „humanitären“ Gründen „notwendig“. Im Verlaufe der Sitzung verlas Tschurkin, sozusagen als Trumpf in seiner argumentativen Lügenkette, einen Brief des flüchtigen Ex-Präsidenten Janukowytsch, in welchem dieser den russischen Präsidenten persönlich bittet, russische Truppen in die Ukraine zu entsenden, um „Recht und Ordnung“ und den „Schutz der Bevölkerung“ wiederherzustellen. „Als legal gewählter Präsident der Ukraine erkläre ich: [...] Im Lande herrschen Chaos und Anarchie. Das Leben, die Sicherheit und die Menschenrechte sind – besonders im Osten und Süden und auf der Krim – in Gefahr.“ Präsident Putin benutzt den in Russland quasi in „Schutzhaft“ gehaltenen „legitimen Präsidenten der Ukraine“ (möglicherweise wurde ihm dieser Brief diktiert) als Kronzeugen zur Rechtfertigung seiner Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Ukraine.

2.3. Ein „russischer Majdan“?

Der Sieg des ukrainischen Volkes in der Konfrontation mit der „Macht“ (ukr. *vlada*, russ. *vlast'*, Staatsmacht) ist für Putin sicher ein Albtraum. Putin kann den Volksaufstand „Majdan“ nicht anders sehen, als von „faschistischen Gruppierungen“ organisiert und „vom Westen finanziert“ – und die Bildung der neuen Regierung nur als „ungesetzliche Machtergreifung“.

Der „Euro-Majdan“ war keine antirussische Bewegung. Auf dem Majdan in Kiew unterschied das „ukrainische Volk“ sehr wohl zwischen dem russischen Präsidenten Putin und dem „russischen Volk“. „Russland – steh auf!“ (*Rossija vstavaj!*, Russland – erhebe Dich!) skandierten die Ukrainer, wenn russische Gegner Putins ihre Solidarität mit dem ukrainischen Majdan bekundeten. Das Wort *Majdan* fand Eingang in die Sprache der russischen Protest-Bewegung gegen Putin – wie auch die Losung „*Bandu het'!*“ (russisch eigentlich „*Bandu von!*“, Banditen raus!). Am 15. März 2014 fanden in Moskau zwei große Demonstrationen statt. Die eine war eine organisierte pro-Putin „Kundgebung“ von uniform gekleideten Männern in Marschordnung unter der Losung „Kein Majdan in Moskau!“. Die andere, größere, war eine „Volksversammlung“ (*veče*), ein – ungeordneter – „Friedensmarsch“ (*Marš mira*), an dem mehrere Zehntausend Moskauer Bürger mit russischen und ukrainischen Fahnen teilnahmen. Unter den Losungen waren zu hören und sehen: „Putin hat Angst vor dem Majdan“ (*Putin boitsja Majdana*) und – „*Putin het'!*“ (auf Ukrainisch, Putin raus). Es war die größte Protestdemonstration seit dem Jahre 2012.

Die Demonstrationen gegen den Präsidenten Putin können jedoch nicht das Faktum verdecken, dass die große Mehrheit der russischen Bevölkerung hinter Putin steht. Mit der Eröffnung der „Krim-Front“⁷ und dem Anschluss (russ. „*anšljus*“) dieses „Stücks russischer Erde“ an Russland hat Präsident Putin seine Popularität wieder auf 70 % hochgedrückt: 72 % laut der staatlichen VCIOM (*Vserossijskij centr izučenija obščestvennogo mnenija*); 69 % laut dem unabhängigen Levada-Institut.

⁶ Am 15. März scheiterte eine Resolution des Weltsicherheitsrates am Veto Russlands. Dreizehn Mitglieder stimmten für die Resolution; China enthielt sich. In der Resolution wurde das bevorstehende Referendum in der Autonomen Republik über den Anschluss der Krim an Russland für illegal erklärt.

⁷ „Krymskij front“ der Roten Armee im II. Weltkrieg.

3. Die „Putin-Doktrin“⁸

3.1 Schutzmacht der „russischen Welt“: ein „völkischer“ Anspruch

Der russische Präsident Putin maß sich das Recht an, in jedem Land mit einer russischen Bevölkerungsminderheit zu deren „Schutz“ militärisch eingreifen zu dürfen. Vom Föderationsrat der Russländischen Föderation hat sich Putin faktisch einen Freibrief für die Invasion aller ehemaligen Sowjetrepubliken ausstellen lassen, da in allen „neuen unabhängigen Staaten“ russische Minderheiten leben. Bezug nehmend auf die „außerordentliche Lage“ in der Ukraine und die angebliche „Bedrohung von Bürgern der Russländischen Föderation“ ersuchte Präsident Putin den Föderationsrat, ihm den „Einsatz der Streitkräfte der Russländischen Föderation auf dem Territorium der Ukraine“ zu erlauben, „bis die soziale und politische Situation in diesem Land normalisiert ist“.⁹ Alle 90 von Putin ernannten „Senatoren“ gewährten ihm diese Bitte. Die „Bedrohung“ definiert Putin selbst, wie auch die „Normalisierung der Situation“ nach der Invasion.

Die militärische Invasion der Krim wurde bereits im Jahre 2009 „legislativ“ vorbereitet. Nach dem „Fünf-Tage-Krieg“ im August 2008 novellierte die staatliche Duma der Russländischen Föderation auf Initiative des damaligen Präsidenten Dmitrij Medwedew das Verteidigungsgesetz vom 31. Mai 1996 (*Zakon „Ob oborone“*), um die Invasion Georgiens rückwirkend zu legalisieren.¹⁰ Die Gesetzesänderungen „erlauben“ es nun militärischen Einheiten der Russländischen Föderation, „zum Schutze“ russischer Staatsbürger, d. h., der russischen „Landsleute“ im Ausland (*„sootečestvennik“*, Pl. *sootečestvenniki za rubežom*, sozusagen Putins „Volksdeutsche“), sowie von Personen anderer ethnischer Zugehörigkeit, die mit russischen Pässen ausgestattet wurden, militärische Operationen außerhalb der russischen Grenzen durchzuführen.

Die Ergänzung des Punktes 2.1 des Artikels 10 des novellierten „Verteidigungsgesetzes“ lautet: Mit dem Ziel, die Interessen der Russländischen Föderation und seiner Bürger zu schützen, den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit aufrecht zu erhalten, können Einheiten der Streitkräfte der Russländischen Föderation außerhalb der Grenzen der Russländischen Föderation entsprechend den allgemein akzeptierten Prinzipien und Normen des Völkerechts, den internationalen Verträgen der Russländischen Föderation und den geltenden föderalen Gesetzen operativ eingesetzt werden, um folgende Aufgaben zu erfüllen:

- Schutz von Bürgern der Russländischen Föderation außerhalb des Territoriums der Russländischen Föderation gegen bewaffnete Überfälle (Punkt 3);
- Abwehr oder Prävention eines bewaffneten Überfalls auf einen anderen Staat, der sich mit einer entsprechenden Bitte an die Russländische Föderation wendet (Punkt 2);

⁸ Der Begriff „Putin-Doktrin“ wurde verwendet von: Bernd Johann (Leiter der ukrainischen DW-Redaktion): „Kommentar: Putins gefährliche Doktrin für die Ukraine“, in: Deutsche Welle, 04.03.2014. Alexander J. Motyl: The dangers of the Putin Doctrine, in: Kyiv Post, 05.03.2014; <<http://www.kyivpost.com/opinion/op-ed/alexander-j-motyl-the-dangers-of-the-putin-doctrine-338466.html>>. Alexander J. Motyl ist Professor of political science an der Rutgers University in Newark, N.J., U.S.A.

⁹ President of Russia, news, 01.03.2014; <<http://eng.kremlin.ru/news/6751>>.

¹⁰ Federal'nyj zakon ot 09.11.2009 N 252-FZ „O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob oborone»“, von der Gosudarstvennaja Duma am 23.10.2009 verabschiedet und vom Föderationsrat am 30.10.2009 gebilligt, unterzeichnet vom damaligen Präsidenten der Russländischen Föderation, Dmitrij Medvedev am 9. November 2009; <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93467/>.

- Abwehr eines bewaffneten Überfalls auf Einheiten der Streitkräfte der Russländischen Föderation, auf andere Truppen oder Organe, die außerhalb des Territoriums der Russländischen Föderation stationiert sind (Punkt 1).

Die Entscheidung über den Einsatz von Einheiten der Streitkräfte der Russländischen Föderation außerhalb der Grenzen der Russländischen Föderation trifft laut dem novellierten Artikel 10.1 der Präsident der Russländischen Föderation auf der Grundlage eines entsprechenden Beschlusses des Föderationsrates der Föderalversammlung der Russländischen Föderation.

In der russischen Propaganda waren auf der Krim die Voraussetzungen für die drei Gesetzesänderungen erfüllt: Angeblich wurden Leib und Leben von russischen Bürgern von bewaffneten extremistischen ukrainischen Nationalisten aus der Westukraine bedroht. Der in Sewastopol stationierten Russischen Schwarzmeerflotte drohte ein bewaffneter Überfall von Seiten der ukrainischen Armee und Marine. Die Autonome Republik Krim ist zwar kein „anderer Staat“, war aber bereits vor der Unabhängigkeitserklärung vom 13. März 2014 de facto von Kiew unabhängig. Ihre (illegitime) Regierung wandte sich mit der Bitte um „Schutz“ an die Russländische Föderation.

Präsident Putin beruft sich bezeichnenderweise nicht auf die im Völkerrecht zunehmend Akzeptanz findende „*Responsibility to Protect*“ Norm, die der internationalen Gemeinschaft (praktisch dem Weltsicherheitsrat) die Verantwortung für Zwangsmaßnahmen gegen einen Staat auferlegt, der „Völkermord“, „Kriegsverbrechen“, „ethnische Säuberung“ oder „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ begeht. Im Falle der in ihren Rechten in keinster Weise eingeschränkten russischen Minderheit in der Ukraine beruft sich Putin auf nationales Recht der Russländischen Föderation, das zur Verschleierung seiner geostrategischen Absichten konstruiert wurde.

Die Putin-Doktrin gründet sich auf eine Lüge, nämlich auf die unwahre Behauptung, dass die Russen, die durch die Unabhängigkeit der ehemaligen Sowjetrepubliken zu entrechteten Minderheiten in den „Neuen Unabhängigen Staaten“ geworden seien, von den Titular-Nationen unterdrückt würden – und deshalb des Schutzes der Russländischen Föderation bedürften. Diese Lüge liefert im Ernstfall – wie auf der Krim – den Vorwand für eine Politik, welche die Annexion der von Russen bewohnten Gebiete zum Ziele hat.

3.2. Der chinesische Bumerang

Die Gefahr, dass das erstarkende China die „Putin-Doktrin“ gegen Russland wenden könnte, scheint Putin nicht – oder nur in weiter Ferne – zu sehen. China erhebt einen historischen Anspruch auf große Teile des russischen Fernen Ostens, auf die Oblast’ Amur (*Amurskaja oblast’*), die „Äußere Manschurei“ aus chinesischer Sicht. Aktuell steigt die Zahl der „Übersiedler“ aus China in den russisch-chinesischen Grenzgebieten Sibiriens. Während Russland propagandistisch und militärisch den Anschluss der Krim vorbereitete, wurde in das Parlament der Volksrepublik China (Nationaler Volkskongress) ein Gesetzentwurf eingebracht, der die Vereinigung russischer Territorien mit China – nach dem russischen Krim-Muster – vorsieht.¹¹ Demnach können Teile eines ausländischen Staates als neues Subjekt in die Volks-

¹¹ Inpress.ua. 02.03.2014; <http://inpress.ua/ru/politics/26321-kitay-mozhet-rasshiritsya-za-schet-rossiyskoy-territorii>; und Gigamir, 02.03.2014; <<http://gigamir.net/news/politics/pub644449>>.

republik China aufgenommen werden, wenn in diesen ein Referendum durchgeführt wird, in welchem die Frage der Vereinigung mit China die Zustimmung einer Mehrheit erhält, oder wenn sich legitime staatliche Organe eines ausländischen Staates mit diesem Wunsch an China wenden. In einem weiteren Gesetzentwurf ist die Vereinfachung der Verleihung der chinesischen Staatsbürgerschaft an russische Staatsbürger vorgesehen.

Bei der Abstimmung des Weltsicherheitsrates am 15. März, einen Tag vor dem Referendum, über eine Resolution, in der zur Respektierung der territorialen Integrität der Ukraine aufgerufen wurde und das Referendum als illegal verurteilt wurde, enthielt sich China, das wegen Tibet und der Uigurischen Autonomen Region Xinjiang (Ost-Turkestan) „befangen“ ist, seiner Stimme.

3.3. „Sammlung russischer Länder“ – die Verwandlung eines geopolitischen Projektes in eine imperiale Strategie

Vladimir Putin entpuppt sich in seiner dritten Amtszeit als gefährlicher Hasardeur, der unkalkulierte Risiken eingeht. Der – scheinbare – Wandel in seinem Charakter vom seriösen Partner bei der Lösung der diversen Konflikte in dieser Welt zum aggressiven Imperialisten hat mannigfache Spekulationen über seinen geistigen Gesundheitszustand ausgelöst. Angela Merkel wähnt ihn der Realität entrückt „in einer anderen Welt“ – in welcher, sagte sie nicht. Andere sehen die ihm vermeintlich von westlicher Seite zugefügten Kränkungen in „Krankheit“ umgeschlagen. Wie dem auch sei, mit dem militärischen Potential einer Weltmacht in seiner Hand ist der russische Präsident Putin persönlich heute eine akute Bedrohung für den Frieden in Europa.

Gefährlich ist Putin, der Präsidenten eines atomar gerüsteten ökonomischen Entwicklungslandes, auch deshalb, weil er laut Meinungsumfragen eine große Mehrheit des russischen Volkes auf seine Seite gebracht hat – nicht nur die ganze politische Klasse, sondern auch viele berühmte Figuren der schöpferischen „Intelligenzija“.¹² Mehr als 80 russische „Kulturschaffende“¹³ unterzeichneten einen gemeinsamen Brief, in welchem sie die Position des Präsidenten Putin bezüglich der Ukraine und der Krim unterstützten. „Dissident“ regt sich nur sporadisch – wie in der Protestaktion gegen Krieg am 2. März auf dem Manege-Platz in Moskau.

Bedrohlicher noch als Putin selbst ist die patriotische Hysterie, die er entfachte. In der Propaganda wurde die „brüderliche Ukraine“ von faschistischen „Benderovcy“¹⁴ besetzt; die in der Ukraine lebenden Russen rufen Russland um Hilfe; sie wollen von russischen Truppen befreit werden. Die medial entmündigten Russen in Russland sehen in der Ukraine „Horden von „Nazisten“ die Bevölkerung terrorisieren, raubend und mordend durch die Straßen der Ostukraine ziehen. Besorgte Russen rufen besorgt ihre russischen und ukrainischen Verwandten in der Ukraine an und fragen, „ob sie noch leben“. Der russische Patriotismus, die Sehnsucht nach alter Größe – die Geister, die er rief, verwandeln den geopolitischen Strategen Putin – statt in einen „Eurasischen Integrator“ – in einen neuzeitlichen „Sammler russi-

¹² GRANI.ru, 11.03.2014, Dienst der Musen (Služen'e muz); <<http://grani.ru/Politics/Russia/m.226553.html#fulltext>>. Der Text wurde auf der website des Kulturministeriums veröffentlicht.

¹³ eine von der DDR übernommene Bezeichnung für die in der (nationalsozialistischen) Reichskulturkammer zusammengefassten Angehörigen freier Berufe (Duden).

¹⁴ Sprachlich korrekt wäre „Banderovcy“, von Bandera, Stepan.

scher Länder“ (russ. *sobiratel' zemel' russkich; sobiratel' zemli rysskoj*), als der er nun in den Wahlkampf um eine vierte Amtszeit antreten wird. Das russische Volk erlaubt ihm nicht die Rückkehr zu rationaler Geopolitik. Putin ist bis zu einem gewissen Grad Opfer seiner eigenen Propaganda geworden ist. Selbst wenn er „bremsen“ wollte, würde es die Masse der russischen „Patrioten“ nicht mehr zulassen.

3.4. Die Ost- und Südukraine – in Erwartung einer russischen Invasion

Das ukrainische Montanrevier „Donbass“ im Osten der Ukraine ist wegen seiner industriellen Dinosaurier für Russland wohl weniger attraktiv als es scheint. Reizvoll ist eher die Südukraine, deren Einnahme Russland den gesamten Nordrand des Schwarzen Meeres einbrächte, einen militärischen Sperrgürtel von Abchasien bis Moldawien. Ihre Annexion würde die Restukraine in ein Binnenland verwandeln. In der Hauptstadt Kiew und in der Mitte des Landes fänden einmarschierende russische Soldaten keine Unterstützung in der Bevölkerung; in der Westukraine würde sich wahrscheinlich eine neue „UPA“ formieren, eine „Ukrainische Aufständische Armee“,¹⁵ die einen Partisanenkampf gegen eine russische Okkupation entfesseln würde. Im Osten und Süden der Ukraine fänden sich wohl genügend Separatisten, ethnische Russen und russischsprachige Ukrainer, die der russischen Invasionsarmee den Schein einer „Schutztruppe“ verleihen könnten.

Wie der Einmarsch in die Ukraine aussehen könnte, beschrieb Putin selbst: Auf der Pressekonferenz in seiner Residenz in Novo Ogarjovo am 4. März reagierte Präsident Putin mit sichtlicher Nervosität auf den Unglauben, mit dem die 14 anderen (ständigen und nichtständigen) Ratsmitglieder (einschließlich Chinas¹⁶) den Behauptungen des russischen Botschafters Vitalij Tschurkin (Čurkin), das Leben russischer Landsleute sei in der Ukraine in Gefahr, entgegengebracht hatten. Stellenweise vermittelte Putin den Eindruck, nicht ganz bei Sinnen zu sein: „Hören Sie mir genau zu!“, fuhr eine Journalistin an: „Ich will, dass Sie mich genau verstehen.“ Und presste den folgenden irrsinnigen Satz aus sich heraus: „Wenn wir einen Beschluss zum Einmarsch in die Ukraine fassen sollten – dann nur zum Schutze der ukrainischen Bürger. Sollten ukrainische Soldaten dann doch mal versuchen, auf ihre Landsleute zu schießen, *hinter* denen wir stehen werden! Nicht vor ihnen, sondern hinter ihnen! Dann sollten sie mal versuchen, auf Frauen und Kinder zu schießen!“

Der „Schutz russischer Landsleute“ im Ausland ist ein ungeheuerlicher Anspruch, in welchem das Risiko einer russischen Invasion der Ukraine und anderer ehemaliger Sowjetrepubliken steckt. Ein zufälliger Anlass findet sich leicht und ein geeigneter Vorwand lässt sich leicht erfinden.¹⁷ Eroberer organisieren den nötigen Casus Belli, wie Adolf Hitler den fingierten „Überfall“ auf den Gleiwitzer Sender durch SS-Männer in polnischen Uniformen am 1. September 1939 („Seit 5 Uhr 45 Uhr wird zurückgeschossen“). Die Besetzung der Krim durch russisches Militär erfolgte – wie Hitlers Einmarsch in Polen, ohne Kriegserklärung. Der russi-

¹⁵ Die historische „UPA“ kämpfte im II. Weltkrieg gegen die Rote Armee (und die deutsche Wehrmacht) – und bis 1954 gegen den NKWD.

¹⁶ Der chinesische UN-Botschafter Liu Jie Yi erklärte, dass sich China, das sich bislang bei ähnlichen Gelegenheiten auf die Seite Russlands stellte, konsequent das Prinzip der Nichteinmischung vertrete, und dass China die territoriale Integrität der Ukraine respektiere.

¹⁷ Am 3. März erklärte der Stellvertretende Innenminister Mykola Velyčkovyč, das Innenministerium habe Erkenntnisse darüber, dass auf der Krim Unbekannte unter ukrainischem Deckmantel die Tötung von drei, vier russischen Soldaten planten.

sche Präsident Putin leugnete, dass die schwer bewaffneten Soldaten in Uniformen ohne Insignien russische Soldaten seien.¹⁸ In den Zeiten des Internets und „streamender“ Reporter haben Lügen kurze Beine. Russische Ausrüstung, russische Fahrzeuge, Truppenbewegungen, amphibische Landungen – können nicht glaubhaft als „Selbstverteidigungskräfte“ – der Begriff „*Samooborona*“ (Selbstverteidigung) wurde vom „Majdan“ entlehnt – der russischen Bevölkerung der Krim ausgegeben werden. Diese „Bürgerwehr“ der Krim-Russen verprügelte und entführte Journalisten, installierte Straßensperren und blockierte und stürmte Einrichtungen der ukrainischen Armee. (Bei der Belagerung des Hauptquartiers der ukrainischen Marine ließen sie Frauen und Kinder vor sich her laufen, während russische Soldaten im Hintergrund standen.)

Große Manöver an der russisch-ukrainischen Grenze – wie im Jahre 2008 im Nord-Kaukasus an der russisch-georgischen Grenze vor der Invasion in Georgien – sollen die Ukraine einschüchtern. Die Truppenkonzentration an der Grenze hält die Befürchtung wach, Russland plane einen „Blitzkrieg“, einen neuen „Fünf-Tage-Krieg“ gegen die Ukraine. In der Nacht vom 3. auf den 4. März flohen viele Menschen aus Kiew oder bereiteten die Flucht aufs Land vor. Die militärischen Drohgebärden an der Grenze, die zeitgleiche Geiselnahme der ukrainischen Soldaten auf der Krim, die Entführung ihrer Kommandeure, die Stürmung ihrer Einrichtungen und ihrer Schiffe durch eingeschleuste russische Truppen hätten in jedem Augenblick zu dem von Putin gewünschten „Zwischenfall“ führen können, der ihm den offenen Einmarsch erlaubt hätte. Auf der Halbinsel hatten die ukrainischen Soldaten den Befehl, auf keinen Fall das Feuer zu eröffnen, und sogar die Erlaubnis, militärische Objekte aufzugeben und die Waffen niederzulegen. Ein Invasion des „Festlandes“ (*materik*) würde wohl kaum so unblutig verlaufen wie die Besetzung der Krim und die „Abwerbung“ bzw. „Vertreibung“ der ukrainischen Armee und die Übernahme der ukrainischen Flotte.

Als vorläufige Entwarnung wurde die lange zurückgehaltene Zustimmung Russlands zur Entsendung einer Mission von 500 Militär-Experten der OSZE in die Ost- und Süd-Ukraine angesehen.¹⁹ Der russische Vertreter bei der OSZE, Andrej Kelin, gab seinen Widerstand auf, als von Seiten der anderen OSZE-Mitglieder auf die Beobachtung der Krim verzichtet wurde. Die Ausklammerung der Krim spiegelte die neuen „geopolitischen Realitäten“ wider, erklärte Kelin. In einem telefonischen Gespräch versicherte der russische Verteidigungsminister Sergej Schojgu (Šojgu) seinem amerikanischen Kollegen Chuck Hagel, Russland beabsichtige nicht, Truppen in die Ost-Ukraine zu schicken.

Doch Putin wird die Ukraine nicht „in Ruhe lassen“. Die Ukraine wird der Herd für einen Dauerkonflikt zwischen der Europäischen Union und Russland sein, solange Putin Präsident ist. Zu erwarten ist nicht der „Einmarsch“ regulärer russischer Truppen, wohl aber die Einschleusung von Agenten mit „Sonderaufträgen“ („*Specnaz*“) – „Diversions“, Sabotage, Provokation – mit dem Ziel, die Ukraine zu destabilisieren.

¹⁸ U. a. nachweislich Soldaten der 76. Luftlande-Sturm-Division (*desantno-šturmovaja divisijsija*).

¹⁹ und zwar in die Oblasti Donec'k, Luhans'k, Charkiv, Dnipropetrovs'k (Ost); Odessa, Cherson (Süd) und – wegen des politischen Gleichgewichts: L'viv (Lemberg), Ivano-Frankivs'k und Tschernivci (Černivci; Tschernowitz) in der West-Ukraine.

3.5. Der „Angstbogen“²⁰

Ostmitteleuropäische Politiker warnen vor weiteren möglichen Opfern der „Putin-Doktrin. Putin werde sich mit seinem gelungenen Krim-Streich nicht begnügen; das liege im Charakter dieses „Politiker-Typs. Von der Politik Putins bedroht sehen sich die ehemaligen Sowjetrepubliken mit größeren russischen Minderheiten: Moldawien, die drei baltischen Staaten mit ihren großen russischen Minderheiten und – erneut – Georgien. In Estland sind 30 % der Bevölkerung Russen. Auch in Lettland lebt eine große russische Minderheit: Knapp 27 Prozent der Bevölkerung ist russisch, in der Hauptstadt Riga sind es sogar 50 Prozent.

Moldawien (die Moldauische Republik) will im August 2014 das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union unterzeichnen. In der abtrünnigen „Republik Transnistrien“, de facto eine russische Exklave (wie der von der Sowjetunion annektierte, und der Russländischen Föderation zugefallene Nordteil Ostpreußens (Oblast' Kalinigrad), stellt die 14. Armee – offiziell als „Friedenstruppe“ deklariert – sicher, dass der Konflikt „eingefroren“ bleibt. In der Autonomen Region Gagausien im Süden Moldawiens sprach sich Anfang Februar 2014 eine überwältigende Mehrheit von 98,5 Prozent der türkisch-sprachigen Bevölkerung für eine Zollunion mit Russland aus. Sollten sich die türkisch-sprachigen Gagausen mit der Bitte um Schutz an Russland wenden, dann wären russische Truppen nicht weit.

Das Außenministerium Kasachstans, des großen asiatischen Partners in Putins eurasischem Projekt, dessen Rohstoff-Export völlig vom Transport durch Russland abhängt, erklärte, dass das Referendum auf der Krim die „freie Willensäußerung“ der Bevölkerung war, und dass Kasachstan die Eingliederung der Krim in die Russländische Föderation „mit Verständnis“ betrachte. Doch muss Kasachstan die „freie Willensäußerung“ seiner eigenen russischen Minderheit fürchten: Kasachstan hat nach dem großen Exodus der Russen im Jahre 1991 im Norden des Landes immer noch eine große russische Minderheit; in der Pavlodarskaja Oblast' sind 38 % der Bevölkerung Russen.

Als ein nächster Kandidat für die Expansionspolitik nach dem Krim-Muster ist das Russland benachbarte Estland. Allerdings hätte Putin es dann mit einem EU- und NATO-Mitglied zu tun; sonst hätte er wahrscheinlich schon zum Sprung auf neue Beute angesetzt. Am 27. März 2014 äußerte sich der Ständige Vertreter der Russländischen Föderation im Rat für Menschenrechte der UNO (*United Nations Human Rights Council/UNHRC*), Roman Kašaeu, in Genf besorgt über die Sprachpolitik in den baltischen Staaten, konkret über die Begrenzung der russischsprachigen Komponente im Bildungswesen auf 20 %. Und der Ständige Vertreter der Russländischen Föderation bei den Vereinten Nationen Botschafter, Vitalij Tschurkin (Čurkin), zeigte sich „besorgt über die Beziehungen (der estnischen Regierung) zu den Russen in Estland“ – und erinnerte dabei an die Lage in der Ukraine.²¹

²⁰ „Bogen der Angst“ (Deutsche Welle).

²¹ „Rossija obespekoe na temi šagami, kotorye osušestvľajutsja v Estonii, tak že kak i v Ukraine.“ <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/161385/>, 19.03.2014.

4. Die Krim – ein neuer „eingefrorener Konflikt“

4.1. Das irredentistische Referendum

Ungeachtet aller internationalen Proteste wurde am 16. März 2014 ein – verfassungswidriges – Referendum über den Anschluss der Krim an Russland abgehalten. Es fand nach einer infamen Propagandakampagne unter Aufsicht einer bewaffneten „Bürgerwehr“ („*Samooborona*“, Selbstverteidigungskräfte nach dem Muster des „Majdan“) statt. Rund 97 % derjenigen, die an der Volksbefragung teilgenommen haben, hätten dem Anschluss der Krim an Russland zugestimmt, erklärte der Leiter der Kommission zur Vorbereitung und Durchführung des Referendums, Michail Malyšev.²² Für die Wiederinkraftsetzung der Verfassung der Autonomen Republik Krim des Jahres 1992 – und damit implizit für den Status der Krim als Teil der Ukraine – stimmten somit rund 3 %. Die Beteiligung betrug nach seinen Angaben 83 % (1 275 000). Die tatarische Minderheit boykottierte das Referendum, während die kleine – russifizierte – deutsche Minderheit für den Anschluss stimmte.

Doch auch wenn die „Wahl“ nicht frei war, und das offizielle Ergebnis nicht glaubhaft ist – sicher ist, dass eine überwältigende Mehrheit der russischen Bevölkerung (sie macht rund 60% der Gesamtbevölkerung der Halbinsel aus) für den Beitritt der Krim zur Russländischen Föderation stimmte. Das ist die Realität, die zu leugnen keine tragfähige Plattform für die Beurteilung dieses Vorgangs ist. Die gebildete russische Bevölkerung der Krim war aufgrund der „heroischen“ Geschichte der Halbinsel immer von einem russisch-patriotischen Gefühl beseelt. Ein Großteil der Russen auf der Krim sind Offiziere außer Dienst, die auf der Krim gedient haben oder nach ihrer Pensionierung dorthin gezogen sind – und deren Nachkommen. Mit der Auflösung der Sowjetunion wurden die Russen auf der Krim über Nacht zu Bürgern eines ungeliebten Staates, der von ihnen verachteten Ukraine. Infolge des Verlusts ihres „Prestiges“ wurde die „Wiedervereinigung“ der Krim mit Russland zu einem Traum fast aller „Krim-Russen“, nicht nur der Einwohner der (geschlossenen) „Heldenstadt Sewastopol“.²³ Nun, nachdem Ihr Traum Wirklichkeit geworden ist, werden sie sich zwar wohl kaum in die Ukraine zurücksehnen, doch werden sie spüren, dass sie „in Russland“ wegen ihrer „ukrainischen Vergangenheit“ Russen II. Klasse sind. Und ihr Status als Bürger einer international nicht anerkannten politischen Entität wird den – durch den Tourismus „kosmopolitisch“ gewordenen Bewohnern der Krim noch wie ein Alptraum erscheinen.

Die OSZE hatte die Entsendung von Beobachtern abgelehnt, da das Referendum der Verfassung der Ukraine widerspreche, wie der amtierende Vorsitzende (*Chairman-in-Office*) der OSZE, der Schweizer Bundespräsident Didier Burkhalter sagte. Das Verfassungsgericht der Ukraine hatte zwei Tage zuvor, am 14. März, den Beschluss des Obersten Rates der Krim vom 6. März über die Abhaltung eines Referendums über den Status der Krim für verfassungswidrig erklärt. Der Generalsekretär des Europa-Rates, Thorbjørn Jagland (Norwegen), ersuchte offiziell die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht („Venedig-Kommission“, eine Einrichtung des Europa-Rates), die Entscheidung des Parlaments der Autonomen Republik Krim bezüglich der Abhaltung eines Referendums über den Beitritt der

²² Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 17.03.2014; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/17/7019223/>>.

²³ Ein erheblicher Teil der Einwohner der in sowjetischer Zeit „geschlossenen Stadt“ Sewastopol lebten von gegenseitiger Bspitzelung – nach dem Zerfall der Sowjetunion als Doppel-Informanten für Russland und die Ukraine, wenn nicht als „triple agents“ auch für den türkischen Geheimdienst.

Krim zur Russländischen Föderation bzw. die Wiederinkraftsetzung der Verfassung der A. R. Krim von 1992, sowie auch den Entwurf eines Änderungsgesetzes der russischen Duma „Über die Aufnahme in die Russlänische Föderation und Bildung eines neuen Subjektes im Bestand der Russländischen Föderation“²⁴ rechtlich zu beurteilen. Die Venedig Kommission billigte am 21. März den Entwurf eines Gutachtens, in welchem das Referendum für verfassungswidrig erklärt wird.

Am Tage nach dem Referendum, am 17. März, erklärte der Oberste Rat (*Verchovnyj Sovet*) der „Autonomen Republik Krim“ mit 85 (von 100 Stimmen) die Krim zu einem unabhängigen, souveränen Staat unter dem Namen „Republik Krim“, in welcher die Stadt Sewastopol einen besonderen Status hat.²⁵ Im Anschluss daran ersuchte der Oberste Rat Russland, „die Republik Krim als neues Subjekt mit dem Status einer Republik in die Russländische Föderation“ aufzunehmen.²⁶

Präsident Putin unterzeichnete umgehend noch an demselben Tag (am 17. März) einen Ukaz „Über die Anerkennung der Republik Krim“. Am 20. März ratifizierte die Staatliche Duma, am 21. März der Föderationsrat den Vertrag über die Aufnahme der „Republik Krim“ (und separat der Stadt Sewastopol, dem Heimathafen der russischen Schwarzmeerflotte) in die Russländische Föderation, den Präsident Putin mit dem selbst ernannten „Vorsitzenden des Ministerrates“ Sergej Aksenow²⁷ (Aksënov) und dem de facto Bürgermeister Aleksej Michajlowytsch am 17. März unterzeichnet hatte. Damit war die Annexion der Krim durch Russland Realität.

Ab dem 21. März wurde die Gesetzgebung der Ukraine nicht mehr angewandt, Entscheidungen der Werchowna Rada der Ukraine nicht mehr umgesetzt. Die Tätigkeit staatlicher Organe der Ukraine auf dem Territorium der „Republik Krim“ wurde eingestellt, ihr Vermögen ging an Organe der „Republik Krim“ über.

4.2. Selbstbestimmung vs. territoriale Integrität – ein völker-rechtliches Dilemma

Auf der Krim stehen zwei Prinzipien des Völkerrechts, das Prinzip der Selbstbestimmung der Völker und das Prinzip der territorialen Integrität der Staaten, miteinander in einem unlösbaren Konflikt. Da einerseits die „internationale Gemeinschaft“ die Unabhängigkeitserklärung und die Eingliederung der Krim in die Russländische Föderation nicht anerkennt, und andererseits die Krim de facto ein Teil Russlands geworden ist, wird sich als Scheinlösung die „Einfrierung“ dieses Konflikts einstellen – wie im Falle Transnistriens, Nagorno Karabach u.

²⁴ Zakon R.F. „O vnesenii izmenenij v Federal'nyj konstitucionnyj zakon «O porjadke prinjatija v Rossijskuju Federaciju i obrazovanija v ee sostave novogo sub'ekta Rossijskoj federacii»“.

²⁵ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 17.03.2014; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/17/7019240/>>.

²⁶ Am 11. März 2014 hatte der Oberste Rat (Parlament)²⁶ der Autonomen Republik Krim eine Erklärung angenommen, in welcher er die Halbinsel zu einem unabhängigen Staat für den Fall erklären werde, dass die Mehrheit der Teilnehmer an dem Referendum für den Anschluss an die Russländische Föderation stimmen werde. Als unabhängiger Staat werde die Krim um die Aufnahme in die Russländische Föderation bitten.

²⁷ Auf der von Kiew vernachlässigten „autonomen“ Republik Krim bildeten sich ausgedehnte mafiose Strukturen, die die gesamte Wirtschaft der Halbinsel beherrschen. Der „Premieminister“ Aksenov (alias „Goblin“) entstammt diesem Milieu.

a. Die Krim wird – fast 25 Jahre nach Auflösung der Sowjetunion – auf deren ehemaligem Territorium zu einem neuen „eingefrorenen Konflikt“.²⁸

In ihrer Resolution vom 27. März 2014 unterstützte die Vollversammlung der Vereinten Nationen die territoriale Integrität der Ukraine. Hundert Mitgliedsländer stimmten für diesen Entschluss; elf zusammen mit Russland dagegen;²⁹ 58 Länder enthielten sich ihrer Stimme, darunter China. Der Vertreter Pekings schlug die Bildung eines internationalen Koordinierungsmechanismus zur politischen Lösung der Lage in der Ukraine vor. Der Beschlussentwurf war u. a. von der Ukraine, Deutschland und Polen eingebracht worden, dem sich rund zwei Dutzend weitere Länder anschlossen.

Auf einer außerordentlichen Sitzung hat der Ständige Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europa-Rates seine volle Unterstützung für die territoriale Integrität und nationale Einheit der Ukraine bekundet und Russland wegen Verletzung der Souveränität der Ukraine verurteilt.³⁰ Die Operationen des russischen Militärs auf der Krim und die offene Drohung mit militärischen Operationen im übrigen Teil der Ukraine seien eine direkte Verletzung des Völkerrechts.

Das russische Außenministerium dagegen konstatierte in einer Erklärung vom 11. März – unter Bezug auf das Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag vom 22. Juli 2010 bezüglich der einseitigen Unabhängigkeitserklärung des Kosovo (für Moskau eine Präzedenzformel), dass die Unabhängigkeitserklärung der Krim rechtens sei. „Die Russländische Föderation wird die Ergebnisse der freien Willensäußerung der *Völker* (kursiv WS-D) der Krim im Zuge des Referendums in vollem Maße anerkennen.“

Der bis dato latente Separatismus auf der Krim hatte mit dem „Majdan“, dem Volksaufstand gegen das kriminelle Regime des Präsidenten Janukowytsch, an sich nichts zu tun; er wurde in den Tagen des Aufstands virulent, und zwar geschürt durch eine russische Gräuelpopaganda: Die durch den „Majdan“ in Kiew an die Macht gebrachte „ultra-nationalistische“ Regierung plane die „physische Vernichtung“ der Russen auf der Krim. Der Vorsitzende des Obersten Rates der A. R. Krim, Vladimir Konstantinov, wandte sich eine Woche vor dem Referendum mit einer schriftlichen Botschaft an die Bevölkerung der Krim, in der er behauptete, dass dieser „buchstäblich“ die „physische Vernichtung“ drohe, wenn die Krim weiterhin Teil des ukrainischen Staates bleibe.³¹ Um diesem Schicksal zu entgehen, forderte er die Bewohner der Krim auf, am 16. März für den Anschluss der Krim an Russland zu stimmen. Ein typisches Beispiel für die infame Propaganda sind zwei als Alternativen einander gegenübergestellte Großplakate, auf denen einerseits die Konturen der Karte der Halbinsel Krim

²⁸ Nichts eignet sich besser als Hebel für die Destabilisierung eines Landes mit ethnischen Minderheiten als ethnische Konflikte – auch nicht soziale Konflikte. Die „Proletarier aller Länder“ haben sich nicht vereinigt, um den gemeinsamen Feind Kapitalismus zu bekämpfen; sie zogen unter nationalen Parolen in den Ersten Weltkrieg. Gepaart mit religiösem Furor sind ethnische – in der Regel mit territorialem Sezessionismus gekoppelt – unlösbare Konflikte, die nur „eingefroren“ werden können. Die Versuche der OSZE, in Berg-Karabach und Transnistrien das Eis aufzutauen, scheiterten kläglich – zumal einer der „Vermittler“, Russland, weder in dem einen noch in dem anderen Fall ein Interesse an einer Lösung hat.

²⁹ Armenien, Belarus, Bolivien, Kuba, die Demokratische Volksrepublik Korea (Nord), Nicaragua, Sudan, Syrien, Simbabwe (Zimbabwe) und Venezuela.

³⁰ Die Parlamentarische Versammlung des Europa-Rates (PACE, Parliamentary Assembly of the Council of Europe) sprach der neuen Regierung in Kiew seine volle Unterstützung aus.

³¹ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 10.03.2014; <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/10/7018274/>

mit einem schwarzen Hakenkreuz auf rotem Grund dargestellt wurde, andererseits dieselbe Karte in den Nationalfarben (weiß-blau-rot) Russlands.

4.3. Die Krim-Tartaren

Während das Selbstbestimmungsrecht der russischen Mehrheit mit der territorialen Integrität der Ukraine konfligiert, deckt sich die Selbstbestimmung der tatarischen Minderheit mit der territorialen Integrität der Ukraine. Die Krim-Tartaren fürchten aufgrund ihrer geschichtlichen Erfahrungen den Anschluss der Krim an Russland. Refat Chubarov, der Vorsitzende der „Medschlisi“ der Krim-Tartaren,³² schrieb (am 8. März) an den amerikanischen Präsidenten Obama – und „an das Volk der Vereinigten Staaten von Amerika“ – einen Brief mit der Bitte, „entschlossen zu handeln“, um das Leben der Tartaren auf der Krim zu schützen. („Lieber auf der Krim sterben, als noch einmal (von Russland) deportiert werden!“ lautet ihre verzweifelte Losung). Wie berechtigt die Sorge der Tartaren ist, wurde ihnen am ersten Tag nach dem Referendum klar gemacht: Es wurde verkündet, dass die von Tartaren nach ihrer Rückkehr aus Zentralasien „wild besiedelten“ Flächen, auf die sie keinen legalen Eigentumsanspruch haben, beschlagnahmt würden, mit der Begründung, sie würden für die „Expansion der Infrastruktur der Hauptstadt Simferopol“ – eine Umschreibung „wilder Landnahme“ durch kriminelle „Strukturen“ – benötigt.

Die Türkei windet sich in einem Dilemma: Einerseits hat sie nach zwei Jahrhunderten der Erbfeindschaft enge wirtschaftliche Beziehungen zur Russländischen Föderation aufgebaut; andererseits ist ihr das Schicksal ihrer „Brüder“, der „Krim-Tataren“, nicht gleichgültig.

4.4. Die ukrainischen Streitkräfte auf der Krim – Kapitulation in Kiew

Aus Angst, durch *aktive* Verteidigung dem Präsidenten Putin einen Vorwand für einen Einmarsch russischer Truppen in die Ost- und Südukraine zu liefern, ließ die Regierung in Kiew die ukrainischen Streitkräfte auf der Krim im Stich. Der zum Verteidigungsminister ernannte Admiral a. D. Ihor' Tenjuk, erwies sich in der Tat „außer Dienst“. Auch der „Oberbefehlshaber“ der ukrainischen Streitkräfte, der Interim-Präsident Oleksandr Turtschynow (Turčynov), der als Parlamentspräsident den legislativen „Wechsel“ entschlossen durchgezogen hatte, erteilte den ukrainischen Streitkräften auf Krim keine Befehle. Bezüglich der auf der Krim stationierten ukrainischen Soldaten hat die Regierung in Kiew völlig versagt. Einige Soldaten beschuldigten offen den Verteidigungsminister, Admiral Ihor' Tenjuc, sie im Stich zu lassen, worauf dieser den Kommandeuren vorwarf, dass sie ihre Untergebenen keine Disziplin beigebracht hätten. Soldaten hätten Befehlen zu gehorchen, nicht sich zu beschweren.

Die ukrainische Streitkräfte auf der Krim haben sich nach und nach kampflos ergeben und alle militärischen Einrichtungen zu Lande und zu Wasser, also auch ihre Marine (einschließlich des einzigen U-Bootes „Zaporizžja“) an die russischen „Okkupanten“ übergeben. Am 22. März wurde der ukrainische Luftwaffenstützpunkt in Bel'bek von den „Selbstverteidigungskräften der Krim“ (!) gestürmt. Der Kommandeur, Oberst Julij Mamtschur (Mamčur), wurde im Militärgefängnis in Sewastopol gefangen gehalten. Mamtschur widerstand den gegen ihn angewandten Praktiken, mit denen er zum „Verrat“ gezwungen werden sollte. Am 23. März

³² K''yrymtatar Millii Medzhlisi ist das zentrale Exekutivorgan des „Rates“ (Kurultai, „Parlament“) der Krim-Tartaren.

stürmten diese „Bürgerwehr“ (!) der Krim und russische Spezialeinheiten das Flaggschiff der ukrainischen Marine, das Aufklärungsschiff „Slavutyč“.³³ Damit waren praktisch alle militärischen Einrichtungen und die Flotte der ukrainischen „Streitkräfte“ in russischer Hand.

4.5. „München II“

Russland hat zwei Mal (in einem halben Jahrzehnt) in Sezessionskonflikte militärisch eingegriffen. Die vorausgehende und begleitende Propaganda ist die gleiche wie die des nationalsozialistischen Deutschland in der Sudeten-Krise im Jahre 1938: Schutz der bedrohten Landsleute (russ. *sootečestvenniki za rubežom*, in Analogie zu den „Volksdeutschen“), mit der Sezession bzw. Annexion gerechtfertigt werden.

Für seine Sicherheit benötigt Russland die Halbinsel Krim nicht. Der Pachtvertrag für den Marinestützpunkt der russischen Schwarzmeer-Flotte in Sewastopol war zu keiner Zeit ein Thema des „Majdan“; von einer einseitigen Kündigung war nie die Rede. Der „Majdan“ hatte nichts mit der Krim und nichts mit der russischen Schwarzmeerflotte, also mit Russlands Sicherheitsinteressen zu tun; es ging um den Rücktritt des Präsidenten Janukowytsch – also eine rein innere Angelegenheit der Ukraine. Diese Forderung hatte allerdings insofern etwas mit den Interessen des russischen Präsidenten Putin zu, als Janukowytsch dessen Statthalter in der Ukraine war. Auf Betreiben Putins hatte Janukowytsch das zur Unterzeichnung in Vilnius am 29. November 2013 vorbereitete Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union nicht unterschrieben, was den „Euro-Majdan“ ausgelöst hatte.

Die Krim sei wichtig für Russland, „wichtiger als die Falkland-Inseln für Großbritannien“, sagte der russische Außenminister Lawrow in seiner Pressekonferenz nach einem Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Kerry am 14. März in London.³⁴ Lawrow bat die „Partner“, die Krim nicht „losgelöst von der Geschichte“ zu sehen. Wenn der Kosovo ein „besonderer Fall“ sei, dann sei auch die Krim ein nicht weniger besonderer Fall.

Was er nicht erwähnte, ist die Tatsache, dass im Kosovo die Albaner von der serbischen Armee verfolgt und vertrieben wurden, ein klassischer Fall von ethnischer Säuberung, während auf der Krim keinem Russen ein Haar gekrümmt wurde. Die militärische Intervention des Westens, die Bombardierung Serbiens erfolgte ohne Billigung des Weltsicherheitsrates und verstieß – wie die Besetzung der Krim durch die russische Armee – gegen das Völkerrecht. Aus Solidarität mit dem „slawischen Brudervolk“ gleichen Glaubens verhinderte Russland eine Resolution des Weltsicherheitsrates über eine militärische Intervention der internationalen Gemeinschaft zum Schutze der albanischen Bevölkerung – unter Verweis auf das Gebot der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten Serbiens. Im aktuellen Fall der Krim mischte sich Russland mit der (schlecht) getarnten militärischen Besetzung der Halbinsel

³³ In der ukrainischen Marine, deren Schiffe in Sewastopol Seite an Seite mit der russischen Schwarzmeerflotte lagen, scheint ein alter „Geist“ sein Unwesen getrieben zu haben. Zwei Tage, nachdem er von der neuen Regierung in Kiew zum Befehlshaber der ukrainischen Marine (ukr. *Vijs'kovo-mors'ki cyly Ukraïny* / VMS; russ. *Voenno-morskie sili*) ernannt worden war, war Konteradmiral Denis Beresowskij übergelaufen und hatte dem „Volk der Krim“ Treue geschworen.³³ Sein Nachfolger, Konteradmiral Sergej Hajduk, wurde von der „Bürgerwehr der Krim“ („*Samooborona*“) entführt. Wo er sich während der Einnahme seines Flaggschiffes „Slavutyč“ befand, ist nicht klar.

³⁴ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 14.03.2014, unter Verweis auf RIA Novosti und Interfaks-Ukraina; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/14/7018823/>>.

durch die russische Armee in die inneren Angelegenheiten der Ukraine ein – unter dem erlogenen Vorwand, die russische Bevölkerung schützen zu müssen.

Die Organisationen für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) hatte die Entsendung einer Verifizierungsmission auf die Krim beschlossen, die am 6. März vor einem Kontrollposten in Armjansk ankam. Bewaffnete, „nicht identifizierte“ Personen verwehrten den (47 Experten aus 28 Ländern) auch an den folgenden Tagen die Weiterfahrt auf die Halbinsel. Die Behörden der A. R. Krim seien zur Zusammenarbeit mit Beobachtern der OSZE bereit, aber nicht mit „Provokateuren“, sagte Vizepremierminister Rustan Temirgaliev.³⁵ Die Gruppe, die in die Autonome Republik einreisen wolle, bestünde ausschließlich aus Militärexperten aus NATO-Staaten.

4.6 Putins triumphale „Krim-Rede“

Am 18. März, zwei Tage nach dem Referendum auf der Krim und einen Tag nach ihrer Annexion durch Russland, hielt der russische Präsident Putin im pompösen Georgssaal des Moskauer Kreml eine gefühlsbetonte Rede, in welcher er auf bewegende Weise Dichtung und Wahrheit mischte.³⁶ Putin erhob in seiner Rede – indirekt – russische Ansprüche auf Gebiete anderer Länder, in denen Russen wohnen. Russland fühle sich beraubt; das russische Volk sei das größte geteilte Volk der Welt. Was er nicht erwähnte, war der Umstand, dass Russland die Länder, in denen Russen heute die Minderheit bilden, zuvor „geraubt“ hatte.

Putin hob die historische und emotionale Bedeutung hervor, welche die Krim für Russen hat, und holte dabei weit aus – bis zur Taufe des Kiewer Fürsten Wladimir I. in Chersones im Jahre 988. Die über 200-jährige „russische Geschichte“ der Krim – „russisches Land von alters her“ – und der „im Herzen gefühlten russischen Stadt“ Sewastopol (Gründungsjahr 1783), des Heimathafens der Russischen Schwarzmeerflotte, begründen – überzeugend – die „Zugehörigkeit“ der Krim eher zu Russland als zur Ukraine. Dem hat die Ukraine nichts entgegenzusetzen – außer einer Laune des Generalsekretärs der KPdSU, Nikita Chruschtschow (Chruščëv) aus dem Jahre 1954.³⁷ Die Eingliederung der Krim in die Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik durch den damaligen Generalsekretär der KPdSU, Nikita Chruschtow im Jahre 1954 sei "mit Verstößen sogar gegen die damaligen Verfassungsnormen" geschehen. Die Krim sei ein "untrennbarer Teil" des „historischen Russlands. Ihre „Wiedervereinigung“ mit Russland verglich Putin mit der deutschen Wiedervereinigung.

Was Putin in seiner Rede nicht anmerkte, ist die Parallele zur Annexion der Krim im Jahre 2014 zur ersten Annexion durch Russland fast 250 Jahre früher. Im Jahre 1774, nach dem Russisch-Türkischen Krieg (1770 - 1774), musste das Osmanische Reich die Unabhängigkeit der Krim anerkennen; im Jahre 1783 annektierte das Russische Imperium die Krim: Manipulierte Erklärung der Unabhängigkeit als Vorstufe zur Annexion. Zwar hat Putins historische Begründung für die „Zugehörigkeit“ der Krim zu Russland eine gewisse Berechtigung; absolut inakzeptabel aber ist der Grund, mit dem er die militärische Besetzung der Krim durch russische Truppen zur Absicherung des Ausgangs des Referendums – und als vorweg genommene Besitzergreifung – rechtfertigte: Der angegebene Grund – die drohende Übernahme der

³⁵ Interfaks, 10.03.2014.

³⁶ Krim-Rede (Krymskaja reč'). AN-online, 18.03.2014; <<http://argumenti.ru/politics/2014/03/326548>>.

³⁷ anlässlich des 300-jährigen Jubiläums des Vertrages von Perejaslav, wo sich im Jahre 1654 die Saporoger Kosaken unter den Schutz des russischen Zaren Alexei I. stellten.

Krim durch westukrainische „*Banderovcy*“ ist „nichts als die reine Unwahrheit“. Auf der Krim hat Putin einen historischen Anspruch Russlands durchgesetzt – mit Lügen über die Gegenwart.

Putin log, als er behauptete, in der Ukraine würden (auch während der vierjährigen Herrschaft des russophilen Präsidenten Janukowytsch aus dem russisch-sprachigen Donbass ?) die Russen ihrer Sprache beraubt; Russen seien erzwungener Assimilierung ausgesetzt; den Russen würde ihr historisches Gedächtnis gestohlen – alles nichts als die reine Lüge.

Und dann schwang Putin die russische „Faschismus-Keule“: Die „Hauptexekutoren des Umsturzes“ (in der Ukraine) seien „Nationalisten, Neonazis, Russophobe und Antisemiten“ – die „ideologischen Erben Banderas“ (Stephan), einem „Handlanger Hitlers“ im Zweiten Weltkrieg. Sie bestimmten bis heute auf vielfache Weise das Leben in der Ukraine. Die Regierung in Kiew sei nicht legitim; sie stünde „unter der Kontrolle von Radikalen“. Wer sich widersetze, dem drohten Repressionen. Einwohner der Ukraine würden sich an Russland mit der „Bitte um Schutz ihrer Rechte und ihres Lebens“ wenden. „Wir konnten uns diesen Bitten nicht verschließen; dies wäre Verrat gewesen.“

Vom dem „Recht“, das ihm vom Föderationsrat der Russländischen Föderation gegeben worden sei, nämlich russische Streitkräfte auf ukrainischem Territorium einzusetzen, habe er bisher keinen Gebrauch gemacht. Die russischen Truppen auf der Krim stünden dort aufgrund eines internationalen Vertrages; die auf 25 000 begrenzte Mannschaftsstärke – mehr seien auch nicht „notwendig“ – sei nicht überschritten worden.

Die militärische Besetzung der Krim bezeichnete er als „Umgruppierung“ russischer Truppen; doch außerhalb der Marinebasis der russischen Schwarzmeerflotte hatten russische Soldaten auf der Halbinsel nichts zu suchen.

Die Unabhängigkeitserklärung der Krim sei rechtens und nicht – wie von westlicher Seite behauptet werde – völkerrechtswidrig, argumentierte Putin unter Bezugnahme auf dem „vom Westen selbst geschaffenen Präzedenzfall Kosovo“. Die Trennung des Kosovo von Serbien sei legitim (im Jahre 2008 befand Russland genau das Gegenteil) – so wie die Trennung der Krim von der Ukraine. Einer Erlaubnis der Zentralregierung bedürfe es nicht, wie der Internationale Gerichtshof mit seinem Urteil vom 22. Juni 2010 bestätigt habe.³⁸ In seinem – rechtlich nicht bindenden – Gutachten (Advisory Opinion) vom 22. Juni 2014 kam der Internationale Gerichtshof (IGH) in der Tat zu dem Schluss, dass die einseitige Unabhängigkeitserklärung des Kosovo nicht gegen das Völkerrecht verstoße.³⁹ „Der Internationale Gerichtshof ist der Auffassung, dass das allgemeine Völkerrecht kein anwendbares Verbot einseitiger Unabhängigkeitserklärungen enthält,“⁴⁰ zitierte Putin das Gutachten.

³⁸ International Court of Justice, Summary 2010/2, 22 July 2010, Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo, Advisory opinion, ICGJ 423 (ICJ 2010); <<http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16010.pdf>>

³⁹ Das Gutachten war von der Vollversammlung der Vereinten Nationen auf Initiative Serbiens angefordert worden.

⁴⁰ „The Court considers that general international law contains no applicable prohibition of declarations of independence.“ <Oxford Public International Law (OPIL); <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law-icgj/423icj10.case.1/law-icgj-423icj10?rskey=FiToVp&result=1&prd=OPIL>>. Auszüge aus dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 22. Juli 2010: „State practice [...] does not indicate the emergence of a new international law rule prohibiting the proclamation of independence in such cases. [...] No general prohibition on the unilateral declaration of independence does arise from the practice of the UN Security Council. [...] For all

Des Weiteren zitierte Putin ein schriftliches Memorandum, das von den USA am 22. April 2009 im Zusammenhang mit Anhörungen zum Fall Kosovo eingebracht worden war. Darin heißt es, dass das Prinzip der territorialen Integrität nicht die Möglichkeit ausschließe, dass neue Staaten innerhalb der Grenzen von bestehenden Staaten entstehen. Ferner können Unabhängigkeitserklärungen – und dies sei häufig der Fall gewesen – die internen Gesetze eines Staates verletzen, was nicht bedeute, dass sie gegen internationales Recht verstießen.⁴¹

Von Seiten der USA und Europa wird argumentiert, der Kosovo sei ein Sonderfall, der darin bestehe, dass es dort im Verlauf des Konflikts zu vielen Todesopfern gekommen sei. In dem amerikanischen Memorandum heißt es weiter mit Hinsicht auf die vielen Todesopfer im Fall Kosovo – und das sagte Putin nicht mehr –, dass in der Schlussakte von Helsinki die territoriale Integrität in einer breiteren Perspektive gesehen werden muss, welche solch fundamentalen Prinzipien wie die Menschenrechte einschlossen. In der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs sei davon nicht die Rede, konterte Putin. Dieses Argument sei „zynisch“; daraus sei zu folgern, dass „ein Konflikt erst Opfer fordern müsse...“, sagte Putin in einem Halbsatz, bevor sich eine Minderheit durch Trennung von der Mehrheit retten könne, lautete sinngemäß die Fortsetzung des Satzes.

Um den Fall der Krim dem Fall des Kosovo in diesem Punkt vergleichbar zu machen, griff Putin zu einer Lüge: Wenn die örtlichen „Selbstverteidigungskräfte“ (*samoborona*) der Krim nicht rechtzeitig die Lage unter ihre Kontrolle gebracht hätten, dann hätte es auch auf der Krim Todesopfer gegeben. Gott sei Dank sei es nicht so weit gekommen! Und zwar deshalb, weil gegen den Willen des Volkes praktisch nicht angekämpft werden könne. Putin dankte den ukrainischen Soldaten dafür, dass sie sich nicht mit Blut befleckt hätten.

Was der russische Präsident Putin zu der „politischen Praxis“ der Vereinigten Staaten sagte, ist die Wahrheit: Die USA ließen sich nicht vom internationalen Recht leiten, sondern vom Recht des Stärkeren, sagte Putin. Um ihren Aggressionen den Schein von Recht zu verleihen, verschafften sie sich Resolutionen der Vereinten Nationen. Wenn sie – wie im Falle Jugoslawien im Jahre 1999 – keine legitimierende Resolution des Weltsicherheitsrates erhielten, dann würden sie diesen einfach ignorieren. Nach dieser eingeflochtenen Wahrheit fuhr Putin mit der einer Lüge fort: Die USA hätten im Jahre 2004 die Unzufriedenheit der ukrainischen Bevölkerung „zynisch“ ausgenutzt, und diese zur Orangene Revolution aufgestachelt. In Wahrheit war die Orangene Revolution eine moralische Revolution und keine soziale; im Jahre 2004 befand sich die ukrainische Wirtschaft im Aufschwung. Unter weiter behauptete Putin wahrheitswidrig, die USA hätten während des „Majdan“ Kämpfer, die zuvor von ihnen ausgebildet worden seien, eingesetzt. Ziel dieser Spezialoperation der USA sei es gewesen, die eurasische Integration der Ukraine zu verhindern.

Obwohl Russland immer zum Dialog bereit gewesen sei, sei ihm der Westen keinem Schritt entgegen gekommen. Russland sei hintergangen und vor vollendete Tatsachen gestellt worden. Putin verwies auf die Osterweiterung der NATO (zu Recht), auf die Installation eines Raketenabwehrsystems in Polen etc. Die USA setzten gegenüber Russland die „containment

these reasons, the International Court considers that general international law contains no applicable prohibition of declarations of independence.”

41 Auszug aus dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofes vom 22. Juli 2010: Written memorandum of the United States from April 17, 2009, the “Principle of territorial integrity does not preclude the emergence of new states in the territory of existing states. [...] Certainly, the Declaration of Independence can – and often happens – violate domestic laws. However, this does not mean that there is a violation of international law.”

policy“ fort, welche sie seit 1947 gegenüber der Sowjetunion betrieben hätten. Der Westen habe Russland „eingekreist“. („Man will uns immer in irgendeine Ecke drängen.“) Es gelte nun, die „nationalen Interessen“ zu verteidigen, die Zeit russischer Schwäche sei vorbei – eine klare Kampfansage. „Alles hat seine Grenzen“, sagte Putin. „Und im Falle der Ukraine haben unsere westlichen Partner die (rote) Linie überschritten“ – womit er implizit behauptete, der Westen habe den „Majdan“ inszeniert und den Präsidenten Janukowytsch in die Flucht geschlagen, um ihm, dem russischen Präsidenten die Beute Ukraine wieder zu entreißen, die er schon sicher in seinen Händen zu halten glaubte.

Der Westen müsse zur Kenntnis nehmen, dass Russland ein selbständiger internationaler Akteur sei und seine nationalen Interessen respektieren. „Ich glaube, dass mich die Europäer verstehen, vor allem die Deutschen.“ Während der Verhandlungen über die Wiedervereinigung Deutschlands hätte Russland – im Gegensatz zu einigen mit der BDR verbündeten Staaten – das Streben der Deutschen nach nationaler Einheit unterstützt. Er hoffe, dass die Deutschen dies nicht vergäßen und das Streben der „russischen Welt“, des historischen Russlands nach Wiederherstellung seiner Einheit unterstützten.

An das ukrainische Volk gewandt sagte Putin, nachdem er gerade der Ukraine die Krim entzogen hatte, Russland habe immer die territoriale Integrität des ukrainischen Staates respektiert – im Unterschied zu denen, welche die Einheit der Ukraine ihren politischen Ambitionen geopfert hätten. Heißt das, die Krim würde noch zur Ukraine gehören, wenn der „Majdan“ niedergeschlagen und Präsident Janukowytsch, Putins Garant für die Integration der Ukraine in sein eurasisches Projekt, an der Macht geblieben wäre?

Präsident Putin versuchte in seiner Rede ukrainische Befürchtungen bezüglich weiterer Operationen nach dem Muster des Krim-Coups zu zerstreuen. „Glaubt nicht denen, die Euch Angst machen mit der Behauptung, Russland werde nach der Krim nach anderen Regionen (der Ukraine) greifen!“ Die Krim werde immer die Heimat aller dort lebenden Völker sein, versuchte er die Ukrainer zu beruhigen, „aber nie der *Banderovci*“ – ein dümmlicher Wink mit der Faschismus-Keule. Das, was jetzt in der Ukraine vor sich gehe, schmerze ihn – nicht nur, weil die Ukraine ein Nachbar Russlands sei: „Wir sind ein Volk; die Alte Rus' (*Drevnaja Rus'*) ist unser gemeinsamer Ursprung.“ Nach dieser historischen Anbiederung drohte er: In der Ukraine leben Millionen Russen und „russischsprachige Bürger. [...] Wir werden ihre Interessen mit allen politischen, diplomatischen und juristischen Mitteln verteidigen.“ Die Ukraine müsse

deren Rechte garantieren; dann sei die Stabilität der ukrainischen Staatlichkeit und die territoriale Integrität garantiert – eine unverhohlene Drohung. In Wirklichkeit bedarf die russische Sprache nicht des Schutzes – schon gar nicht des Schutzes seitens Russlands; und die in der ukrainischen Verfassung verankerten Rechte aller Minderheiten sind auch in der politischen Praxis der Ukraine nicht bedroht. Realiter ist die Ukraine – mit Ausnahme Galiziens in der Westukraine – zweisprachig; wenn eine Sprache einer gewissen Förderung bedarf, dann ist es – auch 25 Jahre nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit – die ukrainische. Fast alle Ukrainer wechseln in der Unterhaltung reibungslos von einer Sprache in die andere; in der Wirtschaft „herrscht“ die russische Sprache absolut.

Putin dankte seinen stellenweise stehend applaudierenden⁴² Zuhörern für ihre „patriotischen Einstellung“, die er bei Ukrainern als „Nationalismus“ verdammt.

5. Ohnmächtige Krisendiplomatie

5.1. Das „Budapester Memorandum“ – die russische „Garantie“

In den drei Wochen vor dem Referendum auf der Krim betrieben Deutschland, Frankreich und Großbritannien sowie die Vereinigten Staaten untereinander und mit Russland eine intensive Krisendiplomatie auf höchstem Niveau. Die deutsche Kanzlerin Angela Merkel telefonierte mehrmals mit dem russischen Präsidenten Putin, und auch der britische Premierminister David Cameron rief Putin im Kreml an. Der amerikanische Außenminister Kerry traf sich mehrfach mit seinem russischen Kollegen Lawrow. Am 8. März telefonierte der amerikanische Präsident Barack Obama mit Angela Merkel, dem französischen Präsidenten Hollande, dem britischen Premierminister David Cameron und den Präsidenten der baltischen Staaten. Sie waren sich in der Forderung nach Rückzug der russischen Truppen von der Krim einig, von denen der russische Präsident Putin behauptete, dass es sie gar nicht gebe.

Alle Bemühungen von westlicher Seite, den Kreml einerseits zu einem „Dialog“ mit der Ukraine und andererseits zum Abzug der russischen Truppen von der Krim zu bewegen, scheiterten an der Entschlossenheit des Präsidenten Putin, sich durchzusetzen. Ihrer Forderung nach Truppen-Abzug konnten die USA und die EU mit dem *expressis verbis* erklärten Verzicht auf eine militärische Intervention keinen Nachdruck verleihen. Auch die Androhung von gezielten (*targeted*) Sanktionen gegen „verantwortliche Personen“ machte in Moskau keinen Eindruck, zumal die hauptverantwortliche Person, Präsident Putin, ausgespart blieb. Putin lasse sich mit Sanktionen nicht an den Verhandlungstisch zwingen, erkannte Martin Schulz, der Präsident des Europäischen Parlaments. Die Annexion der Krim war von langer Hand geplant und die Reaktion des Westens antizipiert worden. Gelassen zog der Kreml die „Spezial-Operation“ durch, in der Gewissheit, dass der Westen ihn nicht daran hindern könne – und kleinere Unannehmlichkeiten in Kauf nehmend. Die russische Seite spielte das diplomatische Spiel mit – ohne auch nur ein Jota von ihrer Position abzuweichen – und wohl wissend, dass sie am längeren Hebel saß.

Am 5. März trafen sich die Außenminister Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens, sowie der amerikanische Außenminister Kerry mit dem russischen Außenminister Lawrow in Paris. Sie einigten sich auf den Text einer Erklärung, in welchem der Westen Russland „berechtigten Interessen“ auf der Krim zugestand – obwohl Russland auf der Krim außerhalb ihrer Marinebasis in Sewastopol keine legitimen Interessen hatte; die Stationierung seiner Schwarzmeerflotte *war* bis 2042 vertraglich gesichert. Doch Lawrow erklärte schließlich, dass er nicht berechtigt sei, ein solches Dokument zu unterzeichnen; er müsse zuvor mit Präsident Putin reden. Am folgenden Tag, den 6. März, zog das Parlament der A. R. Krim den Termin für das Referendum auf den 16. März vor, und der Föderationsrat der Russländischen Föderation beschloss, die Bedingungen für einen Beitritt der Krim zu erleichtern. Die Botschaft Putins war klar: Keine Kompromisse. Nach dem 5. März sah der deutsche Außenminister

⁴² wie auf einem Parteitag der KPdSU.

Steinmeier keine Hoffnung mehr auf einen Kompromiss und schloss einen Wirtschaftskrieg zwischen der Europäischen Union mit Russland nicht mehr aus.⁴³

Der russische Außenminister Lawrow erklärte, die „Kontaktgruppe“, auf deren Bildung die westliche Seite bestand, sei in vorgeschlagener Form nicht akzeptabel. Für den Westen sei das Ziel des multilateralen Prozesses die Förderung des Dialogs zwischen Russland und der Ukraine. Dies unterstelle, dass Russland die Krise verursacht habe. Russland brauche keine internationale Struktur, um die Beziehungen zur Ukraine, die nicht abgebrochen seien, zu erörtern. Lawrow forderte den Westen zu einem „Dialog ohne Beschuldigungen“ auf, in denen Russland nicht als Beteiligter am Ukraine-Konflikt hingestellt werde

Europäische wie amerikanische Politiker verkannten das eigentliche Ziel des russischen Präsidenten Putin: die Destabilisierung der Ukraine. Möglicherweise ignorierten sie es auch geflüstert, um einer „diplomatischen Lösung“ des Ukraine-Konflikts eine Chance zu geben. Doch eigentlich bestanden die „Verhandlungen“ zwischen dem Kreml und den Regierungen der USA und der drei EU-Staaten nur aus dem Austausch von Standpunkten, zwischen denen keine Annäherung möglich war.

In Paris trafen sich am 5. März auch zwei der drei Garantie-Mächte des „Budapester Memorandums“ – die Außenminister der USA und Großbritanniens, Kerry und Hague, mit dem ukrainischen Außenminister Andrij Deschtschyzja (Deščycja).⁴⁴ Der russische Außenminister weigerte sich, mit dem Vertreter der „illegitimen“ ukrainischen Regierung zusammenzutreffen. Durch die militärische Besetzung der Krim und die klar erkennbare Absicht, die Halbinsel zu annektieren, brach Russland das „Budapester Memorandum“ vom 5. Dezember 1994, in welchem die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Russland die territoriale Integrität der Ukraine gegen den Verzicht auf die auf ihrem Territorium lagernden Nuklearwaffen garantiert hatten.⁴⁵

In der Pressekonferenz vom 4. März sagte Putin, der ukrainische Staat sei heute nicht derselbe Staat, mit dem im Jahre 1994 das Memorandum unterzeichnet wurde. Es habe eine Revolution stattgefunden, durch die ein neuer Staat entstanden sei – wie im Jahre 1917, als der Bolschewismus über das zaristische Reich siegte. Dem heutigen ukrainischen Staat sei keine Garantie gegeben worden; das Budapester Memorandum habe keine Gültigkeit mehr.

5.2. Sanktionen gegen Personen – Putin ausgenommen

Am 17. März, einen Tag nach dem Referendum auf der Krim, zündete die EU die zweite Stufe ihrer Sanktionen: Einreiseverbote für einzelne russische Politiker und Sperrung ihrer Konten. Unter Bezug auf die Erklärung des Europäischen Rates (der Staats- und Regierungschefs) vom 6. März, in welcher die Aufnahme von Verhandlungen „in den nächsten Tagen“ und „Ergebnisse in kurzer Zeit“ gefordert worden waren, beschloss der Rat für auswärtige Angelegenheiten („Rat der Europäischen Union – Auswärtige Angelegenheiten“) am 17. März

⁴³ Neue Zürcher Zeitung, 04.03.2014 (Joachim Riecker, Riga); <<http://www.nzz.ch/aktuell/international/auslandnachrichten/undiplomatischer-deutscher-aussenminister-1.18260863>>.

⁴⁴ In einer geschlossenen Sitzung hatte die Verchovna Rada am 3. März beschlossen, sich an die westlichen Garantie-Mächte des Budapester Memorandums mit dem Ersuchen zu wenden, die territoriale Integrität der Ukraine zu wahren.

⁴⁵ Der ehemalige ukrainischen Außenminister Volodymyr Ohryzko fordert den Ausstieg der Ukraine aus dem Atomwaffensperrvertrag und die Wiederaufnahme der Produktion von Mittelstreckenraketen.

2014 gegen 21 Personen Sanktionen wegen „Handlungen, welche die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine“ untergraben oder bedrohen – 13 Bürger Russlands, 9 der Ukraine.⁴⁶ Unter den ukrainischen Staatsbürgern sind Sergej Aksenow, der (illegitime) Premierminister der (Autonomen) Republik Krim und Vladimir Konstantinov, der Vorsitzende des Parlaments der (Autonomen) Republik Krim. Unter denn russischen Staatsbürgern sind Abgeordnete der Staatlichen Duma und des Föderationsrates der Russländischen Föderation, und die Kommandeure des Südlichen und des Westlichen Wehrbezirks sowie der Befehlshaber der Schwarzmeerflotte. Da der hauptverantwortliche russische Politiker, Präsident Putin, nicht auf der „Schwarzen Liste“ steht, ist die ganze Aktion nur von symbolischer Bedeutung.

Am Tage nach dem „illegalen“ Referendum verhängten die Vereinigten Staaten⁴⁷ gezielte (*targeted*) Sanktionen gegen 11 prominente Personen mit russischer (7) und ukrainischer (4) Staatsbürgerschaft, und zwar „wegen Handlungen, welche die demokratischen Prozesse und Institutionen in der Ukraine untergraben, den Frieden, die Sicherheit und die Stabilität der Ukraine gefährden und die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine verletzen“. Die „Schwarze Liste“ der Vereinigten Staaten ist (bis auf zwei Namen) nicht identisch mit der Liste der Europäischen Union. Brüssel beschränkte sich auf die für die Loslösung der Krim von der Ukraine maßgeblich verantwortlichen Personen, während Washington weiter ausholt, und die „Untergrabung der demokratischen Prozesse und Institutionen“ in der Ukraine im Auge hat. Der Hauptentscheidungsträger, Präsident Putin, steht nicht auf der Schwarzen Liste, d. h., sie hat – wie die Liste der Europäischen Union – nur symbolischen Charakter, zumal die meisten der betroffenen Personen sich nicht „getroffen“ fühlen: Für sie ist Amerika nicht das gelobte Land.

Zu den russischen Staatsbürgern, die der Bannstrahl Washingtons getroffen hat, gehören: Vladislav Surkov und Sergej Glasew (Glaz'ev), einflussreiche Berater des Präsidenten Putin. Leonid Sluzkyj (Sluckyy), der Vorsitzende des Ausschusses der Staatlichen Duma für Angelegenheiten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), Eurasische Integration und Beziehungen zu Landsleuten (im Ausland); Valentina Matvienko, Vorsitzende des Föderationsrates; Dimitrij Rogosin (Rogozin), Stellvertretender Premierminister. Der Premierminister selbst, Dmitrij Medwedew, steht nicht auf der Liste. Den „illegalen“ Premierminister der „Republik Krim“, Sergej Aksenow, und den Vorsitzenden des Obersten Rates der Krim, Vladimir Konstantinov, haben sowohl die EU als auch die USA als maßgebliche Verletzer der territorialen Integrität der Ukraine identifiziert. Auf der amerikanischen Liste stehen der zur internationalen Fahndung ausgeschriebene, ehemalige Präsident der Ukraine, Viktor Janukowytsch, sowie sein „Berater“, Viktor Medwedtschuk, der Vorsitzende einer pro-russischen „gesellschaftlichen Bewegung“ mit dem irreführenden Namen „Ukrainische Wahl“ (*Ukrainskij Vybor*).

In Zukunft sollen die persönlichen Aktiva von Personen, die ihre finanziellen Ressourcen zur Unterstützung der russischen Regierung einsetzen (sprich „Oligarchen“), gesperrt werden. Weitere politische und ökonomische Sanktionen sind für den Fall in Vorbereitung, dass Russ-

⁴⁶ Official Journal of the European Union, Council Regulation (EU) Nr. 269 / 2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. Die Personen sind im Anhang I aufgelistet.

⁴⁷ „Executive Order under national emergency“.

land seine Truppen nicht von der Krim zurückzieht und die territoriale Integrität der Ukraine nicht respektiert.

5.3. Berlin – auf der Suche nach einer „Positiv-Agenda“

Die deutsche Kanzlerin Angela Merkel lässt ihren „Gesprächsfaden“ zu dem russischen Präsidenten Putin nicht abreißen. Noch am Tag des Referendums, am 16. März, führte Merkel mit Putin ein weiteres nutzloses Gespräch, das nur dazu diente, den „Gesprächsfaden nicht abreißen zu lassen“. Putin versicherte der deutschen Kanzlerin zum wiederholten Male, dass das Referendum sich im Einklang mit den Normen des Völkerrechts befände. Putin bezog sich auf den Artikel 1 der Satzung der Vereinten Nationen, in welchem das Selbstbestimmungsrecht der Völker garantiert sei.⁴⁸ Am 24. März erörterte sie mit Präsident Putin telefonisch die Lage in der Ukraine – laut dem Pressedienst des Kremls auf ihre Initiative hin.⁴⁹ Über den Inhalt wurde nichts bekannt – außer der beiderseitigen Zufriedenheit über das Zustandekommen eines Mandats für eine Beobachter-Mission der OSZE in die Ukraine.

Bereits am 2. März hatte Präsident Putin in einem Telefongespräch versucht, die über die Entwicklung in der Ukraine und insbesondere auf der Krim „besorgte“ deutsche Kanzlerin (laut dem Pressedienst des Kreml) davon zu überzeugen, dass die Maßnahmen, die Russland anwende, der außerordentlichen Lage auf der Krim „angemessen“ seien. Er sehe für russische Bürger dort eine große Gefahr,⁵⁰ versuchte Putin der deutschen Kanzlerin weis zu machen. Angela Merkel telefonierte auch am 9. März – eine Woche vor dem verfassungswidrigen Referendum auf der Krim (16. März) – mit dem russischen Präsidenten Putin.⁵¹ Sie bedauerte, dass die internationale Kontaktgruppe, die einen Ausweg hätte finden können, nicht zustande gekommen sei.⁵² Der Pressedienst des Präsidenten Putin konstatierte Unterschiede in der Einschätzung der Vorgänge: Putin habe betont, dass die von der legitimen Führung der Krim unternommenen Schritte auf den Normen des Völkerrechts basierten; sie würden die gesetzlichen Rechte der Bevölkerung der Krim sichern.

Am 10. März konstatierte Kanzlerin Merkel laut ihrem Sprecher Siebert, dass Putin „immer noch nicht“ (die ihm von ihr nahe gelegte) „nötige Bereitschaft“ gezeigt habe, mit der neuen Führung in Kiew im Rahmen einer internationalen Kontaktgruppe zu reden. Berlin wolle „klar den Weg des Gesprächs [...] Aber wir sind gegebenenfalls auch bereit, zu handeln.“

In ihrer Regierungserklärung zur Lage in der Ukraine vom 13. März forderte Kanzlerin Merkel im Deutschen Bundestag Russland zum „Einlenken“ in der Krim-Krise auf. Eine Angliederung der Krim an Russland bedeute einen klaren Bruch des Völkerrechts, und wäre eine „Katastrophe“ für das Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Russland. Sie kündigte für den 17. März den Beschluss weiterer Sanktionen an, „falls es in den allernächsten Tagen nicht zu Verhandlungen mit Russland komme, die zu Resultaten führten.“⁵³ Ziel sei eine Kontaktgruppe, die einen „politisch-diplomatischen Weg aus der Krise“ finden solle. Angesichts der Unbeirrbarkeit des russischen Präsidenten Putin zeugen solche Aussagen von

⁴⁸ Pressedienst des Präsidenten der Russländischen Föderation; <<http://www.kremlin.ru/news/20590>>.

⁴⁹ RIA Novosti, 23.03.2014; <http://ria.ru/world/20140323/1000727571.html>

⁵⁰ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 02.03.2014; <<http://www.pravda.com.ua/news/2014/03/2/7017165/>>.

⁵¹ Pressesprecher der Bundesregierung Steffen Seibert.

⁵² Deutsche Welle, 09.03.2014.

⁵³ Deutscher Bundestag, <http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/49865952_kw11_de_regierungserklaerung_ukraine/index.html>.

Naivität, wenn sie nicht als „diplomatische Bemühungen“ gelten können; wahrscheinlich handelt es sich um naive Diplomatie.

Die EU sei notfalls auch bereit, die dritte Stufe der Sanktionen in Kraft zu setzen, die erhebliche wirtschaftliche Konsequenzen hätte. Niemand wünsche, dass es dazu käme. „Doch wir alle (alle EU-Staaten ?) wären zu ihnen bereit [...] falls unumgänglich. Die EU aber suche weiter einen diplomatischen Weg aus der Krise, betonte Merkel. „Militärisches Vorgehen ist keine Option“, sagte sie. Regierungssprecher Steffen Seibert bekräftigte: „Wenn Russland über die schon genannten Maßnahmen auf der Krim hinaus zusätzliche Destabilisierungsmaßnahmen oder gar militärische Aktionen vornimmt, dann wird es zu einer weit reichenden Veränderung unserer Beziehungen zu Russland kommen, inklusive einer breiten Palette von wirtschaftlichen Maßnahmen.“

Auf einer Sitzung der CDU / CSU Fraktion trat Angela Merkel mit einer für sie ungewöhnlichen Entschlossenheit auf: "Das Vorgehen auf der Krim ist eine Annexion, die man Russland nicht durchgehen lassen kann." Zwar dürfe man den Gesprächsfaden nicht abreißen lassen, doch müsse man auch mit einer „gewissen Härte“ handeln. Bei der Verhängung von Sanktionen müsse man sich auch auf eigene Nachteile einstellen. Deutschland müsse bereit sein, negative Folgen von Sanktionen seitens der Europäischen Union hinzunehmen.⁵⁴

Mit Frank-Walter Steinmeier als neuem deutschen Außenminister bekam Moskau wieder einen verständigen Ansprechpartner in der Europäischen Union. Steinmeier warb nach seinem Amtsantritt für eine Verbesserung der Beziehungen zwischen Berlin und Moskau: "Sprachlosigkeit wäre die falsche Antwort" auf die Meinungsunterschiede, sagte er. Deutschland und Russland dürften ihre Beziehungen nicht zu stark auf die Unterschiede reduzieren, sondern müssten Gemeinsamkeiten herausstellen. Notwendig sei eine "deutsch-russische Positiv-Agenda".⁵⁵

Der deutsche Außenminister äußert sich in diplomatischen Windungen. Am 11. März unternahm Frank-Walter Steinmeier eine „Mutmachreise“ in die drei baltischen Staaten: „Wir lassen Estland und die baltischen Staaten nicht allein“, sagte er auf der Pressekonferenz mit seinem estnischen Kollegen Umas Paet in Tallin. Der drohenden Eskalation werde man sich „entschlossen und geschlossen entgegenstellen“. Er wolle keine "Konfrontation", doch zwinge Russland zu einer Reaktion. „Wenn das Referendum nicht verschoben wird, dann wird man spätestens am Montag eine weitere Entscheidungsstufe (für weitere Sanktionen) haben." Ein schlichtes „Weiter so“ werde es nicht geben. Nach dem Referendum vom 16. März 2014 auf der Krim drohte Steinmeier in Kiew mit schärferen Sanktionen "sollte Russland über die Krim hinausgreifen".⁵⁶ In der „Welt am Sonntag“ (23.03.2014) mahnte Steinmeier wiederum zur Vorsicht: Europa müsse seine Politik gegenüber Russland so gestalten, "dass es nicht zu gefährlichen Automatismen kommt".⁵⁷

⁵⁴ In dem vom CDU-Bundesvorstand am 9. Februar in Erfurt beschlossenen Entschluss heißt es: Das gemeinsame Angebot der EU und der USA, die Ukraine mit kurzfristigen Hilfen zu unterstützen und damit vor einem Staatsbankrott zu bewahren, wird vom CDU-Bundesvorstand begrüßt. "Im Gegenzug erwarten wir von der Kiewer Regierung Reformen, die die Menschenrechte sichern und die Wirtschaft des Landes beleben". Ziel müsse es sein, dass die Ukraine sowohl zur EU als auch zu Russland gute und enge Beziehungen pflegen könne. Reuters, Erfurt, 09.02.2014; <http://de.reuters.com/article/domesticNews/idDEBEEA1800120140209>.

⁵⁵ Deutsche Welle, Steinmeier warnt in Moskau vor Eskalation in der Ukraine; DW.DE, 14.02.2014.

⁵⁶ Deutsche Welle, DW.DE, 23.03.2014.

⁵⁷ Deutsche Welle, DW.DE, 23.03.2014.

Während Russland der Reihe nach alle militärischen Einrichtungen der Ukraine auf der Krim „übernahm“ – einschließlich ihrer Marine – rief der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier in Donezk am 22. März immer noch zum „Dialog“ auf.⁵⁸ Geradezu peinlich (und lächerlich) wirkte sein Kommentar zur Entwaffnung der ukrainischen Streitkräfte auf der Krim. Dies sei „keine gute Idee“: „Ich glaube, es ist keine gute Idee, dass jetzt abschnittsweise Mannschaften entwaffnet werden oder technische Einheiten übernommen werden...“. Russland und die Ukraine müssten ihren künftigen Umgang miteinander „klären“.

Die Sprache deutscher Politiker verrät – wie die ihrer europäischen und amerikanischen Kollegen – Rat- und Hilflosigkeit. Angesichts der von Putin im Handstreich geschaffenen Realität haften ihren Äußerungen surrealistische Züge an. Die deutsche Bundeskanzlerin Merkel schrieb in ihrem wöchentlichen *Podcast*, es müsse darüber gesprochen werden, wie die territoriale Integrität der Ukraine gesichert werden könne – ein Satz von unglaublicher Einfalt.

6. Die Europäische Union – zwischen wirtschaftlichen Interessen und völkerrechtlichen Prinzipien

6.1. Der Europäische Rat und das Europäische Parlament – einig in der Verurteilung Russlands

Der Europäische Rat für auswärtige Angelegenheiten (*Foreign Affairs Council*) verurteilte die „klare Verletzung“ der Souveränität und territorialen Integrität der Ukraine durch Angriffshandlungen („*acts of aggression*“) seitens russischer Streitkräfte mit diplomatischer Schärfe.⁵⁹ Sie verurteilte ferner die Autorisierung des Einsatzes russischer Streitkräfte auf dem Territorium der Ukraine durch den Föderationsrat der Russländischen Föderation am 1. März 2014. Diese Handlungen stellten einen Bruch der Charta der Vereinten Nationen dar, der Helsinki Schlussakte der OSZE und auch einen Bruch der besonderen Verpflichtung Russlands, die Souveränität und territoriale Integrität der Ukraine aufgrund des Budapester Memorandums von 1994 zu respektieren sowie des Vertrages über Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft von 1997.

Am 17. März verurteilte der Außenministerrat auch das „illegale Referendum“ vom Vortag auf der Krim; es werde von der EU nicht anerkannt.⁶⁰ Die Autonome Republik Krim könne Referenden nur bezüglich lokaler Angelegenheiten abhalten – nicht bezüglich der Außengrenzen der Ukraine. Die Außenminister der Europäischen Union forderten Russland auf, seine Truppen zurückzuziehen, umgehend Konsultationen mit der ukrainischen Regierung aufnehmen – wie sie im Freundschaftsvertrag vorgesehen seien – und an Konsultationen aller Signatarstaaten des Budapester Memorandums teilnehmen. In seiner Entschließung rief der Außenministerrat zur friedlichen Lösung der Krise auf; die Europäische Union sei bereit, einen „konstruktiven Dialog“ zu fördern.

⁵⁸ Auf seiner Ukraine-Reise am 22. und 23. März traf sich Steinmeier in Donezk mit dem „Gebietler“ des Donbass, dem Oligarchen Rinat Achmetov, und mit dem Gouverneur der Oblast’ Donezk, Serhij Taruta.

⁵⁹ The European Union, Council Conclusions on Ukraine, Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 3 March 2014. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141291.pdf

⁶⁰ Council of the European Union, Council Conclusions on Ukraine, Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 17 March 2014.

In Verkennung der ukrainischen Wirklichkeit bekräftigte der Rat der Außenminister die „äußerste Wichtigkeit“ von „Inklusivität“ auf allen Ebenen der Regierung. Die bisherige Regime-„Partei der Regionen“, die sich jetzt in der Opposition befindet, hat ihr Elektorat im Osten und Süden des Landes, wo die jetzigen Regierungsparteien in der Vergangenheit nur von einer Minderheit gewählt wurden. Die Außenminister ermahnten die neue Regierung, „Schritte in alle regionale Richtungen der Ukraine“ zu unternehmen, und allen nationalen Minderheiten den verfassungsrechtlich verankerten Schutz angedeihen zu lassen. An der Macht hatte die „Partei der Regionen“ die damalige Opposition total marginalisiert. Mit ihren „national unzuverlässigen“ (pro-russischen, d.h. separatistischen) Elementen ist ihre „Inklusion“ in die neue Regierung unmöglich.

Die Europäische Union will laut der Resolution ihrer Außenminister ihre Bemühungen fortsetzen, zusammen mit der Internationalen Gemeinschaft und mit den internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere dem Internationalen Währungsfonds, der Ukraine zu helfen (internationales Hilfspaket) – unter der Voraussetzung einer klaren Verpflichtung auf Reformen. Parallel zur IWF-Mission hat die EU eine *fact finding mission* nach Kiew entsandt.

Schließlich bekräftigte der Europäische Rat für auswärtige Angelegenheiten das Angebot der Assoziierung einschließlich der Bildung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsraumes (DCFTA). In der Frage der Einreiseerleichterungen ging der Rat allerdings keinen Schritt über die Bedingungen des *Visa Liberalization Action Plans* (VLAP) hinaus.

Am 6. März fand in Brüssel ein außerordentliches Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union statt, das der Lage in der Ukraine gewidmet war. In seiner Erklärung⁶¹ verurteilte der Europäische Rat die Verletzung der ukrainischen Souveränität und territorialen Integrität durch die Russländische Föderation und forderten zum sofortigen Rückzug der russischen Truppen auf – sowie zur Zulassung von internationalen Beobachtern (Punkt 2). Die Krise müsse auf der Basis der territorialen Integrität, der Souveränität und der Unabhängigkeit der Ukraine gelöst werden. Die Entscheidung des Parlaments der Autonomen Republik Krim, ein Referendum über den zukünftigen Status der Krim abzuhalten, erklärte der Rat für illegal, weil sie der ukrainischen Verfassung widerspreche.

Die Staats- und Regierungschefs beschlossen (unter Punkt 4), die bilateralen Verhandlungen über Visa-Erleichterungen sowie über ein neues bilaterales Abkommen zwischen der Europäischen Union und Russland zu suspendieren (die erste Stufe der Sanktionen). Sie unterstützten die Entscheidung der europäischen „G 8“-Staaten, die Vorbereitungen für das Gipfeltreffen in Sotschi zu suspendieren. Falls es in absehbarer Zeit zu keinem Ergebnis komme, werde die Europäische Union über weitere Maßnahmen wie Einreiseverbote, Sperrungen von Konten entscheiden – und das Gipfeltreffen EU-Russland absagen (zweite Stufe). Sollte Russland weitere Schritte zur Destabilisierung der Ukraine unternehmen, so hätte dies weit reichende Folgen für die Beziehungen – einschließlich eines breiten Spektrums an wirtschaftlichen Maßnahmen (dritte Stufe).

Der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs – „wir stehen zur Ukraine“ – begrüßte das „starke finanzielle Hilfspaket“, das die Europäische Kommission beschlossen hatte, für dessen Auszahlung aber die „Kooperation“ der Ukraine mit dem IWF vorausgesetzt wird, d.

⁶¹ European Council, Statement of the Heads of State or Government on Ukraine, Brussels, 6 March 2014; <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141372.pdf>.

h., die Akzeptanz seiner Bedingungen (Punkt 7). Priorität habe die Wiederherstellung makroökonomischer Stabilität durch eine gesunde Fiskal-, Geld- und Währungspolitik. Der Rat begrüßte auch die Entscheidung des (Europäischen) Rates der Außenminister vom 3. März, das Vermögen von Personen einzuziehen, die der Unterschlagung von staatlichen Mitteln überführt seien (Punkt 7).

Unter Punkt 8 bekräftigte der Europäische Rat die Bereitschaft der Europäischen Union, das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine zu unterzeichnen. Priorität hätten die politischen Kapitel des Abkommens, relativierte der Rat diese Bereitschaft, (um den durch den Sieg des *Majdan* waidwunden Bären im Kreml nicht unnötig zu reizen). Doch werde Brüssel einseitig Maßnahmen ergreifen, die es der Ukraine erlaubten, von dem im Abkommen enthaltenen Freihandelsabkommen zu profitieren; die EU werde Tarife senken und Quoten erweitern.

Die „Visa-Liberalisierung“ wurde angesprochen (Punkt 9), ohne den „europäischen Ukrainern“ einen weiteren Schritt entgegenzukommen. Abschließend versprach der Europäische Rat der Ukraine Unterstützung bei der Energie-Versorgung (Punkt 10).

Der Europäische Rat wiederholte das vage Versprechen, das er „vor Vilnius“ gab, dass nämlich die „Assoziierung nicht das letzte Ziel der Kooperation“ sei – die jüngste Formel in der Ukraine-Diplomatie der EU. Zu einer Beitrittsperspektive konnte er sich nicht durchringen.

Das russische Außenministerium nahm die Schlussfolgerungen der außerordentlichen Sitzung des Europäischen Rates vom 6. März in Brüssel „mit Unverständnis zur Kenntnis“.⁶² In diesem „delikatsten Moment, in welchem die internationale Gemeinschaft nach einem Ausweg aus der Krise in der Ukraine“ suche, habe die EU eine „höchst unkonstruktive Position“ eingenommen und der Kooperation mit Russland eine Absage erteilt. Sollten die angekündigten Sanktionen realisiert werden, würden sie nicht unbeantwortet bleiben.

Auf dem traditionellen Frühjahrsgipfel der 28 Staats- und Regierungschefs am 20. und 21. März 2014, der eigentlich anderen Themen gewidmet war, dominierte der Konflikt um Krim die Agenda. Der Europäische Rat sagte das für Juni 2014 geplante EU-Russland Gipfeltreffen ab, und setzte die Verhandlungen über ein neues bilaterales Abkommen zwischen der Europäischen Union und Russland aus.

Die von den EU-Außenministern am 3. März beschlossene Sanktionsliste wurde auf 33 Personen erweitert. Die Europäische Kommission wurde beauftragt zu prüfen, ob die Stufe 3 des Sanktionsplans, nämlich wirtschaftliche Sanktionen, von der europäischen Union verhängt werden sollten. Die „weit reichenden Konsequenzen“ solcher Sanktionen hätten wegen der engen Verflechtung mit Russland negative Auswirkungen auch auf die Wirtschaft der Europäischen Union. Der österreichische Bundeskanzler Werner Faymann sagte dazu, die Europäische Union sei „bei einer Verschärfung der Situation“ zu diesem Schritt bereit. „Oder sollten wir nachrechnen, ab wie viel Millionen EURO das Völkerrecht nicht mehr wichtig ist?“⁶³ Doch „Sanktionen sind nicht das Ziel, das Ziel sind Verhandlungen...“.

Am 21. März unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union und der ukrainische Übergangspräsidentin Jenukowskyj (Jenzenjuk) – in einem symboli-

⁶² Ministerstvo inostrannykh del Rossijskoj Federacii, official'nyj saj, 482-07-03-2014; http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/634DC49829F4F87144257C940043FEC2

⁶³ ZUKUNFT europa, 21.03.2014; <http://www.zukunfteuropa.at/site/cob__54954/currentpage__0/7105/default.aspx>

schen Akt – den „politischen Teil“ (es war in Wirklichkeit nur ein „Bruchteil“ des politischen Teils) des Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Ukraine. Für Jazenjuk war dies „ein historischer Tag“.

Das Europäische Parlament hält einen „konstruktiven Dialog“ für das beste Mittel, um einen Fortschritt auf dem Wege zur Lösung eines jeden beliebigen Konflikts zu erreichen – auch zur Erreichung einer langfristigen Stabilität in der Ukraine. Das Parlament rief die Europäische Union und ihre Mitgliedsländer dazu auf, alle ihnen zur Verfügung stehenden politischen und diplomatischen Mittel einzusetzen, um eine friedliche Lösung der Krise zu erreichen – eine Lösung, die auf der Garantie der Souveränität und der territorialen Integrität der Ukraine basiert. Dieses europäische Glaubensbekenntnis hatte im Falle der Krim nicht einmal auf-schiebende Wirkung: Eine Woche später war die Krim de facto ein Teil der Russländischen Föderation – ohne dass ein Schuss gefallen wäre.

In seiner Entschließung vom 12. März 2014 verurteilte das Europäische Parlament scharf Russlands „*act of aggression in invading Crimea*“, und forderte den sofortigen Abzug aller militärischen Kräfte, die sich „gegenwärtig illegal auf ukrainischem Territorium aufhalten“. ⁶⁴ Das Europäische Parlament stellte fest, dass die parlamentarische Kooperation zwischen dem Europäischen Parlament und der russischen Staatsduma und dem Föderationsrat nicht im Sinne von „*business as usual*“ fortgesetzt werden könne.

Die Unabhängigkeitserklärung vom 11. März und das Referendum vom 16. März wurden vom Europäischen Parlament für „illegitim und illegal“ erklärt, da

laut der Verfassung der Ukraine die Autonome Republik kein Referendum über international anerkannte Grenzen abhalten kann. Das von Russland als Begründung angeführte Ziel des Schutzes der russisch sprechenden Bevölkerung der Krim wird in der Resolution als „völlig unbegründet“ zurückgewiesen; der russische Bevölkerungsteil sei „keinerlei Diskriminierung“ ausgesetzt. Bemerkenswert ist, dass das Europäische Parlament in seiner Entschließung die Diffamierung des „Majdan“, d. h., die Diffamierung der Demonstranten als „Faschisten“ durch die russische Propaganda scharf kritisiert.

Das Europäische Parlament begrüßte die Entscheidung des Europäischen Rates, die Verhandlungen mit Russland über Einreiseerleichterungen (*visa liberalization*) und über ein neues Grundlagenabkommen zu suspendieren. Für den Fall, dass Russland die Krim annektiere, solle die Europäische Union sofort ein Waffen-Embargo und ein Ausfuhrverbot für „dual-use Technologie (Güter mit doppeltem Verwendungszweck) verhängen – sowie Einreiseverbote und die Einfrierung von Konten. Gegen russische Firmen (insbesondere im Energie-Sektor) sollten Maßnahmen ergriffen werden. Das Europäische Parlament lobte die Entscheidung der Europäischen Kommission, der Ukraine ein finanzielles Hilfspaket von 11 Milliarden EURO zur Verfügung zu stellen, die politischen Teile des Assoziierungsabkommens am 21. März zu unterzeichnen und mit sofortiger Wirkung Zollsätze auf Importe ukrainischer Produkte zu senken; es forderte dazu auf, die Visa-Liberalisierung zu beschleunigen und vorübergehend die Visa-Prozeduren für ukrainische Bürger zu vereinfachen und zu verbilligen.

⁶⁴ European Parliament, Press release - External relations, 13.03.2014; <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140312IPR38707/html/European-Parliament-calls-on-Russia-to-withdraw-military-forces-from-Ukraine>.

6.2. Partielle Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens: eine klägliche Abfindung für den „Euro-Majdan“

Die Annexion der Krim durch Russland und die – partielle – Assoziation der Ukraine mit der Europäischen Union fanden an demselben Tag statt. Am 21. März unterzeichnete der russische Präsident Putin zwei Gesetze, mit denen die Annexion der Krim vollzogen wurde: Ein Gesetz über die Ratifizierung des Vertrags zwischen Russland und der Krim, sowie ein Gesetz über die Bildung von zwei neuen Subjekten in der Russländischen Föderation, die „Republik Krim“ und die Stadt Sewastopol.

Am gleichen Tag unterzeichnete der ukrainische Premierminister Arsenij Jazenjuk in Brüssel den politischen Teil des Assoziierungsabkommens zwischen der Ukraine und der Europäischen Union. Dieser Akt ist – trotz des auf ein Minimum reduzierten „politischen Teils“ – von symbolischer Bedeutung: Die Weigerung des damaligen Präsidenten Janukowytsch, das Assoziierungsabkommen im November in Vilnius zu unterzeichnen, führte zu den Ereignissen, an deren Ende er aus der Ukraine floh. Der russische Außenminister Lawrow monierte, die Regierung in Kiew („Regierung des Vertrauens des Volkes“, ukr.: *Urjad narodnoï doviry*) genieße nicht die Unterstützung des Volkes. Vor einer solchen Entscheidung hätten Parlamentswahlen abgehalten werden müssen.

Zum ersten Mal in der Geschichte ging ein Volk für europäische Werte auf die Barrikaden. Für das ukrainische Volk hätte die Unterzeichnung des ganzen Assoziierungsabkommens in der Stunde der Not ein Akt der Solidarität seitens der Europäischen Union sein können; stattdessen war die Unterzeichnung ein zynischer Akt, schreibt Tetjana Sylina in der Wochenzeitung *Zerkalo Nedeli*⁶⁵ vom 22. März 2014. Drei Monate „Euro-Majdan“ unter der Fahne der Europäischen Union und für europäische Werte genügten den europäischen Staats- und Regierungschefs nicht für die Unterzeichnung des ungeteilten Assoziierungsabkommens mit der Ukraine. Drei Monate friedlicher Protest von Hunderttausenden Bürgern auf dem Majdan, und ein Monat Kampf von Aktivisten auf der Straße mit über 100 toten und über 500 verletzten Rebellen gegen das Regime des kriminellen Präsidenten Janukowytsch, der ihnen im November 2013 in Vilnius den „europäischen Traum“ gestohlen hatte, waren den nationalen Duodez-Fürsten im Rat der Europäischen Union nicht Verdienst genug, um das ganze Assoziierungsabkommen zu unterzeichnen. Dabei waren die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union schon im November 2013 bereit, das Abkommen mit Präsident Janukowytsch zu unterzeichnen; ja sie waren in Vilnius sogar bereit, Abstriche an ihren „prinzipiellen“ Bedingungen zu machen – einschließlich der Freilassung von Präsident Janukowytschs persönlicher politischer Gefangenen, Julija Tymoschenko. Arme Ukraine – noch ärmeres Europa! Mit solchen kleingeistigen Politikern in Brüssel, Paris, London und Berlin wird die Europäische Union verkümmern. Die Europa-Politiker haben keinen Sinn für die Finalität des europäischen Integrationsprozesses – ja nicht einmal eine Strategie für die Entwicklung der Europäischen Union in den kommenden Jahren.

Am 21. März 2014 wurden in Brüssel die Präambel und die Titel I, Ziele und allgemeine Prinzipien; Titel II, Politischer Dialog, politische Assoziation und Reformen, politische Zusammenarbeit und Konvergenz in der Außen- und Sicherheitspolitik und Titel VII, Institutionelle, allgemeine und abschließende Bestimmungen unterzeichnet, die für den „politischen Teil“

⁶⁵ Tatjana Silina: *Amputacija Illjuzij* (Amputation der Illusionen), in: *Zerkalo nedeli* (russ. Ausgabe), *Dzerkalo tyžnja* (ukr. Ausgabe), 22. - 28. März 2014, S. 1 und 3.

des Assoziierungsabkommens ausgegeben wurden. Die substanziellen politischen Teile des Abkommens, Titel III, Justiz, Freiheit und Sicherheit; Titel IV, die Bildung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsraumes“; Titel V, wirtschaftliche und sektorale Zusammenarbeit, und Titel VI, finanzielle Zusammenarbeit, wurden nicht unterzeichnet und auf unbestimmte Zeit verschoben.

Mit dem Sieg des „Majdan“ und der Flucht des Präsidenten Janukowytsch war der Weg zur Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens zwischen der Ukraine und der Europäischen Union wieder frei. Das Abkommen lag weiterhin „auf dem Tisch“, wie von Seiten der Europäischen Union nach dem Fiasko von Vilnius wiederholt betont wurde. Doch nun waren Paris und Rom nicht bereit, das Abkommen vor der Wahl eines neuen Präsidenten zu unterzeichnen. In anderen nationalen Hauptstädten besteht überhaupt kein Interesse an der Unterzeichnung eines Abkommens der Europäischen Union mit der Ukraine – so (verständlicherweise) in Athen, das im ersten Halbjahr 2014 den Vorsitz im Europäischen Rat hat. Aus Berlin stammt der Kompromiss-Vorschlag, am 21. März 2014 nur den „politischen Teil“ zu unterzeichnen.

Die neue Regierung in Kiew drängte auf schnellstmögliche Unterzeichnung; auf seiner Sitzung am 6. März 2014 in Brüssel, zu welcher der ukrainische Premierminister Jacenjuk eingeladen war, gestand der Europäische Rat die Unterzeichnung des „politischen Teils“ zu, der seinem Inhalt und Umfang nach zuvor noch nie genau bestimmt worden war. Was zum „politischen Teil“ gehört, wurde erst am 6. März von der Europäischen Union einseitig bestimmt.

Eine saubere Trennung des Assoziierungsabkommens in zwei Teile, einen politischen und einen ökonomischen, war wegen der vielen komplizierten Querverweise und Bezüge nicht möglich; eine juristisch einwandfreie Trennung hätte Monate gedauert. Rechtlich blieb der Text des Abkommens ein einheitliches Dokument, von dem lediglich ein kleiner Teil am 21. März 2014 unterzeichnet wurde. Dies bestätigen die „Europäische Union und ihre Mitgliedsländer“ selbst: „Die Unterzeichner bekräftigen ihre Verpflichtung zur Unterzeichnung der Titel III, IV, V und VI, die zusammen mit den übrigen Kapiteln ein einheitliches Dokument bilden.“

Unklar ist, ob die „vorläufige Anwendung“ des unterzeichneten Teils der Ratifizierung durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente der Mitgliedsländer bedarf, oder ob damit gewartet werden kann oder soll, bis das ganze Abkommen unterzeichnet ist. Ins Auge gefasst wird dies für das Gipfeltreffen im August 2014, auf dem die Assoziierungsverträge mit Georgien und Moldawien zur Unterzeichnung anstehen – wenn Russland bis dahin nicht wieder ein Land aus der Reihe der Assoziierungskandidaten herausbricht – wie im Jahre 2013 zuerst Armenien, dann die Ukraine. Moldawien – und erneut die Ukraine – sind die nahe liegenden Ziele russischer Sabotage. Der Grund für die Aussetzung⁶⁶ der Unterzeichnung des Titels IV, der die Bestimmungen über die Bildung eines gemeinsamen Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsraumes enthält, springt ins Auge: Der Zorn des (Selbst-)Herrscher aller Reußen im Moskauer Kreml. Zudem soll die – zeitweilige? – Aussetzung des Titels IV die Sanktionen versüßen, welche die Europäische Union gegen einige russische Politiker verhängt hat. Der Ukraine wurde bedeutet, dass sie selbst doch wohl keinen Handelskrieg mit Russland wünsche. Möglicherweise zögern maßgebliche Mitgliedsländer

⁶⁶ Einige EU-Staaten wollten das Abkommen überhaupt nicht unterzeichnen. „Lobbyisten“ der russischen Regierung „bearbeiten“ die Regierungen von EU-Mitgliedsländern auf vielfältige Weise.

der Europäischen Union die Unterzeichnung hinaus – ein Zeitraum zwischen der Unterzeichnung des politischen Teils und der Unterzeichnung des ökonomischen Teils wurde nicht bestimmt – um in der „Pause“ mit Russland zu verhandeln. Als Ergebnis von Verhandlungen mit Russland über das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine – in Vilnius war dies noch strikt abgelehnt worden – könnte sich die Bildung eines gemeinsamen Freihandelsraumes EU – Ukraine auf unbestimmte Zeit verschieben. Eine Garantie dafür, dass die Europäische Union den ökonomischen Teil unterzeichnet, gibt es nicht.

Besorgnisse wurden in Brüssel und in den Hauptstädten der Mitgliedsländer laut, Russland würde vor den Präsidentschaftswahlen in den östlichen und südlichen Provinzen (*Oblasti*) die Bevölkerung gegen die pro-europäischen Präsidentschaftskandidaten aufbringen.

Ein weiterer Grund, der von Seiten der Europäischen Union angeführt wird, ist die wirtschaftliche Lage der Ukraine. Freihandel mit der Europäischen Union könne die ukrainische Wirtschaft ruinieren. Genau dieses Argument führte Präsident Janukowytsch in Vilnius als Grund für die Nichtunterzeichnung des Assoziierungsabkommens im November 2013 an. Brüssel ist bereit, die Zölle für Ausfuhren der Ukraine in die Europäische Union auf Null zu senken – für vier Monate, von Juli bis November 2014, eine Vergünstigung im Werte von 500 Millionen EURO im Jahr – geteilt durch drei!

6.3. Amerika – die ohnmächtige Supermacht

Militärische Macht ist zu nichts nütze, wenn ihr Einsatz kategorisch ausgeschlossen ist. Die Entsendung von AWACS Aufklärungsflugzeugen nach Polen und nach Rumänien, „um die Krise in der Ukraine zu *beobachten*“, und militärische Manöver (im Luftraum über Polen, im Schwarzen Meer vor Rumänien, sollen eher die verbündeten Nachbarn der Ukraine beruhigen als Russland beeindrucken.

Auch der amerikanische Präsident Obama scheiterte an der unnachgiebigen Haltung des russischen Präsidenten Putin. Sein Angebot, direkte Gespräche zwischen Moskau und Kiew unter internationaler Aufsicht zu vermitteln, schlug Putin aus. In der Nacht vom 16. auf den 17. März (nach dem Referendum) erörterten Obama und Putin telefonisch – auf Initiative des amerikanischen Präsidenten – wie der Kreml verlautete, die „Ereignisse“ in der Ukraine.⁶⁷ Zum wiederholten Male erklärte Putin seinem amerikanischen Kollegen, dass das Referendum auf der Krim den Normen des Völkerrechts und der Charta der Vereinten Nationen entspreche. Beide Präsidenten kamen überein, ungeachtet der verschiedenen Einschätzungen, gemeinsam nach Wegen zu suchen, um die Stabilisierung der Lage in der Ukraine zu unterstützen. Wie es scheint, ist das Hauptziel der amerikanischen Diplomatie, dem russischen Präsidenten einen Ausweg aus der verfahrenen Lage, eine „*exit strategy*“ aufzuzeigen.

In einem telefonischen Gespräch am 8. März hatte Kerry seinen russischen Kollegen Lawrow gewarnt, jeder Schritt Russlands, der zur Annexion der Krim führe, würde „die Türe zur Diplomatie schließen“ (would close the door to diplomacy).⁶⁸ Washington forderte von Moskau "konkrete Beweise" für die Bereitschaft, über amerikanische Pläne zur Beilegung der Krise zu diskutieren. Erst dann sei Kerry zu weiteren Gesprächen mit Lawrow bereit. Am 14. März,

⁶⁷ Prezident Rossii, Pressedienst, 17.03.2014; <http://www.kremlin.ru/news/20593>

⁶⁸ Reuters, 08.03.2014, unter Bezug auf Quellen im Weißen Haus; <http://www.reuters.com/article/2014/03/08/us-ukraine-crisis-usa-idUSBREA270OZ20140308>

zwei Tage vor dem Referendum, traf sich der amerikanische Außenminister Kerry – zum wiederholten Male – mit dem russischen Außenminister Lawrow zu einem letzten Überredungsversuch – wohl wissend, dass dieser Anweisung von Präsident Putin hatte, sich auf keinen Kompromiss einzulassen. Lawrow bedauerte, dass Kerry eine Einladung nach Moskau kurzfristig abgesagt habe. Er kündigte russische Vorschläge an, die helfen würden, den Ukraine-Konflikt "auf der Basis internationalen Rechts" zu lösen und dabei "die Interessen von *allen* Ukrainern" zu berücksichtigen. Mit *allen* Ukrainern sind diejenigen in der Ost- und Südukraine gemeint, die den Anschluss auch ihrer Oblasti an Russland fordern.

Washington braucht auf eigene wirtschaftliche Interessen in Russland kaum Rücksicht zu nehmen, da sie im Vergleich zum Engagement der Europäischen Union in Russland unbedeutend sind. Das Interesse der Vereinigten Staaten, das nach der Amtszeit des Präsidenten George W. Bush stark nachgelassen hat, ist rein politisch – „geopolitisch“. Der amerikanische Außenminister Kerry war der erste westliche Politiker, der demonstrativ das aufständische Volk auf dem Majdan besuchte. Am 12. März empfing Präsident Barack Obama den ukrainischen Premierminister Arsenij Jazenjuk, den die Staatssekretärin für Europäische und Eurasische Angelegenheiten im amerikanischen Außenministerium, Victoria Nuland, gegenüber dem amerikanischen Botschafter in Kiew – in einem abgehörten und veröffentlichten Telefongespräch – als Washingtons Favorit für das Amt des Präsidenten genannt hatte.⁶⁹

Die amerikanische Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Ukraine, die sich im Gewande indirekter „Förderung der Demokratie“ vollzieht, ist nachhaltig, während die direkte Einmischung Russlands durch Einflussnahme auf Machthaber („die Kader entscheiden alles“, Stalin) über Nacht seine Zielpersonen verlieren kann (siehe Janukowytsch) – und deshalb zu rigoroseren Mitteln greifen muss.

7. Putins strategisches Ziel: Re-Union der Ukraine mit Russland

7.1. Die Krim – ein „Nebenkriegsschauplatz“

Die Krim ist ein „Nebenkriegsschauplatz“. Sie ist nicht das eigentliche Ziel der Expansionspolitik des russischen Präsidenten Putin: „Die ganze Ukraine soll es sein!“ Putin hat seine Absicht, die Ukraine in sein eurasisches Konstrukt zu integrieren, nicht aufgegeben.⁷⁰ Mit dem faktischen (Wieder-)Anschluss der Krim an Russland hat der russische Präsident Putin nur ein Etappen-Ziel erreicht: Er wird nicht ruhen, bis die ganze Ukraine mit Russland „reuniert“ ist.

Nach dem Referendum auf der Krim (16. März) enthüllte das russische Außenministerium am 17. März, worum es dem Kreml in dem Konflikt mit der Ukraine geht: „Blockfreiheit“ und „Föderalisierung“ („*vneblokovaia federacija*“). Das Außenministerium rief dazu auf, eine internationale Gruppe zur „Unterstützung der Ukraine“ zu bilden, die aus der Ukraine eine „blockfreie Föderation ohne Krim mit zwei Staatssprachen“ machen soll.⁷¹ Nicht verdeutlicht wird, ob mit „Blockfreiheit“ nicht nur ein Beitritt zur NATO ausgeschlossen werden soll, sondern auch die Assoziierung mit der Europäischen Union (und eine eventuelle spätere

⁶⁹ Angela Merkel setzte dagegen auf Vitalij Klitschko.

⁷⁰ Das ganze „eurasische Projekt“ scheint nur – oder vor allem – den Zweck zu haben, die beabsichtigte „Wiedervereinigung“ der Ukraine mit Russland zu verschleiern.

⁷¹ Pressedienst des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten: Zajavlenie MID Rossii o Grappe podderzki dlja Ukrainy, 570-17-03-2014; <http://www.mid.ru /brp_4.nsf/0/49766426492B6E9644257C9E0036B79A>.

Mitgliedschaft). Föderalisierung – so sinnvoll sie aus der Sicht gestandener Bundesstaaten wie der Bundesrepublik Deutschland erscheinen mag – bedeutet im Falle der Ukraine Förderung des Separatismus, die Loslösung weiterer Teile der Ukraine aus dem gemeinsamen Staat.⁷²

Das russische Außenministerium versichert, dass Russland nicht ursächlich an der gegenwärtigen Lage der Ukraine beteiligt sei. Diese sei „das Ergebnis der tiefen Krise des ukrainischen Staates“, die zur „Verschärfung des Antagonismus zwischen verschiedenen Teilen des Landes“ geführt habe. In Wirklichkeit hat Russland aktiv zu dieser Eskalierung beigetragen, indem es latente Konflikte schürte – ein klassisches Beispiel sowjetischer Einflussnahme auf die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates.

Das russische Außenministerium fordert, schnellstmöglich – auf Beschluss des ukrainischen Parlaments – eine verfassungsgebende Versammlung „mit gleicher Vertretung aller Regionen des Landes“ zur Vorbereitung einer neuen Verfassung einzuberufen. Diese Verfassung solle einen föderalen Aufbau des ukrainischen Staates verankern, sowie die „militärisch-politische“ (*voenno-političeskij*) Neutralität – und den Status der russischen Sprache als zweiter Staatssprache. Die neue Verfassung solle in einem nationalen Referendum „bestätigt“ werden. Danach sollen Wahlen zu den „legislativen und exekutiven“ Organen in jedem der „Subjekte der Föderation“ (quasi-Bundesländer) abgehalten werden.

Russland besteht in dieser Erklärung des Außenministeriums darauf, dass die Unterstützergruppe „das Recht der Krim anerkennt und respektiert, ihr eigenes Schicksal entsprechend dem Ergebnis der freien Willensäußerung ihrer Bevölkerung in dem Referendum vom 16. März 2014 zu bestimmen“.

7.2. Russland – die aggressive Konfliktpartei

Der russische Außenminister Lawrow erklärte, Moskau sei zum Dialog mit Kiew unter der Voraussetzung bereit, dass nicht versucht werde, Russland als „Konfliktpartei“ hinzustellen, „wie dies einige unserer Partner tun“.⁷³ Doch genau dies ist Russland: die eine Seite des Konflikts, in welchem Moskau permanent die Souveränität, die innere Unabhängigkeit der Ukraine angreift, andererseits durch die Eingliederung der Krim in die Russländische Föderation die territoriale Integrität der Ukraine fundamental verletzt hat. Die „Krise“ sei nicht von Russland verursacht worden, betonte Präsident Putin selbst auf der Sitzung des russischen Sicherheitsrates am 13. März. Russland sei nicht schuld an den „Ereignissen“ in der Ukraine und auf der Krim; die Russländische Föderation sei in sie „irgendwie verstrickt“ worden.⁷⁴ Es handle sich vor allem um eine „innerukrainische Krise“. In Wahrheit ist der Kreml der Verursacher dieser „Ereignisse“; der Konflikt „um die Ukraine“ wurde von Russland angestiftet. Die angeblich „innerukrainische Krise“ ist ein russisch-ukrainischer Konflikt.

Die Strategie des Kreml ist offensichtlich: Destabilisierung der Ukraine, um in der „*Smuta*“, in der Anarchie eine willfähige Regierung installieren zu können. Was Putin will, ist „*regime change*“ in Kiew – ein grotesker Anspruch auf Mitbestimmung der inneren Angelegenheiten

⁷² Ganz abgesehen davon, dass „Föderalisierung“ unter ukrainischen Bedingungen „Feudalisierung“ bedeutet, wie Oleksij Haran’ darlegt.

⁷³ Interfaks, Moskau 08.03.2014.

⁷⁴ „*my okazalis’ tak ili inache vovlečennymi v eti sobytija*“, Pressedienst des Kreml, 13.03.2014; <<http://www.kremlin.ru/news/20523>>.

der Ukraine, analog dem Verhältnis zwischen der Sowjetunion und ihren Satellitenstaaten. Zu diesem Zweck wird die neue Regierung in Kiew als illegitim denunziert, da sie durch einen „bewaffneten Staatsstreich“ an die Macht gekommen sei. Als pseudorechtlichen Hebel benutzt Putin die Vereinbarung zwischen der (ehemaligen) Opposition und dem ehemaligen Präsidenten Janukowytsch vom 21. Februar 2014, deren Einhaltung beständig gefordert wird.

Der offensichtliche Grund für die Nichtanerkennung der neuen Regierung in Kiew (der „Regierung des Volksvertrauens“, ukr.: *Urjad narodnoï doviry*, wie sie sich selbst nennt) durch Moskau liegt in der Absicht, sie zu destabilisieren. Russland sei zum Dialog mit der Ukraine bereit, sagte der russische Außenminister Lawrow, wenn die Ukraine die Verpflichtungen erfülle, welche „diejenigen, die sich jetzt als die Führung des Landes ausgäben“, eingegangen seien.

In der Übereinkunft mit den drei parlamentarischen Oppositionsführern hatte Präsident Janukowytsch am 21. März seiner weitgehenden Entmachtung durch die Wiederinkraftsetzung der Verfassung von 2004 zugestimmt – sicherlich mit dem Hintergedanken, mit diesem Zeitgewinn zu einem Gegenschlag ausholen zu können. Noch an demselben Tag, am Freitag, den 21. März, sofort nach Unterzeichnung der Vereinbarung, verabschiedete die *Werchowna Rada* (Oberster Rat, das nationale Parlament) unter der Leitung seines bisherigen Vorsitzenden, Volodymyr Rybak von der Partei der Regionen, mit 371 Stimmen (also mit einer Dreiviertelmehrheit) ein Gesetz, mit dem die Verfassung des Jahres 2004 (dem Jahr der Orangen Revolution) wiedereingeführt wurde, und das die Vollmachten des Präsidenten in einem erheblichen Maße⁷⁵ beschnitt.

Am folgenden Tag (am 22. März), nach der Flucht des Präsidenten Janukowytsch, vollzog das Parlament Schlag auf Schlag legislativ den System-Wechsel: Mit Mehrheiten von jeweils weit über drei Viertel der Stimmen wählte es den bisherigen Parlamentspräsidenten Volodymyr Rybak ab, der nach der Sitzung vom Vorabend auch das Weite suchte, und Oleksandr Turtshynow, den Stellvertretenden Vorsitzenden der Partei Julija Tymoschenkos, „*Batkiwtschyna*“ (ukr.: *Bat'kivščyna*, Vaterland), zum neuen Vorsitzenden der *Werchowna Rada*.

Die Ursache für die „Ereignisse in der Ukraine“ sei auch darin zu sehen, dass die westlichen Partner ihre Verpflichtungen aus der Vereinbarung vom 21. Februar nicht erfüllt hätten, behauptet das russische Außenministerium. Sie – die Außenminister Steinmeyer, William Hague und Laurent Fabius – hätten sich verpflichtet, die andere Seite (die damalige parlamentarische Opposition) „zur Raison zu bringen“ und nicht zuzulassen, dass radikale Nationalisten den politischen Prozess steuern. Dass der russische „Vermittler“, der Menschenrechtsbevollmächtigte der Russländischen Föderation („*Ombudsmen*“) Vladimir Lukin, diese Vereinbarung nicht unterschrieben hat, wird diskret ignoriert. Die vom russischen Außenministerium ins Spiel gebrachte „Internationale Unterstützer-Gruppe“ soll – zur Überwindung des „inneren Konflikts“ – die Erfüllung dieser Vereinbarung vom 21. Februar 2014 sicherstellen. Insbesondere die Forderung nach Abgabe „ungesetzlicher Waffen“ liegt Moskau am Herzen (wegen einer möglichen Partisanenbewegung nach einer russischen Invasion ?) sowie die Untersuchung der Todesopfer in Kiew – womit Moskau das dummliche Gerücht nährt, die Aktivisten des „Majdan“ hätten sich gegenseitig selbst erschossen.

⁷⁵ In der Verfassung von 2004 sind die Vollmachten des Präsidenten beschränkt auf Außenpolitik (er ernennt den Außenminister), Verteidigungspolitik (er ernennt den Verteidigungsminister) und nationale Sicherheit (der Präsident selbst ist Vorsitzender der Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates und ernennt dessen „Sekretär“.

Die Vereinbarung vom 21. Februar sieht die Bildung einer „Regierung der nationalen Einheit“ vor. Präsident Putin und Außenminister Lawrow fordern die Bildung einer „breiten Koalitionsregierung“, die „auch den Osten und den Süden repräsentiert“.⁷⁶ Dabei geht es um die Beteiligung „pro-russischer“ Politiker an der Regierung, mit denen der Kreml wieder Einfluss auf die ukrainische Politik zu gewinnen hofft, um die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union – vor allem aber eine „Annäherung“ an die NATO – zu verhindern. Dabei ist es gerade der Angriff Putins auf die territoriale Integrität der Ukraine und die latente Kriegsdrohung, welche die ukrainische Bevölkerung, die bislang mehrheitlich gegen den Beitritt der Ukraine zur NATO eingestellt war, in die Arme der NATO treibt. Auf dem Majdan war die NATO nie ein Thema.

Ganz abgesehen davon, dass die Bildung der ukrainischen Regierung Russland nichts angeht, ist der Vorwurf der Illegitimität als Begründung für die Verweigerung der Anerkennung der neuen Regierung in der Sache unsinnig. Das Parlament der Ukraine ist in seiner personellen Zusammensetzung seit seiner Wahl im Oktober 2012 unverändert. Die *Werchowna Rada* ist also ein von der „Majdan-Revolution“ unberührtes, verfassungsrechtlich legitimes Organ.⁷⁷ Das Gesetz, mit dem der flüchtige Präsident Janukowytsch seines Amtes enthoben wurde, sowie das Gesetz, mit welchem der Stellvertretende Vorsitzende der Partei „*Batkiwschtschyna*“, Oleksandr Turtschynow, zum neuen Vorsitzenden des Parlaments – und damit laut Regelung der Verfassung zum amtierenden Interim-Präsidenten – gewählt wurde, wurde mit vier Fünftel der Stimmen angenommen. Der bisherige Vorsitzende der Fraktion „*Batkiwschtschyna*“, Arsenij Jacyuk, wurde ebenfalls mit mehr als vier Fünftel der Stimmen zum Premierminister gewählt. Die demokratische Legitimität der neuen Regierung in Kiew ist also über jeden Zweifel erhaben. Die drei bisherigen Oppositionsfraktionen „*Batkiwschtschyna*“ (Vaterland, Julija Tymoschenko), „UDAR“ (Vitalij Klitschko) und „*Swoboda*“ (ukr.: *Svoboda*, Freiheit, Oleh Tjahnybok) sind mit 87, 36 und 33 – zusammen 156 – Sitzen nach wie vor in der Minderheit. Die Fraktion der Partei des ehemaligen Präsidenten Janukowytsch, die (Regime-)„Partei der Regionen“, die bis zum Sieg des „Majdan“ über 210 Sitze verfügte, schrumpfte auf 119 Sitze. Die aus Empörung über das Massaker vom 18. bis 20. Februar aus PdR-Fraktion ausgetretenen Abgeordneten bildeten zwei neue „parlamentarische Gruppen“: die „Souveräne europäische Ukraine“ (*Suverenna jevropejs'ka Ukraïna*) mit 36 Sitzen und die Gruppe „Wirtschaftliche Entwicklung“ (*Ekonomičnyj rozvytok*) mit 35 Sitzen. Die Fraktion der Kommunistischen Partei mit nach wie vor 32 Sitzen war bisher die verlässliche Mehrheitsbeschafferin für die Partei der Regionen. Fraktionslos (*Pozafrakcijni deputaty*) sind 61 der direkt gewählten Abgeordneten. Der Osten und der Süden der Ukraine, wo die große Mehrheit der Wähler der „Partei der Regionen“ und der Kommunistischen Partei beheimatet ist, sind also in demselben numerischen Maße durch „Deputierte des Volkes“ (*Narodnyj deputat*, Pl. *Narodni deputaty*) im Parlament vertreten, wie vor dem 21. Februar 2014, dem Tag der Flucht des Präsidenten Janukowytsch.

Moskau erkennt den vom ukrainischen Parlament abgesetzten Wiktor Janukowytsch weiterhin als legitimen Präsidenten an, um ihn gegen Kiew ins Feld zu führen. Eine Flucht des Prä-

⁷⁶ Auf der Pressekonferenz am 8. März in Moskau bestand der russische Außenminister Lavrov erneut auf diesem Punkt.

⁷⁷ Das Parlament hat insgesamt 450 Sitze; davon wurde die eine Hälfte nach dem Verhältniswahlssystem (Parteilisten), die andere nach dem Mehrheitswahlssystem (direkt) gewählt. 226 Stimmen bilden die absolute Mehrheit, 300 Stimmen die („konstitutionelle“, d. h., zur Verfassungsänderung berechnete) Zweidrittelmehrheit, und 338 die Dreiviertelmehrheit.

sidenten ist in der Verfassung (Artikel 108) nicht vorgesehen. Die *Werchowna Rada* „umging“ das verfassungsrechtlich gebotene Prozedere des Artikels 111, der eine Amtsenthebung des Präsidenten regelt, indem sie sich auf den Artikel 112 der Verfassung berief, der lapidar besagt, dass im Falle einer vorzeitigen Beendigung der Präsidentschaft – und eine solche war durch die Flucht gegeben – die Amtsbefugnisse auf den Parlamentspräsidenten übergehen. Das Parlament stimmte diesem Verfahren mit einer Dreiviertelmehrheit zu. Amtsenthebung ist laut Artikel 111 der Verfassung möglich bei Hochverrat des Präsidenten oder bei einem von ihm begangenen Verbrechen. Über Hundert Tote reichten dem Parlament – einschließlich der Fraktion der „Partei der Regionen“, um Janukowytsch seines Amtes zu entheben, wenn auch nicht streng nach dem vorgesehenen Prozedere. Auf Antrag von zwei Dritteln der *Werchowna Rada* hat ein Ausschuss die Sache zu untersuchen und seinen Befund dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorzulegen. Wenn die Voraussetzungen für eine Amtsenthebung gegeben sind, kann das Parlament den Präsidenten mit einer Dreiviertelmehrheit seines Amtes entheben (Artikel 111), nachdem der Fall vom Obersten Gericht überprüft worden ist. Zwar wurde der Fall nicht vom Obersten Gericht überprüft – „revolutionäre“ Eile war geboten, doch haben drei Viertel aller Abgeordneten für die Amtsenthebung gestimmt. (Die Dreiviertel-Mehrheit beträgt 338 Stimmen.)

Janukowytsch behauptete – rechtlich gut beraten – in seinen zwei Pressekonferenzen in seinem russischen Exil in Rostow am Don, er sei nicht geflohen, sondern verreist. Der Zustand, in welchem er seine Residenz – verbrannte und „ertränkte“ Dokumente, Beweise seiner korrupten Deals – und der weitere Verlauf seiner „Reise“ von Charkiv über Donezk nach Rostow am Don, beweisen, dass er aus Kiew geflohen ist. In seiner zweiten Botschaft aus dem russischen Exil in Rostow am Don am 11. März sagte Janukowytsch, er werde in die Ukraine zurückkehren. Interimpräsident Oleksandr Turchynow versprach ihm ein faires Gerichtsverfahren, wenn er es denn täte.

Es ist lächerlich, dass sich ausgerechnet der Völkerrechtsbrecher Putin auf der internationalen Bühne die Rolle eines Verfassungsrechtsanwaltes in einer innerukrainischen Angelegenheit spielt. In Wirklichkeit ist das juristische Argument für ihn allerdings nur ein politisches Instrument: Zweck der Nichtanerkennung der Legitimität der neuen Regierung in der Ukraine ist deren Destabilisierung.

7.3. „Föderalisierung“ der Ukraine: Kamouflierter Separatismus

Auch den russischen Anspruch auf Vereinigung des Ostens und Südens der Ukraine mit Russland begründete Putin nicht nur mit der dortigen russischsprachigen Bevölkerung, sondern wie im Fall der Krim, auch historisch: "Nach der Revolution haben Bolschewisten [...] große Gebiete des historischen russischen Südens an die Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik (USSR) abgetreten", sagte Putin in seiner „Krim-Rede“ am 28. März 2014.

Im Osten und Süden der Ukraine fördert Russland bestehende separatistische Tendenzen indirekt mit der Forderung nach einem Referendum über eine „Föderalisierung“ der Ukraine, da separatistische Propaganda unter Strafe steht. Die Ukraine werde alle Propagandisten des Separatismus vor Gericht bringen, die unter dem Schutz russischer automatischer Gewehre versuchten, die Unabhängigkeit der Ukraine zu zerstören, sagte Premierminister Arsenij Jazenjuk auf einer außerordentlichen Sitzung der neuen Regierung in Kiew. Im hoch industrialisierten und dicht bevölkerten Osten und Süden der Ukraine wird in den urbanen Zentren vornehmlich russisch gesprochen. Die Bevölkerung setzt sich aus ethnischen Russen

und russischsprechenden ethnischen Ukrainern zusammen – und Personen mit russisch-ukrainischer „Doppel-Ethnizität“.

In den drei Monaten des „Majdan“ blieb die Bevölkerung in diesen Landesteilen passiv. Für den von der „Partei der Regionen“ in Kiew organisierten „Anti-Majdan“ wurden Ost- und Südukrainer gegen Bezahlung (200 UAH, damals rund 20 EURO) für einen Achtstundentag auf dem Platz neben dem Parlamentsgebäude herangekarrt. Nach dem Sieg des „Majdan“ in Kiew entstand in der Ost- und Süd-Ukraine – aufgehetzt von russischer Propaganda – eine dem „Majdan“ ähnliche Bewegung „pro-russischer“ Bürger (Losung: „*Rossija!*“), die vom „Majdan“ in der Hauptstadt gelernt haben: Sie rufen zu „Volksversammlungen“ (russ. *veče*) auf, besetzen Verwaltungsgebäude und hissen die russische Flagge etc. Am 16. März nahmen in Donec’k rund tausend pro-russischer Aktivisten das Gebäude der Oblast-Staatsanwaltschaft ein und forderten die Freilassung des selbsternannten „Gouverneurs“ der *Oblast’ Donec’k*, Pavel Gubarev, der Tage zuvor verhaftet worden war. Unter den pro-russischen Demonstranten sind viele Kommunisten, die ihre noch intakte sowjetische Mentalität mit sowjetischer Symbolik (einschließlich Bildern von Stalin) bekunden – mit Spruchbändern wie: „UdSSR – ich sehne mich nach Dir“ (*SSSR, ja po tebe skučaju*). Zeitgleich versammeln sich „proukrainische“ Bürger (Losung: „für eine geeinte Ukraine!“ (russ.: *za edinuju Ukrainu!*; ukr.: *za jedinu Ukraïnu!*). In den Augen westlich orientierter Ukrainer sind die pro-russischen Demonstranten „*Sovki*“ (Sing. *sovok*⁷⁸), eine parodistische Verspottung des als sowjetisches Ideal propagierten „homo soveticus“ (der „Übermensch“ in sowjetischen politischen Phantasien).

Am 15. März kam es in den ost-ukrainischen Großstädten Donezk (ukr.: *Donec’k*) und Charkow (ukr.: *Charkiv*) zu Zusammenstößen zwischen pro-ukrainischen und pro-russischen Demonstranten. In der offiziellen Propaganda des russischen Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten werden die pro-russischen Aktivisten, unter denen sich Hunderte aus Russland angereister politischer „Touristen“ befinden, die dafür sorgen, dass der pro-russische Furor nicht erlahmt, als „friedliche Demonstranten“ bezeichnet, „die ihre Meinung über die so genannte neue Macht (in Kiew) zum Ausdruck bringen wollen“, und dabei von „bewaffneten rechtsradikalen“ Gruppen attackiert werden. In Donezk wurde ein Mann erstochen; „zum Glück“ war er ein pro-ukrainischer Demonstrant und kein Russe. Am gleichen Abend beschossen pro-russische Aktivisten in Charkow nach einer Demonstration ein Gebäude, in welchem sich „rechtsradikale“ Demonstranten verbarrikadiert hatten, und töteten zwei Männer. Der Gouverneur der Oblast Charkiv, Ihor’ Baluta, nannte die Schießerei im Zentrum der Stadt Charkow eine gut geplante Provokation.⁷⁹ Das russische Außenministerium ließ verlauten, es sei „empört über die Gesetzlosigkeit in der Ostukraine“, und beschuldigte die „rechts-extreme, paramilitärische“ Organisation „Rechter Sektor“ einer „Verschwörung“ mit der neuen Regierung in Kiew. Die Ereignisse (in Donezk und Charkow) zeigten, dass die Kiewer Behörden nicht fähig seien, die Lage im Land zu kontrollieren. Es erreichten Russland viele Hilferufe, die sorgfältig geprüft würden. Russland trage Verantwortung für das Leben der Landsleute in der Ukraine und behalte sich das Recht vor, diese Menschen zu beschützen“.⁸⁰

⁷⁸ „Sovok“ bedeutet im unpolitischen Kontext „Schaufel“.

⁷⁹ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 14.03.2014; <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/14/7018847/>

⁸⁰ ITAR-TASS, Moskau, 14.03.2014.

7.4. Präsidentschaftswahlen am 25. Mai 2014 – „Sprengung“ durch russische Agenten ?

Auch die Präsidentschaftswahlen, die auf den 25. Mai 2014 terminiert wurden, will Moskau nicht anerkennen: „...wir meinen, dass diese Wahlen nicht legitim sind, weil sie nicht dem entsprechen, was in der Vereinbarung (vom 21. Februar) bestimmt wurde“, erklärte der Andrej Kelin, der Ständige Vertreter der Russländischen Föderation bei der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Wien.⁸¹ Die (Rest-) „Partei der Regionen“, in denen Agenten russischer Interessen immer noch aktiv sind, hat einen Gesetzentwurf ins Parlament eingebracht, in welchem der Termin für die Präsidentschaftswahlen vom 25. Mai auf den 7. Dezember verschoben werden soll – in der offensichtlichen Absicht, die Interim-Phase zu verlängern, und die Stabilisierung der politischen Situation zu verhindern. Der Kreml plane, die Präsidentschaftswahlen zu „sprengen“, sagte der Sekretär des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates der Ukraine, Andrij Parubij.

Die Präsidentschaftswahlen haben an Bedeutung verloren, da die Vollmachten des Präsidenten durch die Wiederinkraftsetzung der Verfassung von 2004 auf Außen- und Sicherheitspolitik (die äußere und innere) reduziert wurden. Ein Kandidat der Partei der Regionen würde schon in der ersten Runde ausscheiden; in die Stichwahl kommen voraussichtlich der fraktionslose Abgeordnete – Milliardär (*Ukrprominvest*) – Petro Porošenko,⁸² der in den Umfragen im März 2014 den bis dato vorne liegenden Witalij Klitschko überholte, sowie Julija Tymoschenko. Klitschko trat am 29. März zugunsten von Poroschenko zurück und kandidiert für das Amt des Bürgermeisters von Kiew. Obwohl Poroschenko Minister für auswärtige Angelegenheiten und Minister für wirtschaftliche Entwicklung und Handel unter Präsident Janukowytsh war, wird er nicht mit dessen Regime identifiziert, sondern seit November 2012 bis zu dessen Flucht als Oppositionspolitiker; während des „Majdan“ gewann Poroschenko politisches Profil – und Zustimmung zu seiner möglichen Präsidentschaftskandidatur.

Wichtiger werden vorgezogene Parlamentswahlen sein, für die ein Termin noch nicht bestimmt wurde, denn der für die gesamte „innere Politik“, einschließlich der Wirtschaftspolitik, zuständige Premierminister wird laut der Verfassung von 2004 vom Parlament gewählt. Ob es zuvor zu einer Verfassungsänderung kommt, wie Julija Tymoschenko fordert, welche ein (zu Unrecht gepriesenes) Macht-Gleichgewicht zwischen Präsident und Premierminister herstellen würde, ist eine offene Frage. In einem solchen Regierungssystem mit einer exekutiven Doppelspitze wäre ein Kompetenzkonflikt – und politische Instabilität – vorprogrammiert. „*Ne daj Bog!*“ – Gott bewahre die Ukraine vor dieser „Lösung“.

7.5. Der „ukrainische Faschismus“ – ein russischer Popanz

Um die neue ukrainische Regierung im Westen als „faschistisch“ zu diskreditieren, wird von russischer Seite behauptet, sie sei von faschistischen „Ultra“-Nationalisten abhängig, die durch Einschüchterung nach Stärkung ihres Einflusses trachteten. In allen Gesprächen mit seinen Amtskollegen in der Europäischen Union wiederholt der russische Außenminister Lawrow das wahrheitswidrige Argument, die „Interim-Regierung“ sei durch einen „bewaffneten Staatsstreich“ an die Macht gekommen. In Wirklichkeit kam sie an die Macht durch

⁸¹ Ukrainskaja pravda (russ. Ausgabe), 28.03.2014, unter Bezug auf Interfaks; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/28/7020608/>>.

⁸² Porošenko war Sekretär des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates und Gouverneur der Nationalbank der Ukraine unter Präsident Jušchenko.

zwei Faktoren: Durch eine Revolution (einen Volksaufstand, nicht durch einen „Coup“ von Politikern) – und mit Hilfe der „Partei der Regionen“, die bis dato als „Regime-Partei“ den Präsidenten Janukowytsch unterstützt hatte. Es waren die Abgeordneten der „Partei der Regionen“, die der „Revolutionsregierung“ zu einer überwältigenden „konstitutionellen“ Mehrheit verhalfen. Vornehmlich den Stroh Männern des Oligarchen Rinat Achmetow aus dem Donbass in der *Werchowna Rada*, und den „Leuten“ des ehemaligen Vize-Premierministers im Kabinet Mykola Azarov, Serhij Tihipko, wurde nach dem Massaker auf dem Majdan⁸³ bewusst, welchem Herrn sie bislang gedient hatten.

Nach der letzten Begegnung des russischen Außenministers Lawrow mit seinem amerikanischen Amtskollegen Kerry vor dem Referendum auf der Krim, am 14. März in London, sagte Lawrow auf der – getrennten – Pressekonferenz, dass die unterschiedliche Sicht der Dinge eine Einigung unmöglich gemacht habe.⁸⁴ Lawrow äußerte erneut seine Besorgnis darüber, dass in der Ukraine nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen würden, um die Aktivitäten radikaler Nationalisten zu unterbinden. In Wirklichkeit handelt es sich nicht um eine verschiedene Wahrnehmung der „Dinge“, sondern um eine absichtliche Fehlwahrnehmung russischerseits. Aggressive Propaganda braucht ein Feindbild; wo der „Feind“ fehlt – oder sich eher defensiv verhält – muss ein offensiver Feind „gemacht“ werden.

Der nationalistische „Rechte Sektor“ (ukr. und russ: *Pravyy sektor*),⁸⁵ der aus der „Majdan“-Festung ausbrach und in der Mychajlo Hruschewskij Straße (*vulycja Mychajla Hrushevs'koho*) am 19. Januar 2014 zum Angriff gegen die Truppen des Innenministeriums (*Vnutrišni vijs'ka*, „V V“) und den „Berkut“ (Name der brutalen „Bereitschaftspolizei“) überging, wird in den russischen Medien als Angst und Schrecken verbreitende Organisation dargestellt. Die Gerüchte wollen nicht verstummen, dass der „Rechte Sektor“ eine „Spezialoperation“ des russischen Geheimdienstes und sein Anführer Jarosch, der inzwischen seine Präsidentschaftskandidatur angemeldet hat, als Provokateur (Agent Provocateur) fungiert.⁸⁶ Es besteht kein Zweifel daran, dass der „Rechte Sektor“ nach zwei Monaten friedlichen Protestes auf dem Majdan zuerst Gewalt anwandte. Überhaupt agierte der „Rechte Sektor“ auffällig nach den Anleitungen eines KGB-Lehrbuchs, was nicht bedeutet, dass seine Mitglieder Agenten waren.⁸⁷ Von den anderen „Kämpfern“ gegen das Regime Janukowytsch werden sie als Kampfgefährten (Sing. *pobratym*, Pl. *pobratymy*, Bruder, Brüder“) geachtet.

Da ein nennenswerter Einfluss der außerparlamentarischen Rechten auf die neue Regierung (der „Rechte Sektor“ ist nicht im Parlament und nicht in der Regierung vertreten) in Wirklichkeit nicht besteht, hat sich die russische Propaganda auf die im Parlament vertretene rechte Partei „*Swoboda*“ (Freiheit, Oleh Tjahnybok) als Feindbild eingeschossen. Sie wird pauschal

⁸³ Die Scharfschützen („snajper“) suchten ihre Opfer nicht auf dem Majdan selbst, sondern in der zum Majdan führenden *Instytut's'ka vulycja* (Institutsstraße). .

⁸⁴ *Ukrainskaja pravda* (russ. Ausgabe), 14.03.2014, unter Verweis auf RIA Novosti und Interfaks-Ukraina; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/14/7018823/>>.

⁸⁵ Der „Rechte Sektor“ ist ein Zusammenschluss (in der Zeit des „Majdan“) von vornehmlich drei nationalistischen Organisationen, der Partei UNA-UNSO (*Ukrains'ka nacional'na asamblea - Ukrains'ka narodna samoborona*, gegründet 1990), und den beiden „zivilgesellschaftlichen“ Organisationen „Tryzub“ (Dreizack, Wappen der Ukraine) und „Patriot Ukraïny. Nach dem Sieg des „Majdan“ ließ sich der „Rechte Sektor“ als politische Partei – auf der Basis von UNA-UNSO – als politische Partei registrieren.

⁸⁶ „Provokation“, „Provokateur“ sind in die meist gebrauchten Wörter

⁸⁷ Der renommierte Journalist Serhij Rachmanin setzte sich in einem Artikel in der Wochenzeitung *Zerkalo Nedeli / Dzerkalo tyžnja* (Sergij Rachmanin: *Svoi*, in: *Zerkalo nedeli* (russische Ausgabe), Nr. 10 (156) 22. - 28.03.2014, S. 1 und 2) mit den Verdachtsmomenten auseinander.

als „ultra“-nationalistisch, faschistisch und nazistisch, als anti-semitisch, fremdenfeindlich und russophob verteufelt – ohne wirklichen Bezug zu den Inhalten dieser Bezeichnungen, wobei alle diese Bezeichnungen im Wort „*Banderovec*“ (Pl. *banderovcy*), Anhänger Stepan Banderas, als höchste Stufe moralischen Abscheus zusammengefasst werden. Dieses Wort wurde in sowjetischer Zeit als Schimpfwort benutzt, mit dem die Partisanen belegt wurden, die nach dem II. Weltkrieg gegen die „Sowjetmacht“ in der Westukraine kämpften; heute mehr denn je werden alle echten ukrainischen Nationalisten sowie Ukrainer, die dafür gehalten werden, in der russischen Propaganda – und von pro-russischen ukrainischen Politikern, wie z. B. den Kommunistischen Partei und ost- und südukrainischen „Regionalisten“ – als „*banderovcy*“ beschimpft.

Die Partei „*Swoboda*“ stellt vier Minister in der neuen Regierung: Oleksandr Sytsch (Syč), einen der Stellvertretenden Vizepremierminister; den Verteidigungsminister Admiral Ihor’ Tenjuch (bis 2010 Befehlshaber der ukrainischen Marine);⁸⁸ den Agrarminister Igor’ Schwajka (Švajka) und den Ökologieminister Andrij Mochnyk. Die für die „Lustration“ des staatlichen Sektors von korrupten Amtsträgern (sowie für den Kampf gegen Separatismus und für die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung) wichtige Funktion des Generalstaatsanwaltes (*General’nyj prokuror*) wurde Oleh Machnič’kyj, der bis zu seiner Ernennung der Fraktion der Partei „*Swoboda*“ angehörte, übertragen – in der Tat eine fragwürdige Ernennung. Dieses Amt wäre in den Händen eines parteilosen Juristen glaubwürdiger aufgehoben.

Einer der Gründe für die relativ starke Präsenz der Partei *Swoboda* in der neuen Regierung ist darin zu sehen, dass die Partei UDAR (Ukrainische Demokratische Allianz für Reformen, ukr.: *Ukrains'kyj demokratyčnyj al'jans ya reformy*) von Vitalij Klitschko sich nicht an der neuen Regierung beteiligte. Eine Beteiligung der Partei der Regionen an der neuen Regierung (ob eine solche in Frage kam, ist fraglich) wäre mit Sicherheit vom „Majdan“ nicht geduldet worden. Auch nach dem Sieg des „Majdan“, der sich „Transparenz“ auf die Fahne geschrieben hatte, wurde in den „Wandelgängen“ („*kuluary*“) der *Werchowna Rada* „Personalien“ abgemacht.

Die Partei „*Swoboda*“ ist ohne Zweifel eine nationalistische Partei; da diese Charakterisierung propagandistisch nicht genügt, wird ihr Nationalismus als „radikal“, „extremistisch“ oder eben als „ultra“ qualifiziert. Ignoriert wird dabei, dass „Nationalismus“ in einer jungen Nation mit ungefestigter nationaler Identität ein ganz anderer ist als der anachronistische Nationalismus in den „alten“ Nationen Europas. Der ukrainische Nationalismus war eine „Befreiungsbewegung“ – in einem gewissen Sinne analog dem deutschen Nationalismus im „Vormärz“ (1848). Dass er weniger demokratisch war als dieser liegt an seiner Geburtszeit: In der Zwischenkriegszeit waren anti-demokratische, faschistoide Ideologien in ganz Europa attraktiv.⁸⁹

Heute ist die Partei „*Swoboda*“ wohl keine vorbildlich demokratische, aber sicher keine „faschistische“ oder gar „nazistische“ Partei. Ihre angebliche „Russophobie“ ist keine „Russenfeindlichkeit“ in dem Sinne einer allgemeinen Ablehnung des russischen Volkes oder der russischen Kultur; sie bedeutet Ablehnung imperialer Politik Moskaus gegenüber der Ukraine bzw. gegenüber Ukrainern, gleichgültig, ob zaristischer, sowjetischer – oder neuerdings

⁸⁸ Tenjuch trat nach 14 Tagen im Amt aufgrund heftiger Kritik wegen seiner Passivität während der russischen Besetzung der Krim zurück.

⁸⁹ Nach dem II. Weltkrieg paarte sich der nationale Befreiungskampf der Kolonien in der Regel mit Sozialismus und Kommunismus.

Putinscher – Provenienz. Dabei wird ausgeblendet, dass die Sowjetisierung der Westukraine nach dem II. Weltkrieg zwar von Moskau ausging, aber nicht ein „russisches“ Projekt war, sondern ein kommunistisches, an welchem ukrainische Kommunisten maßgeblich beteiligt waren.

Antisemitismus wurde auf dem Majdan weder von der Tribüne noch aus der Menge geäußert. Auch aus den Reihen der Partei „Swoboda“ waren keine anti-semitischen Töne zu hören. Dass in der Vorgängerpartei faschistische und antisemitische Tendenzen existierten, ist nachgewiesen. Doch wurden diese mit der Umbenennung nicht überdeckt, sondern eliminiert. In einem Interview mit der Deutschen Welle (DW-TV) bezeichnete der Vorsitzende der „Vereinigung jüdischer Organisationen und Gemeinden“ (VAAD) in der Ukraine, Josef Zissels, den Vorwurf, die Majdan-Bewegung, in welcher die Partei Svoboda mit einem starken Kontingent präsent war, sei faschistisch – und damit implizit antisemitisch – dominiert, als russische Propaganda. Viele Mitglieder der jüdischen Gemeinden hätten die „Majdan“-Bewegung unterstützt. Um diese Wahrheit bekannt zu machen, veröffentliche seine Vereinigung täglich Porträts dieser Menschen.

Bezüglich der angeblichen Xenophobie der Partei „Swoboda“ sagte der polnische Präsident Bronisław Komorowski erklärte in einer live Sendung des *Poliskie Radio*,⁹⁰ dass die rechten Parteien in der Ukraine, namentlich die Partei „Swoboda“, keine xenophobe oder anti-polnische Politik betrieben. Von dem ukrainischen Nationalismus gehe keine besondere Gefahr aus. Fakt ist, dass die Partei „Swoboda“ zusammen mit den beiden anderen (damaligen) Oppositionsparteien, Batkiwschtschyna und UDAR auf dem Majdan „für eine europäische Ukraine“ („*za jevropejs'ku Ukraïnu!*“) stand. Auf dem Majdan war die Partei Svoboda ein Ordnungsfaktor, die sich nicht scheute, radikale Gruppierungen von Provokationen abzuhalten.

In den letzten Parlamentswahlen im Oktober 2012 wurde die Partei Swsoboda in der Hauptstadt Kiew vor allem von der gebildeten Mittelschicht gewählt – nicht wegen ihrer nationalistischen Ideologie, sondern wegen ihrer kompromisslosen Opposition zum Regime des Präsidenten Janukowytsch.

Weitere Feindbilder der russischen Propaganda sind Vitalij Jarema und Andrij Parubij. Vitalij Jarema, Generalleutnant der Miliz a. D.,⁹¹ ist in der neuen Regierung (seit dem 27. Februar) Erster Vizepremierminister mit Zuständigkeit für den gesamten „Sicherheitsblock“⁹² (*silovij blok, silovie struktury*). Jarema wurde (als parteiloser Kandidat) auf der Liste der Partei „Batkiwschtschyna“ im Oktober 2012 in die *Werchowyna Rada* gewählt. Andrij Parubij ist „Sekretär“ des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates / SNBOU⁹³ (ernannt am 27. März); Vorsitzender ist der Präsident selbst. Parubij ist Mitglied der Partei „Front für Veränderungen (Reformen) des Premierministers Arsenij Jacenjuk (Fraktion *Batkiwschtschyna*). Bis zu seiner Ernennung war er auch Mitglied der Parlamentsfraktion „*Batkiwschtschyna*“. Parubij war

⁹⁰ Poliskie Radio.pl, 03.02.2014; <<http://www.polskieradio.pl/7/129/Artykul/1039607,Bronislaw-Komorowski-Polska-powinna-wesprzec-Ukraine-w-przeprowadzeniu-reform>>.

⁹¹ Rücktritt am 12. März 2010 nach der Ernennung von Mykola Azarov zum Premierminister durch den neuen Präsidenten Janukowytsch.

⁹² Dazu gehören alle Einrichtungen der inneren und äußeren Sicherheit, das Verteidigungsministerium, das Innenministerium, der geheime Inlandsgeheimdienst „Sicherheitsdienst der Ukraine“, der „Grenzschutzdienst“, der Katastrophendienst und einige weitere „spezialisierte“ Organisationen.

⁹³ (ukr.: Rada nacional'noi bezpeky i oborony Ukraïny, russ. Sovet nacional'noj bezopasnosti i oborony Ukrainy / SNBOU).

„Kommandant“ des „Euro-Majdan“ (Koordination des täglichen Lebens in der „Festung“ / im Zeltlager Majdan) und Chef der Selbstverteidigung (*Samooborona Majdana*) des Majdan.⁹⁴

Die neue Regierung stand – und steht bis zu einem gewissen Grad immer, wenn auch immer weniger – unter dem Druck des „Majdan“. Der „Majdan“ ist die eigenwillige ukrainische Form direkter Demokratie. Der „Majdan“ zwingt den „Deputierten des Volkes“ (*Narodnyj deputat*, Pl. *Narodni deputaty*), den Parlamentariern den „Willen des Volkes“ auf, d. h., des Teils des Volkes, der auf dem Platz der Unabhängigkeit, dem Majdan demonstriert. Am Abend des 21. Februar stellten sich Vitalij Klitschko und Oleh Tjahnybok dem „Majdan“, um das Ergebnis ihrer Verhandlungen mit Präsident Janukowytsch zu erklären. Der „Majdan“ war empört über die Frist, die dem Präsidenten eingeräumt worden war – nämlich vorgezogene Präsidentschaftswahlen im Dezember 2014, was ihm die Möglichkeit gegeben hätte, mit dem „Majdan“ aufzuräumen. Der „Majdan“ wollte den sofortigen Rücktritt des Präsidenten Janukowytsch – eine Forderung, die nach dem Massaker noch mehr an „revolutionärer“ Legitimation gewonnen hatte. Die beiden Oppositionspolitiker wurden ausgepfiffen. Entschlossene Aktivisten drohten damit, das Präsidialamt am folgenden Tag zu stürmen, falls Präsident Janukowytsch bis dahin nicht zurückgetreten sei. Dass Janukowytsch – von der in der „Bankova“⁹⁵ zum Wachdienst eingeteilten Einheit des „Berkut“ im Stich gelassen – zu dieser Zeit bereits auf der Flucht war, konnten sie nicht wissen. Überhaupt wurde (der Öffentlichkeit) nicht bekannt, wer dem „Berkut“ den Befehl zum Abzug erteilt hat. Möglicherweise wussten die Offiziere, dass sie nicht mehr zum Einsatz kommen würden, nachdem Präsident Janukowytsch seine „Kapitulation“ unterzeichnet hatte. Als die europäischen Vermittler, Bundesaußenminister Steinmeier und der polnische Außenminister Sikorski, die Präsidialadministration verließen, bestiegen die Polizisten ihre Busse in der Bankova-Straße. Was den Präsidenten Janukowytsch zur Flucht bewog – die „Defektion“ der Hälfte seiner „Partei der Regionen“ im Parlament, oder der Abzug seiner „Leibwache“, oder die wilde Drohung des „Majdan“, die ihn fürchten ließ, dass ihn der gerechte Volkszorn ereilen würde – ist nicht klar.

7.6. Bilanz: "Putin hat die Ukraine für immer verloren" (Julija Tymoschenko)

Durch seine „Spezialoperation“ Krim und die andauernde militärische Bedrohung des Landes, die auf den mobilisierenden „Majdan“ folgte, hat Putin das Bewusstsein der ukrainischen Bevölkerung verändert: Die ziemlich gleichgültige Einstellung in weiten Teilen der Bevölkerung gegenüber dem unabhängigen Staat Ukraine ist einem ukrainischen Patriotismus gewichen, den es vorher nur im Westen der Ukraine gab. Und der Wunsch, ein Teil des demokratischen Europas zu sein – und nicht des weiten *eurasischen* Raumes anachronistischer Autokratien, ist bewusster geworden, hat sich verstärkt und ausgebreitet. Putin hat aber auch den Teil der ukrainischen Bevölkerung mobilisiert, der nach Russland strebt, und in einem Referendum für den Anschluss an Russland stimmen würde. Der Grund für die Forderung

⁹⁴ Für seine Verdienste in der Orangen Revolution wurde Parubij mit der Erinnerungsmedaille „Dem hervorragenden Teilnehmer der orangenen Revolution“ ausgezeichnet.

⁹⁵ Vulicja Bankova, Bankova Straße, in welcher sich das monströse Gebäude der Administration des Präsidenten befindet.

nach Föderalisierung⁹⁶ – statt nach „Separierung“ – ist darin zu sehen, dass die Irredenta in der Ostukraine keine Mehrheit hat; sie müsste unter föderalen Bedingungen erst noch geschaffen werden, abgesehen davon, dass separatistische Werbung ein Straftatbestand ist. Es ist zwar nicht auszuschließen, dass Präsident Putin doch noch ein Stück Ukraine mit Gewalt an sich reißt; doch hat er „die Ukraine“, die große Mehrheit der ukrainischen Bevölkerung – und nicht nur deren ukrainisch sprechenden Teil – für immer verloren.

8. Mit Mitschuld der Europäischen Union am Ukraine-Konflikt

Die Hauptschuld am „Ukraine-Konflikt“ – und an der neuen Teilung Europas – trägt der russische Präsident Putin. Aber die Europäische Union ist zu einem großen Teil mitschuldig.

Nach dem russisch-georgischen Fünf-Tage-Krieg im August 2008 entschloss sich die Europäische Union, die bis dato die Ukraine für immer in ihrer „Nachbarschaft“ angesiedelt hatte, das „Vakuum“ zwischen sich und Russland zu füllen – allerdings nur halbherzig: Unter dem Leitsatz „politische Assoziierung und ökonomische Integration“ wurde ein Assoziierungsabkommen – ohne Beitrittsperspektive – ausgehandelt, dessen Kern die Schaffung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und umfassenden Freihandelsraumes“ (DCFTA) ist. Die Europäische Union spielte Geopolitik und ahnte nicht, dass die mittelfristige Integration der Ukraine in den Binnenmarkt der Europäischen Union für Russland kein „Spiel“ ist – ganz abgesehen davon, dass die „europäische Integration“ für Russland auch mit der Gefahr verbunden ist, dass die NATO – sprich die USA – auf dem Umweg über die EU die russische Schwarzmeerflotte in Sewastopol „umzingelt“. In den Verhandlungen über das Abkommen zog Brüssel eine russische Reaktion überhaupt nicht in Betracht. Dabei blockierte die geplante „historische“ Weichenstellung für die zukünftige Entwicklung der Ukraine das „historische“ Projekt des russischen Präsidenten Putin: die „Re-Union“ der Ukraine mit Russland in einer „Eurasischen Union“.⁹⁷ Der Konflikt zwischen der Europäischen Union und Russland war vorhersehbar. Dem nicht vorgebeugt zu haben, ist ein Teil der Schuld der Europäischen Union.⁹⁸

Zu erklären ist dies mit der strategischen Myopie der „Europa-Politiker“ in Brüssel – und in Berlin. Die Europäische Union denkt bei ihrer Einflussnahme auf die östlichen Nachbarländer nicht in Kategorien von einander ausschließenden Einflussphären, während Russland

⁹⁶ Abgesehen davon würde eine Föderalisierung ohne starke kommunale Selbstverwaltung in der Ukraine zu einer „Feodalisierung“ führen, worauf Oleksij Haran' überzeugend hinweist. Oleksij Haran' in: *Ukrains'ka Pravda*, Blogy, 23.03.2014; <http://blogs.pravda.com.ua/authors/haran/532ec1fa3bb0a/>

⁹⁷ Die EU müsse erreichen, sagte Angela Merkel am 23. November, dass es bei der weiteren europäischen Integration ehemaliger sowjetischer Republiken – welche denn noch, sagte sie nicht – nicht bis zu einer Konfrontation mit Russland komme. Das Ziel der Verhandlungen mit Russland bestünde darin, in Zukunft zu vermeiden, dass es zu einem Gegensatz zwischen guten Beziehungen dieser Länder zu Russland und ihren guten Beziehungen zur Europäischen Union komme – Oh heilige Einfalt! DW.DE (dpa), 23.11.2013; <www.dw.de/меркель-хочет-поговорити-з-путиним-про-україну/a-17247623>. *Ukrainskaja Pravda* (russ. Aysgabe), 23.11.2013; <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2013/11/23/7002820/>>.

⁹⁸ Auch gegenüber der Ukraine besteht eine Mitschuld der Europäischen Union, die zu dem Desaster von Vilnius führte, zu dem blutigen „Majdan“ und zu Putins Rache nach dessen Sieg: Das Assoziierungsabkommen wurde in mehrjährigen Geheimverhandlungen erstellt (sicherlich mühsam „erarbeitet“). Doch nicht einmal nach seiner Paraphierung wurde der Text veröffentlicht. Erst auf Druck aus der Wissenschaft wurde das Dokument (Tausend Seiten) ein halbes Jahr „vor Vilnius“ in englischer Sprache im Internet zugänglich gemacht. Die ukrainische Wirtschaft wurde nicht über die Verhandlungsergebnisse informiert; schon gar nicht wurde ihr Gelegenheit gegeben, auf sie Einfluss zu nehmen; vor allem wurde ihr keine Gelegenheit gegeben, sich mit den Folgen des Abkommens bekannt zu machen und sich darauf einzustellen.

sich in einer Integrationskonkurrenz mit der Europäischen Union sieht, die es als Nullsummenspiel begreift. Die Politiker der Europäischen Union bestreiten geopolitische Intentionen. Doch die Schutzbehauptung, die Europäische Union strebe nicht nach einer „Einflusszone“ in ihrer östlichen Nachbarschaft, ist schlicht naiv.⁹⁹ Die Beteuerung ihrer geo-politischen Unschuld wurde der Europäischen Union in Moskau angesichts der ökonomischen Fakten, die das Abkommen über Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandel schaffen würde, nicht abgenommen. Die Geopolitik „wider Willen“, wie sie die „sanfte Macht“ Europa betreibt, stößt in der Realität auf unsanfte Gegenmacht. Auch wenn die EU dies nicht gelten lassen will – und Außenminister Steinmeier sich in Moskau gegen „Einflusssphären“ aussprach – so kann nicht in Abrede gestellt werden, dass sich die Europäische Union mit der „Östlichen Partnerschaft“ (die Ukraine inklusive) de facto eine „Einflusssphäre“ geschaffen hat. „Keine schöne Worte können daran etwas ändern“, bemerkte Lawrow – zu Recht.¹⁰⁰

Der andere Teil der Schuld der Europäischen Union ist diesem Versäumnis zeitlich vorgelagert. Die Europäische Union hat alle „pan-europäischen“ Initiativen des Kremls unbeachtet gelassen. Die Moskauer Initiativen bezüglich der Gestaltung der „gemeinsamen, unteilbaren Sicherheit“ wurden unter dem Einfluss Washingtons von europäischen „Transatlantikern“ blockiert – namentlich der Vorschlag einer „pan-europäischen Sicherheitsarchitektur“, der angebotene „Europäische Sicherheitsvertrag“, der Korfu-Prozess der OSZE und insbesondere das zwischen dem russischen Präsidenten Medwedew und der deutschen Kanzlerin Merkel im Juni 2010 entworfene „Meseberg Memorandum“, wonach ein gemeinsames EU - Russisches Politisches und Sicherheitskomitee (ERPSC, *EU-Russia Committee on Security and Foreign Policy*) auf Ministerebene gebildet werden sollte – unter der Leitung der Hohen Repräsentantin der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik, Catherine Ashton, und dem russischen Außenminister Lawrow.

Allerdings lässt ein Dokument aus dem Jahre 1999 – Vladimir Putin war damals Premierminister – erkennen, dass der zukünftige *Präsident* Putin schon damals beabsichtigte, Russland auf einen „eurasischen Sonderweg“ zu führen: „Strategie für die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Russländischen Föderation und der Europäischen Union ...“.¹⁰¹ Ob dieses Dokument in Brüssel (und Berlin) *inhaltlich* zur Kenntnis genommen wurde, ist nicht bekannt; eine nachlesbare Reaktion gab es nicht.

⁹⁹ Der ehemalige polnische Präsident Aleksander Kwasniewski, der zusammen mit dem ehemaligen Präsidenten des Europäischen Parlaments, dem Iren Pat Cox, im Auftrag des Europäischen Parlaments zunächst die Gerichtsverfahren gegen Julija Tymoschenko und Mitglieder ihrer Regierung beobachtet hat – und im Jahre 2013 im Namen der Europäischen Union die Verhandlungen mit dem Regime Janukowytsch über die „Brüsseler Bedingungen“ für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens führte, bestätigte diese Einschätzung ohne Umschweife: „Yes, Brussels was naïve.“ Jan Puhl und Christian Neef, Interview mit Aleksander Kwasniewski, in: Spiegel Online, 09.12.2013; <<http://www.spiegel.de/international/europe/spiegel-interview-with-aleksander-kwasniewski-on-ukraine-talks-a-937964.html>>.

¹⁰⁰ Pressekonferenz nach seinem Gespräch mit Bundesaußenminister Franz-Walter Steinmeier am 14. Februar in Moskau; *Ukrainskaj pravda* (russ. Ausgabe), 14.02.2014, <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/02/14/7013861/>

¹⁰¹ Strategija razvitija otnošenij Rossijskoj Federacii s Evropejskim Sojuzom na crednesročnuju perspektivu (2000-2010), in: *Diplomatičeskij Vestnik*, Nr. 11, November 1999, S. 20 ff. Siehe Winfried Schneider-Deters: *Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union*, Berlin 2012, Kapitel 1.2, Integrationskonkurrenz zwischen Brüssel und Moskau um die Ukraine, S. 39 und 40. Hannes Adomeit diskutiert dieses Dokument ausführlich in seinem jüngsten Paper: Hannes Adomeit: *Die „Eurasische Union“*. Reintegration des postsowjetischen Raumes oder Teil einer „Gemeinschaft von Lissabon bis Wladiwostok“ ?

Auch im Bereich der Wirtschaft ließ die Europäische Union die Initiative des russischen Präsidenten Putin für einen Freihandelsraum „von Lissabon bis Wladiwostok“ im Sande verlaufen. Es erfolgte keine Konkretisierung der von deutscher Seite konzipierten EU - russischen „Modernisierungspartnerschaft“ auf der Ebene der Europäischen Union; und Deutschland selbst hat dieses Partnerschaftskonzept nicht als Regierungspolitik weiterverfolgt, sondern der privaten Initiative einzelner deutscher Firmen überlassen.

Die Reaktion des brüskierten russischen Präsidenten Putin auf diese Zurückweisung war „verständlich“: Die demonstrative Abkehr von „Europa“, d. h., von der Europäischen Union, und die Initiierung eines *eurasischen* Projektes mit dem Endziel einer „*Eurasischen Union*“.

9. Conclusio II

Die Schlussfolgerungen aus der Analyse des ersten Teils („Conclusio I“) sind infolge der dramatischen Ereignisse, die nach deren Verfassung eintraten, größtenteils überholt. Die Schlussfolgerungen aus den fundamentalen Veränderungen der Bedingungen werden in der folgenden „Conclusio II“ gezogen.

9.1 Beziehungen EU – Ukraine

9.1.1. Politische Stabilisierung

Aus der Analyse des Verhältnisses zwischen der Ukraine und Russland nach dem Sieg des „EuroMajdan“, d. h., nach dem Sieg des ukrainischen Volksaufstandes gegen das kriminelle Regime des Präsidenten Janukowytsch, kann gefolgert werden, dass der russische Präsident Putin seine Absicht, die Ukraine in sein eurasisches Projekt zu integrieren, nicht aufgegeben hat. Zu diesem Zweck will er einen entscheidenden Einfluss auf die Regierung der Ukraine wiedergewinnen. Aus diesem Grunde bestreitet er die Legitimität der neuen Regierung in Kiew und versucht, durch politische und ökonomische Destabilisierung in der Ukraine eine Situation zu schaffen, in der er faktisch in Kiew eine pro-russische Führung „ernennen“ kann. Dazu gehört die russische Unterstützung einer Föderalisierung der Ukraine, die den Zweck hat, den Osten und Süden des Landes der Zentralregierung in Kiew zu entziehen.

Moskaus ultimative Option ist die militärische Invasion der Ukraine unter dem Vorwand, der russischen – und russischsprachigen – Bevölkerung im Osten und Süden des Landes drohe Gefahr für Leib und Leben, d. h., die Anwendung der „Putin-Doktrin“.

Aus diesen erkennbaren Absichten des russischen Präsidenten Putin ergibt sich für die Europäische Union – in Kooperation mit den USA, Kanada (und eventuell anderen „westlichen“ Staaten) – die prioritäre Aufgabe, die Souveränität (Selbstbestimmtheit) der Ukraine nach außen und innen, konkret ihre Unabhängigkeit von Russland, mit allen Mitteln zu stärken. Die Europäische Union sollte ohne Wenn und Aber – d. h., ohne Vorbehalte wegen angeblicher faschistischer Einflüsse – die neue Regierung in Kiew sowie das Ergebnis der kommenden Präsidentschaftswahlen anerkennen. Die russische Propaganda-Lüge von deren angeblicher faschistischer Unterwanderung ist ein Ablenkungsmanöver.

Empfehlung: Die russischen Behauptungen, die Regierung Jazenjuk und der Interim-Präsident Turtshynow seien nicht legitim, sollte expressis verbis zurückgewiesen werden.

9.1.2. Präsidentschaftswahlen

Der Moskauer Kreml versucht, die Europäische Union und die Vereinigten Staaten für eine Verschiebung der ukrainischen Präsidentschaftswahlen vom 25. Mai 2014 auf Dezember 2014 zu gewinnen. Die Europäische Union sollte auf keinen Fall der Verschiebung des Wahltermins zustimmen. Der Kreml will mit diesem hinterhältigen Vorschlag Zeit für die Umsetzung seines Destabilisierungsplans gewinnen.

Wichtig für die Legitimität des neu zu wählenden Präsidenten sind unanfechtbar freie und faire Wahlen („*free and fair*“ im Sinne der OSZE) nach internationalen Standards.

Empfehlung: Die EU muss alles tun, damit die für den 25. Mai angesetzten Präsidentschaftswahlen stattfinden – und allen internationalen Standards entsprechen.

9.1.3. Föderalisierung

Die Forderung des Kreml nach Föderalisierung der Ukraine ist eine ungeheuerliche Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Ukraine – der die Europäische Union schon aus Prinzip nicht zustimmen sollte.

Der Aufruf zur „Föderalisierung“ ist gleichbedeutend mit Loslösung der östlichen und südlichen Provinzen (Oblasti) von der Ukraine. Es ist dies ein perfider Komplott des Kreml, der über die Zwischenstufen Föderalisierung und folgende Unabhängigkeitserklärung auf die („gewaltfreie“) Annexion dieser Landesteile – nach dem Muster Krim – abzielt. Er ist deshalb perfide, weil insbesondere das bevölkerungsstärkste Land in der Europäischen Union, die Bundesrepublik Deutschland – wie auch die Republik Österreich – föderal verfasste Staaten sind, die aufgrund ihrer guten Erfahrungen mit dem Föderalismus geneigt sind, auf diesen hinterhältigen Trick des Kreml hereinzufallen.

Empfehlung: Keine Föderalisierung der Ukraine! Die Europäische Union (und die Vereinigten Staaten) sollten sich auf keinen Fall dieser Initiative Moskaus anschließen.

9.1.4. Die „post-revolutionäre“ Funktion des „Majdan“

Die Europäische Union sollte den Fortbestand des „Majdan“ aus folgenden Gründen unterstützen:

- Der „Majdan“ („das Volk des Majdan“) versteht sich als Organ direkter Demokratie und als politisch-moralische Instanz, welche die (Partei-)Politiker kontrolliert, auf Transparenz politischer Entscheidungen beharrt („Deals“ in den „Wandelgängen“ des Parlaments verhindert) und Korruption anprangert.
- Die „Bürgerwehr des Majdan“ (*Samooborona Majdana*) hat sich in dem dreimonatigen Kampf gegen das Regime Janukowytsch „professionalisiert“. Sie ist fähig, russischen Destabilisierungsoperationen entgegenzuwirken (Provokation, Diversion, Sabotage von Agenten der Nachfolgeorganisationen des KGB und von „Sondereinheiten“ des russischen Militärs und des russischen Ministeriums des Innern).

Die EU, wohl eher noch die in diesen Dingen erfahrenen USA, sollten die *Samooborona* diesem Auftrag entsprechend weiter ausbilden und ausrüsten. Sollte Präsident Putin sein Ziel in der Ukraine durch eine militärische Invasion zu erreichen suchen, so würde die *Samooborona* zum Kern einer ukrainischen Partisanenbewegung gegen russische Okkupation.

9.1.5. Ökonomische Stabilisierung

Die politische Stabilisierung der Ukraine kann nicht ohne ihre wirtschaftliche Stabilisierung gelingen. Massive finanzielle Hilfe ist erforderlich, um den von ex-Präsident Janukowytsch und seinen Handlangern geplünderten staatlichen Haushalt ins Gleichgewicht zu bringen und den Staatsbankrott abzuwehren.

Empfehlungen: Die angestoßenen finanziellen Hilfsmaßnahmen der EU sollten – in Koordination mit dem Internationalen Währungsfonds – beschleunigt werden. Die in Frage kommenden Mitgliedsländer der Europäischen Union sollten konsequent die Finanzanlagen ukrainischen Ursprungs untersuchen, nachweislich unterschlagene staatliche Haushaltsmittel beschlagnahmen und deren Repatriierung und Rückführung in den staatlichen Haushalt der Ukraine veranlassen.

Wie der amerikanische Botschafter Geoffrey Pyatt auf einer Pressekonferenz am 10. März in Kiew mitteilte, arbeiten bereits Experten des FBI, des amerikanischen Justizministeriums und des Finanzministeriums mit ukrainischen Counterparts bei der Ermittlung von Wirtschaftsverbrechen des Regimes Janukowytsch zusammen. In diese Ermittlungen sollte sich die Europäische Union aktiv einschalten.

- Die Idee einer Geberkonferenz für die Ukraine sollte umgesetzt werden.
- Die ukrainische Regierung muss angehalten werden, restriktiv zu haushalten.¹⁰²
- Alle Pläne zur Minderung der Energie-Abhängigkeit der Ukraine von Russland durch Erdgas-Lieferungen von West nach Ost sollten vorangetrieben werden. Exporte von nordamerikanischem Öl und Gas nach Europa werden Putins Energie-Waffe entschärfen.

9.1.6. Assoziierungsabkommen

In der Conclusio I wurde die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens seitens der Europäischen Union dringend empfohlen. Ein großes Hindernis war die politische Gefangenschaft Julija Tymoschenkos; der Sieg des „Majdan“ brachte ihr die Freiheit.

In einem symbolischen Akt wurde am 21. März 2014 in Brüssel nicht – wie es hieß – der „politische Teil“ des Assoziierungsabkommens unterzeichnet, sondern nur ein „allgemeiner Teil“. Der Kern des wirtschaftlichen Teil, die Schaffung eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsgebietes“ (Titel IV), sowie substanzielle politische Teile wurden nicht unterzeichnet.

¹⁰² Erste Schritte sind erkennbar: Umfangreiche Entlassungen von Personal in Ministerien und staatlichen Einrichtungen (Zentralbank), Veräußerung eines großen Teils der Fuhrparks; Dienstreisen mit Linienflügen in der economy class etc.

Empfehlung: Nachdem der Konflikt zwischen der Europäischen Union und Russland offen ausgebrochen ist, sollte die Europäische Union eine – vorübergehende – Verschlechterung ihrer Beziehungen zur Russländischen Föderation hinnehmen, und auch gegen den Widerstand Moskaus das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine als Ganzes baldmöglichst unterzeichnen, um den europäischen Integrationsprozess der Ukraine irreversibel zu machen.

9.1.7. Beitrittsperspektive

Kein Volk in Europa hat seinen Wunsch, in die Europäische Union aufgenommen zu werden, so massiv demonstriert, wie das ukrainische. Dass die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union auch nach dem „Euro-Majdan“ nicht bereit sind, der Ukraine auch nur die *Aussicht* auf Mitgliedschaft zu gewähren, sind eine moralische Schande und eine politische Dummheit. Dabei geht es nicht um die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, sondern um eine bedingte Perspektive mit einem zeitlichen Horizont von 10 bis 15 Jahren – und unter der Voraussetzung, dass sie die Kopenhagener Kriterien erfüllt. Das ukrainische Volk hat diese Perspektive nicht nur „verdient“ (unter welchen Umständen ist hinlänglich bekannt); eine von Seiten der Europäischen Union *expressis verbis* erklärte grundsätzliche Bereitschaft, die Ukraine „eines Tages“ als Mitglied aufzunehmen, würde die ukrainische Gesellschaft sowie die ganze politische und ökonomische Entwicklung der Ukraine auf dieses Ziel ausrichten.

Es sieht danach aus, dass einerseits nach Präsident Putins Coup auf der Krim die „*Russia first*“ Maxime in die Ukraine-Politik der Europäischen Union zurückkehrt und andererseits die Sorge vor einer weiteren „Bürde“ – und vor dem Unmut der Wähler zu Hause – den Politikern in den Hauptstädten der Mitgliedsländer jeglichen Sinn für die Finalität des europäischen Integrationsprozesses raubt.

Empfehlung: Die Europäische Union sollte der Ukraine auf dem nächsten EU - Ukraine Gipfeltreffen eine schriftlich fixierte Beitrittsperspektive geben.

9.1.8. NATO

Es ist verständlich, dass die Befürworter eines Beitritts der Ukraine zur NATO durch das Vorgehen Russlands auf der Krim und die militärischen Drohgebärden im Grenzgebiet Auftrieb bekommen haben.

Auf dem NATO-Gipfeltreffen im April 2008 in Bukarest wurde ein *Membership Action Plan* für die Ukraine „vertagt“. ¹⁰³ Präsident Janukowytsch hat nach seinem Amtsantritt alle ukrainischen NATO-Aspirationen *ad acta* gelegt. ¹⁰⁴ Auch auf der Ebene der neuen Regierung werde ein Beitritt der Ukraine zur NATO nicht erwogen, sagte der ukrainische Außenminister Andrij Deschtschyza (Deščyca) in einem Interview. ¹⁰⁵ Die Ukraine würde sowieso nicht „aus gegebenem Anlass“ im Eilverfahren in die NATO aufgenommen werden – und damit in den

¹⁰³ North Atlantic Treaty Organization, Bucharest Summit Declaration, 03 Apr 2008, Punkt 23; http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm

¹⁰⁴ Sezessionsprobleme eines Landes sind ein Hindernis für die Aufnahme in die NATO und die EU. Unter anderen wird dieses Argument als Motiv für die Annexion der Krim angeführt. Für die Europäische Union gilt dies seit der Aufnahme des griechischen Südeils Zyperns nicht, um allen Aspirationen der Ukraine auf Mitgliedschaft in der NATO ein Ende zu bereiten.

¹⁰⁵ Interfaks-Ukraine, 10.03.2014.

„Genuss“ des Artikels 5 des Washingtoner Vertrages (Bündnisfall) kommen. Ein Beitrittsantrag der Ukraine würde die Spannungen mit Russland unnötigerweise verschärfen und eine militärische Intervention Russlands die Lage sogar herausfordern.

Empfehlung: Die Propagierung eines Beitritts der Ukraine zur NATO seitens ukrainischer Politiker sollten von den europäischen NATO-Mitgliedern nicht unterstützt werden.

9.2. Beziehungen EU – Russland

9.2.1. Die Putin-Doktrin

Die Putin-Doktrin ist eine aggressive Doktrin; wenn ihr nicht Einhalt geboten wird, werden ihr weitere Territorien zum Opfer fallen. Im Falle der Krim, dem zweiten Anwendungsfall seiner Doktrin (nach Süd-Ossetien im Jahre 2008), ist Putins Kalkül, dass weder die NATO, noch die USA und schon gar nicht die Europäische Union seine militärischen Vorstöße aufhalten werden, aufgegangen. Während er sich anschickt, unter dem Vorwand russische Landsleute in den ehemaligen Sowjetrepubliken schützen zu müssen, die Vorherrschaft Moskaus auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion mit Lüge und Gewalt wiederherzustellen, hält „der Westen“ – wie in München 1938 – „Gesprächskanäle“ offen.

Empfehlung: Der Westen darf **kein „München II“** zulassen.

9.2.2. Die Krim

Die Krim wird zum jüngsten Fall eines „eingefrorenen Konflikts“. Ihre Annexion wird von der internationalen Gemeinschaft nicht anerkannt, doch kann diese auch nichts dagegen tun. De facto ist sie nunmehr ein Teil Russlands – und wird dies wohl auch bleiben. Es ist höchst unwahrscheinlich, dass in Verhandlungen ihre „Rückgabe“ erreicht werden kann.

Empfehlung:

- Keine Anerkennung der Annexion !
- Die Europäische Union sollte die Ukraine von eventuell in Erwägung gezogenen Unterbrechungen der Versorgung (Strom, Gas, Wasser) der de facto russischen Exklave Krim abhalten. (Die Leitungen laufen über die ukrainische Provinz (Oblast') Cherson.) Dies würde Russland einen konkreten Anlass (d. h., nicht nur einen propagandistischen Vorwand) bieten, den Süden der Ukraine militärisch zu besetzen.

9.2.3. Wirtschaftliche Maßnahmen – die „3. Stufe“ des Sanktionsprogramms

Während die personalisierten Sanktionen eher einen symbolischen Charakter haben, könnten Wirtschaftliche Sanktionen Russland erhebliche Probleme bereiten – aber auch die Wirtschaft der Europäischen Union würde infolge russischer Reaktionen erheblichen Schaden nehmen. Doch angesichts der Kosten, welche die Abwehr einer russischen Expansionspolitik verursachen würde, könnte eine – befristete – Konfrontation das kleinere Übel sein.

Russischen Staatskonzerne (u. a. Gazprom, Rosneft, Sberbank, VTB) sind bei westlichen Banken hoch verschuldet.¹⁰⁶ Sollten russische Banken ihre finanziellen Verpflichtungen nicht mehr erfüllen können, würden sie von den internationalen Kapitalmärkten abgeschnitten werden, was sich auch auf große Investitionsprojekte wie „Southstream“ (*Južnyj potok*) auswirken würde.

Die deutsche Wirtschaft sprach sich – wie könnte es anders sein – gegen wirtschaftliche Sanktionen aus. Der bilaterale deutsch-russische Handel belief sich im Jahre 2013 auf 76 Milliarden EURO; 300 000 Arbeitsplätze sollen von ihm abhängen. **Als Sanktionen immer wahrscheinlicher wurden, äußerte sich die deutsche Wirtschaft besorgt über mögliche russische Vergeltungsmaßnahmen.** Volker Treier, Stellvertretender Hauptgeschäftsführer der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), sagte dem Magazin „Focus“: „Im schlimmsten Fall könnte es zu Enteignungen deutscher Firmen in Russland kommen.“¹⁰⁷

Wladimir Grinin, der russische Botschafter in Berlin, mahnte, die sich auf hohem Niveau befindlichen deutsch-russischen Beziehungen sollten nicht aufs Spiel gesetzt werden.

Da Präsident Putin versucht, durch politische Destabilisierung der Ukraine wieder Einfluss auf die Regierung in Kiew zu gewinnen – und nicht durch eine militärische Invasion – ist die Bestimmung einer „roten Linie“ für die Verhängung von Sanktionen, die nicht einzelne Personen treffen, sondern die ganze Wirtschaft – und damit die ganze Bevölkerung – ein fundamentales Problem.

Empfehlung: Wirtschaftliche Sanktionen gegen Russland sollten die *ultima ratio* sein, die – eventuell stufenweise – in Reaktion auf „politische Aggressionen“ gegen die Ukraine verhängt werden sollten.

9.2.4. Visa-Liberalisierung – Suspendierung: ein Fehler

Falsch war der Beschluss des Europäischen Rates vom 6. März, wie bereits der Beschluss des Rates für auswärtige Angelegenheiten vom 3. März, die bilateralen Verhandlungen über Visa-Erleichterungen zu suspendieren. Reisen „nach Europa“ untergraben die Autorität autoritärer Regime. Präsident Putin beklagte zwar in seiner Rede vom 18. März die „Unendlichkeit“ dieser Verhandlungen, möglicherweise aber nur zum Schein, denn an einer Infizierung der russischen Bevölkerung mit dem „europäischen Virus“ kann er kein Interesse haben.

Empfehlung: Die Verhandlungen über Einreise-Erleichterungen nach „Schengenland“ für „normale“ russische Bürger sollten, wenn sie denn getrennt von den anderen bilateralen Verhandlungen überhaupt noch fortgesetzt werden können, nicht unterbrochen werden.

¹⁰⁶ Ihre Auslandsschulden betragen 650 Milliarden USD, während sich die internationalen Reserven Russlands auf 500 Milliarden USD belaufen.

¹⁰⁷ In Russland haben sich 6 000 deutsche Firmen angesiedelt.

9.3. Überwindung der neuen europäischen Teilung: Eine vertragliche pan-europäische Suprastruktur

9.3.1. „Reset“ – nach einer Periode der Konfrontation

So wie die Ukraine nach dem „Majdan“ nicht mehr dieselbe ist wie zuvor, so hat der „Ukraine-Konflikt“ das Bewusstsein der Europäischen Union von sich selbst und von Russland, dem „anderen Europa“, geweckt – und von der Notwendigkeit der Sicherung gemeinsamer, „gesamteuropäischer“ Sicherheit.

Europa steht vor seiner erneuten Teilung. Wie lange die Phase dieser Ost-West-Konfrontation dauern wird, ist nicht vorhersehbar. Doch dann, wenn sich die Ukraine und die Europäische Union an den „eingefrorenen Konflikt“ um die Krim „gewöhnt“ haben werden, und vorausgesetzt, dass Präsident Putin auf der Krim Halt macht und nicht in die Ukraine „einmarschiert“, wird auch nach diesem neuen Kalten Krieg Tauwetter einsetzen – wenn auch sicherlich nicht so schnell wie nach dem russisch-georgischen Krieg im August 2008.

Die Überwindung der neuen europäischen Teilung sollte dann Ziel einer neuen Osteuropa-Politik, konkret einer neuen Russland-Politik der Europäischen Union sein. Anhaltende Isolierung macht Russland zu einem hohen Sicherheitsrisiko für ganz Europa. Der Konflikt Russlands mit der Ukraine ist der Anlass, aus dem heraus neu über eine pan-europäische Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft – und deren Einbettung in eine „Architektur“, welche die ganze nördliche Hemisphäre umfasst – nachgedacht werden sollte. Sobald ein Mindestmaß an „Normalität“ eingetreten ist, sollte die Europäische Union mit der Russländischen Föderation „pan-europäische“ Suprastrukturen aushandeln.

Für die wirtschaftlichen Beziehungen sollte ein Freihandelsabkommen „von Lissabon bis Wladiwostok“ (über Astana unter Einbeziehung der „Eurasischen Wirtschaftsunion“) angestrebt werden. Präsident Putin selbst beteuerte vor der Eskalation des Ukraine-Konflikts, die Europäische Union und die Eurasische Wirtschaftsunion (EWU) / *Eurasische Union* würden sich nicht gegenseitig ausschließen und erklärte ihre Integration in einen gesamteuropäischen Wirtschaftsraum zu einem langfristigen Ziel. Auch wenn diese Aussage nicht sonderlich glaubwürdig ist, sollte, wenn die Zeit gekommen ist, Putin beim Wort genommen werden.

Das gegenwärtig zwischen der EU und den USA verhandelte *Trans-Atlantic Free Trade Agreement* (TAFTA)¹⁰⁸ birgt für Russland (nach seiner politischen Isolierung aufgrund des Ukraine-Konflikts) das Risiko der totalen ökonomischen Marginalisierung, insbesondere dann, wenn die USA zu einem Exporteur unkonventionellen Erdgases werden. Die Europäische Union könnte als „Wahrer“ legitimer russischer Interessen vis-à-vis dieser „ökonomischen NATO“ fungieren und Russlands längerfristige Einbeziehung betreiben, d. h., die Schaffung eines Freihandelsraumes „von San Francisco über Lissabon bis Wladiwostok“.

Die Bildung eines gemeinsamen Freihandelsgebietes EU - EWU „von Lissabon bis Wladiwostok“ – unter Einbeziehung von Teilen Zentralasiens – würde zwar den geo-ökonomischen Konflikt mildern, aber nicht den geo-politischen Konflikt zwischen der EU und Russland lösen, nämlich Präsident Putins feste Entschlossenheit, die „Eurasische Union“ auch politisch zu einem *global Player* zu machen, zu einem gleichgewichtigen Pol in einer multipolaren Welt-

¹⁰⁸ Auch Transatlantic Trade and Investment Partnership / TTIP. Verhandelt wird seit dem 8. Juli 2013.

ordnung. Da er für dieses Ziel braucht Präsident Putin die Ukraine; solange Putin Präsident der Russländischen Föderation ist, ist die Ukraine nicht „sicher“.

Für die gemeinsame Sicherheit sollte die Schaffung einer Sicherheitsgemeinschaft der Nördlichen Hemisphäre „von Vancouver bis Wladiwostok angestrebt werden, das die NATO und die Organisation des Kollektiven Sicherheitsvertrages umfasst (OKSV) – eine Art „*Northern Hemisphere Security Pact*“. Dazu müssen sich die Europäische Union und die europäischen NATO-Staaten vereint gegen die Vereinigten Staaten durchsetzen, deren hegemoniale Interessen in Europa eine so weit gehende Sicherheitszusammenarbeit mit Russland nicht dulden.

9.3.2. Neuanfang – nach Putin ?

Wie die Ukraine als Teil eines gemeinsamen „Tiefgreifenden und Umfassenden Freihandelsraumes“ (DCFTA) mit der Europäischen Union – „politisch assoziiert“ und „ökonomisch integriert“ – in pan-europäische (d. h., die Russländische Föderation einschließende) Strukturen und in eine Architektur der Nördlichen Hemisphäre eingefügt werden kann, ist eine Frage, deren Lösung wohl erst in der Ära „nach Putin“ möglich ist – in einem „Russland ohne Putin“.

Die transatlantische Komponente europäischer Ostpolitik

1. Zusammenfassung

Die amerikanische Politik gegenüber Osteuropa in der Ära Bush und der Neokonservativen endete in einem Fehlschlag. Dies betraf sowohl die Demokratieförderung als auch das Bemühen, die Ukraine und Georgien den Weg in die NATO zu ebnen. Obamas Zeit und Kräfte sind durch den Bürgerkrieg in Syrien, den Atomstreit mit Iran, den israelisch-palästinensischen Konflikt und die Beziehungen zu China gebunden. Die Osteuropapolitik Washingtons ist entsprechend nach dem „Neustart“ der Beziehungen zu Russland allen gegenteiligen Beteuerungen zum Trotz in den Hintergrund gerückt. Für die Osteuropapolitik der EU und ihrer Mitgliedsländer bedeutet dies die Notwendigkeit, größere Verantwortung zu übernehmen und sich stärker in dieser Region zu engagieren.

2. Einführung

2.1. Abbruch des von Obama geplanten Neustarts

„Präsident Barack Obamas Absage an die Gipfelkonferenz mit Wladimir Putin ist ein Wendepunkt in den amerikanisch-russischen Beziehungen.“ (Dmitri Trenin).¹

„Es ist seit langem notwendig gewesen, eine realistischere Haltung in unseren Beziehungen zu Russland einzunehmen, und ich hoffe, dass wir endlich heute damit anfangen.“ (Senator John McCain).²

„Lasst uns alle Beziehungen zu diesem traurigen Trugbild eines Landes abbrechen. Lasst uns die Olympischen Winterspiele [in Sotschi] und das Land selbst boykottieren. Dann schauen wir mal, wie lange Russland auf sich selbst gestellt überleben kann.“ (Stimme aus der amerikanischen Blogosphäre).³

Wie hat sich die amerikanische Osteuropa-Politik in den letzten Jahren entwickelt und welche Konsequenzen – welche Einschränkungen oder Möglichkeiten – ergeben sich hieraus für die Ostpolitik der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten? Dies ist die Kernfrage der vorliegenden Untersuchung.⁴

¹ Dmitri Trenin: Snowden Effect Leaves Tie with Moscow in Ruins, Carnegie.ru, 19.8.2013, <http://carnegie.ru/2013/08/19/snowden-effect-leaves-ties-with-moscow-in-ruins/gjeb>. Trenin ist Leiter des Moskauer Carnegie Zentrums.

² Statement by Senator John McCain on Russian Government Asylum for Edward Snowden, 1.8.2013. McCain.senate.gov, <http://www.mccain.senate.gov/public/index.cfm/press-releases?ID=3a7c05de-043b-07c2-4246-fedb9c0420d2>.

³ Blogger Michael Reilly auf Facebook, 9.8.2013, <https://facebook.com/BoycottOlympics2024>.

⁴ Die Untersuchung baut auf folgenden Veröffentlichungen des Autors auf: Politik und Strategie der USA in Osteuropa und im Kaukasus: Back to Square One. In: Erich Reiter (Hrsg.), Entwicklungsszenarien in Osteuropa, Schriftenreihe zur Internationalen Politik des Internationalen Instituts für Liberale Politik, Bd. 4, Wien, Köln,

Ausgangspunkt ist die Erklärung Washingtons vom 7. August 2013, in der die für Anfang September geplante Gipfelkonferenz zwischen den Präsidenten Barack Obama und Wladimir Putin in Moskau abgesagt wird – ein Schritt, der praktisch gleichbedeutend mit dem offiziellen Ende des von Obama in seiner ersten Amtszeit angestrebten Neuanfangs der russisch-amerikanischen Beziehungen ist. Als Begründung dieses Schritts teilte der Pressesprecher des Weißen Hauses mit, man sei nach sorgfältiger Prüfung zu dem Schluss gekommen, dass man in wichtigen bilateralen Fragen nicht ausreichend vorangekommen sei, um ein Treffen zu rechtfertigen. Als herausragende Beispiele für den Mangel an Fortschritten wurden die in Europa geplante Raketenabwehr, die strategische Rüstungskontrolle, Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, globale Sicherheitsfragen (offensichtlich waren hier unter anderem die gegensätzlichen Haltungen zu Syrien und Iran gemeint), Menschenrechte und Zivilgesellschaft genannt. Ein weiterer Grund für die Absage sei die „enttäuschende Entscheidung“ des Kremls gewesen, dem IT-Whistleblower Edward Snowden temporäres Asyl in Russland zu gewähren.⁵ Nach dieser Entscheidung Obama legte in einem Fernsehauftritt nach und betonte, dass es zwar positive Aspekte in den Beziehungen gebe, Putin aber leider „manchmal zurück in das Denken und die Mentalität des Kalten Krieges fällt“.⁶

Das Weiße Haus legte sogar Wert auf die Feststellung, dass Obama sich nicht einmal separat am Rand des G-20-Gipfels in St. Petersburg mit ihm treffen wolle. Als Ersatz kündigte Washington einen Besuch Obamas in Schweden an, das international eine „wichtige Führungsrolle“ spiele – im Gegensatz offenbar zu Russland.

In der amerikanischen Öffentlichkeit hatte die Entscheidung des Kremls in der Snowden-Affäre Entrüstung und den Ruf nach Strafmaßnahmen ausgelöst. Dieser Grundstimmung verliehen einflussreiche Senatoren beider Parteien Ausdruck: Alle Phasen des Raketenabwehrprogramms in Europa sollten vorangetrieben und eine weitere Runde der NATO-Osterweiterung energisch in Angriff genommen werden – und dies unter Einschluss Georgiens. Das Transatlantische Freihandelsabkommen müsste zügig ausgehandelt werden, damit größere Mengen an amerikanischem Öl und Gas nach Europa geliefert und seine seit langem bestehende Energieabhängigkeit von Russland beseitigt werden könnten. Das Magnitskij-Gesetz sollte erheblich ausgeweitet und so viele Personen wie möglich, die in Russland an Menschenrechtsverletzungen beteiligt waren, sich aber immer noch eines Klimas der Straflosigkeit erfreuen könnten, sollten zur Rechenschaft gezogen werden. Washington sollte die politisch motivierten Prozesse und Urteile gegen „Dissidenten“ wie Michail Chodorkowskij und Alexei Nawalnij thematisieren und die vielen Menschen unterstützen, die sich für mehr Freiheit, Offenheit und rechtsstaatliche Verhältnisse in Russland einsetzen.⁷ Ganz konkret

Weimar (Böhlau) 2011), S. 143-198; Partner oder Störfaktor: Russlands Rolle in der europäischen Nachbarschaft. In: Eckart D. Stratenschulte (Hrsg.), Grenzen der Integration – Europas strategische Ansätze für die Nachbarregionen, Baden-Baden (Nomos) 2013; Fehler im Betriebssystem: Die russisch-amerikanischen Beziehungen. In: Osteuropa, 63. Jg., Heft 9, September-Oktober 2013, S. 57-78.

⁵ Statement by the Press Secretary on the President's Travel to Russia. Whitehouse.gov, 7.8.2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/08/07/statement-press-secretary-president-s-travel-russia>.

⁶ In der „Tonight Show“ des Fernsehkanals NBC am 6.8.2013. Tv.msnbc.com, 6.8.2013, <http://tv.msnbc.com/2013/08/06/obama-on-leno-surveillance-russias-gay-crackdown-and-trayvon-martin/>.

⁷ Statement by Senators John McCain and Lindsey Graham on President Obama's Remarks on Syria, Washington D.C. August 31, 2013. Mccain.senate.gov, 31.8.2013, www.mccain.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=PressOffice.PressReleases_&ContentRecord_id=d5e73ff1-c31d-91ba-58ec-800a_f5b788ae. Graham, wie McCain, gehört der Republikanischen Partei an. Er ist Senator für South Carolina.

sollten als nächste Schritte die Olympischen Winterspiele 2014 in Sotschi boykottiert werden,⁸ und die Regierung sollte sich bei ihren Verbündeten dafür einzusetzen, das für Anfang September 2013 geplante Gipfeltreffen der G20 in St. Petersburg zu verschieben.⁹ Insgesamt sei es an der Zeit, einen realistischeren Ansatz in der Politik gegenüber Russland zu verfolgen, praktisch einen neuen Neustart vorzunehmen, wenn auch mit einer völlig anderer Zielsetzung.¹⁰

Eine Änderung der amerikanischen Russlandpolitik bräuchte allerdings nicht unbedingt in eine konfrontative Richtung zu gehen. Obama könnte lediglich zu dem Schluss kommen, dass das Bemühen, konstruktive Beziehungen mit Putin aufzubauen, in der internationalen Politik kaum Erfolg versprechend, in der Innenpolitik nicht durchsetzbar und infolgedessen eine Mischung aus Indifferenz und selektiver Zusammenarbeit mit Russland das beste Vorgehen sei. Dies wird von amerikanischen Fachleuten bereits so gesehen. Laut Steven Pifer, ehemaliger, langjähriger Botschafter der USA in der Ukraine und früherer Leiter des Büros für European and Eurasian Affairs im State Department, könnte das Weiße Haus in der Tat zum Schluss kommen, dass Putin wenig anzubieten habe und Russland für die letzten drei Amtsjahre des Präsidenten eigentlich auch nicht besonders wichtig sei – was dann die interessante Frage aufwerfe, wie sich amerikanische Gleichgültigkeit mit dem „Großmacht“-Anspruch und Prestigestreben Putins verträge.¹¹

Wie zu zeigen ist, sind die Interpretationen des Weges, den Russland unter Putin eingeschlagen hat, in den USA einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten andererseits weitgehend ähnlich. Die sich daraus für die praktische Politik ergebenden Folgerungen werden dagegen sehr unterschiedlich bewertet. Ein großer Teil der öffentlichen Meinung in den USA, für welche die Senatoren John McCain und Lindsey Graham von der Republikanischen Partei sowie der Präsidentschaftskandidat der Republikaner 2012, Gouverneur Mitt Romney, stellvertretend sind, befürworten einen „härteren“ Kurs zu Russland.¹² Andererseits halten die EU und einige ihrer Mitgliedsstaaten wie beispielsweise Deutschland unvermindert, wenn auch nicht mehr unbekümmert, an der Charakterisierung ihres Verhältnisses zu

⁸ Senator Lindsey Graham Says U.S. Should Consider Boycotting Sochi Olympics Over Edward Snowden. NbcSports.com, 17.7.2013, <http://olympictalk.nbcsports.com/2013/07/17/senator-lindsey-graham-boycott-sochi-olympics-edward-snowden/>.

⁹ So Charles Schumer, Senator für New York, von der Republikanischen Partei. Senator Urges Obama to Recommend Moving G20 Summit Outside Russia. Reuters, 1.8.2013.

¹⁰ Statement by Senator John McCain on Russian Government Asylum for Edward Snowden, 1.8.2013. McCain.senate.gov, <http://www.mccain.senate.gov/public/index.cfm/press-releases?ID=3a7c05de-043b-07c2-4246-fedb9c0420d2>.

¹¹ Steven Pifer, Putin's Problem of Irrelevance. Brookings.edu, 5.8.2013, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/08/05-putin-problem-irrelevance-pifer>.

¹² Die Ausführungen Romneys verdienen hier ausführlich zitiert zu werden, denn diese spiegeln bis heute die Ansicht vieler Amerikaner wieder. Der Gouverneur von Massachusetts hatte gesagt: Russia is „without question our number one geopolitical foe. They fight every cause for the world's worst actors. [...] Russia continues to support Syria, supports Iran, has fought us with crippling sanctions we wanted to have the world put in place against Iran. Russia is not a friendly character on the world stage and for this president to be looking for greater flexibility where he doesn't have to answer to the American people in his relations with Russia is very very troubling, very alarming.“ Mitt Romney: Russia is America's „Number One Geopolitical Foe“. Telegraph.co.uk, 27.3.2012, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/us-election/9168533/Mitt-Romney-Russia-is-Americas-number-one-geopolitical-foe.html>. In einem Radio-Interview am 10.9.2012 wiederholte er diese These mit den Worten: „Russia is a geopolitical adversary, meaning that almost everything we try to do globally they try and oppose.“ Mitt Romney Calls Russia „Geopolitical Adversary“. Latimes.com, 10.09.2012, <http://articles.latimes.com/2012/sep/10/news/la-pn-mitt-romney-russia-syria-20120910>.

Russland als Strategische Partnerschaft fest und richten die Russlandpolitik an der Überzeugung aus, dass Russland Deutschlands und Europas „Freund“ sei, wenn auch ein komplizierter und „kalter“ Freund.¹³ Um dies nachzuweisen, ist es erforderlich, zuerst die geografischen und mentalen Landkarten („*mental maps*“) aufzurollen und Begrifflichkeiten zu klären.¹⁴

2.2. Europäische Ostpolitik und amerikanische Osteuropapolitik

Ganz bewusst ist bei der Formulierung des Themas zwischen amerikanischer „Osteuropa“-Politik einerseits und „Ostpolitik“ der EU und ihrer Mitgliedsstaaten andererseits die Rede. Was ist der Grund? Auf der amerikanischen „*mental map*“ kennt man zwar *Middle Eastern policy*, also die Politik der USA im Nahen und Mittleren Osten, sowie *Far Eastern policy*, amerikanische Politik im ostpazifischen Raum, aber unter *Eastern policy* versteht niemand etwas, was irgendwie mit Europa zu tun hätte. Der im deutschen Sprachraum gebräuchliche Begriff der „Ostpolitik“ ist im amerikanischen Verständnis eher gleichbedeutend mit „*U.S policy towards Eastern Europe*“.

Aber wo in der amerikanischen Vorstellungswelt liegt Eastern Europe? Die geografischen, historischen, kulturellen und politischen Begrifflichkeiten, die sich mit dem östlichen Europa nach dem Zusammenbruch des sowjetischen Satellitensystems verbinden, sind in der Tat den USA ebenso unübersichtlich wie in Europa. Gibt man in eine der Internet-Suchmaschinen die Frage ein: „What are the countries that belong to Eastern Europe?“, erhält man die unterschiedlichsten Antworten. Am treffendsten und für die vorliegende Untersuchung am nützlichsten ist die folgende:

“Osteuropa [Eastern Europe] ist eine Region, die viele verschiedene Kulturen, Völkerschaften, Sprachen und geschichtliche Entwicklung umfasst. Alle diese Länder unter einer einzigen Bezeichnung zu führen, kann problematisch sein. Fachleute und die Menschen, die dort leben, benennen Teile der Region nach unterschiedlichen Kriterien. Hitzige Debatten sind schon ausgebrochen, wenn sich ein Land zu Unrecht eingestuft fühlt. Der wichtigste Punkt ist allerdings, dass die Länder, die man allgemein als Teil Osteuropas einstuft, eines gemeinsam haben: Sie lagen alle hinter dem Eisernen Vorhang vor seinem Fall. Und diese politische Grenze des letzten Jahrhunderts hilft uns, eine Region zu bestimmen, deren Entwicklung bis zu den 1990er Jahren ganz anders als in Westeuropa verlief.”¹⁵

¹³ So der im SPD-Flügel der Großen Koalition hoch geschätzte Alexander Rahr schon im Titel seines Buchs: *Der Kalte Freund. Warum wir Russland brauchen*. Berlin (Hanser Verlag), 2011. Rahr wird allerdings von der großen Mehrzahl deutscher Wissenschaftler als Sprachrohr des Kremls und Propagandist deutscher Wirtschaftsinteressen angesehen.

¹⁴ Zur Begrifflichkeit von *mental maps* siehe Alan K. Henrikson. *Mental Maps*, in: Michael J. Hogan (Hg.), *Explaining the History of American Foreign Relations*, New York und Cambridge, Mass. (Cambridge University Press) 1991, S. 177-92.

¹⁵ Kerry Kubilius, „Countries of Eastern Europe.“ [oeasteurope.about.com](http://goeasteurope.about.com/od/easterneuropedestinations/ss/Countries-Of-Eastern-Europe.htm) [ohne Datum], <http://goeasteurope.about.com/od/easterneuropedestinations/ss/Countries-Of-Eastern-Europe.htm> (Hervorhebung nicht im Original). Weiter heißt es: „Subregions of the area are East Central Europe, The Baltics, Southeastern Europe/Balkans and [in a narrower understanding of the term, the eastern part of the region:] Eastern Europe.“ Im Einzelnen werden die folgenden Zuordnungen vorgenommen: East Central Europe: Tschechische Republik, Slowakei, Polen und Ungarn. The Baltics: Estland, Lettland und Litauen. Southeastern Europe/Balkans: Rumänien, Moldova, Bulgarien, Serbien, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro, Albanien, Kosovo und Mazedonien. Eastern Europe: Russland, Belarus und die Ukraine.

Anzeichen für das Bemühen Washingtons, einen umfassenden oder „strategischen“ Ansatz in Osteuropa zu verfolgen, lässt sich aus dem Organigramm des State Departments entnehmen. Dort findet sich ein *Bureau of European and Eurasian Affairs*, dessen Verantwortungsbereich von Südspanien zur russischen Pazifikküste und von Ostanatolien und dem Südkaukasus bis nach Island reicht. Noch weiter gefasst ist der geografische Raum für die Koordinierung von amerikanischen Hilfsprogrammen (*assistance programs*) in „wirtschaftlichen, demokratischen, sicherheitspolitischen und humanitären“ Bereichen. Für diesen Zweck ist unter dem Schirm des *Bureaus of European and Eurasian Affairs* ein *Coordinator of U.S. Assistance to Europe and Eurasia* eingerichtet worden. Diese Behörde arbeitet eng mit zwei weiteren Organen zusammen, dem *Bureau for South and Central Asian Affairs* und dem *Office of the Director of Foreign Assistance* und ist damit beauftragt, die Hilfsprogramme der amerikanischen Regierung für mehr als 30 Staaten in Europa und Eurasien zu konzipieren und verwalten. Der ausdrücklich genannte Schwerpunkt liegt dabei auf den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, einschließlich Zentralasiens, und dem Balkan.¹⁶

Der in amerikanischen Bewusstsein und der Politik Washingtons weit gefasste Begriff von Eastern Europe schafft allerdings ein gewisses Problem für die Bearbeitung der Thematik der „gestalterischen Möglichkeiten der EU, Österreichs und der ostmitteleuropäischen Staaten angesichts der strategischen Lage im Osten der EU“. Der Osten der EU umfasst lediglich Russland und die sechs Staaten der Östlichen Partnerschaft der EU – Belarus, Ukraine, die Moldau sowie die südkaukasischen Länder Armenien, Aserbaidschan und Georgien. Amerikanische Entscheidungsträger, wie die Erfahrung der letzten Jahre gelehrt hat, erachten allerdings die Trennung von EU- und Nicht-EU-Staaten in „Eastern Europe“ als künstlich. So sind insbesondere in der Ära George W. Bushs (2001-2009) die EU-Mitglieder Polen, die Baltischen Staaten und andere Länder Ostmitteleuropas eng in den strategischen Ansatz der USA gegenüber Russland eingebunden worden – wenn auch, wie unten ausgeführt wird, relativ erfolglos.

Die vorliegende Abhandlung geht infolgedessen auf die Interessen und die Politik der USA gegenüber Russland, den neuen „ostmitteleuropäischen“ EU-Mitgliedern und den sechs ÖP-Adressaten ein. Schwerpunkte sind dabei neben Russland die Ukraine und Georgien.¹⁷ Dies ist wegen der in den beiden letztgenannten Ländern erfolgten „Farbrevolutionen“, ihrer Initiative zur Gründung der *Community of Democratic Choice* (CDC) und ihrer praktischen Gleichstellung im Rahmen einer dritten Runde der NATO-Osterweiterung unumgänglich. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich von der Auflösung der Sowjetunion Ende Dezember 1991 über die Amtszeiten George H.W. Bushs (das letzte Amtsjahr, 1992-1993), Bill Clintons (Januar 1993-Januar 2001) und George W. Bushs (Januar 2001-Januar 2009) bis hin zu Barack Obama (ab Januar 2009) mit seinem gescheiterten „Reset“ des Verhältnisses zu Russland und dem veränderten Ansatz gegenüber den osteuropäischen und südkaukasischen Staaten.

2.3. Der analytische Rahmen: Integrationskonkurrenz und strategische Rivalität

¹⁶ U.S. Assistance to Europe and Eurasia, <http://www.state.gov/p/eur/ace/>.

¹⁷ Diese Thematik wurde im Experten-Workshop Konfliktmanagement, Internationales Institut für Liberale Politik (IILP), Projekt Osteuropa-Schwarzmeerraum: Entwicklungsszenarien in Osteuropa mit Schwerpunkt Ukraine, in Wien am 10.06. 2010, behandelt.

Neben den Begrifflichkeiten, der Abgrenzung geografischer Räume und den Inhalten von *Mental Maps* ist eine Erläuterung zum analytischen Rahmen notwendig, in den diese Untersuchung eingeordnet ist. Dieser lässt sich nicht aus der offiziell von der EU deklarierten „Strategischen Partnerschaft EU-Russland“ ableiten. Denn diese ist weder strategisch noch partnerschaftlich. Herausragendes Merkmal für die Beziehungen der beiden Akteure ist die real existierende Rivalität und Konkurrenz im postsowjetischen Raum. Während es in den bilateralen Beziehungen EU-Russland Beispiele für Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen gibt, fehlen diese in den „an die EU und Russland angrenzenden Gebieten – dem gemeinsamen Nachbarschaftsraum“.¹⁸ Es gibt kein einziges Projekt, das die EU und Russland in oder mit einem Land dieses Raums in Angriff genommen und verwirklicht worden wäre. Das für normale Beziehungen in der internationalen Politik übliche Mischungsverhältnis von Konflikt und Kooperation ist in diesem Raum der „gemeinsamen Nachbarschaft“ scharf in Richtung Konkurrenz verschoben. Infolgedessen lässt sich der Bezugsrahmen für die vorliegende Untersuchung am treffendsten mit dem Begriff der Integrationskonkurrenz beschreiben.

Wie bei vielen anderen Begriffen – so beispielsweise Demokratie, Marktwirtschaft, Rechtsstaat und Modernisierung – verbinden sich allerdings mit dem Begriff der Integration im Westen und in Russland unterschiedliche Vorstellungen. Von den Europäern wird Integration als supranationaler Prozess verstanden, dessen hervorragendes Kennzeichen der freiwillige Verzicht auf Teile staatlicher Souveränität zum Wohle der an Integration teilnehmenden Staatengemeinschaft ist. In Russland dagegen wird Verzicht auf Souveränität als unvereinbar mit dem von ihm geltend gemachten Führungsanspruch im postsowjetischen Raum und seiner Politik der Wahrung von Interessensphären betrachtet. Formal sieht es so aus, als habe sich dies mit der im Januar 2012 gegründeten Eurasischen Wirtschaftskommission (EWK), dem organisatorischen Kernstück der von Putin im Oktober 2011 ins Spiel gebrachten Eurasischen Union, geändert. So behauptete Interimspräsident Dmitri Medwedjew: „Mit der EWK als wichtigstem Schritt zur Errichtung des Eurasischen Wirtschaftsraums und der Eurasischen Wirtschaftsunion haben wir jetzt das erste wirklich supranationale Gremium gegründet, um die Integration voran zu bringen.“¹⁹ In der politischen und wirtschaftlichen Praxis hat sich jedoch an der Vormachtstellung Russlands im Raum der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und Moskaus Politik der Einflussphären nichts geändert.²⁰

Wie zu zeigen ist, hat die USA dies eher erkannt als die EU und einige ihrer Mitgliedsstaaten wie Deutschland, Frankreich oder Italien. Bei der atlantischen und pazifischen Macht USA geht es in Europa zum Teil auch um Integration, so vor allem in der NATO. Im östlichen Europa jedoch handelt es sich bei der amerikanischen Politik nicht um Integrationsbemühen, sondern – zumindest im Eigenverständnis – um Abwehr russischer Anstrengungen, Einfluss-

¹⁸ So die im Dokument des Gemeinsamen Raums der europäischen Sicherheit des Jahres 2005 gewählte Formulierung : „regions adjacent to EU and Russian borders – the common neighbourhood“. External Security. Eas.europa.eu [ohne Datum], http://eeas.europa.eu/russia/common_spaces/external_security_en.htm.

¹⁹ Eurasian Economic Commission Established in Moscow. Telegraf.by [ohne Datum], <http://telegraf.by/en/2011/12/v-moskve-sozdana-evraziiskaya-ekonomicheskaya-komissiya>.

²⁰ Zu Einzelheiten bezüglich Putins Projekt der Eurasischen Wirtschaftsunion und der Rolle der Eurasischen Wirtschaftskommission: Hannes Adomeit: Putin's „Eurasian Union“: Russia's Integration Project and Policies on Post-Soviet Space. Research Paper for the Neighbourhood Policy Paper Series, Kadir Has University, Istanbul, http://www.khas.edu.tr/cms/cies/dosyalar/files/black_sea_04%281%29.pdf. Ders.: Integrationskonkurrenz EU-Russland: Belarus und Ukraine als Konfliktfelder. In: Osteuropa, 62. Jg., Heft 6-8 (Juni-August 2012) , S. 383-406, <http://www.osteuropa.dgo-online.org/>.

sphären zu schaffen. Über den Zeitraum von 1992 bis 2013 hinweg, wenn auch immer wieder von gegenläufigen Ansätzen unterbrochen, ist dieser Aspekt im Verhältnis zu Russland immer deutlicher geworden.

Dies war allerdings nicht schicksalhaft, oder „historisch“ vorausbestimmt. Dies wird auch in Russland so gesehen. Allerdings sind folgende Fragen umstritten: Wer ist schuld an dem Rückfall in Denkkategorien des Kalten Krieges und insgesamt an der zunehmenden Entfremdung zwischen Russland und dem Westen? Welche Ereignisse und Entwicklungen sind es insbesondere, welche immer wieder dazu führen, dass „Neustarts“ und historische „Durchbrüche“ in den russisch-amerikanischen Beziehungen im Sande verlaufen? Es ist offensichtlich, dass Antworten darauf die Frage aufwerfen, was zu tun sei, um Wiederholungen der Geschichte zu vermeiden.

3. Wer ist schuld an der Entfremdung zwischen Russland und dem Westen?

3.1 „Der Westen ist schuld“

„Der Westen will [uns] destabilisieren und bemüht sich, Russland daran zu hindern, seine frühere Macht wiederherzustellen.“ (Juunus-Bek Jekurrow, Präsident Inguschetiens).²¹

Unsicherheiten bei der Beantwortung der Frage, wer an der Entfremdung zwischen Russland und dem Westen schuld ist, gibt es weder bei den Repräsentanten des Kremls noch den Vertretern der revisionistischen Schule im Westen. Analysiert man russische Primärquellen, wie etwa Reden und Interviews der wichtigsten Politiker, offizielle Dokumente wie die außen- und sicherheitspolitischen Doktrinen der Russländischen Föderation, aber auch Sekundärliteratur, so lässt sich das Narrativ des Kremls, wer für die Entfremdung zwischen den USA und Russland verantwortlich ist, leicht erkennen.

Dies gilt für die Interpretation der gesamten Entwicklungsperiode, von den ersten Jahren der Existenz des „neuen Russlands“ bis hin zur Gegenwart. So erklärt Wjatscheslaw Nikonow, Enkel des ehemaligen sowjetischen Außenministers Wjatscheslaw Molotow und Präsident der Putin nahe stehenden Politika Stiftung: „Nach der Auflösung der Sowjetunion [...] zu Beginn der 1990er Jahre war Russlands Strategie offensichtlich: Diese gründete sich auf die Möglichkeit der Integration mit dem Westen. Die Möglichkeit wurde aber nicht Wirklichkeit, weil der Westen uns nicht wollte. Es stellte sich heraus, dass wir zu groß für den Westen waren – und zu russisch. Außerdem kam es zu drei Ereignissen, welche jegliche prowestliche politische Gefühle in unserem Land vollkommen erstickten: die NATO Expansion, der Krieg gegen Jugoslawien und der Krieg gegen den Irak.“²²

Zum Kreml-Diskurs gehört auch die These, in der Ära Jelzin habe im Inneren Chaos geherrscht. Nach außen sei Russland schwach gewesen. Diese Schwäche habe der Westen aus-

²¹ In einem Interview mit dem Chefredakteur der Nachrichtenagentur „Russischer Nachrichtendienst“, Sergej Dorenko: Интервью главного редактора „Русской службы новостей“ Сергея Доренко с президентом Ингушетии Юнус-Бекком Евкуровым. Rusnovosti.ru, 17.8.2009, <http://www.rusnovosti.ru/programms/prog/39980/46307/>.

²² So Wjatscheslaw Nikonow, in der Izvestija vom 28.2.2007. Nikonow ist ein Enkel des ehemaligen sowjetischen Außenministers Wjatscheslaw Molotow und Präsident der Putin nahestehenden Politika Stiftung.

genutzt und das Land eine Konzession nach der anderen abnötigt, auch in Sicherheitsfragen. Praktisch sei Russland vor dem Westen auf den Knien gerutscht. Die nationalen Interessen Russlands seien schnöde verkauft worden. Aber unter Putin sei Ordnung im Inneren wiederhergestellt worden. Russland habe sich von den Knien erhoben und seine Würde und Größe zurück gewonnen. Das gefiele zwar dem Westen nicht, aber er werde sich daran gewöhnen müssen.²³

Diese Sicht der Dinge beruht auf der Ansicht, dass westliche Regierungen mit Hilfe ihrer Geheimdienste und willigen Instrumenten in Russland nicht damit zufrieden waren, es geschafft zu haben, Moskaus Einfluss in Ostmitteleuropa (soll heißen: Warschauer Pakt und Comecon) beseitigt und die Auflösung der Sowjetunion bewerkstelligt zu haben. Sie wollten und wollen auch Russland schwächen und zerkleinern. Putin hat derartige Interpretationen im nationalen russischen Fernsehen nach dem Terrorangriff in Beslan im September 2004 gewissermaßen amtlich gemacht: „Die einen wollen ein ‚saftiges Stück‘ aus unserem Fleisch herausreißen, andere helfen ihnen dabei. Sie helfen, weil Russland als eine der größten Nuklearmächte der Welt noch immer eine Bedrohung für jemand darstellt und es infolgedessen gelte, diese Bedrohung zu beseitigen. Der Terrorismus ist natürlich nur ein Instrument, um diese Ziele zu verwirklichen.“²⁴

Derartige absurde Unterstellungen werden von der nationalistischen und kommunistischen Agitation und den von Putin im Nordkaukasus eingesetzten Satrapen konkretisiert. So hat der von Putin mit dem Orden „Held Russlands“ ausgezeichnete Präsident Tschetscheniens, Ramsan Kadyrow, behauptet: „Es ist keine Neuigkeit, dass die Sowjetunion entgegen den Wünschen ihrer Bevölkerung zerstückelt wurde. Der Westen hat aber da nicht halt gemacht. Er musste einen lokalen Krieg anzetteln, der alle [neu entstandenen] Regionen umfassen und mindestens zur Schwächung Russlands, wenn nicht seinem Zusammenbruch führen würde.“²⁵

Ähnlich hat sich der Präsident Inguschetiens, Juunus-Bek Jekurow, geäußert. Auf den Terrorismus im Nordkaukasus angesprochen, antwortete er: „Ich bin weit davon entfernt zu glauben, dass [allein] die Araber dahinter stecken. Es gibt andere Kräfte. *Interviewer*: Ernster zu nehmende [Kräfte]? *Jekurow*: Ja, ernster zu nehmende [Kräfte]. Das habe ich schon hervorgehoben und ich sage es jetzt noch einmal. Der Westen will [uns] destabilisieren und bemüht sich, Russland daran zu hindern, seine frühere Macht wiederherzustellen. Er wird das tun, was er als notwendig erachtet. Die Araber, die hierher kommen, sind [nur] Söldner. *Interview-*

²³ Gibt man „Russland von den Knien erhoben“ (Россия встала с колен) in die Google-Suchmaschine ein, erhält man erstaunliche 217.000 Ergebnisse. Ironisch fragt allerdings ein Blogger auf der Webseite von Echo Moskv, welches Russland sich denn von den Knien erhoben habe, das Russland Puschkins, Tschaikowskys und Bulgakows oder das Jeschows, Berias und Andropows. Echo.nsj.ru [ohne Datum], <http://www.echo.msk.ru/blog/ym4/885095-echo/>.

²⁴ Putins Fernsehansprache nach der Geiselnahme in Beslan am 4.9.2004: Обращение Президента России Владимира Путина. Kremlin.ru, 4.9.2004, http://www.kremlin.ru/appears/2004/09/04/1752_type63374type82634_76320.shtml. Nach eigenem Bekenntnis wurde der Terrorangriff allerdings von dem in Russland meistgesuchten Terroristen (und in der Zwischenzeit getöteten) Terroristen Schamil Bassajew geplant und ausgeführt. Putin ließ mit den Begriffen „die einen [...] und andere“ (одни ... другие) offen, wer gemeint sein könnte. Allerdings legt der Hinweis auf Russland „als eine der größten Nuklearmächte der Welt“ und den Terrorismus als einer nicht eigenständigen Gefahr, sondern als „Instrument“, nahe, dass Putin die USA meinte.

²⁵ Kadyrow zu Journalisten am 11.12.1009: Chechnya Defeated „Western“ Plans to Disintegrate Russia, Says Leader. Interfax (Groznyy), 11.12.1009.

wer: Um es deutlich zu sagen, Sie glauben, die Vereinigten Staaten stehen dahinter? *Jewkurow*: Die Vereinigten Staaten und Großbritannien. Auch Israel gehört dazu. Das ist die Wirklichkeit. Wir verstehen, um wessen Interessen hier geht.“²⁶

Abgesehen von der Unterstellung, der Westen unterstütze den Terrorismus, um Russland zu zerschlagen, liegt das revisionistische Narrativ in den USA nahezu ganz auf der Linie des Kremls. Ihr intelligentester und herausragender Sprecher ist Stephen F. Cohen, ehemals Professor an der Princeton University. Seiner Ansicht nach begann die Ausrichtung der amerikanischen Russlandpolitik weg von Partnerschaft hin zum neuen Kalten Krieg keineswegs erst im neuen Jahrtausend, sondern schon ein Jahrzehnt vor Putins Amtsantritt, in den 1990er Jahren unter Clinton.

„Präsident Clinton initiierte die drei grundlegenden Komponenten, die Washingtons Russlandpolitik seitdem, von George W. Bush zu Obama, bestimmen: Die NATO-Osterweiterung (jetzt einschließlich Raketenabwehranlagen) heran an Russlands Grenzen; ‚selektive Zusammenarbeit‘, was praktisch Konzessionen von Moskau ohne bedeutsame amerikanische Gegenleistungen; und im Namen von ‚Demokratieförderung‘ Einmischung in die russische Innenpolitik. Seit zwanzig Jahren hat dieser Ansatz des Kalten Krieges überwältigende Unterstützung beider politischer Parteien, der amerikanischen politischen Elite und der Mainstream-Medien genossen.“²⁷

Weiter führt er aus, dass die USA einer „Politik der Überlegenheit und Macht der Arroganz gegenüber Russland“ eingeschlagen haben, die von „gebrochenen Versprechen, überheblichen Belehrungen und Forderungen nach einseitigen Konzessionen begleitet war“. Washingtons Politik gegenüber Russland sei noch aggressiver gewesen als die gegenüber der Sowjetunion. Zusätzlich zu den oben zitierten drei Hauptbestandteilen der amerikanischen Politik in der Clinton-Ära nennt er:

„[Viertens], die wachsende militärische Einkreisung Russlands mit Hilfe von amerikanischen oder NATO-Militärstützpunkten an oder in Nähe seiner Grenzen. Diese sind bereits in mindestens der Hälfte der vierzehn anderen ehemaligen Sowjetrepubliken [ohne die Russische Föderation] im Baltikum, der Ukraine, Georgien, Aserbaidschan und den neuen Staaten Zentralasiens errichtet oder geplant.

[Fünftens], die – wenn auch unausgesprochene – Weigerung der USA anzuerkennen, dass Russland legitime nationale Interessen außerhalb des eigenen Territoriums auch in ethnisch

²⁶ Интервью главного редактора с президентом Ингушетии. Rusnovosti.ru, 17.08.2009, <http://www.rusnovosti.ru/programms/prog/39980/46307/>. Das Narrativ des Kremls und seiner Satrapen im Nordkaukasus wird auch von seinen Verbündeten im Ausland verbreitet und nach Russland zurückgespielt. So erklärte der syrische Präsident Baschar al-Assad in einem Interview mit der Moskauer Zeitung „Iswestija“: „Die USA nahmen an, dass Russland nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion für immer erledigt sei. Aber nachdem Putin in den späten 90er Jahren Präsident wurde, begann sich Russland stetig zu erholen und seine internationalen Positionen wieder einzunehmen. Der Kalte Krieg begann wieder. [...] Die USA unternahmen Anstrengungen, Russlands zentral wichtige und mächtige Rolle an vielen Fronten zu beseitigen.“ Башар Асад: „Все заключенные с Россией контракты выполняются“, Известия, 26.8.2013. Izvestia.ru, 26.8.2013, <http://izvestia.ru/news/556036>.

²⁷ Stephen F. Cohen: America's New Cold War with Russia. In: The Nation, 10.7.2006. Diese Sicht findet sich auch in anderen Veröffentlichungen Cohens: Stop the Pointless Demonization of Putin. Blogs.reuters.com, 7.5.2012, <http://blogs.reuters.com/great-debate/2012/05/07/stop-the-pointless-demonization-of-putin/>; How Obama Can Avert Another Cold War. In: The Washington Post, 15.2.2013, S. 17.

verwandten oder angrenzenden ehemaligen Republiken wie der Ukraine, Weißrusslands und Georgiens besitzt.“²⁸

Auch Putin habe den Vereinigten Staaten immer wieder die Hand zum Ausgleich gereicht, die immer wieder weg geschoben wurde. So habe der russische Präsident seinem Amtskollegen George Bush nach den Al-Qaida-Angriffen auf das World Trade Center sofort Hilfe bei der Terrorismusbekämpfung angeboten, und Moskau habe Washington wichtige Hilfe im Kampf gegen die Taliban in Afghanistan im Jahre 2001 geleistet. Diese Schritte seien von den USA mit dem Vorrücken der NATO an die russischen Grenzen und dem Verlassen des ABM-Vertrags „belohnt“ worden. Ähnlich habe es sich mit der russischen Zustimmung zu immer schärferen Sanktionen gegen den Iran und der Enthaltung Moskaus bei der Abstimmung im UN-Sicherheitsrat über militärisches Eingreifen in Libyen verhalten. Auch in diesen Fällen seien amerikanische Gegenleistungen ausgeblieben.²⁹

Der russischen und revisionistischen Sicht der grundlegenden Faktoren, welche zur Entfremdung zwischen Russland und dem Westen mit allen ihren Konsequenzen für die künftige Entwicklung geführt haben soll, steht das amerikanische Mainstream-Narrativ diametral entgegen.

3.2. „Russland ist schuld“

„Russland ist ein den USA unfreundlich gesonnenes Land. Es ist ohne Frage unser geopolitischer Gegner Nummer Eins. Er setzt sich für jede nur erdenkliche Sache der schlimmsten Akteure dieser Welt ein.“ (Gouverneur Mitt Romney.)³⁰

„Der frühere KGB-Oberst [Putin] macht sich keine Illusionen über unser Verhältnis. Ihm sind die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten egal. Er unterdrückt sein Volk und herrscht in autokratischer Manier.“ (Senator John McCain.)³¹

3.2.1 Amerikanische Wahrnehmungen

Im Vergleich zum Narrativ des Kremls gibt es auf amerikanischer Seite zwei wesentliche Unterschiede. Während die Sichtweise der russischen Machtelite schon kurz nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion entstand und an sowjetische Stereotypen wie „U.S.-Imperialismus“, „aggressive Nato“ und „Wühltätigkeit ausländischer Agenten“ anknüpfte, entwickelte sich amerikanische Perzeptionen in einem langfristigen Abwärtstrend, der sich von Gorbatschow über Jelzin, die Amtszeiten Putin-1 und 2, das Tandem Putin-Medvedev zu Putin-3 erstreckt.

Ein anderes Unterscheidungsmerkmal besteht darin, dass unterschiedliche Akteure die Wahrnehmung prägen. Während in Russland im Wesentlichen der Kreml die Kernaussagen des Narrativs festlegt und diese mit seinen „administrativen Ressourcen“ im Inneren und

²⁸ Cohen, America's New Cold War With Russia [wie Fn. 27].

²⁹ Ebenda.

³⁰ In einem Interview mit CNN: Cnn.com, 26.3.2012, <http://cnnpressroom.blogs.cnn.com/2012/03/26/romney-russia-is-our-number-one-geopolitical-foe/>. Zum Zeitpunkt des Interviews stand Romney noch in den Vorwahlen der Republikanischen Partei zum Präsidentschaftskandidaten, die er letztendlich gewann.

³¹ In einem Interview mit Fox News: Foxnews.com, 13.08.2013, <http://nation.foxnews.com/2013/08/09/mccain-says-al-qaeda-%E2%80%98-rise%E2%80%99>.

nach außen verbreitet, werden die Anschauungen über Russland in den USA in größerem Maße von Fachleuten an den großen Universitäten und unabhängigen Forschungsinstitutionen geprägt. Ihre Beurteilungen der Entwicklungen in Russland schlagen sich im Regierungssystem in Exekutive und Legislative und infolgedessen in der praktischen Politik unmittelbar nieder. Das ist, was die Exekutive anbetrifft, unter anderen Dingen eine Folge des „Drehtür“-Syndroms: Führende Wissenschaftler werden in leitende Positionen in der Russland- und Europapolitik der Regierung berufen und kehren dann wieder in ihre Universitäten, Institute oder Think Tanks zurück. An Beispielen dafür herrscht kein Mangel.³² Auch in die Legislative fließt Russland-Expertise der Fachleute ein, wo diese allerdings oft (wie unten dargestellt) vereinfacht zu einem Spielball der Innenpolitik wird.

Die Wahrnehmungen der Entwicklung in der russischen Innen- und Außenpolitik, so wie diese sich in Primärquellen, wie etwa Reden und Interviews der wichtigsten Politiker sowie offizielle Dokumente der Exekutive und des Kongresses, aber auch in der Sekundärliteratur wie Studien von Russlandfachleuten und Presseberichten niederschlagen, lassen sich wie folgt zusammenfassen.

3.2.2 *Grand Bargain, Transition Theory* und Schocktherapie

Obwohl der „*Grand Bargain*“ als Begriff für die Beziehungen der USA und der westlichen Staatengemeinschaft mit der Sowjetunion unter Gorbatschow galt, lässt sich damit auch die Russlandpolitik der USA bis zum Machtantritt der Neokonservativen in Washington charakterisieren. Der von Jeffrey Sachs, Graham Allison und anderen Professoren der Harvard Universität vorgeschlagene Ansatz beinhaltete ein „historisches Geschäft“: Wenn die Sowjetunion – mutatis mutandis Russland – einen unumkehrbaren politischen und wirtschaftlichen Reformprozess einleiten würde, würden die Vereinigten Staaten und die anderen westlichen Industrienationen die wirtschaftliche Entwicklung mit umfangreichen Krediten und Hilfsprogrammen fördern und partnerschaftliche politische Beziehungen zu diesem Land aufbauen. In der Praxis verfuhr Washington nach diesem Prinzip und folgte einem einfachen Muster, der „*Transition Theory*“. So wie Polen, Tschechien, Ungarn, der östliche Teil Deutschlands und andere ehemalige Mitgliedsstaaten des Warschauer Pakts sowie die baltischen Staaten, die alle ab 1990 mehr oder weniger schnell auf dem Weg des „Übergangs“ von Einparteiherrschaft, Zentralverwaltungswirtschaft und gesellschaftlicher Gleichschaltung zu Demokratie, freier Marktwirtschaft, Rechtsstaat und Zivilgesellschaft fortschritten, sollten – und würden unweigerlich, gewissermaßen „gesetzmäßig“ – auch Russland, Ukraine und andere ehemalige Republiken der USSR diese Entwicklungsrichtung einschlagen. Die exkommunistischen Systeme würden eine Periode der Auflösung politischer Strukturen und scharfen Abschwungs wirtschaftlichen Rückgangs erleben, aber nach dem Durchschreiten einer Talsohle neue politische Strukturen aufbauen und wirtschaftlichen Zuwachs verzeichnen.

Anfang der 1990er Jahre herrschte zwischen Washington und Moskau noch große Übereinstimmung. Die Gründe dafür sind offensichtlich: Jelzin knüpfte an das unter Gorbatschow

³² Zu denken ist an Henry Kissinger, Jeffrey Sachs, Graham Allison, Robert Blackwill und Philip Zelikow (Harvard), Zbigniew Brzezinski und Marshall Shulman (Columbia), Madeleine Albright (Georgetown), Dennis Ross (Berkeley) und Condoleezza Rice (Stanford). Das jüngste Beispiel ist der Russland-Spezialist Michael McFaul (Stanford), der nun die USA als Botschafter in Moskau vertritt.

entwickelte Neue Politische Denken mit seinem eindeutig prowestlichen Ansatz an. In der Innenpolitik stand bei ihm das Bemühen im Vordergrund, demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen aufzubauen. In der Außenpolitik nahm das neue Russland Kurs auf die Herstellung einer „euroatlantischen Gemeinschaft von Vancouver bis Wladiwostok“. Es war bereit, in oder mit den bestehenden internationalen politischen und wirtschaftlichen Organisationen wie den Vereinten Nationen, der Europäischen Union, dem Internationalen Währungsfonds, GATT und der G7 zusammenzuarbeiten. Russlands Mitgliedschaft in der NATO wurde zu einem langfristigen Ziel erklärt. Russland, wie Präsident Jelzin Anfang 1992 vor den Vereinten Nationen ausführte, betrachte die westlichen Länder nicht mehr als Gegner, sondern als „Verbündete“.³³ Das globale Überengagement der Sowjetunion wurde abgebaut, und Jelzin rückte anlässlich seines Besuches in den Vereinigten Staaten im Juni 1992 offiziell vom traditionellen sowjetischen Ziel militärstrategischer Parität mit den USA ab. Sowohl Washington als auch Moskau war daran gelegen, dass Kiew desgleichen auf Reformkurs im Inneren und auf pro-atlantische Orientierung in der Außenpolitik einschwenke.

Der Gleichklang der Interessen war auch in der Atomfrage gegeben: Sowohl die Vereinigten Staaten als auch Russland wollten verhindern, dass es nach der Auflösung der Sowjetunion mit Russland, Weißrussland, der Ukraine und Kasachstan vier Atomwaffenstaaten auf postsowjetischem Territorium gäbe. Washington und Moskau übten infolgedessen zum Teil scharfen Druck auf Kiew aus, die auf seinem Territorium befindlichen Nuklearwaffen Russland zu überantworten. Die Bedeutung des Problems ließ sich unter anderem an der Quantität und Qualität des nuklearen Arsenalts ermessen, denn hätte die Ukraine die Verfügungsgewalt über die auf ihrem Territorium befindlichen Nuklearwaffen erlangt, wäre es nach den USA und Russland die drittgrößte Atommacht der Welt geworden.³⁴

Im Verhältnis zum neuen Russland gesellte sich zum Rahmen des *Grand Bargains* und der *Transition Theory* die „Schocktherapie“. Diesem von Harvard-Ökonomieprofessor Jeffrey Sachs geprägten Begriff und der entsprechenden Theorie zufolge bergen graduelle Reformen das Risiko, im Sande zu verlaufen. Es sei infolgedessen richtig, umfassende Reformmaßnahmen mit einem Schlag durchzuführen. Sowohl in den USA als auch in Russland beriefen sich Politiker und Wirtschaftsberater auf die „Chicago Boys“, radikale Ökonomen, die an der University of Chicago studiert und die monetaristischen Theorien ihres Gurus Milton Friedman im Chile General Pinochets angeblich erfolgreich umgesetzt hatten. Dieser Ansatz sollte auch für Russland und die anderen postsowjetischen Länder gelten. Wie der damalige Chefökonom der Weltbank, Lawrence Summers, selbstbewusst verkündete: „The laws of economics are like the laws of engineering. One set of laws works everywhere.“³⁵

³³ So im Heft der vom russischen Außenministerium herausgegebenen Zeitschrift: *Дипломатический вестник* (Moskau), Nr. 4-5 (1992), S. 49.

³⁴ Zum Zeitpunkt des Zusammenbruchs der UdSSR befanden sich über 130 Interkontinentalraketen (ICBM) vom Typ SS-19 in der Ukraine, jede mit sechs Gefechtsköpfen von 550 KT bestückt sowie 46 ICBM des moderneren Typs SS-24, davon jede mit zehn Gefechtsköpfen ebenfalls von 550 KT Sprengkraft. Zusätzlich zu diesen 176 ICBM befanden sich noch Teile der strategischen Bomberflotte der Sowjetunion mit Maschinen des Typs Tu-95 und Tu-160 auf ukrainischem Territorium; diese waren mit ca. 600 Marschflugkörpern ausgerüstet. Insgesamt umfasste das ukrainische Arsenal mehr als 4000 Atomsprenkköpfe, davon 1240 auf „strategischen“ und 3000 auf „taktischen“ nuklearen Trägersystemen. Weapons of Mass Destruction (WMD): Ukrainian Special Weapons. <http://www.globalsecurity.org/wmd/world/ukraine/index.html>.

³⁵ Zit. bei: Peter Reddaway und Dmitri Glinski: *The Tragedy of Russian Reforms: Democracy versus Market Bolshevism*. U.S. Institute of Peace (Washington) 2001, S. 13.

Allerdings waren die durch die Schocktherapie erzielten Ergebnisse katastrophal. Die Milliarden von Dollar, welche die Weltbank und andere Geldgeber in die russische Wirtschaft unter Jelzin und bis in Ära Putin pumpen, flossen zum größten Teil in die Taschen ineffizienter und korrupter Beamter sowie ebenso unpopulärer „Oligarchen“. Sie trugen nicht dazu bei, die wirtschaftliche Modernisierung des Landes voranzutreiben. Und sie machten den Westen in den Augen der Bevölkerung mitverantwortlich für die Misere des Landes. Das ist das objektive Resultat, das sich auch auf die russische Außenpolitik in Form einer Abkehr vom Euroatlantismus auswirkte und umgekehrt auf amerikanische Wahrnehmungen der Entwicklungen in Russland.³⁶

3.2.3 Russlands Abkehr vom Euroatlantismus, Verschiebung einer Lösung des Territorialproblems mit Japan

In amerikanischer Sicht lässt sich Russlands Abkehr vom Euroatlantismus und Rückkehr zur „Großmacht“-Politik unter anti-westlichen Vorzeichen auf den Tag genau datieren, den 9. September 1992. An diesem Tag wurde der minutiös vorbereitete Tokio-Besuch des Präsidenten Boris Jelzin, bei dem der jahrzehntelange Territorialstreit um die Kurilen beigelegt und Japan für umfangreiches wirtschaftliches Engagement in Sibirien und in Russlands Pazifikregion gewonnen werden sollte, abrupt abgesagt. Die im russischen Sicherheitsrat stark vertretenen Silowiki, die Vertreter der Gewaltministerien und Ämter, Militärs und Geheimdienstler, hätten sich gegen die Linie Außenminister Kozyrews durchgesetzt.³⁷ Auch ein danach für Mai 1993 geplanter Besuch in Tokio wurde gestrichen.

3.2.4. „Patriotischer Konsens“, Nationalismus und Großmachtstreben

Die Abkehr vom euroatlantischen Kurs habe nichts oder wenig mit westlicher Politik zu tun. Sie sei innenpolitisch determiniert. „Für Russlands Schwierigkeiten könnte man überall Schuldige finden, aber im Wesentlichen hat Russland selbst Schuld.“³⁸ Ein erster wichtiger Faktor, der „die Außenpolitik Russlands auf traditionelle Konzepte der Realistischen Schule der internationalen Politik, Betonung nationaler Interessen und Ausweitung von Macht und Einfluss verschob, war die Wirtschaftskrise Anfang der 1990er Jahre“.³⁹

Ein zweiter Faktor seien die Parlamentswahlen vom Dezember 1993 gewesen. Die Liberaldemokratische Partei Russlands des großrussischen Nationalisten und Chauvinisten Wladimir Schirinowskij, der im August 1991 gedroht hatte, er würde radioaktiven Abfall an der Grenze von Litauen vergraben und mit großen Ventilatoren ins Land blasen, um die Balten zur Räson zu bringen, und der im Wahlkampf 1993 der Wiedereinverleibung der Baltischen

³⁶ Die in der amerikanischen wissenschaftlichen Diskussion am schärfsten formulierte Kritik an „Schocktherapie“ findet sich ebenda. Eine andere Frage ist, wie die wirtschaftliche und politische Entwicklung Russlands verlaufen wäre, wenn der für das Staatsbudget, die Deviseneinnahmen und das Wirtschaftswachstum Russlands wichtige Ölpreis beispielsweise im August 1998, dem Monat des Zusammenbruch des russischen Finanzsystems, nicht bei \$15 pro Barrel, sondern bei \$115 pro Barrel gelegen hätte.

³⁷ Serge Schmemann: Yeltsin Cancels Visit to Japan as Dispute Over Islands Simmers. In: New York Times, 10.9.1992.

³⁸ Kim R. Holmes: Who Lost Russia? Heritage Foundation. Heritage.org, <http://www.heritage.org/research/lecture/who-lost-russia>.

³⁹ Andrew C. Kuchins und Igor A. Zevelev: Russian Foreign Policy: Continuity in Change. In: Washington Quarterly, Winter 2012, S. 47-161 (S. 153).

Staaten, einer neuen Teilung Polens und der Angliederung Finnlands an Russland das Wort geredet hatte, erhielt bei einer Wahlbeteiligung von 50 Prozent die größte Anzahl von Stimmen, nämlich 23 Prozent.⁴⁰ Rechnete man zu diesen „braunen“ Stimmen die „roten“ der zu diesem Zeitpunkt ebenso nationalistischen Kommunisten (11,65 Prozent) und der Agrarier (9,59 Prozent) hinzu, addierte sich die Stärke des „rot-braunen“ nationalistischen und neoimperialen Lagers auf 44,24 Prozent. Es sei offensichtlich, dass diese an Weimar erinnernde Entwicklung ein wesentlicher Grund insbesondere für Polen und die drei baltischen Staaten war, der NATO beizutreten.⁴¹

3.2.5. Rückkehr zur Stilisierung der NATO als „aggressiver Block“

In seiner Antrittsrede vor den Vereinten Nationen im Februar 1992 hatte Präsident Jelzin scheinbar fest und für alle Zeiten gesagt: „Russland betrachtet die Vereinigten Staaten und die übrigen [Länder] des Westens nicht nur als Partner, sondern als Verbündete.“⁴² Eineinhalb Jahre später war davon und von einer eventuellen Mitgliedschaft Russlands in der NATO nicht mehr die Rede.⁴³ Im November 1993 wurde eine vom Auslandsgeheimdienst SWR unter Führung des späteren Außen- und Premierministers Ewgenij Primakow verfasste Studie veröffentlicht, in der die NATO als die „größte militärische Gruppierung der Welt“ bezeichnet wurde, die über „ein enormes offensives Potential“ verfüge, aber immer „noch den Stereotypen des Blockdenkens“ verhaftet sei. Die NATO müsse sich de facto auflösen, in ein „System kollektiver Sicherheit“ überführt werden.⁴⁴ Die Autoren der Studie sprachen sich vehement gegen jegliche NATO-Osterweiterung aus. Entsprechend scharf reagierte Moskau auf den kurz nach den Dumawahlen im Dezember 1993 von Litauen offiziell gestellten Beitrittsantrag: Eine Ausdehnung der NATO in Gebiete „in direkter Nähe zur russischen Grenze“ würde zu einer „militärpolitischen Destabilisierung der Region“ führen.⁴⁵

Das Gegenteil sei allerdings der Fall. Die NATO bleibe ein unabdingbarer Faktor von Sicherheit und Stabilität in Europa.⁴⁶ Zudem entspreche das moralisch unterfütterte Argument

⁴⁰ Wörtlich hatte Žirinovskij gesagt: „Ich werde radioaktiven Abfall entlang der litauischen Grenze vergraben und mächtige Ventilatoren aufstellen, die diesen Stoff die ganze Nacht rüber blasen. Sie werden alle die Strahlenkrankheit kriegen. Sie werden davon sterben. [Erst] wenn sie tot oder auf ihre Knien gegangen sind, werde ich aufhören.“ Howard Jones: *The Crucible of Power: A History of U.S. Foreign Relations*. Lanham, MD 2001, S. 511.

⁴¹ *Russia, Its Neighbors and an Enlarging NATO*. Report of an Independent Task Force. Council of Foreign Relations. Cfr.org., <http://www.cfr.org/russian-federation/russia-its-neighbors-enlarging-nato/p123>. – Zu der nach den Wahlen vom Dezember 1993 geäußerten Befürchtung, Russland könne das Schicksal der Weimarer Republik teilen: Stephen Sestanovich: *Russia Turns the Corner. Taking Weimar Seriously*. In: *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 1, Januar/Februar 1994, <http://www.foreignaffairs.com/articles/49440/stephen-sestanovich/russia-turns-the-corner>.

⁴² *Russia's Road to Corruption. How the Clinton Administration Exported Government Instead of Free Enterprise and Failed the Russian People*. Federation of American Scientists, Washington, D.C. Fas.org, www.fas.org/news/russia/2000/russia/index.html.

⁴³ Die nachfolgende Bezugnahme auf die SWR-Studie: Ronald Asmus: *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*. New York (Columbia University Press) 2002.

⁴⁴ *Перспективы расширения НАТО и интересы России. Доклад службы внешней разведки разведки*. In: *Известия*, 26.11.1993.

⁴⁵ ITAR-TASS, 5.1.1994.

⁴⁶ William J. Perry, Ashton B. Carter, Hilary D. Driscoll: *Defining NATO's Purpose*. Cambridge, Mass (Harvard Kennedy School of Government) 1999. Belfercenter.ksg.harvard, 2000, http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/2216/defining_natos_purpose.html. – *NATO in the 21st Century*, Brookings Institution, Brookings.edu, www.brookings.edu/~media/research/files/reports/1999/4/nato%20daalder/reportch1.

Moskaus, die USA und die NATO hätten zugesichert, dass sich die westliche Militärallianz nicht nach Osten erweitern würde, nicht der Wirklichkeit. Die von der Geheimhaltung befreiten Dokumente „zeigen ohne jeden Zweifel, dass derartige Zusicherungen nie gemacht wurden.“⁴⁷

Davon abgesehen erwecke der Begriff der „NATO-Expansion“ einen falschen Eindruck, als ob Brüssel die treibende Kraft gewesen sei. In nahezu allen Ländern von der Ostsee bis zum Schwarzen Meer, die entweder der NATO beigetreten sind oder beitreten wollten, wurde der Beitrittswunsch von der großen Mehrheit der Bevölkerung getragen.⁴⁸

3.2.6. Russland, die NATO und der Balkan

Die Reaktion auf den Balkan-Konflikt sei ein Beweis für Russlands mangelnde Bereitschaft, sich mit dem Verlust „traditioneller“ Einflusssphären abzufinden und sich an neue Gegebenheiten in Europa anzupassen.⁴⁹ Zudem offenbare der Konflikt Jelzins große historische Schuld. Er habe sich den neoimperialen und nationalistischen Strömungen nicht entgegensetzt, sondern sich an ihre Spitze gestellt. Wie die Anhänger einer „eurasischen“, „panslawistischen“ und religiös-orthodoxen Richtung und ihrer ungezügelter pro-serbischen Rhetorik, habe auch Jelzin immer wieder den Eindruck erweckt, als stünde er voll und ganz hinter Slobodan Milošević und den Serben. So habe er sich nach dem durch bosnisch-serbische Artilleriegeschosse verursachten Massaker auf dem Marktplatz von Sarajevo im August 1995 und den daraufhin von der NATO durchgeführten Luftangriffen gegen serbische Stellungen zu dem Vorwurf hinreißen lassen, die NATO betreibe „Genozid an den Serben“ und „beschwöre die Flamme eines neuen Weltkriegs über Europa“ herauf.⁵⁰ Im April 1999 behauptete er, die NATO wolle Bodentruppen einsetzen, „Jugoslawien einfach ergreifen und es zu ihrem Protektorat machen“. Zugleich wiederholte er seine Warnungen vor einer Eskalation des Konflikts. Er habe der „NATO, den Amerikanern und den Deutschen gesagt: Drängt uns nicht zum militärischen Eingreifen. Andernfalls kommt es zu einem Krieg in Europa und möglicherweise zu einem Weltkrieg“.⁵¹ Dass der Kreml für die orthodoxen Serben Partei ergreife, die ehemaligen Verbündeten des zaristischen Russlands gegen die österreichisch-ungarische Doppelmonarchie gewesen waren, offenbare das Denken in Kategorien des 19. Jahrhunderts, einschließlich des Denkens in Einflusssphären.⁵²

⁴⁷ Mark Kramer: The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia. In: Washington Quarterly, No.2 (2009), S. 39–61. – Mary Elise Sarotte: Enlarging NATO, Expanding Confusion, Nytimes.com, 30.11.2009, www.nytimes.com/2009/11/30/opinion/30sarotte.html?ref=global.

⁴⁸ F. Stephen Larrabee: The Baltic States and NATO Membership. Testimony Presented to the United States Senate Committee on Foreign Relations. The RAND Corporation, Rand.org, <http://www.rand.org/pubs/testimonies/CT204.html>.

⁴⁹ The Russians Are Back: Yeltsin's Agenda at the U.S.-Russia Summit. Backgrounder No. 1001 on Russia, 23.9.1994. The Heritage Foundation, Heritage.org, <http://www.heritage.org/research/reports/1994/09/the-russians-are-back-yeltsins-agenda-at-the-usrussia-summit>.

⁵⁰ Russlands Präsident redet sich in Rage. In: Berliner Zeitung, 9.9.1995. Ähnlich erklärte die russische Regierung in einer offiziellen Stellungnahme, die Bomben- und Raketenangriffe der Nato würden „das Überleben der jetzigen Generation bosnischer Serben in Frage stellen“, praktisch „droht ihr der Genozid“: Russian Government Accuses NATO of Genocide against Bosnian Serbs, <http://www.apnewsarchive.com/1995/Russian-Government-Accuses-NATO-Of-Genocide-Against-Bosnian-Serbs/id-c294e95d5495a86af80c290aca501924>.

⁵¹ Yeltsin Warns of Possible World War Over Kosovo. Cnn.com, 10.4.1999, <http://edition.cnn.com/WORLD/europe/9904/10/kosovo.russia.diplomacy.01/>.

⁵² The Russians Are Back [wie Fn. 49].

3.2.7. Der postsowjetische Raum als russische Einflussosphäre

Natürlich solle Russland Einfluss in seinem Nachbarschaftsraum haben. Das Problem sei allerdings, dass der Kreml diesen Raum als exklusive Einflussosphäre ansehe und jedes außenpolitische Engagement westlicher Akteure in diesem Raum als Nullsummenspiel begreife. Das Bestreben der Ukraine, Georgiens oder anderer Nachbarn, sich der Europäischen Union oder insgesamt dem Westen anzunähern, betrachte Moskau als eine Bedrohung russischer Interessen.⁵³

Schon unter Jelzin habe Russland Anspruch auf einen Sonderstatus im so genannten „Nahen Ausland“ erhoben, wie der postsowjetische Raum als Sphäre seiner „grundlegenden vitalen Interessen“ noch bis Ende der 1990er Jahre offiziell in Moskau hieß. Russland habe sich als führende Kraft bei der Entstehung eines neuen Systems zwischenstaatlicher und ökonomischer Beziehungen auf postsowjetischem Territorium gesehen, Sonderrechte gefordert und für sich das Recht in Anspruch genommen, Schutzmacht russischer Minderheiten zu sein. Von dieser Betrachtungsweise ziehe sich eine direkte Linie zu Putins Projekt, bis 2015 eine Eurasische Union zu gründen.

3.2.8. Energieressourcen als politisches Druckmittel

Russlands Macht und Einfluss in Europa und im postsowjetischen Raum hänge zu einem großen Teil von seinen großen Energieressourcen, vor allem Erdöl und Erdgas, ab.⁵⁴ Noch ehe Putin an die Macht kam, hatte er auf die strategische Bedeutung von Rohmaterialien hingewiesen und diese Ressource in seinen Amtszeiten entsprechend verwandt.⁵⁵ Unter seiner Ägide nutze Moskau Öl und Gas als politisches Druckmittel, als „Werkzeug zur Einschüchterung und Erpressung“. Es setze die „Manipulation von Lieferungen und Monopolisierung von Transportwegen“ gezielt dafür ein, die Rechte der Menschen in den Nachbarstaaten Russlands zu beschneiden, die „territoriale Integrität“ der Nachbarn zu untergraben und dortige „demokratische Bewegungen“ in ihrem Einfluss zu begrenzen.⁵⁶

3.2.9. Nutzung des Status als Ständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrats

Neben seinen Öl- und Gasressourcen gründe sich Russlands Macht und Einfluss in der internationalen Politik und insbesondere seine Stellung gegenüber den USA auf seinen Status als

⁵³ Ariel Cohen: Russia's Eurasian Union Could Endanger the Neighborhood and U.S. Interests. In: Backgrounder No. 2804 on Russia and Eurasia. The Heritage Foundation, Heritage.com, 14.3.2013, <http://www.heritage.org/research/reports/2013/06/russias-eurasian-union-could-endanger-the-neighborhood-and-us-interests>. – Nikolas K. Gvosdev: The New Russian Empire. In: The National Interest, Nationalinterest16.4.2012, <http://nationalinterest.org/commentary/the-new-ussr-6783>.

⁵⁴ Peter Rutland: Russia as an Energy Superpower. In: New Political Economy, Vol. 13, No. 2, Juni 2008, http://relooney.fatcow.com/00_New_3186.pdf.

⁵⁵ Leon Aron: The Political Economy of Russian Oil and Gas. The American Enterprise Institute. Aei.org, <http://www.aei.org/outlook/foreign-and-defense-policy/regional/europe/the-political-economy-of-russian-oil-and-gas>.

⁵⁶ US-Vizepräsident Richard Cheney auf der Gipfelkonferenz der Gemeinschaft demokratischer Wahl in Vilnius am 4.5.2006: Cheney's Speech in Lithuania. In: New York Times, 4.5.2006, Nytimes.com, 4.5.2005, <http://www.nytimes.com/2006/05/04/world/europe/04cnd-cheney-text.html>.

Atommacht mit – so die Bewertung Moskaus – annähernder nuklearstrategischer Parität mit den USA und seiner Rolle als ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats. Es liege allerdings an Russland, dass das System, das „1945 geschaffen wurde, um sich mit Bedrohungen des Friedens und der internationalen Sicherheit“ wie in Syrien zu befassen, „nicht funktioniert“. Durch die Art, wie es sein Vetorecht einsetze, habe Russland die Vereinten Nationen praktisch „als Geisel genommen“ und bestimme, was Völkerrecht ist und was nicht.⁵⁷ Wer also ist an der Entfremdung zwischen Russland und dem Westen schuld?

3.3 Die Bilanz

Die Beantwortung dieser Frage ist generell von erheblicher Bedeutung für die praktische Politik und speziell die „gestalterischen Möglichkeiten“ der EU und ihrer Mitgliedsstaaten gegenüber Russland und den sechs Ländern der östlichen Partnerschaft. Der Sicht dieses Autors zufolge lässt sich die Frage wie folgt beantworten:

Die Abkehr Moskaus vom Euroatlantismus und partnerschaftlichen Beziehungen mit dem Westen ist im Wesentlichen aufgrund innenpolitischer Entwicklungen zu erklären. Die Vertreter der „Machtministerien“, des unreformierten Geheimdienstes und des militärisch-industriellen Komplexes, Altkommunisten und nationalistisch-chauvinistische Emporkömmlinge wie Schirinowskij hatten sich bereits 1993 erfolgreich in einer, wenn auch unstrukturierten, anti-westlichen Koalition formiert. Diese Verweigerungsfront lehnte es ab, dass Russland sich in die von den Vereinigten Staaten dominierten Institutionen „integriere“ oder „einbinden“ lasse. Vielmehr müsse das Land seine „nationalen Interessen“ als „eurasische“ Macht mit Sonderstatus im post-sowjetischen Raum, wenn nötig auch gegen den Willen des Westens, durchsetzen.

Die Entfremdung beruht sowohl auf gegensätzlichen Wahrnehmungen und Fehlwahrnehmung als auch auf unterschiedlichen Zielsetzungen und Interessen. Zu letzteren gehört die entgegengesetzte Interessenlage im postsowjetischen Raum. Während sowohl die USA als auch die EU und ihre Mitgliedsstaaten die Grundprinzipien von Demokratie, freier Marktwirtschaft mit fairem Wettbewerb, Rechtsstaat und lebendiger Zivilgesellschaft im gesamten Raum von Lissabon und Dublin bis Wladiwostok verankern wollen, beansprucht Moskau einen Sonderstatus und den postsowjetischen Raum als russische Einflussosphäre. Der Kreml hat diesen Anspruch immer wieder unterstrichen. Seine Variationen reichen von Putins Warnungen, Russland sei „das größte Land der GUS mit besonderem Status“ im postsowjetischen Raum und werde „Anstrengungen der EU, wirtschaftliche Integration in der GUS ‚Sonderbeziehungen‘ mit einzelnen Ländern der GUS [zu etablieren und dadurch] russische Interessen zu beeinträchtigen, Widerstand entgegensetzen“,⁵⁸ seiner Klage, der Zusammen-

⁵⁷ So die amerikanische VN-Botschafterin Samantha Power: U.S. Gives up on U.N. Security Council in Syria Crisis, Blames Russia. Reuters.com, 5.9.2013, www.reuters.com/article/2013/09/05/us-syria-crisis-un-usa-idUSBRE9840W420130905.

⁵⁸ Стратегия развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000-2010 гг.) [Mittelfristige Strategie der Russischen Föderation gegenüber der Europäischen Union in mittelfristiger Perspektive (2000-2010)], Homepage des Moskauer Staatlichen Instituts für Internationale Beziehungen. Mgimo.ru, http://www.mgimo.ru/filesserver/2004/kafedry/evro_int/reader4meo_3-6.htm. Mit „mittelfristig“ ist der Zeitraum von 2000-2010 gemeint. Das Dokument kann als eine Antwort des Moskauer außen- und sicherheitspolitischen Establishments auf die Gemeinsame Strategie der EU gegenüber Russland be-

bruch der Sowjetunion sei „eine nationale Tragödie riesigen Ausmaßes“⁵⁹ und „die größte geopolitische Katastrophe des 20. Jahrhunderts“,⁶⁰ der Feststellung Medwedjews nach der russischen Intervention in Georgien, Russland habe im post-sowjetischen Raum „privilegierte Interessen“,⁶¹ zu Außenminister Sergej Lawrows Aussage, Russland habe Sonderbeziehungen mit den osteuropäischen Ländern aufgrund von „Hundertern von Jahren gemeinsamer Geschichte“ und der sich daran anschließenden Kritik an der Östlichen Partnerschaft der EU als einem „Bemühen, die Einflussosphäre der EU zu erweitern“.⁶²

Wenngleich zutrifft, dass Russland hauptsächlich wirtschaftliche Instrumente, vor allem seine großen Energieressourcen, zur Aufrechterhaltung oder Ausweitung seines Einflusses im postsowjetischen Raum eingesetzt hat, zieht sich eine ununterbrochene Linie von den Forderungen der Silowiki Anfang der 1990er Jahre, Russlands militärische Präsenz im postsowjetischen Raum zu erhalten, bis zur Gegenwart.⁶³ So ist Belarus fest in die russische Sicherheitsarchitektur, insbesondere im Bereich der gemeinsamen Luftverteidigung, integriert. In der Moldau, in der abtrünnigen Republik Transnistrien, befinden sich immer noch Teile der 14. Armee. Gegenüber der Ukraine hat es sich mit seiner Forderung durchgesetzt, die Stationierungsrechte für die russische Schwarzmeerflotte in Sewastopol um weitere 25 Jahre bis 2042 zu verlängern. In Armenien unterhält es weiterhin seine Militärbasis in Gyumri und hat seine Militärkooperation mit diesem Land verstärkt. Und in Georgien hat es in den von ihm nach dem Krieg als unabhängig anerkannten Separatistenrepubliken Abchasien und Südossetien neue Militärbasen eingerichtet und Truppen stationiert.

Die Aufrechterhaltung militärischer Präsenz ist Teil der Einflussosphärenpolitik Moskaus. Die Nutzung der „eingefrorenen Konflikte“ dient eben dieser Politik. Der Kreml ist keineswegs an Destabilisierung oder Chaos in den betroffenen Ländern (Moldau, Georgien, Armenien, Aserbaidschan) interessiert, desgleichen weder an Ausbrüchen militärischer Gewalt noch an ihrer Lösung, sondern an Stabilität und Status quo, weil dadurch die eigenen Einflussmöglichkeiten am besten gewahrt werden können.

trachtet werden, die vom Europäischen Rat im Juni 1999 in Köln verabschiedet wurde. Putin übergab dieses Dokument der EU-Troika (Ratspräsident, Hoher Vertreter der GASP und Kommissionspräsident) auf der EU-Russland Gipfelkonferenz in Helsinki im Oktober 1999 in seiner Eigenschaft als Ministerpräsident.

⁵⁹ Putin in einer Rede am 12.2.2004 vor rund 500 Journalisten im Rahmen seiner Kampagne für die Präsidentschaftswahlen vom März 2004: Путин жалеет о распаде СССР. Bbc.co.uk, 12.2.2004, http://news.bbc.co.uk/1/hi/russian/russia/newsid_3484000/3484057.stm.

⁶⁰ Putin am 25.4.2005 in seiner jährlichen Rede zur Lage der Nation vor der Föderalen Versammlung: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, 25 апреля 2005 года. Kremlin.ru, 24.4.2005, http://archive.kremlin.ru/appears/2005/04/25/1223_type63372type63374type82634_87049.shtml.

⁶¹ Medwedjew in einem Interview, das von den Fernsehkanälen Perwyj kanal, Rossija und NTV am 31.8.2008 ausgestrahlt wurde: Interview Given by President of Russia Dmitry Medvedev to Television Channels Channel One, Russia, NTV. Un.int, 31.8.2008, <http://www.un.int/russia/new/MainRoot/docs/warfare/statement310808en.htm>.

⁶² Lavrov am 21.3.2009: EU Expanding its „Sphere of Influence“, Russia Says. Euobserver.com, 21.3.2009 <http://euobserver.com/9/27827>.

⁶³ Falsch ist allerdings die These einer „Ökonomisierung“ der Politik, die in der von Stefan Meister herausgegebenen Studie vertreten wird: Economization versus Power Ambitions. Rethinking Russia's Policy towards the Post-Soviet States, DGAP-Schriften zur Internationalen Politik, Baden-Baden (Nomos), 2013. Vielmehr muss man -- insbesondere in einer Zeit hoher Ölpreise seit 2000 -- von einer Politisierung der Ökonomie sprechen. Dem entspricht auch, wie James Sherr überzeugend nachgewiesen hat, dass Russland „soft power“ mit „harter“ Hand anwendet: Hard Power and Soft Coercion. Russia's Influence Abroad, London (Royal Institute of International Affairs), 2013.

Stellt man diese Realitäten in Rechnung, ist offensichtlich, dass der Spielraum sowohl der USA als auch der EU und ihrer Mitgliedsstaaten in den sechs Ländern der Östlichen Partnerschaft scharf begrenzt ist. Dies lässt sich am Fehlschlag der Osteuropapolitik sowohl der zweiten Amtszeit Clintons (Januar 1997-Januar 2001) als auch der George W. Bushs (Januar 2001-Januar 2009) zeigen.

4. Die Osteuropapolitik der Neokonservativen unter George W. Bush

„Je näher ich Präsident Putin kennen lerne, je mehr ich von seinem Herzen und seiner Seele sehe, desto besser weiß ich, dass wir in positiver Art zusammenarbeiten können.“ (Präsident George W. Bush.)⁶⁴

„Unsere Länder sind zu einem neuen Verhältnis für das 21. Jahrhundert aufgebrochen, das sich auf der Verpflichtung zu den Werten von Demokratie, der freien Marktwirtschaft und der Herrschaft des Rechts gründet.“ (Gemeinsame Erklärung der Präsidenten George W. Bush und Wladimir Putin.)⁶⁵

4.1. Konzeptionelle Aspekte

Wenige Monate vor dem Fall der Mauer, im Juni 1989, hatte Bush Sr. in einer Grundsatzrede zur Ostpolitik der USA bei seinem Besuch in Deutschland die Vision eines „*Europe whole and free*“ ausbreitet. Erster und wichtigster Punkt, um die Vision Wirklichkeit werden zu lassen, war es, „to strengthen and broaden the Helsinki process to promote free elections and political pluralism in Eastern Europe“. An diesem Prinzip änderte sich in der Regierungszeit Bushs Jr. nichts. Im Laufe mehr als eines Jahrzehnts war Europa diesem Ziel nahe gekommen, und neue Wellen demokratischer Umwälzungen schienen es vollends zu verwirklichen. Das Problem war, dass sich das Putinsche Russland den entsprechenden Prozessen entgegenstellte. Diese wurden als Teil einer von den Neokonservativen in Washington konzipierten Politik interpretiert, Russland einzudämmen und es aus Europa heraus zu drängen und seinen Einfluss in Osteuropa zu beseitigen.

In Anbetracht der scharfen Kritik, welche die Republikanische Partei im Wahlkampf des Jahres 2000 an der Russlandpolitik Clintons seines Architekten Strobe Talbott geäußert hatte, war eigentlich zu erwarten, dass sich die Beziehungen zwischen Washington und Moskau bereits mit dem Amtsantritt George W. Bushs im Januar 2001 drastisch verschlechtern würden. Eine Beschleunigung der Talfahrt erschien umso wahrscheinlicher, als Putin seinen Aufstieg der gezielten Förderung durch die immer korruptere „Familie“ Jelzins und seinem harten, alle Genfer Konventionen über die Methoden und Mittel der Kriegführung verletzende Militärintervention in Tschetschenien („Antiterror-Operation“) verdankte. Anfangs trat allerdings das Gegenteil ein. Dabei spielten die Terrorangriffe vom 11. September 2001 gegen das World Trade Center und das Pentagon eine wichtige Rolle.

⁶⁴ Präsident George W. Bush am 15.11.2001 in Crawford, Texas, in einem gemeinsamen Auftreten mit Putin vor Schülern einer High School. Washingtonpost.com, 15.11.2001, http://www.washingtonpost.com/wp-srv/onpolitics/transcripts/bushtext_111501.html. Putin war als erstes ausländisches Staatsoberhaupt auf Bushs Ranch in Crawford eingeladen.

⁶⁵ Joint Statement by President George W. Bush and President Vladimir V. Putin of Russia on a New Relationship between the United States and Russia, November 13, 2001. Gpo.gov, 19.11.2001, <http://www.gpo.gov/fdsys/granule/WCPD-2001-11-19/WCPD-2001-11-19-Pg1661-3/content-detail.html>.

Die russisch-amerikanische Gipfelkonferenz in Washington und Crawford, Texas, vom 12.-15. November 2001 erhellt schlagartig den Stand der Dinge wie auch die hochgesteckten Erwartungen beider Seiten. In der Gemeinsamen Erklärung zu den Gesprächen heißt es, die USA und Russland „haben das Erbe des Kalten Krieges überwunden“. Sie seien „zu einem neuen Verhältnis für das 21. Jahrhundert aufgebrochen“ und angesichts neuer Bedrohungen, welche unter anderem durch die Terroranschläge vom 11. September deutlich gemacht wurden, wollten sie einen „neuen strategischen Rahmen“ schaffen, um die Sicherheit der beiden Länder und der Weltgemeinschaft zu gewährleisten.⁶⁶

Wie aber sollte dieser Rahmen ausgefüllt werden? Bei den nuklearstrategischen Offensivwaffen sollten „substantielle Kürzungen“ vorgenommen, die „Konsultationen zur strategischen Verteidigung und dem ABM-Vertrag“ fortgeführt und der Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Nuklearwaffen gestärkt werden. Wiederum wird das Schlagwort der „europäisch-atlantische Gemeinschaft“ bemüht, die „niemanden ausschließen und die Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Integrität aller Nationen respektieren“ solle. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte auch das Verhältnis zwischen Russland und der NATO „verbessert, verstärkt und betont [...] und neue, wirksame Mechanismen für Beratungen, Zusammenarbeit, gemeinsame Entscheidungen und abgestimmtes/gemeinsames Handeln entwickelt werden“.

Damit war der Weg für das Management der NATO-Osterweiterung vorgezeichnet: Nachdem Moskau eine erste Runde nicht hatte verhindern können, musste Putin in seinem Bemühen um eine Neuregelung des NATO-Russland-Verhältnisses eine Begründung dafür finden, warum die Allianz die von seinem Vorgänger gezogene „rote Linie“ entlang der Grenzen der ehemaligen Sowjetunion überschreiten dürfe und eine Mitgliedschaft der Baltischen Staaten für Russland doch hinnehmbar sei.⁶⁷ Der Schlüssel dazu lag in Putins Forderung nach einer Veränderung – „Transformation“ im russischen Sprachgebrauch – des Charakters der NATO: Wenn das Bündnis einen „mehr politischen als militärischen“ Charakter annähme, „würde das die Dinge erheblich ändern“, sagte er vor dem Beitritt der sieben neuen Mitglieder im Zuge der zweiten Erweiterungsrunde. Und falls die NATO einen „anderen Zuschnitt“ erhielte und „eine politische Organisation würde, dann würden wir natürlich unsere Position bezüglich der Ausweitung überdenken“.⁶⁸

Damit verbunden war die Forderung nach einer veränderten institutionellen Anbindung Russlands an die NATO. Eigentlich kam der bestehende Ständige Gemeinsame NATO-Russland-Rat dem russischen Status- und Prestigebedürfnis insofern entgegen, als Russland und das westliche Bündnis in diesem Gremium – unter Leitung des NATO-Generalsekretärs – als ebenbürtige Akteure vertreten waren. Russische Politiker und Diplomaten störten sich jedoch an dem Format „Neunzehn plus Eins“, weil sie dadurch mit Positionen konfrontiert wurden, welche die (damals) 19 Mitglieder der NATO zuvor schon unter sich abgestimmt hatten. Partnerschaftliche Zusammenarbeit sollte nach den Vorstellungen des Kreml so aussehen, dass er an Entscheidungsfindungen von Beginn an beteiligt sein würde. Die Lösung, die im Dezember 2001 gefunden wurde, lautete „NATO zu Zwanzig“ – ein formaler Rahmen,

⁶⁶ Ebenda.

⁶⁷ Jelzin hatte diese „rote Linie“ in einem Interview mit dem „Guardian“ am 15. Mai 1998 auf dem G-7/G-8-Gipfel in Birmingham wörtlich ins Spiel gebracht: Interfax (russ.), 15.5.1998.

⁶⁸ Putin auf einer Pressekonferenz nach seinem Besuch im NATO-Hauptquartier in Brüssel am 3. Oktober 2001. Kremlin.ru, 3.10.2001, http://www.kremlin.ru/eng/sdocs/speeches3.shtml?month=10&day=03&year=2001&prefix=&value_from=&value_to=&date=&style=82915&dayRequired=no&day_enable=true&Submit.x=3&Submit.y=7.

der die gleichberechtigte Mitgliedschaft Russlands neben allen anderen NATO-Staaten im (neuen) NATO-Russland-Rat vorsah.⁶⁹ Im Mai 2002 wurden die neuen Regelungen, die „qualitativ neue Beziehungen“ zwischen beiden Seiten herstellen sollten, auf dem NATO-Russland-Gipfel in Rom feierlich verkündet und im April 2004 wurden die Baltischen Staaten (zusammen mit Rumänien Bulgarien, Slowenien und der Slowakei) formell Mitglieder der NATO.

Schon vor dieser vollendeten Tatsache stellte sich die Frage, ob die zweite Runde der NATO-Osterweiterung nun die letzte sein oder ob der Erweiterungsprozess weitergehen würde. Falls letzteres, welche Kandidaten würden als nächstes in Frage kommen, und wie würde Russland darauf reagieren? Die grobe Linie war vorgezeichnet. Zwar hatte sich der Reformprozess in der Ukraine verlangsamt und die Beziehungen zu den USA hatten sich verschlechtert, aber im Mai 2002 bewarb sich das Land formell um Mitgliedschaft in der NATO, worauf die Regierung Bushs eindeutig positiv reagierte. Allerdings war das 2002 scheinbar so Erfolg versprechende Ziel Washingtons zum Scheitern verurteilt, die Ukraine in euroatlantische Strukturen mittels der Osterweiterung der NATO zu integrieren und dabei gleichzeitig die Beziehungen zu Moskau zu verbessern. Das Paradox der Geschichte war dabei, dass das Scheitern dieses Ansatzes durch Erfolge bei der Demokratieförderung in Georgien und der Ukraine vorprogrammiert war.

4.2. Implementierung

Zusammengefasst lässt sich diese Entwicklung nach ihren wichtigsten Faktoren wie folgt nachvollziehen:

1. *Paradigmenwandel in Washington hin zu einem geopolitisch und geostrategischem Denken:* Teil des Paradigmenwechsels war, wie unter anderem der Krieg gegen Saddam Hussein 2003 zeigte, die Tendenz, internationale Probleme entweder unilateral oder mit einer „coalition of the willing“ sowie mit militärischen Mitteln zu lösen. Zu dieser Koalition wurden in Ostmitteleuropa die „neuen Europäer“ gerechnet und die Beziehungen mit ihnen ausgebaut – mit den Baltischen Staaten und Polen als Vollmitglieder der NATO zuallererst und danach, nach den „Farbrevolutionen“ (siehe unten), mit Georgien und der Ukraine.⁷⁰ Exponenten des Paradigmenwechsels waren der Präsident selbst mit seiner religiös-moralisierenden Verbrämung der amerikanischen Außenpolitik, die neo-konservativen Hardliner Vizepräsident Dick Cheney und Verteidigungsminister Donald Rumsfeld sowie Russland- und Osteuropaexpertin, Sicherheitsberaterin (2000-2004) und Außenministerin (2005-2009) Condoleezza Rice. Demokratieexport wurde zu einem wichtigen Instrument der amerikanischen Diplomatie und Strategie.

⁶⁹ Entsprechend erklärten die NATO-Außenminister bei ihrem Treffen im Dezember 2001, es sei Ziel der Allianz, „mit Russland einen neuen NATO-Russland-Rat zu schaffen, um Möglichkeiten gemeinsamen Handelns zu 20 zu identifizieren [...] und neue, effektive Mechanismen für Konsultation, Kooperation, gemeinsame Entscheidung und koordiniertes gemeinsames Handeln“ zu entwickeln: Final Communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council at NATO Headquarters, Brussels, on 6 December 2001, Press Release M-NAC-2(2001). Nato.int, 6.12.2001, <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-158e.htm>.

⁷⁰ Die Begrifflichkeit von „alten“ und „neuen Europäern“ prägte der damalige amerikanische Verteidigungsminister Donald Rumsfeld auf der 41. Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2005.

2. *Werte als Gradmesser der russisch-amerikanischen Beziehungen*: So meinte der amerikanische Botschafter in Moskau im November 2003, die Verhaftung Chodorkowskij sei „nach einem Jahr erfolgt, in dem viele Beobachter eine Unterhöhlung demokratischer Freiheiten wahrgenommen haben“. Seine Quintessenz: „Die Wiederholung von Ereignissen, welche die Wahrnehmung verstärken, dass es zwischen den Vereinigten und Russland eine ‚Wertelücke‘ gibt, könnten die Bemühungen unterhöhlen, unser Verhältnis zu vertiefen.“⁷¹ Außenminister Colin Powell beklagte bei seinem Besuch in Moskau im Januar 2004 noch verhältnismäßig zurückhaltend verschiedene Aspekte der innenpolitischen Entwicklung Russlands, die „Anlass zu Besorgnis“ gäben.⁷² Massive Kritik an der russischen Innen- und Außenpolitik äußerte dagegen Senator John McCain auf der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik Anfang Februar 2004. Der Senator stellte kategorisch eine „dramatische Unterhöhlung der Demokratie in Russland“ fest, welche die „grundlegenden Voraussetzungen unserer Russlandpolitik“ in Frage stelle.⁷³ Auch Präsident Bush zeigte sich im September 2004 „besorgt über die Entscheidungen, die in Russland getroffen werden und welche die Demokratie in Russland untergraben könnten“.⁷⁴ Betreffend der geographischen und funktionalen Erweiterung der NATO brachte der einflussreiche amerikanische Journalist William Safire die Sache auf den Punkt: „As NATO's role becomes global, it must not lose its original purpose: to contain the Russian bear.“⁷⁵ Derartige Vorstellungen waren integraler Bestandteil eines Paradigmenwechsels in Washington.
3. *Die „Rosenrevolution“ in Georgien 2003-2004*: Aus amerikanischer Sicht war die Entmachtung des Regimes Eduard Schewardnadse im Winter 2003 „nicht nur ein Sieg des georgischen Volkes, sondern für Demokratie weltweit. [Er] demonstrierte, dass eine demokratische Opposition, wenn sie nur energisch genug [gefälschte] Wahlen anfecht, Grundfreiheiten wie Rede- und Versammlungsfreiheit ausübt und kluges strategisches Denken anwendet, eine schwache, halb-demokratische Kleptokratie besiegen kann.“⁷⁶ Die russische Sicht unterschied sich davon fundamental. Sie war der

⁷¹ Rede Alexander Vershbow vor dem World Affairs Council in Philadelphia am 3.11.2003. Usinfo.state.gov, 3.11.2003, <http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/texts/03111022.htm>.

⁷² In einem Artikel für die Tageszeitung „Iswestija“, Партнерские отношения: работа продолжается. In: Известия, 26.1.2004. Wie Vershbow erwähnte er Tschetschenien, Einschränkungen der Medienfreiheit, die Unterentwicklung der politischen Parteienlandschaft sowie die fehlende Ausgewogenheit zwischen exekutiven, legislativen und judikativen Zweigen der Macht.

⁷³ Der amerikanische Senator und spätere Präsidentschaftskandidat John McCain (Republikanische Partei) auf der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 7.2.2004. Bemerkenswert an den Ausführungen McCains war auch seine Behauptung, seine Kritik werde in höchsten amerikanischen Regierungskreisen geteilt. Der Chor kritischer Stimmen in den USA fand im April 2004 in einer Resolution des Committee on International Relations des Repräsentantenhauses seinen Höhepunkt. Präsident Bush und das State Department sollten sich dafür einsetzen, die Mitgliedschaft Russlands in der G8 bis zur Herstellung demokratischer Verhältnisse zu suspendieren. Schließlich sei die G7 ein Club der wichtigsten entwickelten Industrieländer der Welt und Demokratien. Mit seinem Bruttoinlandsprodukt sei Russland aber Schlusslicht des Clubs. Seine demokratische Legitimation sei aber nicht nur dünn, sondern in letzter Zeit noch zweifelhafter geworden. Außenminister Sergej Lavrov tat die Resolution als „Spielchen vor den Wahlen“ ab. Dem Sponsor der Resolution, Thomas Lantos, wurde bei seinem Moskau-Besuch im April 2004 die Möglichkeit verweigert, in der Duma Gespräche zu führen: U.S. Resolution Questions Russia's G8 Status. Mosnews.com, 1.4.2004, <http://www.mosnews.com/news/2004/04/01/greateight.shtml>.

⁷⁴ Präsident Bush am 15.9.2004: Bush Voices Concern About Democracy in Russia. Mosnews.com, 16.9.2004, <http://www.mosnews.com/news/2004/09/16/bush.shtml>.

⁷⁵ William Safire: Putin's Creeping Coup. In: New York Times, 9.2.2004.

⁷⁶ Lincoln Mitchell: Georgia's Rose Revolution. In: Current History (October 2004), S. 342-348 (S. 342), Columbia.edu, <http://www.columbia.edu/~lam13/documents/Georgias%20Rose%20Revolution.pdf>. Der Autor war von

Diagnose ähnlich, welche auf der World Socialist Website im Dezember 2003 erschien: „Der von den USA unterstützte Staatsstreich in Georgien und das anschließende diplomatische Säbelrasseln Washingtons haben nichts mit dem Kampf für Demokratie oder ähnlichen Klischees zu tun. Georgien, mit seiner strategischen Lage zwischen dem Schwarzen und dem ölreichen Kaspischen Meer, ist seit jeher ein Brennpunkt der Intrigen und Konflikte zwischen den Großmächten. Die Schwächung des russischen Einflusses und die Unterwerfung Georgiens und des übrigen Kaukasus unter die Vorherrschaft der USA sind seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion Hauptziele der imperialistischen Politik Amerikas.

Die Kräfte, die gemeinsam die Demonstrationen und Proteste organisierten, mit denen Schewardnadse schließlich zum Rücktritt gezwungen wurde, stehen mit beiden Beinen im Lager Washingtons und unterstützen uneingeschränkt die Wirtschaftspolitik des ‚freien Marktes‘, wie sie die Bush-Regierung und die Wall Street wünschen. Diese ‚Demokraten‘ und ‚Revolutionäre‘ fühlen sich nicht nur politisch und ideologisch zu den USA hingezogen, sondern wurden regelrecht dort gezüchtet.“⁷⁷ Der Machtwechsel in Georgien und außenpolitische Richtungsänderungen in Aserbaidschan hatten zur Folge, dass sich die USA noch intensiver bemühte, die beiden südkaukasischen Staaten näher an die NATO heranzuführen. Dies wurde unter anderem in Besuchen deutlich, die Verteidigungsminister Rumsfeld im Dezember 2003 Baku und Tiflis abstattete und noch einmal Baku im August 2004. Im strategischen Kalkül der Neokonservativen spielten sowohl Aserbaidschan als auch Georgien eine wichtige Rolle, weil sich mittels einer engeren Kooperation zwischen der USA, der NATO und diesen Staaten die Chancen des Baus einer Pipeline von Baku über Tiflis nach Ceyhan an der türkischen Mittelmeerküste (BTC-Pipeline) – welche die Ölfelder Bakus in Aserbaidschan unter Umgehung russischen und iranischen Gebiets mit den westlichen Märkten verbinden würde –, wesentlich verbessern würden. Der in Washington so wahrgenommenen strategischen Bedeutung entsprechend, wurden die anfallenden Kosten für den Bau der Pipeline in Höhe von 4 Mrd. USD zu 70% aus öffentlichen Mitteln der USA, Japans, der Weltbank und der EBRD getragen, nur 30% von den Mitgliedern des BTC-Konsortiums. Im Mai 2005 wurde die BTC feierlich eröffnet.

4. *Die Entwicklungen in der Ukraine 2004-2005:* Für die Regierung Bushs waren die massiven Demonstrationen gegen die Wahlfälschungen – die sich entwickelnde Orange Revolution – ein weiteres Beispiel für den unaufhaltsamen Vormarsch der Demokratie auf postsowjetischem Raum, insbesondere in seinem europäischen Teil. Von Anfang an stellte sich die amerikanische Regierung auf die Seite der orangen Koalition des prowestlichen Präsidentschaftskandidaten Juschtschenko und der ehemaligen Premierministerin Julia Timoschenko. Außenminister Powell sagte nach der ersten Runde der Wahlen: „Wir können dieses Ergebnis nicht als legitim akzeptieren, da es nicht in-

2002 bis 2004 Direktor des National Democratic Institute (NDI) in Georgien, einer der NGOs, die in russischer Sicht in Georgien einen „Staatsstreich“ organisierten. Das NDI erhält öffentliche Mittel über die National Endowment for Democracy (NDE) und ist mit der Demokratischen Partei verbunden. Vorsitzende war die ehemalige amerikanische Außenministerin Madeleine Albright. Obwohl die Sicht Mitchells aufgrund seiner damaligen Position als befangen gelten kann, wurde sie doch weithin in der Regierung Bushs geteilt.

⁷⁷ Barry Grey und Wladimir Wolkow: Die „Rosenrevolution“ in Georgien: Ein Putsch made in USA. World Socialist Website, 6.12.2003, <http://www.wsws.org/de/2003/dez2003/geor-n06.shtml>. Diese Sicht ist deckungsgleich mit den Vorstellungen der russischen Machtelite unter Putin.

ternationalen Standards entspricht und weil es die zahlreichen glaubwürdigen Berichte und von Betrug und Missbrauch nicht untersucht worden sind.“ Sollten die ukrainischen Behörden die Betrugsvorwürfe nicht aufklären, würde dies „ernste Folgen“ für die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Ukraine haben.⁷⁸ Bush ernannte Richard Lugar, den Vorsitzenden des Senate *Foreign Relations Committee*, zum Sonderbeauftragten für die Ukraine. Dieser warnte ebenso wie Powell, dass all diejenigen, die faire Wahlen behinderten, mit ernststen Konsequenzen seitens der USA zu rechnen hätten.⁷⁹ Die Wiederholungswahl vom 26. Dezember verlief ganz im westlichen Sinne und mündete in die Inauguration Juschtschenkos als Präsident und Timoschenkos als Premierministerin. Die 227 Mio. USD, welche die Vereinigten Staaten im Jahre 2003 der Ukraine für die Verbesserung der inneren und äußeren Sicherheit, Förderung demokratischer Reformen, Schaffung einer Marktwirtschaft und als Nothilfe gaben, schienen eine ausgezeichnete Investition zu sein.⁸⁰

Putins erlitt dagegen eine schwere Niederlage. Seine Parteinahme für Janukowitsch hatte groteske Züge angenommen, so beispielsweise als er am Tag nach dem zweiten Wahlgang und noch vor der offiziellen Bekanntgabe des Wahlergebnisses seinen Wunschkandidaten anrief, ihm zum Wahlsieg gratulierte, die gefälschte Stichwahl als „offen und ehrlich“ und seinen angeblichen Sieg als „überzeugend“ bezeichnete. Nach der Bekanntgabe des von der Opposition angefochtenen Ergebnisses gratulierte er seinem Favoriten zum zweiten Mal, dieses Mal schriftlich.⁸¹ Offensichtlich lag Putins Haltung die Absicht zugrunde, russischen Einfluss sowohl gegen demokratische Entwicklungen „von unten“ als auch gegen Einwirkungen von außen, von Seiten der USA und der EU, abzuschirmen.

5. *Demokratieförderung als strategisches Instrument:* Die Regierungen in der Ukraine (Juschtschenko und Timoschenko) und Georgien (Saakaschwili) hatten ihre Prioritäten klar gesetzt: Sie gingen energisch auf Westkurs und strebten sowohl die Mitgliedschaft in der EU als auch in der NATO an. Mit amerikanischer Unterstützung war 2001 die sicherheitspolitisch orientierte GUAM-Organisation gegründet worden, welche die Ukraine, Georgien, die Republik Moldau und Aserbaidschan verband, offensichtlich als eine Art Gegenstück zur russisch dominierten GUS konzipiert. An diese

⁷⁸ Stephen R. Weisman: Powell Says Ukraine Vote Was Full of Fraud. *Nytimes.com*, 24.11.2004, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D02E6D9153EF936A15752C1A9629C8B63&sec=&spon=&pagewanted=1>.

⁷⁹ Judy Dempsey and Brian Knowlton: Lugar Hints at Tough Measures on Ukraine Vote. *Nytimes.com*, 23.11.2004, http://www.nytimes.com/2004/11/23/international/europe/24polycnd.html?_r=1&scp=5&sq=ukraine%20bush%20november%202004&st=cse.

⁸⁰ Zahlenangabe bei Stephen R. Weisman: Powell Says Ukraine Vote Was Full of Fraud. *Nytimes.com*, 24.11.2004, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D02E6D9153EF936A15752C1A9629C8B63&sec=&spon=&pagewanted=1>.

⁸¹ Die mündliche Gratulation am 22.11.2004 in einem Telefonat aus Brasilien nach dem APEC-Gipfel in Santiago de Chile. Dem Bericht auf der Website des Präsidenten zufolge rief Putin auch Kutschma an und vereinbarte mit ihm ein baldiges Treffen. *Kremlin.ru*, 22.11.2004, <http://www.kremlin.ru/text/news/2004/11/79979.shtml>. Die Gratulation stand ganz im Gegensatz zu seiner Feststellung am darauf folgenden Tag auf einer Pressekonferenz in Lissabon. Dort sagte er: Russland könne „die Ergebnisse der Wahlen weder anerkennen noch ablehnen, da sie nicht offiziell bekannt gegeben worden sind“. *Kremlin.ru*, 23.11.2004, <http://www.kremlin.ru/text/news/2004/11/80051.shtml>. Putins schriftliche Gratulation: Путин еще раз поздравил Януковича с победой на выборах [Putin gratulierte Janukowitsch noch einmal zum Wahlsieg], *www.rosbalt.ru*, 25.11.2004.

Organisation knüpften Juschtschenko und Saakaschwili im August 2005 in einer im georgischen Borjomi unterzeichneten Erklärung zur Gründung einer Gemeinschaft an, die ein „mächtiges Instrument“ werden sollte, „um die noch verbliebenen Trennlinien, Menschenrechtsverletzungen, und jede Art der Konfrontation oder eingefrorene Konflikte in der Region von der Ostsee zum Schwarzen Meer zu beseitigen“.⁸² Diesem Ziel entsprechend, wurde im Dezember 2005 die Community of Democratic Choice (CDC) in Kiew während eines zweitägigen Forums gegründet, an der die Präsidenten der neun Gründerstaaten – Ukraine, Georgien, die drei Baltischen Staaten, die Moldau, Rumänien, Mazedonien und Slowenien – sowie die USA, Polen, Ungarn, Tschechien, Bulgarien, Aserbaidshan, die EU und die OSZE als Beobachter teilnahmen.

Für die Moskauer Machtelite waren die „Farbrevolutionen“ und ihre tatsächlichen und vermeintlichen Ausstrahlungen auf andere Länder des postsowjetischen Raums traumatisch. Von ihrer Warte aus wog das mögliche Abdriften der Ukraine in die EU und NATO besonders schwer. Nahezu panikartige Reaktionen der russischen Regierung waren die Folge, wie beispielsweise neue Gesetze zur Kontrolle der NGOs, die Gründung der kremltreuen Jugendorganisation „Naschi“ und schärferes Vorgehen gegen oppositionelle Parteien und Bewegungen, alles offensichtlich in der Absicht, die (nicht existierende) Gefahr zu bannen, dass eine Farbrevolution auch in Russland angezettelt werden könnte, welche das „System Putin“ hinwegfegen könnte. Im europäischen Teil des postsowjetischen Raums dagegen war die Herausforderung real, und ihre geopolitische und geostrategische Dimension wurde noch einmal auf der zweiten Gipfelkonferenz der CDC in Wilna (Vilnius) im Mai 2006 deutlich.

Der amerikanische Vizepräsident Dick Cheney stellte lapidar fest: „Es ist klar, dass unsere Werte und unsere strategische Interessen in der heutigen Welt ein und dasselbe sind.“⁸³ Zu Russland gewandt führte er aus, dass dieses Land begonnen hat, sich von westlichen Werten abzuwenden. „Amerika und ganz Europa wollen auch Russland in der Kategorie der gesunden, lebendigen Demokratien zu sehen. Doch im heutigen Russland versuchen Reformgegner, die Errungenschaften des letzten Jahrzehnts rückgängig zu machen. In vielen Bereichen der Zivilgesellschaft – von der Religion und den Medien zu Interessensgruppen und politischen Parteien – hat die Regierung auf unfaire und unzulässige Weise die Rechte ihres Volkes beschränkt. Andere Maßnahmen der russischen Regierung sind kontraproduktiv gewesen, und diese könnten beginnen, die Beziehungen zu anderen Ländern [negativ] zu beeinflussen.“

Auswirkungen der Abkehr von demokratischen Werten in der Innenpolitik auf die Außenpolitik sah Cheney bereits im russisch-ukrainischen „Gaskrieg“ von Ende 2005/Anfang 2006. Ohne die Ukraine bei Namen zu nennen, bezichtigte er Moskau einer Politik der Einschüchterung und Erpressung und warnte: „Es wird keinem legitimen Interesse gedient, wenn Öl- und Gas, sei es mittels Manipulation des Angebots oder Bemühungen, den Transport zu monopolisieren, zu Werkzeugen von Einschüch-

⁸² Borjomi Deklaration, zit. bei: Jean-Christoph Peuch: Ukraine: Regional Leaders Set Up Community Of Democratic Choice. Rferl.org, 2.12.2005, <http://www.rferl.org/content/article/1063461.html>.

⁸³ Vice President's Richard Cheney Remarks at the May 2006 Vilnius Conference of the Community for Democratic Choice. Nachfolgende Zitate laut dem auf der Konferenz in Wilna verteilten Manuskript. Der Autor dieses Beitrags nahm an der Konferenz teil und leitete eine der „Experten“-Arbeitsgruppen. Der Text der Rede ist abrufbar unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/05/20060504-1.html>.

terung oder Erpressung werden. Und niemand kann Maßnahmen rechtfertigen, welche die territoriale Integrität eines Nachbarn untergraben oder demokratische Bewegungen behindern.“

Der amerikanische Vizepräsident rückte damit von der auch anfangs unter Präsident Bush gängigen Bezeichnung Russlands als „strategischem Partner“ ab und malte das Gespenst an die Wand, das Russland bei einer Fortsetzung des derzeitigen innen- und außenpolitischen Kurses wieder zu einem Gegner des Westens werden könnte: „Niemand von uns glaubt, dass Russland schicksalhaft dazu verdammt ist, ein Feind zu werden. Ein Russland, das in zunehmendem Maße die Werte dieser Gemeinschaft [Demokratischer Wahl] kann ein strategischer Partner und vertrauenswürdiger Freund sein.“

Hinsichtlich der künftigen Politik der Vereinigten Staaten weckte Cheney all die seit der Beseitigung der konservativen und korrupten Regime in Serbien, Georgien und der Ukraine in Moskau geweckten Ängste, denn er führte aus: „Mittels direkter Hilfe und aktiver Diplomatie werden die Vereinigten Staaten fortfahren, die Entwicklung demokratischer Institutionen, die transparent, rechenschaftspflichtig und dezentral verfasst sind, energisch zu unterstützen. Wir helfen Bürgergruppen, breite Wahlbeteiligung zu fördern und Regierungen, um sicherzustellen, dass die Wahlen internationalen Standards von Fairness entsprechen. Wir haben Programme finanziert, welche die Ausbildung von Journalisten und das Wachstum unabhängiger Nachrichtenorganisationen fördern sollen. Wir unterstützen Gruppen, die staatliches Handeln überwachen und die Menschenrechte verteidigen [...]“

Genau derartige Unterstützung war es ja gerade, die russischen Wahrnehmungen zufolge die „Staatsstreiche“ in den drei Ländern ermöglicht hatte. Die Instrumentalisierung der Demokratieförderung als Teil eines strategischen Kalküls der USA und die Herausforderung Russlands in seinem Hinterhof waren überdeutlich. Auch der Doppelstandard war nicht zu übersehen. Denn sofort nach der Konferenz in Vilnius reiste Cheney nach Kasachstan und bekannte dort, er sei „höchst erfreut“ (delighted), ein Gast des Präsidenten Nasarbajew zu sein. „Ich betrachte ihn als meinen Freund.“ Die Vereinigten Staaten seien „stolz, Kasachstan zu ihren Freunden zu zählen“. Cheney werte Kasachstan sogar zum „strategischen Partner“ der USA auf: „Wir sind stolz, ihr strategischer Partner zu sein.“ Auf Kasachstans (katastrophale) Menschenrechtsverhältnisse angesprochen, enthielt er sich jeglicher Kritik, sondern äußerte „Bewunderung für all das, was hier in Kasachstan erreicht worden ist“.⁸⁴

Auch Moskau, um im amerikanischen Sprachgebrauch zu bleiben, *got the message*. Einige Tage nach den Auftritten Cheneys in Vilnius und Astana sagte Putin ohne die USA direkt zu nennen, Russland sehe natürlich, „was in der Welt vor sich geht. Der Wolf, wie man sagt, weiß, wen er fressen muss. [...] Wie schnell doch all das Pathos

⁸⁴ Peter Baker: Cheney Switches from Scowls to Smiles. Washingtonpost.com, 6.5.2006, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/05/05/AR2006050501490.html>. Dieser Doppelstandard war auch der „Washington Post“ zu viel. Sie wies darauf hin, dass die Oppositionspartei Demokratische Wahl Kasachstans im letzten Jahr liquidiert wurde, die Behörden sich weigerten, zwei andere Oppositionsparteien zu registrieren, zwei Oppositionsführer unter verdächtigen Umständen an Schussverletzungen starben, Zeitungen geschlossen und beschlagnahmt wurden, NGOs in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden und es verboten ist, den Präsidenten zu beleidigen oder über seine Gesundheit, Finanzen oder privates Leben zu berichten. Ebenda.

über die Notwendigkeit, für Menschenrechte und Demokratie zu kämpfen, in dem Moment beiseite gelegt wird, wenn [es darum geht], die eigenen Interessen geltend zu machen. Im Namen der Eigeninteressen ist alles möglich, so ist die Quintessenz, und es gibt keine Grenzen.“⁸⁵

Zum Zeitpunkt der Reden Cheneys in Vilnius und Astana war allerdings das Scheitern der amerikanischen Osteuropapolitik mitsamt ihrer Demokratieförderungsoffensive vorprogrammiert.

4.3 Scheitern der amerikanischen Osteuropapolitik

Für das Scheitern der Osteuropapolitik der Neokonservativen waren im Wesentlichen folgende Entwicklungen verantwortlich:

- Amerikanische Außenpolitik. Die Doppelstandards bei der Demokratieförderung, politischer Unilateralismus und militärischer Interventionismus der neokonservativen Regierung wurden immer offensichtlicher. Dies unterhöhlte zunehmend die internationale Glaubwürdigkeit Washingtons. In der amerikanischen Politik in Osteuropa verschärfte sich die Diskrepanz zwischen der Stilisierung dieser Region zu einem „strategisch wichtigen“ Raum und der Ukraine und Georgien zu „*geostrategic pivots*“ einerseits und der mangelnden Bereitstellung von Mitteln und mangelndem politischen Willen und Fähigkeiten Washingtons, Ansprüche und Ambitionen dort auch durchzusetzen, andererseits.
- Verhärtung der russischen Innen- und Außenpolitik. Während der Krieg in Tschetschenien mit unverminderter Härte und massiver Verletzung von Menschenrechten trotz unaufhörlicher Kritik aus den USA und der EU weiterging, zog Putin in der Innenpolitik die Schrauben an und etablierte ein autoritäres Regierungssystem, das „System Putin“. Meilensteine dieser Entwicklung waren die Verhaftung und darauf folgende Untersuchungshaft des Vorstandschefs des Jukos-Ölkonzerns, Michail Chodorkowskij, im Oktober 2003, die Parlamentswahlen im Dezember desselben Jahres und die Präsidentschaftswahlen im März 2004. Die wichtigsten inhaltlichen Tendenzen waren (und sind bis heute) Beseitigung des Gleichgewichts zwischen der legislativen, exekutiven und judikativen Gewalt, der „*checks and balances*“, im Regierungssystem, Re-Zentralisierung und Gleichschaltung der Regionen, Einschränkung der Pressefreiheit, Stärkung der Macht und des Einflusses der Geheimdienste, Wahlmanipulationen und Unterdrückung von Opposition. In der russischen Außenpolitik führte diese Entwicklung zu einer Abkehr der nach dem 11. September gezeigten, tatsächlichen oder vorgespielten Kooperationsbereitschaft, einer Gegenoffensive im Zeichen eines (durch Rekordhöhen für Öl- und Gaspreise, hohe wirtschaftliche Zuwachsraten und „politische Stabilität“ angeschwollenen) neuen Selbstbewusstseins und infolgedessen zu einer ernststen Belastung der russisch-amerikanischen Beziehungen.
- Die Entwicklungen in der Ukraine. Fast alle der mit der Orangen Revolution verbundenen Hoffnungen wurden enttäuscht. Die Koalition zwischen Juschtschenko und

⁸⁵ Rede Putins am 10.5.2006 in der jährlichen Ansprache an die russische Föderalversammlung: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, 10 мая 2006 года, Kremlin.ru 12.5.2006, <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml>.

Timoschenko löste sich in zunehmenden persönlichen und politischen Anfeindungen auf. Die parlamentarische und die Regierungsarbeit versanken in Chaos. Die Korruption schritt ungezügelt fort. Wenngleich mit knappem Vorsprung vor seiner Rivalin Timoschenko wurde der 2004 der Wahlmanipulation überführte Janukowitsch im Januar 2010 zum Präsidenten gewählt. Die Pläne, die Ukraine in die NATO aufzunehmen, waren damit auf absehbare Zukunft gescheitert.

- Die Entwicklungen in Georgien. Auch in Georgien, wenn auch in weniger extremen Maße als in der Ukraine, machte sich Enttäuschung der mit der Rosenrevolution verbundenen Hoffnungen und Erwartungen breit. Vor allem aber lieferte dieses Land den schlagenden Beweis für das Scheitern der amerikanischen Politik im südlichen Kaukasus. Washington war angesichts der russischen Militärintervention in Georgien im August 2008 rat- und hilflos. Es konnte Moskaus Anerkennung Abchasiens und Südossetiens, dem wohl endgültigen Verlusts der abtrünnigen Gebiete als Teile Georgiens und der Rückkehr der russischen Militärmacht in den Südkaukasus nichts entgegenzusetzen.

Der Gegenangriff auf die amerikanische Politik in Osteuropa und im Südkaukasus manifestierte sich in aller Deutlichkeit in Putins Münchener Rede vom 10. Februar 2007.⁸⁶ Diese enthielt drei Hauptangriffspunkte. Der erste war die Entwicklung der amerikanischen Außenpolitik. Putin stellte fest, dass „das unipolare Modell [der USA] nicht nur inakzeptabel, sondern auch nicht zu realisieren“ sei. Es gebe dafür auch „keine moralische Grundlage“. Offensichtlich mit Blick auf die USA beklagte er den „fast unbeschränkten, extremen Gebrauch von Gewalt – militärischer Gewalt – in den internationalen Beziehungen, einer Gewalt, welche die Welt in einen Abgrund permanenter Konflikte stürzt“.

Der zweite Anklagepunkt betraf die amerikanische Politik der Demokratieförderung. Er machte noch einmal seine Sicht der Rolle von Nicht-Regierungsorganisationen deutlich. Klipp und klar stellte er fest: „Diese Nicht-Regierungsorganisationen werden von ausländischen Regierungen finanziert. Wir betrachten sie als ein Instrument, das ausländische Staaten anwenden, um ihre Russlandpolitik auszuführen.“⁸⁷ Offensichtlich betraf diese Sicht der Rolle von NGOs in der westlichen Politik nicht nur Russland, sondern auch seine Nachbarstaaten.

Der dritte große Angriffspunkt Putins war die Militärpolitik der USA im europäischen Vorfeld Russlands, die Verbindung – in Putins Vorstellungen – von Demokratieförderung und militärischem Ausgreifen auf den postsowjetischen Raum in einem einzigen strategischen Ansatz. Dabei setzte er die Politik von USA und NATO gleich. So kritisierte er die Pläne der USA, Komponenten ihrer strategischen Raketenabwehr in Polen und Tschechien zu stationieren und „so genannte flexible Frontlinienbasen mit [einer Personalstärke von] bis zu 5.000 Mann“ (vermutlich gemeint in Rumänien und Bulgarien) aufzubauen. Putins schärfste Kritik richtete sich allerdings gegen die Osterweiterung der NATO. Diese habe „nichts mit der Gewährleistung von Sicherheit in Europa zu tun. Im Gegenteil, sie stellt eine ernste Provokation dar, welche den Grad gegenseitigen Vertrauens mindert. Zudem haben wir ein Recht zu fra-

⁸⁶ Putins Rede und die darauffolgende Diskussion im Plenum der Münchner Sicherheitskonferenz. Kremlin.ru, 10.2.2007, http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2007/02/10/0138_type82912type82914type82917type84779_118123.shtml.

⁸⁷ Diese Ausführungen machte Putin nicht in der Rede selbst sondern im Verlauf der Diskussion.

gen: Gegen wen richtet sich diese Expansion? [...] Und warum ist es notwendig, im Zuge dieser Expansion militärische Infrastruktur an unseren Grenzen aufzubauen?“

Zumindest im Europa der „alten“ Europäer war die Wirkung dieser scharfen Angriffe nicht verfehlt. Das Gespenst eines „neuen Kalten Krieges“ und eines „neuen Wettrüstens“ geisterte durch die öffentliche Meinung in Europa. In Europa, wie Putin ihr nahe legte, könnten wieder „neue Trennlinien und Mauern“ errichtet werden, die vielleicht erst wieder in vielen Jahren und Jahrzehnten, vielleicht erst nach einigen Generationen von Politikern, beseitigt werden könnten. Die Gegensätze zwischen „alten“ und „neuen“ Europäern und zwischen europäischen Staaten und den USA verschärften sich. Länder wie Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und andere waren nicht mehr bereit, die amerikanische Osteuropapolitik mit zu tragen.

5. Obamas „Neustart“

5.1. Neustart

„Es ist Zeit, um Präsident Obama zu zitieren, den Neustart-Knopf zu drücken und die vielen Gebiete, in denen wir zusammenarbeiten können und sollten, wieder anzugehen.“ (U.S. Vizepräsident Joseph Biden.)⁸⁸

Sowohl die Bemühungen Präsident Obamas nach seinem Amtsantritt im Januar 2009, eine Verbesserung des Verhältnisses zu Russland vorzunehmen, als auch ihr Schicksal folgten dem Muster vergangener Anstrengungen. Nach einem positiven Wandel im Klima und scheinbar oder tatsächlich guten persönlichen Beziehungen zwischen den Präsidenten sowie einigen substantiellen außenpolitischen Ergebnissen folgten wiederum Enttäuschung und Ernüchterung.

Zeitlich als auch inhaltlich fallen klimatische und substantielle Verbesserungen in die Amtszeit Dmitri Medwedjews (März 2009 – März 2012) als Präsident. Für diese vier Jahre wurde er als „Interims“- und „Statthalter“-Präsident nicht sonderlich ernst genommen. Er sage zwar die richtigen Dinge, so das damalige weit verbreitete Argument, aber zu entscheiden habe er wenig. In dem „Tandem“ mit Ministerpräsident Putin säße letzterer vorn und bestimme die Richtung. Es ist nicht klar, ob diese Sicht der Dinge den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. In jedem Fall aber war das persönliche Verhältnis Medwedjews zu amerikanischen und europäischen Politikern, Wirtschaftlern, Wissenschaftlern und Medienvertretern erheblich besser als das von Putin – eine Tatsache, die bei Putins Rückkehr in das Amt des Präsidenten eine wichtige Rolle spielen sollte.

Die Umrisse des neuen Ansatzes gegenüber Russland und verbunden damit vis-à-vis Osteuropa und dem Kaukasus traten deutlich auf der internationalen Sicherheitskonferenz in München am 7. Februar 2009 zu Tage. Vizepräsident Biden enthielt sich jeglicher Kritik an Russland. Er verlor kein Wort über eine weitere Osterweiterung der NATO. Die Beziehungen zwischen Russland und den Mitgliedern der NATO seien in letzter Zeit gefährlich dahin ge-

⁸⁸ Der amerikanische Vizepräsident Joseph Biden am 7.2.2009 auf der 45. Münchener Sicherheitskonferenz. Securityconference.de, 7.2.2009, <http://www.securityconference.de/veranstaltungen/munich-security-conference/msc-2009/reden/joseph-r-biden/>.

trieben und es sei Zeit, den Neustart-Knopf („reset button“) im Verhältnis zu Russland zu drücken.⁸⁹

Im Verlauf des Jahres 2009 entwickelte sich ein *quid pro quo*, in dem die folgenden Bestandteile miteinander verbunden waren: Washington würde davon Abstand nehmen, Komponenten seines nationalen strategischen nuklearen Abwehrsystems in Polen (Abfangraketen) und der Tschechischen Republik (Radaranlagen) zu stationieren, jegliche Osterweiterung der NATO (Ukraine und Georgien) auf die lange Bank schieben, Russlands Aufnahme in die Welthandelsorganisation unterstützen und die Kritik am autoritären Kurs des Kremls dämpfen. Im Gegenzug würde Moskau Druck auf Teheran bis hin zu neuen, wirksameren Sanktionen gegen Iran im VN Sicherheitsrat ausüben, auf die Lieferung moderner Flugabwehrsysteme an dieses Land verzichten und Russlands Luftraum und Schienennetz für Versorgungstransporte der NATO nach Afghanistan öffnen. Beide Seiten würden sich bemühen, die festgefahrenen Verhandlungen zu einem neuen Abrüstungsvertrag bei den strategischen Offensivwaffen wieder aufzunehmen und zu einem Ergebnis zu kommen.

Hinsichtlich der Osteuropapolitik Obamas lag allerdings der Verdacht nahe, dass Washington im Rahmen der Neuordnung des Verhältnisses zu Moskau bereit sein könnte, sein Engagement im Raum zwischen Russland und der EU einzuschränken und dort stärker russische Interessen zu berücksichtigen, also mehr oder weniger zu akzeptieren, dass dieser Raum – wie Medwedjew Ende August 2008 kurz nach dem Krieg in Georgien formulierte – eine Region „privilegierten Interesses“ Russlands sei.⁹⁰ Derartige Besorgnisse kamen in dem von führenden Repräsentanten Ostmitteleuropas am 16. Juli 2009 unterzeichneten Brief an Präsident Obama zum Ausdruck. Seine Autoren warben emphatisch für ein Reengagement der USA im Raum zwischen Ostsee und dem Schwarzen und Kaspischen Meer zu.⁹¹ Sie stellten wachsende Besorgnis in den Ländern dieses Raums seit dem russisch-georgischen Krieg fest. „Viele Länder waren zutiefst verstört, mit anzusehen, wie das atlantische Bündnis [tatenlos] zuschaute, wie Russland Grundprinzipien der Helsinki Schlussakte, die Charta von Paris und die territoriale Integrität Georgiens, eines Partners der NATO, verletzte.“

Die Hoffnungen, dass Russland die Unabhängigkeit der Länder des postsowjetischen Raumes achten würde, hätten sich nicht erfüllt: „Russland ist als revisionistische Macht [in die internationale Politik] zurückgekehrt [...] In Europa wendet es offen und verdeckt Mittel des Wirtschaftskrieges an, die von Energieblockaden und politisch motivierten Investitionen bis zu Bestechung und Manipulation der Medien reichen, um die transatlantische Orientierung [der Länder dieser Region] in Frage zu stellen.“

Die Unterzeichner des Briefes wandten sich explizit gegen die Pläne der Regierung Obamas, die Stationierung von Komponenten des amerikanischen strategischen Schutzschildes in Polen und Tschechien aufzugeben. Die Raketenabwehrpläne seien ein „Symbol der Glaubwürdigkeit und des Engagements Amerikas. Wir sollten die Zukunft dieser Pläne als Verbündete

⁸⁹ Ebenda.

⁹⁰ Medwedjew in einem Interview, das von den Fernsehkanälen Perwyj kanal, Rossija und NTV am 31.8.2008 ausgestrahlt wurde: Interview Given by President of Russia Dmitry Medvedev to Television Channels Channel One, Rossia, NTV. Un.int, 31.8.2008.

⁹¹ Text des Briefes abrufbar unter: http://www.robertamsterdam.com/2009/07/a_letter_to_obama.htm. Unterzeichner waren unter anderen Valdas Adamkus, Martin Butora, Emil Constantinescu, Pavol Demes, Lubos Dobrovsky, Matyas Eorsi, Istvan Gyarmati, Vaclav Havel, Rastislav Kacer, Sandra Kalniete, Karel Schwarzenberg, Michal Kovac, Ivan Krastev, Alexander Kwasniewski, Mart Laar, Kadri Liik, Janos Martonyi, Janusz Onyszkiewicz, Adam Rotfeld, Vaira Vike-Freiberga, Alexandr Vondra, Lech Walesa.

[...] entscheiden und nicht zulassen, dass diese Frage von unbegründeter Opposition Russlands bestimmt wird.“

Zudem warnten sie vor einem Tauschhandel zwischen Washington und Moskau über die Köpfe der Menschen in Ostmitteleuropa hinweg im Namen einer falsch verstandenen Politik des „Realismus“. Sie erinnerten Obama daran, dass der östliche Teil Europas ein schlimmes Schicksal erlitt, als ihm die Vereinigten Staaten in Jalta erlagen. Vor allem machten sich die Unterzeichner für eine Revitalisierung der NATO und implizit auch für eine Osterweiterung unter Einschluss der Ukraine und Georgiens stark: „Die NATO scheint heute schwächer als zu der Zeit zu sein, als wir Mitglieder wurden. In vielen unserer Länder wird das Bündnis als immer weniger relevant wahrgenommen, und auch wir fühlen das. Obwohl unsere Länder Vollmitglieder sind, stellen die Menschen die Frage, ob die NATO noch bereit und in der Lage ist, uns in einer zukünftigen Krise zu Hilfe zu kommen. Eine Revitalisierung der NATO als wichtigstes sicherheitspolitisches Bindeglied zwischen den Vereinigten Staaten und Europa ist erforderlich. [...] Die NATO muss ihre Kernfunktion der gemeinsamen Verteidigung bestätigen, auch wenn wir uns an neue Bedrohungen anpassen.“

Schon vor den geplanten Reisen Vizepräsident Bidens nach Kiew und Tiflis Ende Juli 2009 strengte sich sein Sicherheitsberater an, derartige Besorgnisse zu zerstreuen. Offensichtlich mit Blick auf den Brief der ostmitteleuropäischen Führungspersonlichkeiten versicherte er: „Wir werden weiterhin die Idee von Einflussphären ablehnen und zu dem Prinzip stehen, dass souveräne Demokratien das Recht haben, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen und ihre eigene Partnerschaften und Bündnisse zu wählen.“⁹²

Gleichzeitig kündigte jedoch ein Mitglied der Regierung Obamas an: „Für beide [Kiew und Tiflis] wird sich unsere Liebe mit Strenge paaren.“ Biden, fügte er hinzu, würde in beiden Ländern den Mangel an Problembewältigung ansprechen. In der Ukraine beträfe dies hauptsächlich die wirtschaftliche Situation, in Georgien eher die politischen Verhältnisse bis hin zu möglicherweise immer noch vorhandenen Illusionen, dass Abchasien und Südossetien mit Gewalt zurück gewonnen werden könnten.⁹³

Bereits auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar desselben Jahres hatte Biden sich bemüht klarzustellen: „Wir werden mit Russland mit allem übereinstimmen. So zum Beispiel werden die Vereinigten Staaten Abchasien und Südossetien nicht als unabhängige Staaten anerkennen. Wir werden auch keine Einflussphären akzeptieren. Wir werden bei unserer Ansicht bleiben, dass souveräne Staaten das Recht haben, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen und ihre eigenen Bündnisse zu wählen.“⁹⁴

Diese prinzipielle Position nahm er auch während seiner Besuche in Kiew und Tiflis ein. Andererseits kritisierte er die jüngsten politischen Entwicklungen in beiden Ländern. In der Ukraine betraf dies seiner Ansicht nach die fehlgeleitete wirtschaftliche Entwicklung, vor allem

⁹² Ellen Barry: Georgia Wants U.S. to Join Border Monitors. Nytimes.com, 21.7.2009, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9A02E4DE153AF932A15754C0A96F9C8B63&sec=&spon=&pagewanted=1>. Bei dem Sicherheitsberater Bidens handelte es sich um Antony J. Blinken.

⁹³ Ebenda. Zu Kiew und Tiflis gewandt wörtlich: „There will also be some tough love in both places.“ Nach der Definition im Macmillan Wörterbuch ist „tough love [...] a strict but kind way of dealing with someone who has a problem“. Macmillandictionary, <http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/tough-love>.

⁹⁴ Joseph R. Biden: Speech at the 45th Munich Security Conference. Securityconference.de, 7.2.2009, http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_2009=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=238&.

die große Energieverschwendung. „Die Ukraine“, sagte er, „nutzt Energie nur ein Drittel so effizient wie die Europäische Union.“ Wenn das Land die Energieeffizienz von EU-Nachbarstaaten wie beispielsweise Polen erreichen könnte, wäre dies eine „immense Stärkung der Sicherheit“ der Ukraine.⁹⁵ Die Verringerung der energiewirtschaftlichen und dadurch auch der politischen Abhängigkeit des Landes von Russland war dabei offensichtlich gemeint.

Die Versicherungen Bidens, dass amerikanisches Engagement und Unterstützung für die Ukraine und Georgien ungebrochen sei, fanden zumindest im georgischen Fall in zwei Fragen keine praktische Entsprechung. Saakaschwili war daran gelegen, dass sich die Vereinigten Staaten auch an der zivilen Beobachtermission der Europäischen Union (EUMM) in Georgien beteiligen und dass sie Waffen liefern würden, insbesondere Flug- und Raketenabwehrsysteme sowie panzerbrechende Waffen. Beide Ansinnen wurden zwar diskutiert, aber die amerikanische Haltung dazu war ablehnend. Das konnte dem Argument Auftrieb geben, dass Washington nun doch bereit war, stärker auf russische Vorstellungen einzugehen. Dafür sprach auch die Tatsache, dass die russische Regierung noch während Bidens Besuch in Tiflis warnte, sie werde weiterhin Anstrengungen unternehmen, „die Wiederbewaffnung des Saakaschwili-Regimes zu verhindern und konkrete Maßnahmen dagegen ergreifen.“⁹⁶

Auch der sich im Sommer abzeichnende Tauschhandel der Aufgabe der strategischen Raketenabwehr der USA in Ostmitteleuropa für eine Zustimmung Russlands zu schärferen Sanktionen gegen den Iran, den die mittelosteuropäischen Führungspersonlichkeiten mit ihrem Brief an Obama versucht hatten zu stoppen, wurde ausgeführt. Am 16. September legte Obama das von Russland scharf kritisierte Projekt eines Raketenabwehrsystems in Polen und Tschechien auf Eis. Eine Woche später deutete Medwedjew bei seinem Treffen mit dem amerikanischen Präsidenten am Rande der UN-Vollversammlung in New York an, dass Russland unter bestimmten Bedingungen im UN-Sicherheitsrat Strafmaßnahmen gegen Iran zustimmen könnte. Dies erfolgte in der Tat in einer Resolution des Sicherheitsrats im Juni 2010.

In Bezug auf die NATO und NATO-Truppen in Afghanistan (ISAF) schien der Erfolg des Neustarts besonders deutlich hervorzutreten. So war auf der NATO-Gipfelkonferenz am 19.-20. November 2010 in Lissabon, an der auch der russische Präsident im Rahmen des NATO-Russland-Rats teilnahm, sowohl öffentlich als auch auf den Korridoren der Konferenz von einem „historischen Durchbruch“ in den NATO-Russland-Beziehungen die Rede. Medwedjew sprach von „beispielloser Offenheit“ des NATO-Russland-Diskurses: „Wir haben uns gegenseitig das gesagt, was wir immer schon auf dem Herzen, aber Angst hatten, deutlich zur Sprache zu bringen, und diese Offenheit hat uns jetzt in die Lage versetzt, der Zukunft mit neuem Optimismus entgegen zu sehen.“⁹⁷

NATO-Generalsekretär Fogh Rasmussen war ebenso euphorisch. Der Gipfel markiere einen „Wendepunkt“ hin zu mehr Vertrauen, engerer Zusammenarbeit und gemeinsamen Aktionen im Rahmen des NATO-Russland-Rats. „ Zum ersten Mal in der Geschichte werden die NATO-Staaten und Russland bei ihrer Verteidigung zusammenarbeiten“, verkündete er eu-

⁹⁵ Brian Whitmore: Biden Wraps Up Ukraine Visit With Tough Words. Rferl.com, 22.8.2009, http://www.rferl.org/content/Biden_Wraps_Up_Ukraine_Visit_With_Tough_Words/1782779.html.

⁹⁶ So der stellvertretende russische Außenminister Grigorij Karassin. Washingtonpost.com, 23.7.2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/07/23/AR2009072301541.html>.

⁹⁷ Zit. in: The Dawn of a New Era for NATO-Russia Ties at the Lisbon Summit. Trcw.ru, 22.11.2010, <http://www.trcw.ru/en/news/detail.php?ID=2344>.

phorisch.⁹⁸ Gemeint waren dabei vermutlich (1) die Umfunktionierung der strategischen Raketenabwehr in Europa von einem rein nationalen Projekt der USA zu einem Vorhaben der NATO unter (nicht definierter) Mitbeteiligung Russlands, (2) verbesserte Bedingungen für die USA und andere NATO-Staaten, russisches Territorium im Rahmen des Northern Distribution Networks für die Versorgung ihrer Truppen in Afghanistan (ISAF) zu nutzen,⁹⁹ und (3) mögliches verstärktes russisches Engagement in Afghanistan in Form der Lieferung von Hubschraubern, Ausbildung afghanischer Piloten und Soldaten sowie Spezialeinheiten für den Kampf gegen Drogenproduktion und Handel.

Entspannungsphasen in den sowjetisch-amerikanischen Beziehungen wurden zur Zeit des Kalten Krieges immer wieder durch strategische Abrüstungs- und Rüstungskontrollverhandlungen eingeleitet. Dies war auch bei Obamas Neustart der Fall. Im April 2010 unterzeichneten Obama und Medwedjew in Prag einen neuen START-Vertrag (*Strategic Arms Reduction Treaty*) zur Reduzierung der strategischen Offensivwaffen. Er ersetzt den START-1-Vertrag, der im Dezember 2009 auslief, den START-2-Vertrag, der allerdings nie ratifiziert wurde, sowie den 2002 in Moskau geschlossenen SORT-Vertrag. Im Einzelnen sieht die Vereinbarung vor, die Anzahl der nuklearen Sprengköpfe innerhalb von sieben Jahren von jeweils 2.200 auf 1.550 zu reduzieren. Die Zahl der Raketen, U-Boote und Flugzeuge, die diese Waffen zum Einsatz tragen, sollen zudem auf jeweils 800 verringert werden. Bei den Offensivwaffen folgten die USA damit praktisch den russischen Vorstellungen von strategischer Parität im bilateralen Verhältnis und strategischer Stabilität weltweit. Keine Einigung dagegen, wie unten ausgeführt wird, konnte bei der Raketenabwehr erzielt werden.

Um die Darstellung der scheinbaren Wendepunkte im russisch-amerikanischen Verhältnis und ermutigender Bestandteile der Reset-Politik zu vervollständigen, ist die Resolution 1976 vom März 2011 zu Libyen zu nennen. Diese erteilte den Mitgliedstaaten das Mandat, eine Flugverbotszone über dem Land einzurichten und „alle notwendigen Maßnahmen“ zum Schutz der Zivilbevölkerung zu ergreifen.¹⁰⁰ Die Resolution war nur möglich geworden, weil sich Russland (und China) im VN-Sicherheitsrat trotz ihres traditionellen Widerstands gegen jegliche Form von „humanitärer Intervention“ und „Einmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten“ der Stimme enthielten.

Das Votum war allerdings in Moskau kontrovers. Russischen Berichten zufolge blieb das Außenministerium seiner althergebrachten konservativen Grundhaltung treu und wollte seinen Vertreter im VN-Sicherheitsrat anweisen, ein Veto gegen die Resolution einzulegen. Als schnell deutlich wurde, dass NATO-Staaten – hauptsächlich Großbritannien und Frankreich mit Hilfe der USA – das VN-Mandat dazu nutzten, das Gaddafi-Regime zu beseitigen,

⁹⁸ Ebenda. Der russische Militärexperte Alexander Golz sagte schon zum damaligen Zeitpunkt voraus, dass der von den Teilnehmern am Lissaboner NATO-Gipfel gefeierte „historischen Durchbruch“ genau so enden würde wie frühere „historische Wendepunkte“ in den NATO-Russland-Beziehungen: NATO Celebration Misses the Point. Themoscwotimes.com, 23.11.1010, <http://www.themoscowtimes.com/print/opinion/article/lisbons-nato-celebration-misses-the-point/424133.html>.

⁹⁹ Unter Northern Distribution Network (NDN) versteht man die Gesamtheit der Versorgungseinrichtungen und Routen für den ISAF-Nachschub einschließlich der Häfen in Tallin, Riga und Klaipeda sowie der Landrouten in Russland und Belarus, des Poti-Baku Korridors und Zentralasiens bis zum nördlichen Afghanistan. Wichtig war und ist NDN aufgrund der gespannten Beziehungen zwischen den Washington und Islamabad, die sporadisch dazu geführt haben, dass Pakistan sein Territorium für die Versorgung der ISAF sperrt.

¹⁰⁰ Security Council Approves “No-Fly Zone” over Libya, Authorizing “All Necessary Measures” to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favor with 5 Abstentions. Un.org, 17.3.2011, <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm>.

also Regimewechsel statt humanitäre Intervention zu betreiben, konterte das Außenministerium sofort mit Kritik:

„Wir sind der Ansicht, dass das vom VN-Sicherheitsrat in seiner Resolution erteilte Mandat – ein für sich genommen ohnehin kontroverser Schritt – nicht dazu genutzt werden sollte, um Ziele außerhalb seiner Bestimmungen zu verfolgen, die nur Maßnahmen vorsehen, welche notwendig sind, um die Zivilbevölkerung zu schützen.“¹⁰¹

Ministerpräsident Putin wurde noch deutlicher. „Diese Resolution des Sicherheitsrats ist zweifellos fehlerhaft und schädlich“, kritisierte er. Diese sei Teil „eines mittelalterlichen Aufrufs zum Kreuzzug“.¹⁰² Sein damals (nomineller) Chef, Präsident Medwedjew, wies derartige Charakterisierungen mit den Worten zurück, „Russland hat kein Veto aus dem Grund eingelegt, [weil] ich diese Resolution als nicht falsch erachte. Zudem glaube ich, dass die Resolution ganz allgemein unsere Auffassung davon wiedergibt, was sich in Libyen ereignet. [...] Es ist absolut unentschuldig, Ausdrücke wie ‚Kreuzzüge‘ und so weiter zu benutzen, die praktisch zu einem Kampf der Kulturen führen. Das ist unannehmbar.“¹⁰³ Das offensichtliche Überschreiten des Mandats durch europäische NATO-Mitgliedsländer mit Unterstützung der USA ist eine der Erklärungen für die Haltung Putins in der Syrien-Frage und damit auch einer der Gründe für das Scheitern der Reset-Politik.

5.2. Scheitern des Neustarts

„Es macht keinen Sinn, mit ihm [Putin] noch mehr Zeit zu verschwenden. Er wird uns nicht helfen, aber er kann uns auch nicht ernsthaft schaden.“ (Thomas Friedman.)¹⁰⁴

Abgesehen von den oben dargestellten fundamentalen Unterschieden in den gegenseitigen Wahrnehmungen gab es drei miteinander verbundene aktuelle Gründe für das Scheitern des Neustarts: die innenpolitische Entwicklung in Russland, das Ausbleiben einer Einigung über Raketenabwehr in Europa und die russische Syrien-Politik. Die Snowden-Affäre war lediglich der Auslöser für den Ausbruch tief sitzender, anti-russischer Ressentiments und Obamas Absage des geplanten Besuchs in Moskau.

Der erste Schock für das Verhältnis erfolgte am 24. September 2011 auf dem Parteitag der Regierungspartei Geintes Russland. Unter stürmischem Beifall der 10.000 Delegierten und Gäste schlug Medwedjew dem Parteitag „als tief durchdachte Lösung Wladimir Putin als Kandidaten für die Präsidentschaftswahlen“ im März 2012 vor. Monatelang hatte der Interimspräsident seine eigene Kandidatur für eine zweite Amtszeit offen gelassen. Jetzt räumte er ein, der Ämtertausch sei schon vor Jahren abgesprochen worden. Obwohl eigentlich die Wahrscheinlichkeit, dass er gegen Putin kandidieren würde, gleich Null war, fühlte sich das liberale, demokratisch und weltoffen orientierte Spektrum der neuen Mittelklasse in Russland hintergangen und reagierte mit einer Mischung aus Enttäuschung und Wut. Auch öf-

¹⁰¹ So Außenamtssprecher Alexander Lukaschewitsch. Zit. bei: Tom Balmforth: The Clash Over Libya. Russia's Ambivalent Libya Policy Is Stuck between the International Mainstream and Its Non-Interference Doctrine. In: Russia Profile, 21.3.2011.

¹⁰² Ebenda.

¹⁰³ Ebenda.

¹⁰⁴ Auf der Internet-Meinungsseite der New York Times: Obama, Snowden and Putin. Nytimes.com, 13.8.2013, http://www.nytimes.com/2013/08/14/opinion/friedman-obama-snowden-and-putin.html?_r=0.

fentliche Meinung und Regierungen in den USA und Europa waren ob des zynischen Schauspiels „gelenkter“ und „virtueller“ Demokratie überrascht und enttäuscht. In Washington war dies insbesondere der Fall, als Erfolge des Neustarts, die zu verzeichnen waren, nicht zuletzt der positiven Rolle Medwedjews zugeschrieben wurden. Da unter ihm die Amtszeit des Staatsoberhauptes von vier auf sechs Jahre verlängert wurde, war nun damit zu rechnen, dass Putin ganze zwölf Jahre, also bis 2024, im Amt bleiben würde.

Der nächste Schock verband sich mit den Parlamentswahlen vom 4. Dezember 2011 und den Präsidentschaftswahlen vom 4. März 2012. Diese waren vorher schon in dem Sinne manipuliert, als der Kreml seine „administrative Ressourcen“ für die Propagierung der Regierungspartei mobilisierte und unliebsame Parteien wie PARNAS die Registrierung und damit die Teilnahme an den Duma-Wahlen verweigerte. Aber auch während der Wahlen kam es zu Unregelmäßigkeiten und Betrug.¹⁰⁵ Für den Kreml wie auch für westliche Russlandexperten und Politiker jedoch unerwartet, wurden die Wahlfälschungen in Moskau, Petersburg und anderen russischen Städten mit großen Protestdemonstrationen quittiert, die wiederum – zum Teil oft mit unverhältnismäßiger Gewalt – auseinandergetrieben wurden. Für die Entwicklung der Beziehungen zwischen Russland, USA und Europa von zentraler Bedeutung war allerdings die weitere Reaktion der Staatsmacht: Statt sich, wie Medwedjew dies ansatzweise versucht hatte, zu bemühen, die liberal und demokratisch, wenn auch kritisch eingestellten gesellschaftlichen Kräfte für ein modernes, aufgeschlossenes Russland zu gewinnen, hat Putin mit Repression auf die Herausforderungen geantwortet. Der Zivilgesellschaft wurde praktisch der Kampf angesagt. Der Kreml ergriff gesetzgeberische und administrative Maßnahmen, die in ihrer Gesamtheit auf die Kontrolle aktiver Bürger abzielen und kritisches Engagement kriminalisieren. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Maßnahmen und Vorhaben:¹⁰⁶

Verschärfung des Demonstrationsgesetzes, erhebliche Erhöhung der Geldstrafen für Verstöße und Einschränkung der Versammlungsfreiheit, indem die Genehmigungspflicht für Kundgebungen strenger reguliert und die Haftung von Organisatoren für Verstöße einzelner Teilnehmer ausgeweitet werden.

- Verschärfung des NGO-Gesetzes. Danach müssen sich auslandsfinanzierte Nichtregierungsorganisationen, die politisch oder meinungsbildend tätig sind, als „ausländische Agenten“ deklarieren und in ein spezielles Register eintragen lassen.

¹⁰⁵ Die „Partei der Volksfreiheit. Für ein Russland ohne Willkür und Korruption“, abgekürzt PARNAS, Russisch: „Партия народной свободы. За Россию без произвола и коррупции“, wurde 2011 gegründet. Ihrer Führungsriege gehören liberal-demokratische, reformorientierte Politiker an, so der ehemalige Ministerpräsident Michail Kassjanow, Ex-Gouverneur Boris Nemzow, der frühere Duma-Abgeordnete Wladimir Ryschkow und der ehemalige stellvertretende Energieminister Wladimir Milow.

¹⁰⁶ Wörtlich heißt es in der Kreml-kritischen Resolution des Bundestags vom 6.11.2012: „Mit besonderer Sorge stellt der Bundestag fest, dass in Russland seit dem erneuten Amtsantritt von Präsident Wladimir Putin gesetzgeberische und juristische Maßnahmen ergriffen wurden, die in ihrer Gesamtheit auf eine wachsende Kontrolle aktiver Bürger abzielen, kritisches Engagement zunehmend kriminalisieren und einen konfrontativen Kurs gegenüber Regierungskritikern bedeuten.“: Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/11327 vom 6.11.2012. -- Die nachfolgende Aufzählung folgt zum Teil wörtlich der Zusammenstellung der Bundestagsresolution. Eine noch umfassendere Aufstellung und Kritik an der innenpolitischen Entwicklung in Russland findet sich in einer entsprechenden Resolution des Europäischen Parlaments vom 11.10.2012, European Parliament, Recommendations to the Council, the Commission and the European External Action Service on the negotiations of the new EU-Russia Agreement, (2011/2050(INI)).

- Wiederaufnahme des Strafbestands der Verleumdung ins Strafgesetzbuch. Präsident Medwedew hatte die strafrechtliche Relevanz von Verleumdung abgeschafft. Mögliche Strafen wurden auf bis zu 500.000 Rubel (rund 12.500 Euro) erhöht.
- Einführung einer „Schwarzen Liste“ für Internetseiten mit Inhalten, die als „schädlich für Kinder und Jugendliche“ definiert werden. In Verbindung mit einem vage formulierten Extremismusgesetz ist dies ein mögliches Instrument zur Beschränkung der Meinungsfreiheit und Zensur im Internet.
- Verabschiedung eines Gesetzes, das den Begriff „Hochverrat“ sehr weit fasst.
- Untersuchungshaft und Verurteilung von Teilnehmern an Protestdemonstrationen gegen die Wiederwahl Putins wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt.
- Unverhältnismäßig harte Verurteilung der drei Musik-Aktivistinnen der Punkband Pussy Riot.
- Entzug des Mandats für den Duma-Abgeordneten Gennadij Gudkow der Partei „Rechtes Russland“, einem aktiven Wortführer der Oppositionsbewegung.
- Anklage und Verurteilung des prominenten Oppositionspolitiker Alexej Nawalnij.
- Verletzung rechtsstaatlicher Grundsätze in zwei Prozessen gegen Michail Chodorkowskij und seinen Geschäftspartner Platon Lebedew.
- Mangelnde Aufklärung der Umstände des Todes des Anwalts Sergej Magnitskij in Moskauer Untersuchungshaft, posthum sogar seine Verurteilung zu neun Jahren Haft wegen Steuerhinterziehung.

Für die vorliegende Untersuchung der transatlantischen Dimension europäischer Ostpolitik ist der Magnitskij-Fall von besonderer Bedeutung. Der russische Anwalt war als Wirtschaftsprüfer für Hermitage Capital, einem von Bill Browder gegründeten Investment und Asset-Management Fond und einer der größten westlichen Investoren in Russland tätig und hatte dabei einen Korruptionsskandal im russischen Innenministerium aufgedeckt und publik gemacht. Daraufhin wurde er selbst wegen des Vorwurfs der Steuerhinterziehung festgenommen. Während der Haft wurde Magnitskij Opfer von Misshandlungen und starb im Jahr 2009 an den Folgen unterlassener Hilfeleistung. Ein Moskauer Gericht sprach allerdings den Vizechef des Gefängnisses, Dmitri Kratow, von den Vorwürfen der Fahrlässigkeit frei. Im Dezember 2012 nahm der amerikanische Kongress ein Gesetz an, dass einerseits im Kalten Krieg erlassene Handelsbeschränkungen beseitigte, aber gleichzeitig einer Reihe von Personen, die für die mangelnde Aufklärung des Korruptionsskandals und den Tod des Anwalts verantwortlich gemacht wurden, die Einreise in die USA untersagte und ihre Kapitalanlagen einfrohr. In Anbetracht der überwältigenden Mehrheiten, mit denen das Gesetz angenommen wurde – mit 365 zu 43 Stimmen im Repräsentantenhaus und 92 zu 4 im Senat – hatte Obama keine andere Wahl, als das Gesetz zu unterzeichnen.¹⁰⁷

Das Gesetz löste in der russischen Regierung und der Duma Empörung aus. Schon vor seiner Verabschiedung hatte ein Sprecher des Außenministeriums gewarnt: „Ein solcher Schritt wird unweigerlich den gesamten Bereich der bilateralen Beziehungen beeinträchtigen. Wir

¹⁰⁷ Offiziell heißt das Gesetz Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act. Am 14.12.2012 wurde es von Obama unterzeichnet.

werden diese antirussische Initiative nicht ohne Auswirkungen lassen.“¹⁰⁸ In der Tat goss Moskau Öl ins Feuer mit dem so genannten „Dima-Jakowlew-Gesetz“, das analog zum amerikanischen Gesetz, US-Bürgern, die in russischen Augen an Menschenrechtsverletzungen beteiligt waren, die Einreise nach Russland verbot und ihre Kapitalvermögen einfrohr. Darüber hinaus verbot es die Adoption russischer Waisenkinder durch US-Bürger.¹⁰⁹

Die Verschärfung der russisch-amerikanischen Beziehungen erhielt weiteren Auftrieb, als im Zuge der gegen NGOs und „ausländische Agenten“ gerichtete Kampagne des Kremls im September 2012 der *United States Agency for International Development* (USAID) jegliche Tätigkeit in Russland untersagt wurde. Im Laufe von zwei Jahrzehnten waren in diesem Land Projekte und Programme im Wert von insgesamt 2,7 Mrd. USD finanziert worden. In dem Maße allerdings, in dem es mit den Ölpreisen und der russischen Wirtschaft aufwärts ging und die Regierung Bushs mit den Neokonservativen Werte betonten, änderte sich auch das Mischungsverhältnis der USAID Hilfsprogramme in Russland. Mehr als die Hälfte seines Portfolios wurde nun für die Förderung von Demokratie, Menschenrechten und Zivilgesellschaft verwandt, aber immerhin noch rund ein Drittel für Programme im Gesundheitswesen.¹¹⁰ Wenn auch die finanzielle Ausstattung von USAID in Russland mit 50 Mio. USD relativ gering war, war sie doch für einige der NGOs, die aus offensichtlichen Gründen keine Gelder aus russischen Quellen schöpfen konnten, äußerst wichtig. Dies betraf insbesondere die unabhängige Wahlbeobachtungsorganisation Golos, die im Zusammenhang mit ihrer Kritik an den Wahlfälschungen vom Kreml scharf angegriffen worden war.

Der zweite Grund für das Scheitern des Neustarts liegt im Fehlschlag des Bemühens der USA und der NATO, Russland an der „Architektur“ von Raketenabwehr in Europa zu beteiligen oder zumindest russische Duldung zu erreichen. Auf der NATO-Gipfelkonferenz in Bukarest im August 2008 hatten sich die Verbündeten darauf geeinigt, die Komponenten des dritten nationalen Abwehrkomplexes der USA in Ostmitteleuropa – Abfangraketen in Polen sowie ein Radarkomplex in Tschechien – als Bestandteil eines künftigen NATO-Raketenabwehrsystems in Europa zu integrieren. Die Aufgabe dieser Pläne der Regierung Obamas am 17. September 2009 wurde zwar vom Kreml freundlich zur Kenntnis genommen und als Erfolg verbucht. Die Entscheidung Obamas sei „richtig und mutig“¹¹¹ und „ein Schritt in die richtige Richtung“ gewesen.¹¹² „Politik sei ein Geben und Nehmen, und wenn unsere Partner auf unsere Bedenken eingehen“, versicherte Medwedjew, „dann werden wir natürlich ihren mehr Aufmerksamkeit schenken.“¹¹³ Der russische Generalstabschef, Nikolaj Makarow, lieferte dagegen den wichtigsten Grund dafür, warum es zu keiner Einigung zwischen Russland und den USA sowie der NATO gekommen ist: Unsere Haltung zu „allem,

¹⁰⁸ So Alexander Lukaschewitsch: Moskau reagiert heftig auf Magnitskij-Gesetz. German.ruvr.ru, 15.11.2012, http://german.ruvr.ru/2012_11_15/Moskau-reagiert-heftig-auf-Magnitski-Gesetz/.

¹⁰⁹ Das Gesetz ist nach Dima Jakowlew benannt, einem russischen Waisenkind, das in den USA wegen mangelnder Sorgfalt der Adoptiveltern starb.

¹¹⁰ David Herszenhorn und Ellen Barry: Russia Demands U.S. End Support of Democracy Groups. Nytimes.com, 18.9.2012, http://www.nytimes.com/2012/09/19/world/europe/russia-demands-us-end-pro-democracy-work.html?_r=0.

¹¹¹ Premierminister Putin. Russia's Reaction on Missile Plan Leaves Iran Issue Hanging. Nytimes.com, 18.9.2009, http://www.nytimes.com/2009/09/19/world/europe/19shield.html?_r=0.

¹¹² Außenamtssprecher Andrej Nesterenko. Redstar.ru, 6.10.2009, http://www.redstar.ru/2009/10/06/_10/3_01.html.

¹¹³ Präsident Medwedjew. Russia's Reaction on Missile Plan [wie Fn. 111].

was sich mit Raketenabwehr verbindet, ist negativ.“¹¹⁴ Und wie man es drehen und wenden wollte, es sei klar: „Die Entwicklung des [amerikanischen] Raketenabwehrsystems richtet sich gegen Russland.“¹¹⁵ Desgleichen erläuterte der russische NATO-Botschafter, warum die amerikanischen Pläne, Abwehrsysteme auf Schiffen (SM-3-Raketen mit Aegis-Leitsystemen),¹¹⁶ sei es im östlichen Mittelmeer, im Schwarzen Meer oder in der Ostsee, zu dislozieren anstatt feste, landgestützte Systeme in Ostmitteleuropa aufzubauen, negativ zu bewerten seien: „Ein Schiff kann seine Position verändern, und [auch] wenn ein Abwehrsystem an Bord ist, ist es offensichtlich, dass das Schiff in einem bestimmten Zeitrahmen in ein bestimmtes Gebiet, einschließlich russischer Küstenregionen, umdirigiert werden kann.“¹¹⁷

Allerdings sind die mit Aegis-Systemen und SM-3-Abfangraketen ausgerüsteten Kreuzer und Zerstörer nur ein Teil des von den USA und der NATO geplanten Raketenschildes in Europa. Dazu gehören auch landgestützte SM-3-Raketen, die in den nächsten Jahren in Polen und Rumänien disloziert werden sollen. In Polen ist zudem seit Mai 2010, in Ausführung einer zwischen Washington und Warschau getroffenen Vereinbarung, ein Luftabwehr-Bataillon mit Patriot-Raketen nach Morąg in Nordostpolen 60 km von der russischen Grenze verlegt worden.¹¹⁸ In der russischen Propaganda wurde dieser Schritt sofort als „direkte Bedrohung der nationalen Interessen Russlands“ gewertet. Diese Raketen seien „nur der erste Schritt. Auf längere Sicht können [weiterreichende, gegen Interkontinentalraketen gerichtete] Abfangraketen erscheinen, was alarmierend wäre.“¹¹⁹

Im Prinzip geht es bei den mit Polen und Rumänien getroffenen Vereinbarungen wohl nicht um Abwehr einer Bedrohung aus dem Iran oder Nordkorea. Für Washington geht es darum, so weit wie möglich den Eindruck zu verwischen, als sei Ostmitteleuropa unwichtig geworden. Ein symbolträchtiges und unmissverständliches Zeichen für amerikanisches Engagement in diesem Raum soll gesetzt werden. Für Warschau und Bukarest, wie auch die Baltischen Staaten, ist die militärische Präsenz der Vereinigten Staaten USA wichtig und sei diese auch noch so gering und an den deklarierten Zielen (Raketenabwehr) gemessen mangelhaft. Für Moskau ist genau dies der wunde Punkt und der Grund für seinen Widerstand gegen „alle“ Pläne von Raketenabwehr: Jegliche militärische Präsenz der Vereinigten Staaten in Osteuropa und im Kaukasus – das „Vorschieben von U.S.- und NATO-Basen an die russischen Grenzen“ – ist unerwünscht.

Der dritte Grund für das Scheitern des versuchten Neustarts liegt in der gegensätzlichen Haltung und Politik der USA und Russlands im Syrien-Konflikt. Diese Tatsache ist von erhebli-

¹¹⁴ General Makarow. Gustav C. Gressel und Eugene Kogon: Missile Defence in Europe. Systems, Policies and Strategic Choices, Internationales Institut für Liberale Politik Wien, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe, März 2010 (Hervorhebung nicht im Original). In dieser Studie wird das Thema Raketenabwehr kompetent und umfassend behandelt.

¹¹⁵ American Missile Defense: A Threat to Russia? Rt.com, 9.2.2010, <http://rt.com/usa/american-amd-threat-russia/>.

¹¹⁶ SM ist die Abkürzung für Standard Missile. Aegis ist kein Akronym, sondern Griechisch für Schild.

¹¹⁷ Dmitri Rogosin. Alexander Golts: Calling Moscow's Bluff on Missile Defense. Moscovtimes.ru, 22.9.2009, <http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/calling-moscows-bluff-on-missile-defense/383727.html>.

¹¹⁸ Patriot ist ein bodengestütztes Flugabwehrraketen-System zur Abwehr von Flugzeugen, Marschflugkörpern und taktischen ballistischen Raketen mittlerer Reichweite.

¹¹⁹ Wertung von Wladimir Kosin. Patriots under Scrutiny: Three Views on Missiles in Poland. Rt.com, 10.4.2010, <http://rt.com/usa/patriots-scrutiny-poland-missiles/>. Kosin zog eine Verbindung zur neuen START-Vereinbarung über Offensivwaffen und unterstrich damit die gängige russische These, dass NATO-Abwehrsysteme in Europa das strategische Gleichgewicht zwischen den USA und Russland zerstören.

cher Bedeutung nicht lediglich wegen des syrischen Bürgerkriegs, sondern wegen der gesamten Situation im Nahen und Mittleren Osten mit all seinen Auswirkungen auf den palästinensisch-israelischen Konflikt, den Libanon, die Türkei, Irak und vor allem Iran. Die Emotionen, welche die russische Haltung in den USA geweckt haben gehen tief und erklären zu einem großen Teil die anti-russische Stimmung im Kongress.¹²⁰

Dabei sind die Wahrnehmungen, Interessen und Zielsetzungen des Kremls unter Putin relativ leicht nachvollziehbar: ¹²¹ Der Westen solle nicht noch einmal wie in Libyen mittels eines UN-Mandats in die Lage versetzt werden, unter dem Deckmantel einer „humanitären Intervention zum Schutz der Zivilbevölkerung“ massiv militärisch zu intervenieren und Regimewechsel zu betreiben.

Dies verbiete sich umso mehr, als Syrien politisch ein enger Verbündeter der Sowjetunion war und Russlands ist. Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontakte seien eng, wie der Aufenthalt von mehr als 40.000 russischen Staatsbürgern mit ihren Angehörigen in diesem Land (vor Ausbruch der bewaffneten Rebellion) beweise. Zudem bestehe mit Syrien eine enge militärische Zusammenarbeit in Form von Waffenlieferungen, Militärberatern und dem Marinestützpunkt in Tartus.

Natürlich gebe es auf Seiten der Regimegegner Baschar al-Assads auch säkular und demokratisch gesonnene Kräfte. Die Schocktruppen gegen die Regierung rekrutierten sich allerdings aus Islamisten der extremsten Prägung, die einen Jihad zur Einführung der Scharia führten. Mit dabei sei die Terroristenorganisation al-Qaida, gegen die Washington angeblich einen kompromisslosen Krieg führe, mit der es aber jetzt im selben Boot säße.¹²²

Das säkulare Regierung in Damaskus, unter der verschiedene Religionen letzten Endes verhältnismäßig friedlich zusammen lebten, sei einem radikal-sunnitischen Gottesstaat vorzuziehen. Der größte Teil der Bevölkerung und der Streitkräfte unterstütze infolgedessen nicht den bewaffneten Widerstand. Zudem sei al-Assad bereit, Reformen in Angriff zu nehmen und die Monopolstellung der Baath-Partei zu lockern. Dies habe das Verfassungsreferendum vom 26. Februar 2012 gezeigt, an der trotz der Boykottaufrufe der Opposition der größte Teil der Bevölkerung teilgenommen hatte.

In amerikanischer Sicht lässt diese Darstellung wesentliche Dinge außer Acht. Falls überhaupt, gab es nur zu Beginn der Auseinandersetzungen die Chance, Assad zu Reformen und Kompromissen mit der Opposition zu überreden oder zu zwingen. Das Regime in Damaskus hat sich einer derartigen Entschärfung der Situation verweigert. In seiner Eigenschaft als Premier hat Medwedjew diesen Fehler und seine Folgen beklagt. „Präsident Assad hat einen Fehler bei der Ausführung politischer Reformen gemacht. Er hätte alles viel schneller machen müssen und einen Teil der gemäßigten Opposition, die bereit war, mit ihm an einem Tisch zu

¹²⁰ So hat Präsident Obama wiederholt das syrische Regime wegen des „Abschlachtens“ von Zivilisten kritisiert, und aus der Außenministerin Hillary Clinton brach es nach einer Konferenz der Friends of Syria am 24. Februar 2012 hervor: „It's quite distressing to see two permanent members of the Security Council using their veto while people are being murdered. [...] It is just despicable.“ CBS News, 24.2.2012, http://www.cbsnews.com/8301-202_162-57384576/clinton-blasts-china-russia-over-syria/.

¹²¹ Ebenda.

¹²² Die nachfolgenden Argumente sind am eindringlichsten von Ewgenij Primakow, früherer Außenminister, Premierminister und Experte für Nahostfragen, entwickelt worden: В стеклянном доме нельзя бросаться камнями. Удар по Ирану будет авантюрой похлеще интервенции в Ираке. In: Российская газета, Rg.ru 29.2.2012, <http://www.rg.ru/2012/02/29/iran.html>.

sitzen, zu sich herüber ziehen sollen. Das [nicht zu tun] war ein ernster Fehler, möglicherweise ein tödlicher.“¹²³

Was Medwedjew allerdings verschweigt, ist, dass ein derartiger Ansatz nicht zuletzt an Russlands unbeirrter Unterstützung des Assad-Regimes und seiner gewaltsamen Unterdrückung jeglicher Opposition gescheitert ist. Es sind wiederum in der Sicht Washingtons die russischen Waffenlieferungen, die das Regime in Damaskus in die Lage versetzt haben, einen erbarmungslosen Bombenkrieg zu führen, dem Tausende von Zivilisten zum Opfer gefallen sind. Zudem sind es nicht nur Waffen- und Munition aus den umfangreichen Beständen der Sowjetarmee, die die syrische Armee erhält, sondern moderne Waffen aus russischer Produktion. Dazu gehört die letzte Version der Flügelraketen des Typs Jachont, die wirksam gegen Seeziele eingesetzt werden können.¹²⁴ Ein weiterer gravierender Aspekt russischer Politik im Syrien-Konflikt in amerikanischer Perspektive ist die Mitbeteiligung Moskaus an einer von Schiiten dominierten Koalition, die das Assad-Regime, die Hizbullah im Libanon, die Regierung Malikis im Irak und den Iran umfasst.

5.3. Konsequenzen für Ostpolitik der EU

Die Hauptthesen für das abschließende Kapitel sollen wiederum an den Anfang gesetzt werden. Diese sind wie folgt:

- Das Ende des Neustarts, die drei Entwicklungen, die den anfangs scheinbar erfolgreichen Neubeginn gestoppt haben – innenpolitische Verhärtung in Russland, Ausbleiben einer Einigung über die Raketenabwehr in Europa und gegensätzliche Positionen in Syrien – sowie die Rückkehr zu all den negativen Stereotypen gegenseitiger Wahrnehmung im russisch-amerikanischen Verhältnis haben negative Auswirkungen auch auf die Politik und die Handlungsmöglichkeiten der EU und ihrer Mitgliedsstaaten.
- Die autoritären, konservativen, nationalistischen anti-westlichen Strömungen, denen Putin freien Lauf lässt, seine Rückbesinnung auf „russische Werte“, die tatsächliche oder vorgespielte Unempfindlichkeit gegen jegliche Kritik und die vielfältigen Einschränkungen der Zivilgesellschaft, die er verfügt hat, haben zu einer Entfremdung auch in den Beziehungen zwischen Russland und der EU und denjenigen MS geführt, zu denen noch bis vor kurzem auf politischer und wirtschaftlicher Ebene ein gutes Verhältnis herrschte.

Die Auswirkungen dieser Situation verschärfen die ohnehin schon energisch betriebene Politik des Kremls, russischen Einfluss und „Integration“ im GUS-Raum voranzutreiben und den Ländern dieses Raums eine Westorientierung zu verbauen. Putin hatte diese Politik im Oktober 2011 programmatisch mit seinem Projekt der Eurasischen Union umrissen. Theoretisch bestand die Möglichkeit, dass der Kreml eine Trennung zwischen den Aktivitäten der EU und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den USA und der NATO andererseits vornehmen würde. In der Vergangenheit hatten russische Regierungsvertreter ja die These vertreten, die

¹²³ In einem Interview mit CNN: Assad's Chances to Keep Power „Smaller and Smaller“. RIA Novosti, Rian.ru 27.1.2012, <http://en.rian.ru/russia/20130127/179062461.html>.

¹²⁴ Zu den Waffenlieferungen siehe Rüstungsgeschäft Russlands mit Syrien. Kampfflugzeuge, Panzer und Abwehrraketen: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.5.2010, S. 5, sowie Michael R. Gordon und Eric Schmitt: Russia Sends More Advanced Missiles to Aid Assad in Syria. Nytimes.com 17.5.2013, <http://www.nytimes.com/2013/05/17/world/middleeast/russia-provides-syria-with-advanced-missiles.html>.

NATO-Expansion berühre russische Sicherheitsinteressen, mit der EU-Osterweiterung habe man im Prinzip kein Problem. In der Praxis gibt es eine derartige Trennung aber nicht mehr.

Trotz der sicherheitspolitischen Einbindung der Baltischen Staaten über die NATO-Mitgliedschaft und der ostmitteleuropäischen Staaten Polen und Rumänien zusätzlich über die Raketenabwehr ist das Interesse der USA an „Eastern Europe“ abgeflacht. Ganz im Vordergrund stehen die Probleme des Nahen und Mittleren Ostens – der Bürgerkrieg in Syrien, die Machtübernahme durch das Militär in Ägypten, der palästinensisch-israelische Konflikt, die destabilisierende Rolle der Hizbullah im den Libanon, das Wiederaufflammen von Bombenterror im Irak und der Atomstreit mit Iran. Auch das Verhältnis zu China ist für die USA wichtiger. Die dafür sprechenden Faktoren sind einerseits Chinas zunehmendes Gewicht in der Weltwirtschaft und wirtschaftliche Ungleichgewichte (Schuldenprobleme und negative Handelsbilanz der USA) und andererseits Nationalismus, militärische Aufrüstung, Territorialkonflikte mit den Nachbarn (Japan) und die Notwendigkeit, China in eine gemeinsame Haltung gegenüber Nordkorea zu bewegen.

All dies schafft der EU und ihren Mitgliedstaaten keinen erweiterten Freiraum und kein besseres Klima für die Verwirklichung der mit der ÖP verbundenen Ziele. Dies trifft insbesondere für Sicherheitsfragen zu, denn in Russland wird die EU nicht als ernst zu nehmender Akteur betrachtet. In diesen Fragen ist die EU ganz auf die Vereinigten Staaten angewiesen. Wie John Kornblum, ehemaliger Botschafter der USA in Deutschland und ein ausgezeichnete Kenner transatlantischer Verhältnisse prägnant formuliert hat: „Die Vorstellung, Europa könne die Welt durch *soft power* regieren, ist nicht realistisch. Die Anwendung von *soft power* in der Außenpolitik der EU [kann] nur in Verbindung mit amerikanischer *hard power* erfolgreich sein. Außenpolitik muss teilweise immer mit militärischen Mitteln gemacht werden.“¹²⁵

Im Verhältnis zu Russland und den meisten der sechs Länder der östlichen Partnerschaft, insbesondere mit dem Russland eng verbundenen Belarus, aber auch mit der Ukraine, können die Zielsetzungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten – falls überhaupt – nicht mit, sondern nur ohne oder sogar gegen die dortigen Regierungen erreicht werden. Die EU hat dieser Notwendigkeit bereits in ihrer Gemeinsamen Mitteilung der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Kommission zur ENP vom Mai 2011 Rechnung getragen. Dort wird programmatisch erklärt: „Die EU wird nach wie vor ihre Beziehungen zu Regierungen, die die Menschenrechte und demokratischen Grundsätze verletzen, einschränken, u. a. durch die Verhängung gezielter Sanktion oder durch andere politische Maßnahmen. Dort, wo sie solche Maßnahmen ergreift, wird sie ihre Unterstützung der Zivilgesellschaft nicht nur aufrechterhalten, sondern verstärken.“¹²⁶

Die Toleranzgrenze für derartigen „Demokratieexport“, soweit er von offiziellen europäischen Institutionen und NGOs betrieben wird, ist in Russland und den Ländern der östlichen Partnerschaft mit Ausnahme Georgiens und der Moldau gering. Dies ist jedoch noch offensichtlicher hinsichtlich entsprechender Bemühungen amerikanischer Politiker. Charakteristisch dafür ist die russische Reaktion auf den Besuch Senators McCain in der Ukraine wäh-

¹²⁵ Eintrag „John Kornblum“. Wikipedia, http://de.wikipedia.org/wiki/John_Kornblum.

¹²⁶ Gemeinsame Mitteilung der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel. Eine Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, [Ec.europa.eu, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf).

rend der Massendemonstrationen auf dem Maidan. Die russische Blogsphäre gab wohl treffend die Sichtweise des Kremls und gleichgesinnter Eliten im postsowjetischen Raum wieder, wenn dort zu lesen stand: „Wo immer auch in der Welt sich irgendwelche anti-russische oder – richtiger noch – anti-slawische Ausfälle ereignen, da erwarte man Senator McCain. [...] Dieser immer noch rüstige alte Mann, der, wenn auch vergeblich, für das Präsidentenamt in den USA kandidierte, lässt keine Gelegenheit aus, gegenüber Russland und den ehemaligen Sowjetrepubliken irgendwelche Gemeinheiten anzuzetteln. Und siehe da, jetzt hat sich der Senator nach Kiew begeben.“¹²⁷

Ihm sei gesagt worden, dass das Land jetzt Hilfe aus dem Ausland brauche, um die „Demokratie“ auszuweiten und dass für diesen Zweck vielleicht eine Organisation wie „Freunde der Ukraine“ gegründet werden sollte, die ähnliche Kampagnen wie „Freunde Libyens“ und „Freunde Syriens“ starten könnte.¹²⁸

Im Dreiecksgeflecht EU-USA-Russland spielt Deutschland eine herausragende Rolle. Dies haben auch Fachleute transatlantischer Beziehungen erkannt, wenn sie schreiben: „Auch wenn die Deutschen manchmal im Umgang mit Russland einen unangebrachten Idealismus an den Tag legen, so sind sie doch das einzige, und ich meine, das einzige westliche Land, das ein Gefühl für den Osten hat und an engen Beziehungen mit Russland interessiert ist. Und es muss immer mindestens ein Land geben, das Russland ‚eingemeinden‘ will, sonst sind die Konsequenzen fürchterlich.“¹²⁹

Was konkret können aber Deutschland die EU tun, um ihre Ziele in Osteuropa und dem Kaukasus, also den sechs ÖP-Ländern, aber auch analog dazu in Russland, zu erreichen?

6. Fazit

Auf diese Frage gibt die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und die Kommission in ihrem Dokument zur ENP des Jahres 2011 Antworten. Als wichtigste Maßnahme wird vorgeschlagen, „die Partner verstärkt beim Aufbau einer vertieften Demokratie zu unterstützen, d.h. einer Demokratie, die von Dauer ist, weil neben dem Wahlrecht auch das Recht auf Redefreiheit, auf die Bildung konkurrierender politischer Parteien, auf eine unparteiische und unabhängige Justiz, auf Sicherheit, die durch eine rechenschaftspflichtige Polizei und Armee gewährleistet wird, und auf Zugang zu einem kompetenten und nicht korrupten öffentlichen Dienst sowie weitere Bürger- und Menschenrechte wie die Gedanken-, Gewissens- und Glaubensfreiheit, die für viele Europäer selbstverständlich sind, garantiert werden.“¹³⁰

Das Dokument stellt zu recht fest, dass die „Unterstützung der EU für politische Reformen in benachbarten Ländern nur in beschränktem Maße Früchte getragen hat“. Und welche „neue“ Antwort hat die EU darauf? Diese besteht darin, wie oben zitiert, auch gegen den Widerstand autoritärer Regime im östlichen Nachbarschaftsraum bei der Gesellschaft anzusetzen, um nachhaltige Veränderungen auch im politischen Bereich zu bewirken. Konkret bedeutet dies

¹²⁷ Сенатор Маккейн поддержал Майдан. Segodnia.ru, 15.12.2013, <http://www.segodnia.ru/content/132888>.

¹²⁸ В Киев прибыл „лучший друг украинского народа“ -- сенатор Джон Маккейн. Serfilatov.livejournal, 15.12.2013, <http://serfilatov.livejournal.com/1493771.html>.

¹²⁹ John Kornblum in einer E-Mail-Korrespondenz mit Dmitri Trenin, Leiter des Moskauer Carnegie Zentrums. In: Die Welt, 13.8.2013, S. 2.

¹³⁰ Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel [wie Fn. 126].

finanzielle Unterstützung für Nichtregierungsorganisationen und Ausbau der Beziehungen zu Unternehmen und Unternehmerorganisationen, Gewerkschaften, Universitäten und Forschungsinstituten sowie kulturellen Einrichtungen. Dem Tourismus sollten größere Entfaltungsmöglichkeiten gegeben werden. Um die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontakte und Austauschprogramme zu erleichtern, sollten nicht nur umfassende Visaerleichterungen vereinbart werden, sondern da, wo Rückführungsabkommen bestehen (Ukraine, Moldau, Georgien), visafreie Regime. Dies könnte die EU vorantreiben, indem sie die Einführung biometrischer Pässe finanziert.

Dem gesellschaftlich orientierten Ansatz entsprechend, sollte der Schüler- und Studentenaustausch massiv gefördert werden. Wiederum ist Deutschland ein gutes Beispiel dafür mit derzeit rund 8.000 ukrainischen Studenten, die an deutschen Universitäten – zum großen Teil mit Stipendien – studieren. Auch hierbei könnte die EU mithelfen, indem man Stipendien vergibt und die Universitäten dieser Länder in das Erasmus-Programm aufnimmt.

Derartige Ansätze im Verhältnis zwischen der EU und Russland sowie *mutatis mutandis* den Ländern der östlichen Partnerschaft werden auch in einer Studie des Moskauer Zentrums der Carnegie-Stiftung befürwortet: „Die Mächte außerhalb [der Region] können Wandel in Russland nicht diktieren, aber ihr Engagement in der Wirtschaft, den Geschäftsbeziehungen, der Kultur, dem Tourismus und mit Austauschprogrammen kann substanziell zur Transformation der russischen Gesellschaft beitragen. All dies wird ein besseres Umfeld für die EU im Osten schaffen. [...] Europa den Russen zu öffnen kann den isolationistischen Bestrebungen des Kremls wirksam entgegengesetzt werden. Die Bewegung hin auf ein visafreies Regime ist der wirksamste Weg für die EU, ihre soft power gegenüber Russland zur Geltung zu bringen.“¹³¹

Die mit Ländern der Östlichen Partnerschaft ins Auge gefassten Assoziierungsabkommen mit „tiefem und umfassenden Freihandel“ sind ebenfalls der richtige Weg, um die von der EU gesetzten Ziele zu erreichen. Derartige Abkommen haben Georgien und die Moldau auf dem auf dem ÖP-Gipfel in Vilnius paraphrasiert. Die Tatsache, dass die Ukraine Janukowitschs die Unterzeichnung ablehnte, ist ein herber Rückschlag in erster Linie für das Land selbst, aber auch für die EU. Zu hoffen ist, dass der von der EU verfolgte Ansatz Früchte trägt, denn nur wenn Druck aus der Gesellschaft auf die Machthaber ausgeübt wird, kann sich etwas bewegen.

Die Assoziierungsabkommen sind auch deswegen wichtig, weil sie einen Bezugsrahmen schaffen, an dem Reformfortschritte gemessen werden können. Einen ähnlichen Rahmen hatte ja die Schlussakte der KSZE in der Sowjetära geschaffen, den die in der Sowjetunion und in ihrem europäischen Machtbereich aufsprießenden Helsinki-Beobachtergruppen in ihrem Kampf für Demokratie und Menschenrechte nutzen konnten. Allerdings gibt es einen wesentlichen Unterschied, der sich positiv auf die Entwicklungen in Osteuropa auswirken kann: Im Gegensatz zu KSZE und OSZE sind diese Abkommen rechtsverbindlich.

Schließlich ist zu bemerken, dass sich die von der EU und den USA verfolgten Ansätze im Verhältnis zu den sechs Ländern der Östlichen Partnerschaft ergänzen. Um das wichtigste der Länder der östlichen Partnerschaft, die Ukraine, herauszugreifen, formuliert die USAID

¹³¹ Maria Lipman und Alexey Malashenko. In: Dmitri Trenin (Hrsg.): The End of an Era in EU-Russia Relations. Carnegieendowment.org, 30.5.2013, http://carnegieendowment.org/files/new_era_russia_eu.pdf.

in ihrer *Country Development Cooperation Strategy* für die Ukraine 2012-2016 ihre zentralen Zielsetzungen wie folgt. Die USA sollten

„1. [...] helfen, Governance-Prozesse zu schaffen, die größere Mitbeteiligung [der Bürger] beinhalten, transparent sind und der Rechenschaftspflicht unterliegen.“

„2. [...] eine auf breiter Basis beruhende, robuste wirtschaftliche Entwicklung in die Wege leiten, um Demokratie in der Ukraine zu fördern.“¹³²

Wichtig ist dabei, dass USAID bei der Erstellung und Ausführung von Projekten mit verschiedenen internationalen und auch nationalen Organisationen kooperiert, so z.B. mit der EU, aber auch mit UNDP, Weltbank, IMF, EBRD bis hin zur deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ). Immerhin betrug die im Rahmen von USAID gewährte Hilfe an die Ukraine seit ihrer Unabhängigkeit mehr als 3 Mrd. USD. Im Jahre 2010 betrug sie noch 304 Mio. USD, schrumpfte aber 2011 auf 99 Mio. USD.¹³³

Wünschen würde man sich allerdings bei der U.S.-Politik in „Eastern Europe“, dass sich Politiker, die eine „harte“ Haltung in internationalen Fragen und vor allem gegenüber Russland einnehmen, größere Zurückhaltung üben würden. Reisen von Senatoren wie McCain oder amerikanischen Regierungsvertretern in Länder, in denen gerade Massendemonstrationen gegen die Machthaber stattfinden, bestätigen alle deren sowie Moskaus Urteile und Vorurteile über die „strategischen Zielsetzungen“ Washingtons bei der Demokratieförderung.

¹³² US AID Country Development Cooperation Strategy for Ukraine 2012-2016, http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/USAID_Ukraine_CDCS_2012-2016.pdf.

¹³³ Die Zahlenangaben ebenda.

Die strategische Rolle der EU im Osten Europas aus polnischer Sicht

1. Zusammenfassung

Die Sicherheitspolitik bleibt eine der Kernfragen der polnischen Ostpolitik. Man könnte fragen, warum die sicherheitspolitischen Herausforderungen in Osteuropa von der EU angegangen werden sollten. Die einfachste Antwort ist, dass kein anderer Kandidat für diese Rolle besser geeignet oder verfügbar ist. Die Intensivierung der negativen Tendenzen in Osteuropa, ist eine langfristige Bedrohung für die europäischen Interessen im politischen und wirtschaftlichen Bereich und untergräbt die Grundlagen der europäischen Sicherheit. Das Ignorieren dieser Herausforderungen ist eine Rücksichtslosigkeit, welche die EU sich nicht erlauben sollte. Eine intelligente EU-Politik gegenüber Osteuropa sollte sich sowohl von einer angemessenen Interpretation der Fakten und die Beziehungen zwischen ihnen, als auch vom Verständnis der Psychologie der anderen Parteien, vor allem aber vom Verständnis der EU-eigenen Interessen leiten lassen.

2. Die EU als primärer Handlungsrahmen polnischer Osteuropapolitik

Polen betreibt eine aktive Politik gegenüber Osteuropa, die vor allem den demokratischen Wandel im Osten unterstützt. Die Region im Osten der EU ist die nächste Nachbarschaft der Union. Deswegen will Polen, dass Osteuropa ein Gebiet der Stabilität, des wirtschaftlichen Wohlstands, der Achtung der Menschenrechte, der politischen Stabilität sowohl in der Innen- wie Außenpolitik wird. Nur die Einrichtung einer Zone der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit garantiert eine dauerhafte Stabilität in der Region.

Die Sicherheitspolitik bleibt eine der Kernfragen der polnischen Ostpolitik. Nach Einschätzung Polens konnte man seit 2010 eine Verschiebung der Aufmerksamkeit und der Beteiligung der EU gegenüber dem afrikanischen Kontinent beobachten. Dies wird besonders im Bereich der Sicherheitspolitik deutlich. Man könnte freilich fragen, warum die sicherheitspolitischen Herausforderungen in Osteuropa von der EU angegangen werden sollten? Die einfachste Antwort ist, dass kein anderer Kandidat für diese Rolle besser geeignet oder verfügbar ist.

Die NATO ist für diese Funktion ungeeignet, da ihre Position im Jahr 2008 beschädigt wurde, als sie keine klare Antwort auf die Aggression gegen Georgien – ein Land mit Aussicht auf Mitgliedschaft – gab. Außerdem hat die Allianz derzeit andere Prioritäten.

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) bleibt von Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitgliedsstaaten gelähmt. Dies wurde auf dem Gipfel in Astana (Kasachstan) im Jahr 2010 bestätigt, wo keine Fortschritte auf dem Gebiet der Sicherheit in Osteuropa erzielt wurden. Die OSZE ist immer noch eine wertvolle Plattform für die Debatte über die Sicherheit. Da deren Ansehen aber durch seine Unfähigkeit die "eingefrorenen Konflikte" in dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion zu lösen getrübt ist, ist sie kein idealer politischer Handlungsrahmen.

3. Die strategische Ausgangslage

Die Situation in Osteuropa ist von mindestens sechs Schlüsselentwicklungen geprägt. Die erste ist die wirtschaftliche Unsicherheit und die anhaltenden Auswirkungen des wirtschaftlichen Zusammenbruchs in den Jahren 2008 und 2009, sowie die Angst vor einer neuen Welle der Krise.

Die zweite Entwicklung ist eine geringere der Bedeutung der Region auf der geopolitischen Karte der Welt (trotz der Krise in der Ukraine), da unter anderem der Aufmerksamkeits-schwerpunkt der internationalen Gemeinschaft auf den Herausforderungen im Nahen und Mittleren Osten (der Bürgerkrieg in Syrien, die Nuklearverhandlungen mit dem Iran) und einem "Reset" in US-Russland-Beziehungen liegt.

Die dritte ist die immer stärker werdende Durchsetzungsfähigkeit der russischen Regionalpolitik (die Krise in der Ukraine, der Druck auf Georgien und die Republik Moldau) und die Unterbreitung neuer Integrationsprojekte in der wirtschaftlichen und politischen Sphäre Moskaus – dem Gemeinsamen Wirtschaftsraum und die Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft.

Die vierte ist die Revitalisierung der von Russland geförderten regionalen militärischen Zusammenarbeit, sowohl auf multilateraler Ebene (*Collective Security Treaty Organisation*) als auch in bilateralen Formaten (einschließlich Verlängerung der Stationierung russischer Militärbasen in Armenien und der Ukraine bis 2050, die rasche Entwicklung von Basen auf georgischem Territorium und mögliche Abkommen dieser Art in Belarus).

Die fünfte liegt in den andauernden innenpolitischen Konflikten in einigen Ländern und die zunehmende Attraktivität für autoritäre Konsolidierung der Macht.

Ein sechster Faktor ist die eigentümliche Außenpolitik der lokalen politischen Eliten, oft unter Einbezug von vagen Parolen wie „*Multi-vectorality*“ oder „*Non-Alignment*“.

Die Intensivierung dieser negativen Tendenzen in Osteuropa, die man vor allem seit dem EU-Gipfel in Vilnius in der Ukraine beobachtet hat, ist eine langfristige Bedrohung für die europäischen Interessen im politischen und wirtschaftlichen Bereich und untergräbt die Grundlagen der europäischen Sicherheit. Das Ignorieren dieser Herausforderungen ist eine strategische Ignoranz, die sich EU nicht erlauben sollte.

4. Die Notwendigkeit aktiver Politikgestaltung

Der „Arabische Frühling“ zeigt überdeutlich, dass sich die Kosten von Passivität und Untätigkeit höher als die Kosten der aktiven Beteiligung herausstellen können. Wie Przemysław Grudziński, der ehemalige Botschafter Polens in den Vereinigten Staaten und heute Ständige Vertreter Polens bei der OSZE, in seinem Buch „Der Intelligente Staat: Polen auf der Suche nach einer internationalen Rolle“ richtig bemerkt hat: „intelligente Politik in den internationalen Beziehungen bedeutet vor allem eine Strategie die man ‚agieren, agieren, agieren‘ nennen kann“. In dem Fall wartet man nicht auf einen Anlassfall oder ein Signal Dritter um zu reagieren. Eine intelligente EU-Politik gegenüber Osteuropa sollte sich sowohl von einer angemessenen Interpretation der Fakten und die Beziehungen zwischen ihnen, als auch vom Verständnis der Psychologie der anderen Parteien, vor allem aber vom Verständnis der EU-

eigenen Interessen leiten lassen. In der breit angelegten Sicherheits-Sphäre sollte die EU-Politik auf drei grundlegenden Richtlinien basieren.

Erstens ist es notwendig, klischeehafte Denkmuster hinter sich zu lassen. Die Behauptungen über die vollständige Unwirksamkeit der Maßnahmen der EU in Osteuropa und der marginalen Bedeutung dieser Region für Europa sind falsch. Die europäischen Eliten sollten sich dessen bewusst sein, wenn sie die zukünftigen Aktivitäten in Osteuropa planen. Allerdings hat die Krise in der Ukraine die Denkweise vieler Entscheidungsträger verändert.

Zweitens, mehr Koordination der EU-Instrumente in der Sicherheitspolitik – wie der GSVP, der diplomatischen Mittel oder vertrauensbildender Maßnahmen – mit Instrumenten der „weichen“ Macht in der Region (diese Rolle wird derzeit vor allem durch die Verhandlungen über die Assoziierungsabkommen und Vereinbarungen über die teilweise oder vollständige Freihandelszonen mit Georgien und der Republik Moldau gespielt).

Und drittens muss die EU ihren Vorteil, dass sie in der Lage ist als „ehrlicher Makler“, und damit als neutraler Spieler, der nicht direkt in die laufenden Konflikte verwickelt ist, aufzutreten, nutzen. Dies ist wichtig, da die Modelle regionaler Stabilität die zum Beispiel von Ankara oder Moskau präsentiert wurden, für viele Länder Osteuropas inakzeptabel erscheinen. Deshalb bleibt das EU-Modell nach wie vor attraktiv. Dies bedeutet aber auch, dass die wirtschaftlichen und politischen Normen der EU nach Osten ausgebreitet würden. Deswegen sollte sich die EU für einen wesentlichen, offenen und ehrlichen Dialog mit Russland über die Integrationsprozesse in Europa engagieren. Gleichzeitig sollte die EU unterstreichen, dass die russischen Strafmaßnahmen und Drohungen gegen die Staaten der Östlichen Partnerschaft inakzeptabel sind.

Die deutsch-russischen Beziehungen als Faktor einer Osteuropapolitik der EU

1. Zusammenfassung

Am Umstand, dass Russland ein sperriger Akteur für die europäische Politik bleibt, daran gibt es wenig zu deuteln. Die russische Außenorientierung ist ihrem Wesen nach eine trilateral basierte, reaktiv ausgerichtete Status Quo Politik, die nur inkrementelle, kontrollierte und auf Konsens gestützte Veränderungen vorsieht. Stabile und belastbare Vertrauensbeziehungen zu Berlin/Brüssel einerseits und zu Washington und Peking andererseits bilden ihre Grundmatrix. Die seit Beginn des Millenniums primär am Führungsstil Putins anschwellende Kritik westlicher Politik und Medien haben Abschottungsreaktionen in Moskau ausgelöst und wirken sich auf die Perspektiven der europäisch-russischen Beziehungen negativ aus. Seit 2012 gewann der seit Jahren andauernde stereotype Streit von Interessen versus Werten eine neue Qualität. Die dominante Position Berlins in den europäisch-russischen Beziehungen wurde frontal durch übergreifende Allianzen angegriffen und eine Neujustierung der deutschen Russlandpolitik gefordert.

2. Zur Ausgangslage: Die globale Einbettung der deutschen Russlandpolitik

Die deutsche Politik sieht sich zumindest mit drei Herausforderungen konfrontiert, die sich allesamt gegenseitig bedingen und weder im Wahljahr 2013 noch in absehbarer Zeit danach einer Lösung zugeführt werden können. Zum einen haben sich aufgrund der anhaltenden Finanz- und Wirtschaftskrise in der Eurozone, von deren Auswirkungen jedoch alle Mitgliedsstaaten der EU betroffen sind, seit 2008 langsam aber unaufhörlich die Entscheidungszentren zugunsten Berlins verschoben. Der frühere Integrations- und Antriebsmotor, das Tandem Paris-Berlin, scheint möglicherweise schon der Vergangenheit anzugehören, jedenfalls läuft er nicht mehr „rund“. Vom „zauderndem Hegemon“,¹ gemeint ist die deutsche Regierung, ist in britischen Medien die Rede.² Berlin wird wegen der Schwäche früherer Partner in eine Führungs- und Gestaltungsposition europäischer Politik gedrängt, kann aber anscheinend nicht oder ist noch nicht willens oder in der Lage, die damit verbundene Verantwortung zu schultern.³

¹ Paterson, W. E (2011) The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union, Journal of Common Market Studies ,Annual Review ,49,59 -77; Siehe auch: Germany and Europe- The reluctant Hegemon, in: The Economist, 15. Juni 2013, in: <http://www.economist.com/news/leaders/21579456-if-europes-economies-are-recover-germany-must-start-lead-reluctant-hegemon>.

² Zanny Minton Beddoes, Europe's reluctant Hegemon, in: The Economist, 15. Juni 2013; <http://www.economist.com/news/special-report/21579140-germany-now-dominant-country-europe-needs-rethink-way-it-sees-itself-and>.

³ Der Journalist Andreas Kilb erklärt spöttisch in einem Beitrag des FAZ-Feuilletons über Grass und die SPD, „Hannelore Kraft ist das verjüngte Abbild der Kanzlerin“ und leitet daraus die zaudernde Haltung der Berliner Politik ab, sich gestaltend und führend in der EU zu positionieren. „Deutschland, das mächtige, satte, wiedervereinigte, klammert sich im Kanzleramt ans Matriarchat, um in Europa nicht das Alphamännchen spielen zu müssen. Das ist die wahre Frauenfrage dieser Tage. Der Rest ist Quote“, in: FAZ 03.09.2013,

Aufgrund der starken Wirtschaftsmacht wird ein „Gestaltungsanspruch“ an Berlin hergetragen⁴, dem sich die deutsche Regierung auf Dauer kaum entziehen kann. Berlin kann sich nicht länger hinter jene historisch begründeten „Kultur der Zurückhaltung“ verbergen. Zwar besteht unter den Mitgliedsländern der EU noch kein Konsens darüber, Berlin diese Rolle zuzugestehen, doch eine aktivere außen-und sicherheitspolitische Ausrichtung der deutschen Politik wird angemahnt.

Diese Botschaft ist in Kreisen der noch amtierenden Bundesregierung verstanden worden. Verteidigungsminister De Maizière gebrauchte jüngst auf der Berliner Sicherheitskonferenz vom Juni 2013 die griffige Formel: „Wir wollen nicht eine kleine Schweiz sein oder werden.“⁵ Folgt man dem Leitgedanken des Economist, dann ist es nun an der Zeit, dass Berlin nicht nur in der Finanz-und Wirtschaftspolitik eine Führungsrolle in Europa übernimmt. „Now it is Germany's turn to lead its weaker allies, for their sakes and for its own.“

Ungeschminkt wird postuliert, dass Europa vor Herausforderungen steht, das Deutschland als unverzichtbarer Teil des Kontinents eine neue Aufgabe übernehmen soll und muss. Dass die Machtverlagerung nach Berlin von anderen EU-Mitgliedsländern mit Misstrauen beobachtet wird, überrascht nicht wirklich. Aber die Ungewissheit, welche Folgen aus einer solchen Machtverschiebung entstehen, treibt nicht nur die ewigen Kritiker Deutschlands in der EU um. Auch außerhalb der EU, in den USA, in China und in Russland wird der Frage nachgegangen, „Where is Europe going?“ und diese Frage ist synonym mit „What do the Germans want?“⁶

Die zweite Herausforderung betrifft die Qualität und die Zukunft der transatlantischen Beziehungen. Der kühne Vorschlag, die USA und die EU gemeinsam in eine transatlantische Investitions- und Handelsgemeinschaft zu integrieren, ist zwar nicht neu, aber erstmals scheinen Aussichten auf seine Realisierung angesichts grundlegender Veränderungen in den Wettbewerbsbedingungen des Weltmarktes Erfolg versprechend. Dass solch wirtschaftspolitische Blockbildung, die zudem noch durch die NATO sicherheits- und verteidigungspolitisch unterlegt ist, Gegenreaktionen anderer Wirtschaftsmächte hervorrufen könnte, wird momentan in den Debatten noch ausgeklammert, doch darauf muss man sich zukünftig einstellen. Und insbesondere die USA haben ein nachhaltiges Interesse daran, dass Berlin die transatlantische Orientierung aus dem Fokus seiner bisherigen Politik nicht wegschiebt oder gar einen Sonderweg beschreitet. Der frühere amerikanische Botschafter John Kornblum brachte die Interessen Washingtons auf den Punkt.“ Deutschland ist für die westliche Welt auch weiterhin von so zentraler Bedeutung, dass jeder Versuch, in die Zukunft zu blicken, per definitionem auch der Frage nachgehen muss, wohin Deutschlands nächstes Verständnis von "Normalität" uns führen wird“⁷. Und schier die Diskussion um eine deutsche Führungsrolle in Europa vorausnehmend, argumentiert Kornblum, dass Deutschland auf die Umbrüche in der Weltwirtschaft und Politik aufgrund seiner wirtschaftlichen und sozialen Grund-

<http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/guenter-grass-und-die-spd-hannelore-kraft-ist-das-verjuengte-abbild-der-kanzlerin-12557038.html>

⁴ Klaus-Dieter Frankenberger, Führung und Verantwortung, in: FAZ, 27.06.2013, S. 8.

⁵ Ebenda.

⁶ Zanny Minton Beddoes, Europe's reluctant hegemon, in: The Economist, 15. Juni 2013; <http://www.economist.com/news/special-report/21579140-germany-now-dominant-country-europe-needs-rethink-way-it-sees-itself-and>.

⁷ John Kornblum, Deutschland und die Gespenster der Vergangenheit, in: FAZNET06.11.2009, S. 9.

lagen bestens vorbereitet sei und aus der Dynamik, die mit den Veränderungsprozessen im internationalen Staatensystem einhergehen, „Nutzen“ ziehen wird. Denn Deutschland hat „die Chance, an seine historische Rolle als Knoten und Kreuzungspunkt anzuknüpfen, an dem sich weltumspannende ökonomische und kommerzielle Netzwerke aus ganz Europa und Asien, Nord- und Südamerika überschneiden. Damit werden neue Aufgaben und neue Verantwortung auf Deutschland zukommen.“⁸

In dieser Interessengleichung der amerikanischen Deutschlandpolitik hat Moskau seine feste Position als potentieller Störenfried. In der jüngsten Auseinandersetzung um den weltweiten Abhörskandal durch die amerikanische NSA wurde denn auch Moskau gewarnt, die USA nicht herauszufordern, etwa dem flüchtigen Snowden politisches Asyl zu gewähren⁹. Wie die FAZ berichtete, stellte der republikanische Vorsitzende des Ausschusses für vaterländische Sicherheit im Repräsentantenhaus Michael McCaul, in einer amerikanischen Talkshow des Senders „Fox News Sunday“ Russland in eine Reihe mit „den Feinden Amerikas“. Dass sich in Folge des Abhörskandals in Washington eine brisante und parteienübergreifende Koalition zusammenbraut, bestätigte auch die frühere demokratische Kongressabgeordnete Jane Harman in dieser Sendung. Sie drohte allen Staaten, die Snowden Asyl gewährten, an, dass damit „vernünftige“ Beziehungen zu den USA gefährdet würden¹⁰. Nun, Snowden genießt politisches Asyl in Russland und die amerikanische Drohkulisse ist in sich zusammengefallen.

Beide Herausforderungen haben in der deutschen Politik nicht zur Lagerbildung beigesteuert, obwohl sich gerade an den Disziplin- und Sparauflagen der Berliner Regierung zur Bekämpfung der Schuldenproblematik in den Mittelmeerstaaten der EU, aber auch Irlands, heftige Kontroversen entzündeten. Rundweg überschwänglich wird in Berliner Regierungskreisen und in Brüssel gegen die Verstimmung über die skandalösen Abhörpraktiken Washingtons das Projekt der *Transatlantic Trade and Investment Partnership/ TTIP* gehalten und bejubelt. Obwohl diese Idee noch vor schwierigen Fragen der Ausgestaltung und Implementierung steht, fungiert das Projekt schon heute als Symbol einer transatlantischen Klammer.

Ganz anders verhält es sich mit der dritten Herausforderung, dem deutsch-russischen Verhältnis, dass nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Untergang der UdSSR nahezu zwei Dekaden lang als Modell für eine gute wirtschaftliche und politische Beziehung in Europa galt. Von der Überzeugungskraft des Modells kann aber seit langem keine Rede mehr sein, denn seit dem Herbst 2011 haben sich die deutsch-russischen Beziehungen extrem verschlechtert. Von einer atmosphärischen Eiszeit zwischen Berlin und Moskau ist die Rede.

⁸ Ebenda

⁹ <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/amerikanische-talkshows-ein-fairer-schuldspruch-fuer-snowden-ist-garantiert-12282552.html>

¹⁰ Leon Aaron, Testimony before the Subcommittee on Europe, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, June 13, 2013, A dangerous slide backward: Russia's deteriorating human rights situation; "Left in the rubble of civil society are only stagnation, hatred, and radicalism. Left behind is scorched earth, incapable of upholding democratic institutions, when this regime falls or implodes – just as happened after the fall of the Soviet Union.", in: <http://www.aei.org/speech/foreign-and-defense-policy/regional/europe/a-dangerous-slide-backwards-russias-deteriorating-human-rights-situation/> An diesem Senate Hearing nahm neben renommierten amerikanischen Vertretern der Neuen Rechten, wie Ariel Cohen von der Heritage Foundation auch Boris Nemtsov als Vize-Vorsitzender der Republikanischen Partei Russlands und der Partei Russische Volksfreiheit teil.

3. Konvergenz der Interessen: Eine Einheitsfront gegen die deutsche Ostpolitik

Diese Entwicklung kommt nicht voraussetzungslos. Rückblickend kann man als Bruchpunkt in den europäisch-russischen und damit auch abgeschwächt in den deutsch-russischen Beziehungen das Jahr 2004 benennen. Mit dem Urteilsspruch gegen den Oligarchen Mikhail Chodorkowski wurde in den Medien eine anti-Kreml-Kampagne entfacht, die sich auch in der Amtszeit des Präsidenten Dmitri Medwedew (2008-2012) kaum legte. Gegen Ende der Amtsperiode Medwedews wurde insbesondere von amerikanischen Politologen und ihren russischen Partnern, die Kampagne auf die griffige Formel zugespitzt, dass sich Russland in einem ausweglosen Dilemma, in einer „historischen Sackgasse“, befinde, so Lilja Schewzowa¹¹, eine der renommiertesten russischen Politologinnen, tätig am Moskauer Carnegie Zentrum, die zum Medienstar amerikanischer Journale wurde. Ihre Analysen haben Gewicht und beeinflussen in Ermangelung von gegenöffentlichen Positionen das politische Spektrum Washingtons, finden auch Widerhall in europäischen Expertenzirkeln und werden von den Medien kommuniziert. Nach Schewzowa ist die Modernisierung Russlands gescheitert und das Land steuert entweder in die Stagnation und einer damit einhergehenden Repression oder es droht eine Revolution¹².

Lilja Schewzowa rechnet in diesem Kontext mit der europäischen, insbesondere der deutschen Russlandpolitik schonungslos ab, denn deren Demokratieprojektionen hätten wenig gebracht, allenfalls das Kreml-Regime gestützt und die Wertorientierung westlicher Politik zugunsten wirtschaftlicher Interessen aufzugeben. Ihre Prämissen, so führt sie rückblickend auf die neue deutsche Ostpolitik seit der Brandt-Bahr Ära zurück, haben nie gestimmt. So sind die Fehler des „Wandels durch Annäherung“ perpetuiert worden und hätten Urstand im Ansatz des damaligen Außenminister Frank Steinmeier gefeiert, der die „Modernisierungspartnerschaft“ mit Russland beschwor und auf die neue Formel der „Annäherung durch Verflechtung“ gründete.

Zusammen mit David Kramer, dem Chef von Freedom House, einem einträglich in Medien und im Regierungsapparat vernetzten Russlandexperten, legt sie noch einmal argumentativ nach. Sie behauptet nicht ohne Sorge, dass Berlin die Politik der Europäischen Union gegen Russland definiere¹³, dass die übrigen Staaten dieser Politik folgten, so auch Washington, da die amerikanische Politik andere Beschwernisse habe. Aber das deutsche Modell der Ostpolitik sei nachweislich gescheitert und langsam werde das auch in der deutschen Innenpolitik, insbesondere von den „German Greens“, zum Ausdruck gebracht. Süffisant beschreibt sie die Vorgänge um die Resolution des deutschen Bundestages vom November 2012 gegen die rus-

¹¹ Lilja Schewzowa, Kreml oder Demokratie - Wladimir Putins Russland, der Westen und die neue deutsche Ostpolitik, in: <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2013/02/08.mondeText.artikel,a0049.idx,12>; „Damit ist auch das Modell der Demokratieförderung in autoritären Staaten obsolet. In Russland jedenfalls ist die Förderung der Demokratie unmöglich geworden: Sie ist, seit Putin 2012 die entsprechenden Gesetze unterschrieb, schlicht verboten. Mehr noch, sie ist auch in den Augen der Bevölkerung diskreditiert. Leute, die Hilfe aus dem Westen in Anspruch nehmen, gelten inzwischen allgemein als "fünfte Kolonne" - mit allen damit verbundenen Folgen für ihre Reputation. Folglich stehen die liberalen Demokratien vor der Notwendigkeit, ihre Russlandpolitik neu auszurichten.“

¹² Lilia Schewzowa, Das System. Wie das Tandem Putin-Medwedjew einigen wenigen Macht und Reichtum sichert und die Zukunft Russlands verspielt in: FAZ, Frankfurt, 25.09.2009.

¹³ Lilia Shevtsova/David J. Kramer, Germany and Russia: The End of Ostpolitik?, in: The American Interest, 13. November 2012.

sische Innenpolitik, charakterisiert die Rolle der Parteien und des Außenministeriums sowie des deutschen Außenministers und spricht von einem unglaublichen Vorgang, der seinesgleichen in der deutschen Außenpolitik sucht.

Schewzowa begrüßt triumphierend, dass eine neue Stimme in der deutschen Politik ausgetaucht sei, die sich endlich gegen die „Schroederization“ der Ost- und Russlandpolitik wende. Die von der deutschen Business Community und von Politikern, insbesondere aus der SPD betriebene Ostpolitik sei gescheitert, denn sie habe eben nicht die Europäisierung Russlands wie erhofft erbracht. Die Stimmung in Deutschlands politischer Klasse schlage um, behauptet sie und die Resolution des Deutschen Bundestages „marks the first serious attempt to free Germany from the suffocating relationship with the Kremlin and may restore respect for the German government and leadership not only among its own civil society, but among Russian civil society and opposition.“

Implizit fordert Schewzowa, die deutsche Russlandpolitik müsse geschleift werden. Gelänge dass, würden die übrigen europäischen Mitgliedsländer von EU und NATO sich auf die neue Lage einstellen. Der Chor der Moskauer Kritiker würde tonangebender und im Idealfall würde eine Allianz aus anderer Mitgliedstaaten die Themen der europäischen Russlandpolitik bestimmen. Infolgedessen würde die Russlandpolitik der EU, die momentan einem „geriatric ward“¹⁴ ähnele, wie es Brezinski einmal boshaft formulierte, aufgegeben. Um eine Isolierung zu vermeiden, wäre anzunehmen, dass der Paradigmenwechsel in der deutschen Russlandpolitik verstärkt und forciert würde. Berlin verlöre seine dominante Position in der EU-Russlandpolitik und demzufolge würde der Kreml an den Rand Europas abgedrängt werden.

Weil jedoch im ausgehandelten Koalitionspapier¹⁵ zwischen der CDU und der SPD solchen Denküben der Boden entzogen wurde, die CDU auf eine pragmatisch-rationale Politik einschwenkte und die Modernisierungspartnerschaft als alternativloses Instrument deutscher Einflussnahme auf die russische Politik beschworen wurde, richtet sich der Zorn Schewzowas dann auch voll und ganz gegen die SPD.

Denn wie der Koalitionsvertrag belegt, konnte die SPD ihre Grundposition hinsichtlich des Partnerschaftsprojektes schützen und die Fundamentalkritik an der deutschen Ostpolitik abwehren. Es grenzt schon an dogmatischer Engstirnigkeit, wenn Schewzowa fast verschwörungstheoretisch argumentiert, dass die Politik der SPD von Kräften unterstützt wird, die seit den 1970er Jahren von der neuen deutschen Ostpolitik profitierten. Mit anderen Worten, in der deutschen Politik sei eine Art fünfte Kolonne Moskaus entstanden. „Influential members

¹⁴ Lilia Shevtsova, Germany: When Will the Ostpolitik Finally End?, in: Carnegie Moscow Center, October 22, 2013.

¹⁵ So lautet die Übereinkunft im Koalitionsvertrag bezüglich Russland, dass die neue Bundesregierung sich in der EU um mehr „Kohärenz in der Russland-Politik einsetzen“ werde. Des Weiteren soll die Kooperation mit Russland im Rahmen eines erneuten PKA fortgesetzt werden. Hierzu zählen der Ausbau der dynamischen Ostseekooperation sowie die „Verstärkung der Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik. Dabei kommt der Vertiefung des trilateralen Dialogs zwischen Deutschland, Polen und Russland eine Schlüsselrolle zu“. Seinen Schlusssatz formuliert das Dokument in der zur Mantra hochgeschraubten These, „Sicherheit in und für Europa lässt sich nur mit und nicht gegen Russland erreichen.“ Positiv soll herausgestellt werden, dass sich der Meseberg-Ansatz zur Konfliktregelung in der gemeinsamen Nachbarschaft wiederfindet und insbesondere auf die Lösung der Transnistrienfrage angewendet werden soll. In: Deutschlands Zukunft gestalten Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 18. Legislaturperiode, Verantwortung in der Welt, Offener Dialog und breitere Zusammenarbeit mit Russland, in: <http://www.tagesschau.de/inland/koalitionsvertrag136.pdf>.

of the German political and business establishment have been co-opted into the Kremlin's expanding network"¹⁶. Das diese Politik letztlich die Wiedervereinigung Deutschlands, das Ende der Teilung Europas und die langfristig angelegte Modernisierung der brachliegenden industriellen und technologischen Potentiale Russland beinhaltet, scheint ihr fremd.

4. Der Feind ist ausgemacht: die deutsche Sozialdemokratie

"So what will the Social Democrats contribute to Germany's foreign policy? Most certainly, we are in for its continued "Schroederization" – that is the policy of embracing the Kremlin exemplified by the former Chancellor Gerhard Schroeder, who is currently a well-compensated official on Putin's payroll. We are in for the legacy of Frank-Walter Steinmeier, former foreign minister during the last grand coalition, the most ardent advocate of the German embraces with Putin. It would mean pursuing the tradition of the Social Democrats' foreign policy experts, like Gernot Erler, and their permanent mantra of "ending Russia-bashing," which refers to the criticism of Putin's regime."¹⁷

5. Die Konditionierung der deutschen Russlandpolitik im Spannungsbogen von Stagnation und Revolution

Unterstützt von amerikanischen Kreisen fordert Schewzowa ausdrücklich von Berlin eine neue Russlandpolitik, die von Werten geleitet wird. Sie verbindet mit dieser Politik die Hoffnung, dass sie die „Spaltung der herrschenden Elite in Russland sicher beschleunigen“ könnte¹⁸. Erstaunlich ist nur, dass sie sich jedoch kaum Illusionen macht, dass diese Spaltung der Machtgruppen etwa die Demokratie in Russland etablieren könnte. Ebenso wenig traut sie der Opposition zu, die Dinge fundamental verändern zu können. Denn auch „die Anhänger einer größeren Offenheit und Freiheit in der russischen Elite folgen den Interessen einer monopolistischen Händlerbourgeoisie, die den Erhalt ihres Eigentums und ihre Macht garantiert haben will. Sie sind mithin genauso weit entfernt von den Idealen einer freiheitlichen Demokratie wie das Putin-Regime, das russische Militär und die Geheimdienstbürokratie. Sie könnten versuchen, dem Beispiel Jelzins zu folgen und die Macht einfach einer neuen Garde übergeben“.

Diese Einstellung wird ebenso von Oppositionellen aus dem rechtskonservativen Lager Russlands geteilt. So forderte Boris Nemtsov in den schon erwähnten Senate Hearings vom Juni 2013 ein Ende der sogenannten „Realpolitik“ westlicher Staaten, auch der USA, gegenüber Russland. Solch ein Ansatz, wie auch normale Geschäftsbeziehungen „to conduct business as usual“ mit dem Putin Regime „contradict the most basic values of democracy, human rights

¹⁶ Lilia Shevtsova & David J.Kramer, in: The American interest, November 13, 2013, in: http://carnegieendowment.org/files/Shevtsova_Kramer_Book_layouts_web.pdf , Russia and the West in the time of Troubles, S. 13.

¹⁷ Ebenda

¹⁸ Solche Sichtweise ist nicht nur in oppositionellen Zirkeln verbreitet, auch beim russischen Präsidenten selbst klingen Zweifel ob der bedingungslosen Loyalität der russischen Elite an. Auf Puschkin rekurrierend, argumentiert er in einem Interview, dass in der Opposition gegen die Regierung immer auch eine antirussisches Moment mitschwang. „Unfortunately, our intelligentsia has such a tradition.....Well, maybe it's inevitable at some stage of development, but, beyond any doubt, this loss of the state self-identity both during the Russian Empire's collapse and during the Soviet Union's breakup was disastrous and destructive.“ in: Interview to Channel One and Associated Press news agency, 4. 09.2013, in: <http://eng.kremlin.ru/news/5935>

and the rule of law. Such policy is also counterproductive, since the Kremlin considers it as a sign of weakness – and, therefore, as an invitation to behave even more aggressively, both at home and abroad.”¹⁹

Es scheint, als haben jene demokratisch verorteten Teile der russischen Oppositionsbewegung die Hoffnung aufgegeben, dass die mobilisierten Mittelschichten und die urbane Intelligenz Russlands zur entscheidenden Kraft der Veränderung werden könnten. Folgen wir diesem Argument, dann wäre allerdings zu erfragen, ob in der Tat in der politisch heterogenen und amorphen Zusammensetzung der Protestbewegung, konservativ-nationalistische und radikal-extreme kommunistische Gruppen dominieren. Die Schlussfolgerungen, nur auf Hilfe von außen zu setzen, würden eine solche Argumentation unterstützen. Das erklärte einerseits die Radikalität ihrer Aussagen, entwertet aber gleichzeitig ihre vorgeschobene Sorge um die Zukunft Russlands. Falls Veränderungen nur durch einen von außen gestützten Coup imitiert werden können, weil die schwachen demokratischen Kräften des Protestlagers nicht dazu taugen, die gewünschten Veränderungen selbst herbeizuführen, müssen auch Hoffnungen begraben werden, dass sich aus einem solchen Szenarium eine demokratische Option ergeben könnte.

Gänzlich bleibt somit offen, was eigentlich nach dem Zerfall des Herrschaftskonsenses zu erwarten wäre, welche sozialen Schichten und Einflussgruppen dann die Staatsmacht übernehmen und wohin unter den Bedingungen eines solchen Coups die politische Reise gehen würde. Russland wird doch nicht freiwillig aufgrund solcher Vorgänge in die Rolle eines westlichen Protektorats schlüpfen wollen.

Im Licht der vorabgeführten Darlegungen ist also die Annahme nicht von der Hand zu weisen, dass Gedanken, Ziele und Forderungen der neuen Rechten und anderer konservativer Kreise aus den USA von russischen Oppositionsgruppen argumentativ armiert wurden. Die so entstandene vereinte Front hat ihren Einfluss auf die bereits seit Jahren äußerst kritische Einstellung deutscher Medien und von Teilen der Expertenwelt ausgebaut. Die innenpolitischen Ereignisse in Russland, so die partiell manipulierten Wahlen zur russischen Staatsduma vom Dezember 2011 und die anschließende Gesetzgebung gegen russische und ausländische NGOs 2012, die, falls finanziell verwoben unter dem Generalverdacht gestellt wurden, ausländische „Agententätigkeit“ zu vollrichten, hat in der Tat Regierungen einzelner EU – Staaten sowie Washington auf den Plan gerufen, ihre jeweiligen Russlandpolitiken zu überdenken. Die vereinte Opposition ist 2012 ihren Ziel, dass Berlin eine andere Russlandpolitik betreiben oder wenigstens die Prioritäten seiner Ostpolitik ändern solle, schrittweise nähergekommen. NGOs und vor allem deutsche Leitmedien befürworteten einen solchen Paradigmenwechsel und dieser zeigte erste Wirkungen in den politischen Parteien der konservativ-liberalen Koalition, vor allem aber bei den Grünen.

Als Haupttrichtung der von diesen Kreisen geforderten außen-und sicherheitspolitischen Umorientierung wurde benannt

Erstens, dass Deutschland sich gemäß seiner gewachsenen Größe folgsamer im Verein mit den USA und willigen Verbündeten der USA um internationale Probleme kümmern sollte

¹⁹ Opening Statement by Hon. Boris Nemtsov Co-Chairman, Republican Party of Russia-People's Freedom Party, Testimony before the Subcommittee on Europe, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, June 13, 2013, A dangerous slide backward: Russia's deteriorating human rights situation, in: <http://www.aei.org/speech/foreign-and-defense-policy/regional/europe/a-dangerous-slide-backwards-russias-deteriorating-human-rights-situation/>

Zweitens müsse Berlin seine Dominanz in der europäischen Russlandpolitik zurückstecken und im ruhigen Fahrwasser einer wo auch immer definierten EU -Russlandpolitik mit schwimmen. So fordert ein Kollege Schewzowas aus dem Brüsseler Carnegie Zentrum, Ulrich Speck, dass die traditionell multilateral angelegte deutsche Außenpolitik das Land daran hindere „to translate its weight into power and develop a foreign policy worthy of the name“²⁰. Konkret fordert Speck, dass Berlin mehr für die militärische Abschreckung tun müsse, denn „without the ability to resort to hard power, Germany will lack diplomatic strength.“ Was Russland betreffe, so solle Berlin fügsamer zusammen mit Washington, Warschau und anderen EU-Staaten agieren, um die souveränen Rechte solcher Länder zu stärken, die an der Schnittstelle zwischen Moskauer und Brüsseler Interessen liegen.

6. Anmerkungen zur Debatte über die Neujustierung der deutschen Russlandpolitik

Die verbissene Kampagne gegen die deutsche Russlandpolitik, in der innenpolitische Beweggründe und von außen herangetragene Interessen zusammengeführt wurden, verfehlte ihre Rückwirkung nicht. Zwar wurde der offene Streit während des Wahlkampfes 2013 in den Hintergrund gedrängt, aber die Phalanx der Kräfte löste sich nicht auf. Eine Atempause des Abwartens trat ein. Vereinzelte mediale Attacken gegen die Modernisierungspartnerschaft bekräftigten die Vermutung, dass die Auseinandersetzung um die Neujustierung der deutschen Russlandpolitik fortgesetzt würde. Blicken wir noch einmal auf diesen erstaunlichen Vorgang in der deutschen Politik zurück:

„Etwas verschiebt sich gerade im Verhältnis zwischen Deutschland und Russland“, titelte Reinhard Vesper im Mai 2013 in der FAZ²¹. Die unterschwellig apostrophierte Hoffnung wurde auch in anderen Leitmedien bekräftigt. Nur zögerlich regte sich Widerspruch. So rief etwa der stellvertretende Fraktionsvorsitzende der Bundestagsfraktion der SPD, Gernot Erler in der „Zeit“ (29.05.2013) zur Beendigung des „Russland-Bashing“ auf. Das war ein mutiger Schritt angesichts der aufgeheizten Medienkampagne, die seit 2011 lief und unter anderem zum Ziel hatte, den vom damaligen Außenminister Steinmeier vorgelegten Entwurf der Modernisierungspartnerschaft, der 2010 von der EU in den Zielkatalog der europäischen Politik aufgenommen wurde, zu beseitigen. Schließlich fühlte sich die SPD-Führung herausgefordert. In einer Grundsatzrede in der Berliner Humboldt-Universität vom 4. Juni 2013 unterstrich der damalige SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück die Notwendigkeit des Festhaltens an den Zielen der deutschen Russlandpolitik, weil diese eine historische Brückenfunktion erfüllte²². Zudem unterstrich er als Ziel, dass Russland mit den USA und der EU in einer „Sicherheitspartnerschaft fest miteinander“ verbunden sein sollte. Gleichzeitig betonte er jedoch, dass diese Grundüberzeugung nicht davon abhalten könne Missstände, etwaige politische Repressionen und Verstöße gegen Bürger- und Freiheitsrechte in Russland, anzuprangern. Sie sollten, so Steinbrück, angesprochen und auf Beseitigung müsste gedrungen werden. Dessen ungeachtet gelte es jedoch, die Zielorientierung der Kooperation nicht aus den Augen zu verlieren.

²⁰ Ulrich Speck, The world is watching Berlin, in <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=53120>, 27.09.2013.

²¹ Reinhard Vesper, Deutsch-russisches Verhältnis Nicht nur Hintergrundmusik, in: FAZ 15.05.2013.

²² FAZ, 05.06.2013, S. 5.

Noch ein weiterer Akteur fiel anfangs durch bemerkenswerte Zurückhaltung auf. Erstaunlich war, dass der Ostausschuss der deutschen Wirtschaft lange abwartete, bevor er Position bezog und in den Streit eingriff.

Erst im Juli 2013 griff Eckhard Cordes, der Vorstand des Ostausschusses der deutschen Wirtschaft, ein und stellte eine Umfrage unter deutschen in Russland tätigen Unternehmen vor, die sich besorgt über die Veränderungen in der deutschen Wirtschaftspolitik äußerten. Verlangt wurde eine neue „Russland-Strategie der Bundesregierung, die zu einer engeren Anbindung Russlands und des russischen Marktes an die EU beitragen“²³ sollte. So sei „knapp die Hälfte der befragten Ost-Ausschuss-Mitgliedsunternehmen (...) der Ansicht, dass Russland in der Politik der gegenwärtigen Beziehungen keinen angemessenen Stellenwert einnimmt.“ Die vorgelegten Zahlen sind eindrucksvoll.

„54 Prozent bemerken eine Verschlechterung des deutsch-russischen Verhältnisses.“ Cordes erging sich nicht in einseitigen Schuldzuweisungen, Kritik an der momentanen Politik des Kremls sei berechtigt, die Themen wurden benannt, aber diese Kritik dürfe, so Cordes, nicht nur Einzelfragen thematisieren. Nach Cordes sei die politische wie wirtschaftliche Anbindung Russlands an Europa der wichtigste Weg, um die Ziele der Modernisierungspartnerschaft neu zu beleben und das Land zu reformieren. Unter den bekannten Forderungen des Verbandes nach Visa-Freiheit, nach Förderung des Mittelstandes, nach Ausbau der Ost-West-Transportinfrastruktur und nach politischer Unterstützung für Großprojekte („Leuchtturmprojekte“) im Kontext der kommenden großen Sportereignisse fällt besonders auf, dass die deutsche Wirtschaft das Putinsche Projekt der *Eurasischen Union* ernst zu nehmen scheint. Der Verband fordert eine „neue Wirtschaftsarchitektur“, die zu einem Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Eurasischen Union/Zollunion führen soll. Dabei fällt auch eine vorsichtige Kritik am Projekt der *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP/*Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft*) auf. „Diese verschiedenen Zonen mit dem EU-Binnenmarkt zu verbinden ist eine Anstrengung, die wirtschaftlich noch lohnender wäre als ein Freihandelsabkommen mit den USA.“ Aber die Überschrift der Studie, „Umfrage zur Bundestagswahl 2013“, ist ein deutlicher Fingerzeig, dass Sektoren der deutschen Wirtschaft mit der derzeitigen Russlandpolitik nicht übereinstimmen.

²³ Eckhard Cordes, Vorsitzender des Ost-Ausschusses: Deutsche Wirtschaft fordert neue Russland-Politik, <http://www.euractiv.de/globales-europa/artikel/deutsche-wirtschaft-fordert-neue-russland-politik-007757>

Die Ergebnisse der Umfrage im Überblick²⁴:

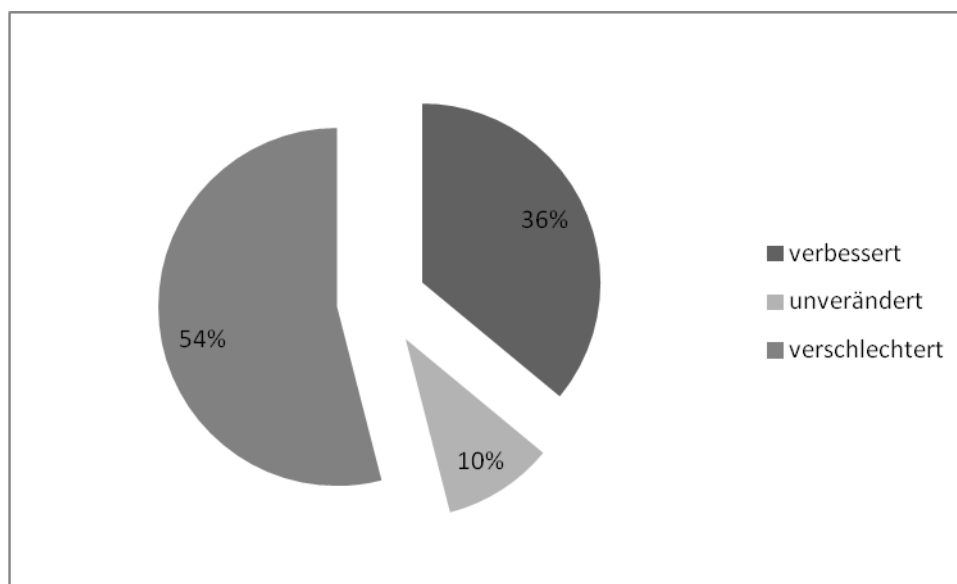


Von den befragten in Russland tätigen Mitgliedern der Ostausschusses stellen 87% die Bedeutung Russlands als *sehr wichtig* heraus und nur 3 % plädieren für weniger wichtig. Hingegen liegen entsprechende Zustimmen für Südosteuropa bei 33% und für die Regionen der östlichen Partnerschaft bei 20%. Interessanterweise sehr hoch, mit 42%, schätzen die deutschen Konzerne die Bedeutung Zentralasiens ein.

Immerhin diagnostizieren 54% der Befragten Verschlechterungen im russisch-deutschen Verhältnis. Dagegen nehmen 36% keine Veränderung wahr und 10% erkennen sogar Verbesserungen. Geringfügig schlechter wird das Verhältnis zur Ukraine eingeschätzt. Insgesamt meinen 58% der befragten Unternehmen eine Verschlechterung der Beziehungen zu erkennen, während nahezu die Hälfte, 48%, kaum Veränderungen feststellen. Das Verhältnis zu Kasachstan, einem Mitglied der Zollunion, betrachtet die überwiegende Zahl der deutschen Unternehmer als unverändert bzw. positiv. Nur geringe 8% vermerken eine Verschlechterung der deutsch-kasachischen Beziehungen.

²⁴ Aus: http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/OA-Umfrage%20Bundestagswahl%202013.pdf Umfrage zur Bundestagswahl 2013; Bewertung der Ost -Ausschuss-Mitgliedsunternehmen zur alten und Erwartungen an die zukünftige Bundesregierung Umfragezeitraum: 6. Juni bis 24. Juni ;Teilnehmer: 40 Mitgliedsunternehmen des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft mit zusammen 220 Tsd. Beschäftigten und einem Jahresumsatz von 200 Mrd. € in den Ost-Ausschuss-Ländern.

Entwicklung des deutschen Verhältnisses zu Russland²⁵: Bewertungen der Ost-Ausschuss Mitgliedsunternehmen an die zukünftige Bundesregierung



Positiv sticht nur die Beziehung zu Kasachstan heraus. 63% der Unternehmen sehen eine Verbesserung der Beziehungen.

Demzufolge ist es nicht verwunderlich, dass die deutschen Unternehmen fast geteilter Meinung bei der Frage sind, welchen Stellenwert Russland für die deutsche Bundesregierung hat. 56% anerkennen zumindest einen „angemessenen Stellenwert“ Russlands in der deutschen Politik wohin entgegen 44% den eingeräumten Stellenwert als zu gering erachten. Bei Südosteuropa ist der Konsens wesentlich stärker ausgeprägt. 76% halten den Stellenwert Südosteuropas in der deutschen Politik für angemessen, Ähnliches trifft auch auf die Staaten der Östlichen Partnerschaft und auf die zentralasiatische Region zu. So charakterisieren 71% der deutschen Unternehmer den Stellenwert der Länder der östlichen Partnerschaft in der Politik der schwarz-gelben Koalitionsregierung als angemessen. Immerhin betrachtet fast ein Drittel diesen Stellenwert als zu gering und für drei Prozent ist dieser zu hoch. Im Hinblick aus Zentralasien fallen die Daten annähernd aus. Während 31% einen zu geringen Stellenwert beklagen sehen 66% die Region wohl platziert²⁶.

7. Das Dilemma der fehlenden EU-Strategie für Russland: die deutsche Ostpolitik im Fadenkreuz der fundamentalistischen Kritik

Trotz des Wahljahres, ohne aber im Wahlkampf eine Rolle zu spielen, kam in der politischen Klasse Deutschlands eine längst überfällige Debatte auf. Sie könnte möglicherweise dazu beitragen, das Manko zu beheben, dass weder Berlin oder Brüssel noch Moskau trotz vollmundiger Erklärungen über Partnerschaft und Kooperation bislang in der Lage waren, eine Strategie für gemeinsame Ziele zu formulieren oder gemeinsame Konzeptionen zu entwickeln wie mit Herausforderungen umzugehen sei, die entweder aus dem internationalen System herangetragen würden oder sich aus Konfliktlagen im Raum zwischen Brüssel und Mos-

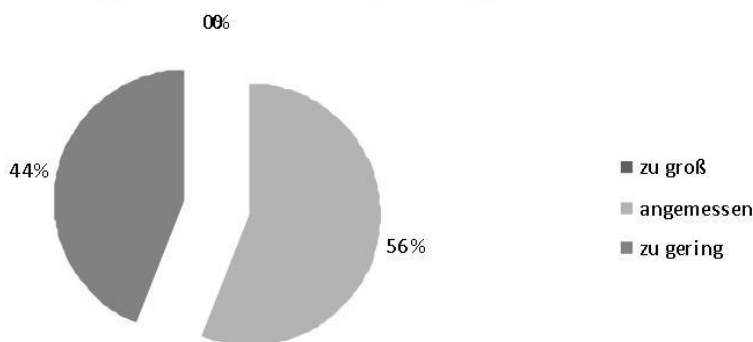
²⁵ Ebenda, S. 3.

²⁶ Ebenda, S. 2.

kau entwickelten. Bedrückend ist auch der Umstand, dass es in den zwanzig Jahren Transformation nicht gelang, gemeinsame Institutionen aufzubauen oder bestehende für Moskau zu öffnen. Wenn dies wie im Falle der G-7 oder der NATO geschah, waren es immer Handreichungen zur Kompensation westlicher Vorstöße. Obwohl wenig Hoffnung auf einen solchen Durchbruch besteht, wäre eine Reflexion über Stand, Ziele und Qualität der Beziehungen sicher ein wichtiger Faktor, um die sich auftürmenden Probleme mit pragmatischer und geduldiger Beharrlichkeit Schicht für Schicht abzutragen. Damit könnte einer weiteren atmosphärischen Vereisung der Beziehungen Einhalt geboten und das Abreißen des Gesprächsfadens verhindert werden.

Früh zerschellten bislang alle Bemühungen, eine euroatlantische Sicherheitsgemeinschaft konzeptionell anzugehen oder den seit einer Dekade umherschwirrenden Vorschlag eines gesamteuropäischen einheitlichen Wirtschaftsraumes von Wladiwostok bis Lissabon mit konkreten Verhandlungen zu unterlegen. Dieser Mangel wurde durch die engen deutsch-russischen Beziehungen bisher übertüncht und austariert. Nun soll nach Dafürhalten der fundamentalistischen Kritiker diese Klammer aufgelöst werden. Die bislang recht einträchtigen Beziehungen zwischen Berlin und Moskau, die noch unter der schwarz-roten Koalition in der zielführenden Ankündigung einer „Modernisierungspartnerschaft“ kulminierten, stehen nun im Fadenkreuz einer ideologischen Kampagne, die sich seit Mitte 2011 medial aufschaukelte und in die Politik eindrang. Das Ziel der Kampagne ist trotz der ideologisch-normativen Überhöhungen, des Pochens auf universale Werte und von permanent wiederholten Anklagen unverkennbar. Russland entweder zur Akzeptanz und Umsetzung Brüsseler EU-Normen zu zwingen oder das Land unter Quarantäne zustellen, bis innenpolitische Verwerfungen eintreten und die gegenwärtigen Führungsschichten abgelöst werden.

Stellenwert Russlands für die schwarz-gelbe Bundesregierung



Denn die russische Entwicklung sei vom europäischen Pfad der demokratischen und rechtsstaatlichen Tugend nicht nur abgewichen, sondern trete die darin verankerten Werte mit Füßen. Der Anker und damit auch die - nicht willentlich aber de facto ausgeübte- deutsche Vormacht bei der Gestaltung der europäisch-russischen Beziehungen, soll auf das mäßige Durchschnittsniveau der europäisch-russischen Beziehungen zurückgestutzt werden. Damit würden fünf Ziele gleichzeitig erreicht:

Erstens würde Moskau durch den Verlust seines Hauptgesprächspartners weiter an den Rand der europäischen Politik abgedrängt, denn die deutsche Vermittlung und Fürsprache im europäischen Kontext würde verhaltener und angepasster ausfallen oder könnte nun von anderen Mitgliedsstaaten übernommen werden. Die Umsetzung dieser Politik würde auch die intensiven Wirtschaftsbeziehungen beider Länder negativ tangieren.

Zweitens würde damit eine Politik aufgehen, die sich mit der „*Östlichen Dimension*“ der EU bereits ankündigte. Denn dieser Ansatz hatte nicht nur zum Ziel Russland auszugrenzen, sondern auch die dominante Stellung Berlins im Osteuropadialog der EU zu schwächen.

Drittens, so emotional und kaum zielgerichtet diese Debatte um die deutsche Russlandpolitik auch geführt wird, sie bildet seit Jahren nur die Oberfläche ab. Im Hintergrund wirken eher andere Faktoren und Ursachen, Entwicklungen nämlich, die bereits zur Veränderung von Machtkonstellationen im internationalen Staatensystem beigetragen haben und den Zustand der Europäischen Union beeinträchtigen. In diesem Kontext kann nur auf die seit 2009 grassierende Finanzkrise und die daraus u.a. resultierende außenpolitische Immobilität der EU wie die Gefahr ihrer Fragmentierung hingewiesen werden. Diese Tendenz ist mit der relativen Schwäche der USA synchronisiert, globale Aufgaben auch in der Zukunft zu schultern und künftig Europa Sicherheit zu gewähren²⁷. Prognosen, wie sie beispielsweise vom National Intelligence Council²⁸ oder der CIA angestellt wurden, gehen von fundamentalen Veränderungen in den internationalen Staaten – und Mächtekongstellationen aus und trauen weder den USA noch der EU zu, das sie den jetzigen Status Quo erhalten beziehungsweise ihre Position in der neuen internationalen Konfiguration von Staaten ausbauen können.

Der anhaltende Aufstieg von Schwellenländern zu Wachstumsmotoren der Weltwirtschaft, der sich abzeichnende multipolare Zuschnitt des internationalen Staatensystems hat die aus dem Kalten Krieg noch überlieferten Sicherheitsgleichungen beschädigt. Neue Ansätze sind erforderlich, aber dies würde angesichts der wirtschaftlichen und finanzpolitischen Zerklüftungen in der EU gestalterische Kraft der Mitgliedsländer und der Kommission verlangen. Weil letzteres nicht in Sicht ist, obendrein die Wirkung und vor allem Dingen das Zusammenwirken jener Entwicklungen im internationalen Staatensystem nicht vorausblickend bestimmt werden können, schüren latente Lähmungen insbesondere jene politischen Lager, die wenigstens am Status quo festhalten wollen. Denn käme es zum „worst case- Szenarium“, dass Washingtons Interesse an Europa sinken könnte, sich gleichzeitig begleitende Veränderungen in der globalen Ordnung an Kraft zulegen würden, die Krise in der EU weiter fort-schwelte, dann könnte in Mitgliedsländern der EU ein Diskurs über sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zukunftsorientierungen anbrechen, in dessen Kontext bislang bindende Bündnisse überdacht werden müssten. Nicht auszuschließen wäre dann eine eventuelle Rückbesinnung auf Ideen, die schon einmal eine Friedensordnung für Gesamteuropa vortru-gen, so die Charta von Paris. Wahrscheinlich kommen die Staaten Europas nicht umhin, diesen Faden wieder aufzunehmen, wenn sie ihren Verpflichtungen wie Wohlfahrt und Sicher-heiten in Europa unter den veränderten Bedingungen nachhaltig und gemeinsam zu schüt-zen seien, nachkommen wollen.

²⁷ George Friedman, Beyond the Post-Cold War World, in: [http://www.stratfor.com/ weekly/beyond-post-cold-war-world?utm_source=freelist-f&utm_medium=email&utm_campaign=20130402&utm_term=gweekly&utm_content=readmore&elq=ddccfe94303645b38983676b66d64992&goback=%2Egde_2163586_member_228397599](http://www.stratfor.com/weekly/beyond-post-cold-war-world?utm_source=freelist-f&utm_medium=email&utm_campaign=20130402&utm_term=gweekly&utm_content=readmore&elq=ddccfe94303645b38983676b66d64992&goback=%2Egde_2163586_member_228397599)

²⁸ National Intelligence Council, Global Trends 2030, Alternative Worlds, in: www.dni.gov/nic/globaltrends

Viertens steht die deutsche Politik aufgrund der langjährigen partnerschaftlichen Beziehungen zu Moskau im Fokus dieser Ziele und Klagen. Mit anderen Worten: diese Partnerschaft soll herabgesetzt und Moskau an den Rand Europas abgeschoben werden, damit unter allen Umständen die Priorität der transatlantischen Beziehungen gewahrt bliebe. Vorboten einer solchen Politik sind die als prioritär eingestuften Verhandlungen zwischen der EU und Washington über die *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP/ *Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft*). Insbesondere die bisherige Bundesregierung drängte auf einen schnellen Abschluss der Verhandlungen. Dieser Vorschlag kommt ja nicht von ungefähr. Die USA könnten mit günstigen Rahmenbedingungen, niedrigen Lohn- und Sozialstandards locken und somit die zukünftige Richtung von Investitionsvorhaben umlenken. Damit könnte Washington ein selbst geschaffenes Dilemma beheben, dass *off-shoring* amerikanischer Produktion nach Asien und in andere Billiglohnländer stoppen und über den zunehmenden Wettbewerbsdruck amerikanische Konzerne ermuntern, ihre Produktion in die USA zurück zu verlegen.

Schließlich würde fünftens eine solche Entwicklung Moskau vor die Alternative stellen, sich entweder zu fügen und auf den von der EU vorgegebenen Entwicklungsweg zurück zu pendeln oder sein Heil in nationalistische Abschottung gepaart mit der Forcierung der *Eurasischen Option* zu suchen. Dass eine solche Hinwendung Moskaus nach Osten nicht unbedingt mit der Entfaltung und Kräftigung demokratischer und rechtsstaatlicher Werte verbunden wäre, wird von dieser Kritik entweder nicht bedacht oder sogar gewollt. So würde die Gleichung vollends aufgehen: Russland wäre isoliert, nach Osten abgedrängt, im Strudel autoritärer Strömungen und die EU wie auch die Politik ihrer einzelnen Mitgliedsstaaten hätten jedweden Einfluss auf die innere Ausgestaltung der politischen und gesellschaftlichen Ordnung Russlands verloren. In diese Richtung weist die Kritik von Schewzowa und ihren amerikanischen und deutschen Mitstreitern. Ihr Glaubenssatz, die Projektion demokratischer Prinzipien nach Russland sei eh gescheitert, deshalb können jetzt die Glaceehandschuhe ausgezogen werden.

Selbst das potentiell als erheblich veranschlagte Störpotential Russlands könnte verkraftet werden. Denn solange die Modernisierung des Landes stockt oder nur schleppend vorankommt und somit die Industrie nicht technologisch hochwertige und wettbewerbsfähige Produkte auf dem Weltmarkt absetzen kann, bliebe die Abhängigkeit Russlands von Einnahmen aus den Energie- und Rohstoffexporten in das EU- und NATO dominierte Europa extrem hoch. Der Aufbau einer entsprechenden Pipelinetransport-Infrastruktur nach Asien wäre für Moskau immens kostspielig und zeitaufwendig.

Selbstverständlich bemänteln Außenminister mit diplomatischen Floskeln bei öffentlichen Auftritten wie zu Ehren des 20-jährigen Jubiläums des *Deutsch-Russischen Forums* jüngst im Mai in Berlin, pflichtgemäß den Ernst der Lage.

Westerwelle, der an anderer Stelle vom Prinzip einer normativ wie interessengeleiteten deutschen Außenpolitik sprach, betonte in seiner Rede wie wichtig die Partizipation einer „lebendigen“ Zivilgesellschaft zur Lösung globaler Fragen sei. Beide Länder seien verpflichtet, sich auf einen „offenen Dialog im partnerschaftlichen Geist“²⁹ einzulassen, in dem „Meinungsunterschiede“ selbstverständlich seien und angesprochen werden müssten. In einer vernetzten

²⁹ Guido Westerwelle, Rede anlässlich der Konferenz zum 20-jährigen Jubiläum des Deutsch-Russischen Forums, Berlin Altes Museum, 15.05.2013

Welt könnten die Aufgaben der Zivilgesellschaft nicht durch Landesgrenzen begrenzt werden. Gerade in Europa gelte der Anspruch auf grenzüberschreitende politische Anteilnahme prinzipiell. Westerwelle betonte unmissverständlich, dass die „Partnerschaft mit Russland für uns von strategischem Interesse“ sei, und dass beide Länder mehr „Gemeinsamkeiten“ verbinde als Differenzen. Zudem könnten die globalen Herausforderungen nur gemeinsam gelöst werden. Der deutsche Außenminister hob ferner die gute Kooperation bei der Lösung internationaler Probleme wie die Nuklearfrage des Irans hervor, sowie die Gemeinsamkeiten beim Kampf gegen den internationalen Terror. Er sprach die Hoffnung aus, dass die *trilaterale Zusammenarbeit mit Polen* den „Kern für eine breitere Kooperation ohne künstliche Trennlinien“ voranbringen könnte. Auf dem dornigen Feld der europäischen Sicherheitspolitik werde sich Berlin für gemeinsame Lösungen auch bei der Frage der Raketenabwehr einsetzen.

Unverkennbar war, dass die Chemie zwischen dem russischen Außenminister und Westerwelle zu stimmen schien. Das war nicht immer so. So wurde in der rot-grünen Koalition dem damaligen Außenminister Fischer faktisch die Kompetenz für Russland entzogen und ins Kanzleramt verlagert, weil dieser mit Igor Ivanow nicht zusammenfand. Sergej Lawrow stellte heraus, dass ein neues PKA nahezu unterschriftsreif vorliege, dass es Bewegungen in der Frage der Visafreiheit gäbe. Allerdings wurde diese Hoffnung auf dem nächsten EU-Russland-Gipfel in Jekaterienburg nicht erfüllt. Lawrow verwies auf die gute internationale Zusammenarbeit mit Brüssel in Fragen von Konfliktlösungen, wie beispielsweise im Tschad oder Mali oder bei der gemeinsamen Operation gegen Piraterie. Ausgewogen war auch die schwierigere Bewertung des Bürgerkriegs in Syrien. Die Verständigung über eine politische und nicht militärische Lösung war ausgeprägt.

Lawrow unterstrich, dass beide Länder „unerschöpfliche Kooperationsmöglichkeiten“ hätten³⁰. Ermahnend nahm er indirekt auf die innerdeutsche Debatte Bezug und bemerkte, dass „Russland und Deutschland angesichts neuer Herausforderungen und Gefahren auf überholte ideologische Stereotypen und Dogmen, auf voreingenommene Einschätzungen und erdachte Ansprüche verzichten sollten, um die strategische Partnerschaft zu festigen“³¹. In diesem Kontext reflektierte Lawrow implizite die Grundlinien der russischen Außenpolitik wie sie am 12. Februar 2013 im *Russian Foreign Policy Concept* von Präsident Putin vorgestellt wurden. „The main task of Russia’s international activities is to create favorable external conditions for an upsurge of the economy, for putting it on the track to innovation and raising the people’s standards of living.“³² Lawrow betonte, dass daher Russland seine Ziele nur unter Bedingungen von „international stability“ erreichen könne. Die politische Führung in Moskau sei sich bewusst, dass die Welt gerade einen „sharp turn“ erlebe und in eine Phase von „profound change“ eingetreten sei. Die anschwellenden Herausforderungen für alle Akteure bestehen demzufolge darin, dass die Folgen dieser Veränderungen „practically impos-

³⁰ In diesem Sinne muss Putins Vorschlag auch interpretiert werden, dass beide Akteure zusammenwirken sollten, um eine „harmonious community of economies from Lisbon to Vladivostok, which will, in the future, evolve into a free trade zone and even more advanced forms of economic integration“ zu schaffen; in: The Europe factor Vladimir Putin on foreign policy: Russia and the changing world 27/02/2012, in: http://valdaiclub.com/russia_and_the_world/58780.html Putin betont in dieser Rede, dass Russland ein großes Interesse an einem starken und stabilen Europa habe. „We have a stake in ensuring a strong EU, as envisioned by Germany and France. It is in our interests to realize the enormous potential of the Russia-EU partnership.“

³¹ Peter Brinkmann, Lawrow: Neues EU-Abkommen bald unterschriftsreif, in: Russland HEUTE17. Mai 2013; http://russland-heute.de/politik/2013/05/17/lawrow_neues_eu-abkommen_bald_unterschriftsreif_23737.html.

³² Sergei Lawrow, Russia's foreign policy philosophy, in: RUSSIAN INTERNATIONAL AFFAIRS COUNCIL, 05.04.2013, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=1697#top

sible to predict“ seien³³. Um das Hinüberwechseln des bisher werdenden internationalen Wettbewerbs in militärische Auseinandersetzungen zu verhüten, bedarf es einer „collective leadership of the major world powers“. Die technologisch-innovative Modernisierung stehe im engen Zusammenhang mit den Zielen der russischen Außenpolitik und richte sich darauf „to form a stable and – ideally – self-regulating, polycentric system of international relations in which Russia, by rights, plays the role of a key center“.

Russland verfolge deshalb eine „multi-vector foreign policy“, die sich in der Teilnahme am G20, G8, SCO und dem Konstrukt der BRICS manifestiere. Moskau, so die hochgestochene Selbsteinschätzung, fungiere schon heute als „balancing factor in international affairs“.

Dieser Zielansprache ist prinzipiell wenig entgegenzusetzen und in Anbahnung einer Verhandlungslösung im Syrienkonflikt hat Moskau bewiesen, dass es nicht nur einen Platz auf der „globalen Bühne der Machtpolitik“³⁴ zurückgewann, sondern auch eine kreative Initiative zur Konfliktlösung unterbreiten konnte, die von der Obama-Administration dankbar aufgegriffen wurde. Moskau hat in der Syrienfrage bewiesen, dass das Land zur Kooperation bereit ist, vorausgesetzt der Kreml wird als gleichberechtigter Partner und Verhandlungsmacht akzeptiert. Die Akzeptanz des russischen Vorschlags beleuchtet eine übereinstimmende Einschätzung der Lage, dass gleichwie der Konflikt in Syrien ausgehen möge, unter allen Umständen verhindert werden müsse, dass Massenvernichtungswaffen in die Hände von Dschihadisten fallen. Und in diesem Fall ist die Eliminierung der Chemiewaffen nur im Verein mit Moskau möglich.

Diese Übereinkunft hat bislang kaum Rückwirkungen auf die europäisch/deutsche Russlandpolitik gezeitigt. Skepsis ist weiterhin angebracht, etwa zu hoffen, dass Moskau mit praktischen Angeboten, die allerdings von der EU oder ihren Mitgliedsstaaten dann auch aufgenommen oder zumindest getestet werden müssten, in naher Zukunft aufwarten würde. Initiativen, abgesehen von der permanenten Forderung nach visafreiem Reiseverkehr, sind gegenwärtig kaum zu erkennen. Im Hinblick auf die im Juni 2010 in *Meseberg* verabredeten Ziele, die auch eine Lösung des Transnistrienproblems ansprachen, scheint sogar eine Kehrtwende der russischen Politik seit 2012 feststellbar. Dass dies mit dem Assoziierungsbegehren der Republik Moldau zusammen hängt, ist offensichtlich. Denn die vom Stellvertretenden Premierminister Dmitri Rogosin jüngst angekündigte Entwicklungshilfe für Tiraspol, dort eine Art Schaufenster der Eurasischen Union zu eröffnen, klingt wie ein Rückgriff in die kalten Kriegsmetapher des Berlin-Status. Zweifellos soll Druck auf die innenpolitische Entwicklung in Moldau ausgeübt werden. Die Geopolitik kehrt auf beiden Seiten also im vollen Schwung wieder zurück.

Obwohl beide Außenminister in ihren Festbeiträgen unisono Wert darauf legten, *mehr das Verbindende als das Trennende herauszustellen*, nahmen die Medien den Ball nicht auf und stellten in Abrede, dass die partnerschaftlichen und engen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Russland dazu beigetragen hätten, dort demokratische Prozesse voranzubringen und die russische Zivilgesellschaft gegen Angriffe des Staates zu schützen. Ve-

³³ So auch der ehemalige russische Außenminister Igor Ivanow in seinem Interview im März 2013 mit der russischen Nachrichtenagentur „RIA Novosti“. Ivanow beschreibt das Misstrauen zwischen Akteuren der internationalen Politik als das Hauptübel. „...während dem Kalten Krieg war das Mißtrauen mit der Ideologie zu erklären, jetzt aber geht das Mißtrauen von der Unvorhersehbarkeit in der Beziehungen hervor, wenn eine Seite nicht weiss, was die andere macht“. <http://ria.ru/interview/20130322/928562935.html>.

³⁴ Guy Verhofstadt, Assad muss weg, in: FAZ, 11. 10. 2013, S. 10.

ser spitzte seine Thesen zu, dass die „Beschwichtigungspolitik“ nichts erbracht habe. Nach „mehr als zwei Jahrzehnten dieser Politik erlebt Russland heute eine Welle der Verfolgung von Opposition und Zivilgesellschaft, wie es das zuletzt in der Zeit vor Gorbatschow gab“³⁵. Die Politik des „geduldigen Dialogs“ sei gescheitert, denn „Putin und Konsorten, die Politik als Nullsummenspiel ansehen, verstehen so etwas als Zeichen der Schwäche - und als Aufforderung zu versuchen, Deutschland die eigenen Spielregeln aufzuzwingen.“

Die Kongruenz der Argumentationslinien zwischen der amerikanischen Rechten und deutschen Korrespondenten ist schon frappierend. Allerdings auch die verbissene Hilflosigkeit. Denn wohin soll diese Attacke führen? Welche Relevanz haben solche Angriffe für die praktische Politik und vor allem, welche Folgen hätte ein solche Politik und würden damit wirklich die demokratisch gesinnten Kräfte in Russland gestärkt?

Vor der Forderung nach Sanktionen scheut Veser noch zurück, obwohl sie von anderen Kritikern durchaus vorgebracht wird. Jedoch wird offen dafür plädiert, dass die derzeitige Bundesregierung einen Kurswechsel hin zur Konditionierung deutscher Außen- und Außenwirtschaftspolitik vornehmen solle. Erstmals tauchten solche Appelle 2012 in einem Positionspapier der SWP auf, das eine Neugestaltung der deutschen Russlandpolitik unter dem Titel „Prämissen hinterfragen“³⁶ einforderte und nicht davor zurückscheute, Tradition und Kontinuität der deutschen Ostpolitik seit den 1970er Jahren zu verwerfen. Der Konnex zu den Thesen von Lilja Schewzowa oder einschlägigen Schriften der amerikanischen Heritage Foundation oder des American Enterprise Institutes ist eindeutig. Susan Stewart platzierte ihre Thesen zeitlich geschickt, denn aufgrund innerpolitischer Vorgänge in Russland, nämlich zunehmender administrativer Gängelung von Protestaktionen und Aktivisten im Zuge der Fälschungen bei den Dumawahlen 2011 zum einen und der erneuten Präsidentschaft Putins zum anderen, herrschte in Kreisen der Berliner Politik wütende Niedergeschlagenheit, die sich im Laufe des Jahres 2012 noch verstärkte, weil die erhofften Durchbrüche der russischen Protestbewegung ausblieben. Der Kreml setzte weder auf Dialogbereitschaft noch waren die urbanen Protestbewegungen stark genug, um Veränderungen auszudrücken. Bereits Mitte 2012 flaute die Proteststimmung ab, die Massenbewegung polarisierte sich in unterschiedliche extreme politische Fraktionen, wobei die als demokratisch indizierten Gruppen den geringsten Zulauf hatten. Jedoch dieser Umstand wurde in westlichen Medien verschwiegen. So geisterten Bilder durch die elektronischen Medien, die höchst einseitig und tendenziös waren, d.h. eine Realität vorgaukelten, die nicht mit der Realität der russischen Protestbewegung übereinstimmte.

In diesem Kontext und im Einklang mit den Forderungen von Schewzowa, müssen die Thesen des SWP-Papiers gesehen werden. Als Zielsetzung wird vorgegeben, dass Deutschland als Wunschpartner russischer Wirtschafts- und Politikinteressen von der bisherigen Politik der Zusammenarbeit abrücken soll. Außerdem sollten zukünftige Vorhaben genauestens geprüft und bereits bestehende Projekte überprüft werden. „Anreizstrukturen“ sollten im Mittelpunkt der Russlandpolitik stehen. Konkret wird eine Verringerung des deutschen wirtschaft-

³⁵ Reinhard Veser, Deutsch-russisches Verhältnis Nicht nur Hintergrundmusik, in: FAZ 15.05.2013.

³⁶ Susan Stewart, Prämissen hinterfragen, Plädoyer für eine Neugestaltung der deutschen Russlandpolitik, in: SWP-Aktuell 50, August 2012.

lichen und politischen Engagements in Kauf genommen und eine „selektive“ Vorgehensweise angeraten³⁷.

Noch deutlicher werden solche Forderung zur Neu-Justierung der deutschen Russlandpolitik in einem späteren SWP-Beitrag von Susan Stewart und Thomas Ulbrich³⁸. Die Autoren schlussfolgern, dass das Vorgehen der russischen Regierung gegen ausländische, insbesondere amerikanische NGOs und deren russische Partner, auf einen „ausgeprägten Antiamerikanismus“ zurückzuführen ist. Nun, da die USA nicht mehr so flexibel in Russland arbeiten können, weil einige ihrer Organisationen das Land verlassen mussten, schlagen die Autoren vor, sollten „Deutschland und die EU“ einspringen und die Arbeit der US-Institutionen übernehmen. Außerdem könnte eine „klar artikulierte deutsche bzw. EU-Position“ für die unterdrückte russische Opposition ein hilfreiches „Signal“ sein, dass allerdings „nicht auf Worten beschränkt“ bleiben dürfte.

Worauf denn dann, fragt sich der Leser. Hier soll doch Klartext geredet werden³⁹. Zieht man ein Fazit aus mehr als zwei Dekaden relativ erfolgreicher Arbeit der deutschen politischen Stiftungen in Russland und den GUS-Staaten, so haben diese immer gut daran getan, sich nicht zu eng auf die Arbeit der amerikanischen Stiftungen einzulassen. Philosophie und operative Handlungsweise wie Ziele klafften doch stark auseinander.

Diese SWP-Thesen⁴⁰ dienten als Steilvorlage für eine Resolution des Deutschen Bundestages, in der die russische Regierung aufgefordert wurde, die Rechtsstaatlichkeit zu stärken und mit der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten. Die Resolution, Teile der CDU-Resolution wurden vom deutschen Außenministerium noch „entschärft“, wurde mit den Stimmen der CDU/CSU, der FDP und der Grünen angenommen. Die SPD hatte eine eigene Resolution eingebracht, die auf die Traditionen der deutschen Russlandpolitik rekurrierte und sowohl Kontinuität als auch Kritik an Menschenrechtsverletzungen anmahnte.

In der deutschen Politik spielt sich ein ungehörter Vorgang ab, der seit der *Hallstein Doktrin* seines gleichen sucht. *Nichts weniger als die Konditionierung der deutschen Außen- und Wirtschaftspolitik gegenüber Moskau wird von einigen Experten und Politikern aus der CDU und besonders aus den Bündnisgrünen eingefordert.*

Federführend war sicherlich die SWP, die als überparteiliches Beratungsorgan der deutschen Außenpolitik fungiert. Sie konnte zweifellos im ansonsten beratungsresistenten Umfeld von Regierung und Parteien einen Erfolg verbuchen. Die in den Papieren zum Ausdruck gebrachten Ansichten wurden von einer breiten konzertierten Aktion aus Medien, NGOs und Politikern nahezu aller Parteien begierig aufgegriffen. Menschenrechte und Demokratie wögen mehr als wirtschaftliche Interessen, lautet fortan ihr Kampfruf. Durch erhöhten internationalen Druck und Androhung der Ächtung soll in Moskau, ganz im Sinne des Urvaters solcher

³⁷ Ebenda, S. 4. „Man sollte den Mut aufbringen, laufende Projekte abzubrechen. Die kaum Ergebnisse zeitigen oder dauerhaft rein symbolischer Natur bleiben“. Gemeint sind hier Projekte der von Russland angestrebten Freihandelszone von Wladiwostok bis Lissabon oder Transportinfrastrukturprojekte.

³⁸ Thomas Ulbrich/Susan Stewart, Die russische Opposition in Bedrängnis, SWP-Aktuell 22, März 2013, in: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/pro-ducts/aktuell/2013A22_ulbrich_stw.pdf.

³⁹ Eine ähnliches Vorgehen, d.h. die Re-Fokussierung der deutschen Russlandpolitik weg vom wenig Ertrag bringenden Dialog mit den Machtgruppen schlägt auch ein Mitarbeiter der DGAP, Stefan Meister, vor: „Daher sollte in Zukunft weniger die russische Elite zentraler Ansprechpartner deutscher und europäischer Politik sein, sondern mindestens ebenso die Bevölkerung und die Zivilgesellschaft des Landes.“ In „Gelenkte Modernisierung gescheitert“, in: DGAP-Standpunkt 14, Dezember 2011.

⁴⁰ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/113/1711327.pdf>

Vorstellungen, George Bush, ein „Regime Change“ eingeleitet und vor allem die unisono zur „Bête Noir“ Europas hochstilisierte Figur Putin weggedrängt werden.

8. Rückblick

Trifft die These vom sich anbahnenden Paradigmenwechsel zu, so scheint ein kurzer Rückblick obligat, um Dimension, Qualität und mögliche Perspektive der deutsch-russischen Beziehungen, die seit Maastricht in den PKA, dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Russland eingebettet sind, erneut zu bestimmen. In diesem Rückblick soll ebenso holzschnittartig auf Grundstömungen und Machtkonstellationen hingewiesen werden, die sich im internationalen System und auf kontinentaleuropäischen Boden seit dem Untergang der UdSSR in den letzten zwei Dekaden herausbildeten und die deutsch-russischen Beziehungen nachhaltig beeinflussten.

Dass das Verhältnis zwischen Berlin und Moskau sich in jüngster Zeit eintrübte, verwundert umso mehr, weil sich seit dem Abschluss des Vertrages von Moskau am 12. August 1970 zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland und trotz nachfolgender turbulenter Phasen im Kalten Krieg die Beziehungen beiderseitig erstaunlich stabil entwickelten. Sie waren interessengeleitet und zielorientiert und kaum von rückwärtsgewandten Anklagen belastet. Der Moskauer Vertrag wurde zum Auftakt für eine Kaskade von Folgeabkommen mit den damaligen RGW-Staaten. Diese Schritte hin zur „Normalisierung“ wurden um wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Bereiche erweitert und schlossen letztlich auch die damalige DDR ein.

Insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet wurde von der damaligen Bundesrepublik Mitte der 1970er Jahre mit dem Röhrengeschäft, sich nämlich den Export von Pipelines durch russische Öllieferungen bezahlen zu lassen, nicht nur ein entscheidender Schritt hin zur Sicherung der Energieversorgung Deutschlands getan. Bis zur Gaskrise 2004/5 kam es zu keinen nennenswerten Störungen des Energietransportes aus Russland. Die Anerkennung Deutschlands als wichtiger und bevorzugter Handels- und Investitionspartner Moskaus, ließ Deutschland aus der Rolle des Feindes trotz NATO-Mitgliedschaft herausschlüpfen. Eine nachhaltige und dauerhafte Phase der Normalisierung begann. Ohne den Gedanken weiter zu verfolgen, trug diese Beziehung zur Revision und Aufbereitung des vormals negativen Bildes vom revanchistischen und sich erneut militarisierenden Deutschland in der sowjetischen Propaganda bei. Dieser Faktor war u.a. eine nicht zu unterschätzende Vorbedingung zur deutschen Wiedervereinigung, zu der es anderthalb Dekaden später kam. In diesem Kontext kann also sehr deutlich auf einen Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen Beziehungen, gesellschaftspolitischen Wandel und Außenpolitik verwiesen werden.

Seither weiteten sich die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern stetig aus, verliefen verhältnismäßig konfliktfrei und überdauerten sogar die schlimme Dekade nach dem Untergang der Sowjetunion. Allerdings sollte festgehalten werden, dass die gesellschaftlichen wie politischen Folgen des Zusammenbruchs der Sowjetunion die Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Ländern nahezu zum Erliegen brachten. Das postsowjetische Russland taumelte eine Dekade lang am Rande einer permanenten Systemkrise. Die Industrie brach zusammen und die früheren Märkte in Mitteleuropa (RGW/Warschauer Pakt) gingen

für Moskau ebenso verloren wie Positionen in den Schwellenländern und in Ländern der Dritten Welt. Betrachtet man die wirtschaftlichen Austauschverhältnisse zwischen Russland und den GUS-Ländern, so wird deutlich, dass die GUS im Vergleich zum Handel mit der EU kein nennenswertes Gewicht hat.

In dieser schlimmen Zeit des wirtschaftlichen Niedergangs und der Auflösung von staatlicher Autorität bildeten sich rechtsfreie Räume heraus, wurden Korruption und organisiertes Verbrechen zum systemischen Übel. Obendrein konnten weder der Staat noch Konzerne Löhne zahlen oder Mittel aufbringen, um soziale Sicherungssysteme zu erhalten oder erforderliche Instandhaltungs- und Erneuerungsinvestitionen durchzuführen. Teile und Sektoren der Wirtschaft wie auch staatliche Institutionen verabschiedeten sich beim Staatsbankrott im August 1998 aus monetären Kreisläufen, kehrten zur Barter-Wirtschaft zurück. Erst nach dem finanziellen Kollaps des postsowjetischen Staates im August 1998 und infolge der massiven Abwertung des Rubels erholte sich die russische Wirtschaft langsam.

Finanzielle Ressourcen für staatliches Handeln fehlten, denn die Energiepreise bewegten sich seit Jahren auf niedrigem Niveau und Steuern blieben aus. Zudem befanden sich die alten Sowjetapparate noch im Stadium ihrer Auflösung. Hyperinflation und Verelendung ließen den Rückhalt für den Reformkurs von *Boris Jelzin* in der Bevölkerung schwinden. Seine noch hauchdünne Mehrheit in den ersten Parlamentswahlen 1993 zerstob alsbald und bis zum Ende seiner Ära 1999 verfügte der Kreml nie über eine Mehrheit in der Staatsduma. Die Opposition aus Nationalisten und Kommunisten dominierte ab 1995. Alle Ansätze eine starke Reformpartei, eine „Partei der Macht“ aufzubauen, scheiterten. Zur Fortführung des innenpolitischen Reformkurses und zur Sicherung der eigenen Führungsrolle musste daher die Außenpolitik herhalten. Die von Regimekritikern spöttisch kritisierte Phase der „romantischen Westorientierung“⁴¹ gab dem *Jelzin-Regime* jedoch einen gewissen Halt und eröffnete Hoffnungen auf finanzielle Unterstützung von außen, die aber nicht kam.

Zu keinem Zeitpunkt gelang es Moskau in dieser als „verlorene Dekade“ definierten Zeitspanne der 1990er Jahre zu einem aktiven, mitgestaltenden Akteur der internationalen Politik zu werden. Störfunktionen überwogen, die wiederum das Land weiter international und in Europa marginalisierten, so durch die ungeschickte Parteinahme für das serbische Regime in den Balkankriegen.

Im Kontext der fundamentalen Veränderungen im Zuschnitt des internationalen Systems nach dem Ende der Bipolarität war das postsowjetische Russland zum Objekt der internationalen Politik, die von den USA und einigen NATO-Staaten dominiert wurde, denaturiert.

Die anfängliche Westorientierung war jedoch in ihrer primär innenpolitischen Funktion, nämlich den Reformprozess gegen seine Gegner abzusichern, durchaus erfolgreich. Grundelemente einer neuen politischen Ordnung, die sicherlich nicht demokratisch genannt werden kann, wurden geschaffen. Das *System Jelzin* kam bis zu seinem Ende 1999 ohne parlamentarische Mehrheiten aus, weil es sich auf gesellschaftlich nicht kontrollierte geschweige denn legitimierte Machtgruppen stützte, die in entscheidenden Etappen rücksichts- und skrupellos das System aus Eigeninteressen stützten.

⁴¹ Dazu Ernst Piehl/Peter W. Schulze/Heinz Timmermann, *Die offene Flanke der Europäischen Union. Russische Föderation, Belarus, Ukraine und Moldau*, Berlin 2005, S. 133ff.

Die Wahlfälschungen von 1996 oder gar die beiden Kriege gegen Tschetschenien wurden in westlichen Medien und Regierungen zwar angeprangert, aber seltsamerweise kaum mit *Jelzin* in Verbindung gebracht. Dass Oligarchen und regionale Machthaber im Verein mit ausländischen Interessengruppen daran gingen, das Land auszuplündern, wurde unter dem in der EU und den USA kolportiertem Schein, dass es keine Alternative zu *Jelzin* gäbe, medial verniedlicht oder gar vertuscht. Realiter ruhte das *System Jelzin* auf drei Säulen: Erstens auf magere Finanzhilfen des Internationalen Währungsfonds/IMF; zweitens auf das innenpolitische Zusammenspiel der russischen Oligarchie mit korruptem Staatsbeamten und drittens auf Eigeninteressen der regionalen Machthaber, die sich in Rankünen zur Machtsicherung der Kremlgruppen nur bedingt einmischten.

Die europäisch-russischen Beziehungen⁴² zeichnen sich durch eine seltsame Paradoxie aus. Das Partnerschaft und Kooperationsabkommen/PKA⁴³, ausgehandelt 1994, aber erst 1997 ratifiziert, lief nach zehnjährigem Wirken 2007 aus. Weil Verhandlungen über ein zeitgemäßes, den veränderten Bedingungen in der Weltpolitik und in Europa Rechnung tragendes Abkommen bislang ergebnislos blieben, ruhen die Beziehungen seither auf einem ideell-anachronistischen Referenzrahmen, den beide Seiten von Beginn an als nicht erfüllbar ansahen, gleichwohl jedoch stillschweigend akzeptierten. Dieser Rahmen wurde dann 2002 in St. Petersburg durch die schon konkreter konturierten, aber bislang nicht in ein Folgeabkommen integrierten vier Kooperationsräume, ergänzt.

Festzuhalten bleibt somit, dass es keiner Seite in den zurückliegenden Dekaden gelang, eine grundsätzliche Bestimmung ihrer Beziehungen vorzunehmen, ob sie Gegner, Partner oder Konkurrenten seien. Zu fragen wäre daher, ob es sich um ein schlichtes Versäumnis oder um die Besorgnis handelte, sich auf eine Konzeption zu verständigen und damit auch Implementierungsschritte festlegen zu müssen?

Die europäisch -russischen Beziehungen sind dennoch mehr als das PKA. Denn trotz beidseitiger Nichterfüllung entwickelte sich ein erstaunlich breit gefächertes und dichtes Netz von Gipfel- und Dialogforen, Gesprächsrunden und Fachkontakten. Selbst die transatlantischen Beziehungen der EU sind nicht so ausprägt wie die zur Russischen Föderation. Gleichartiges gilt für das russisch-amerikanische Verhältnis. Intensive bilaterale Kontakte zu den wichtigsten Mitgliedsländern der EU stützen die EU-Russland-Beziehung zusätzlich ab.

Und in diesem Kontext entwickelten sich die deutsch-russischen Beziehungen seit Beginn des Millenniums dynamisch, denn die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbesserten sich und das Land benötigte an Waren nahezu alles. Aber nicht nur Waren und Investitionen waren gefragt. Die Beratungstätigkeit der politischen deutschen Stiftungen erfolgte auf allen Ebenen der Russischen Föderation. Sie war von russischer Seite erwünscht, bereicherte die sich entfaltende Dialogkultur und trug zur Ausgestaltung der politischen und gesellschaftlichen wie rechtsstaatlichen Ordnung bei. Der Einfluss der politischen Stiftungen war in den 1990er Jahren wesentlich größer weil bei nahezu allen Fragen der Neugestaltung der politischen Ordnung ein immenser Beratungsbedarf bestand.

Das galt auch noch für die ersten beiden Amtsperioden unter dem seit 2000 amtierenden Präsidenten *Putin*. In diesem Zeitraum durchlebte Russland infolge extrem hoher Nachfrage

⁴² Ausführlich dazu: Winfried Schneider -Deters/Peter W. Schulze/Heinz Timmermann, Die Europäische Union, Russland und Eurasien- Die Rückkehr der Geopolitik, Berlin 2008, S.138ff.

⁴³ http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_6.4.2.pdf

nach Rohstoffen und Energieträgern durch die asiatisch-pazifischen Wachstumsregionen einen gewaltigen Wirtschaftsaufschwung. Die Politik konnte wieder gestaltend auf Gesellschaft und Wirtschaft einwirken. In dem Maße wie sich die Gesellschaft durch die wirtschaftliche Prosperität im neuen Millennium konsolidierte, verengten sich der Wirkungsgrad und die Felder der politischen Stiftungsarbeit. Know-How und Technologien wurden von nun an gezielt durch den russischen Staat angeworben.

In der ersten Dekade des neuen Millenniums wurden die Deformationen des alten Jelzin Systems abgemildert, die Gefahren von Separatismus sogar des Auseinanderbrechens der Russischen Föderation gebannt und die boomende Wirtschaft machte Russland als Marktplatz für Handel und Investitionen attraktiv. Aber die Restitution des Staates und die Konsolidierung der Gesellschaft hatten ihren Preis: Die demokratische Ausgestaltung des politischen Systems blieb ebenso auf der Strecke wie die ehrgeizige Formel des 2000 zum Präsidenten gewählten Wladimir Putin- *eine Diktatur des Gesetzes*- zu errichten. Die *Vertikale der Macht* hingegen wurde durchgesetzt, aber die Ankündigung eines Rechtsstaates nicht eingelöst.

Mit wirtschaftlicher Erholung, innenpolitischer Konsolidierung und steigender Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Waren stieg das Interesse deutscher Konzerne an Russland ab dem neuen Millennium erheblich. Russland rückte ins Visier deutscher Wirtschaftsinteressen und in diesem Zusammenhang zahlte sich ein Umstand aus, der in den links-liberalen Medien damals mit Spott als *Banja-Freundschaft* zwischen dem vormaligen Präsidenten *Boris Jelzin* und dem damaligen deutschen Bundeskanzler *Helmut Kohl* verlacht wurde. *Gerhard Schröder*, als Nachfolger Kohls im Kanzleramt 1998, wehrte zwar anfangs eine solch subjektiv gefärbte, auf „Männerfreundschaft“ beruhende Politik ab. Er suchte die Beziehungen durch die Konstitution des *Petersburger Dialogs* 2001 auf eine breitere zivilgesellschaftliche Basis zu stellen. Jedoch konnte auch er sich nicht den Mechanismen der politischen Kultur Russlands entziehen, die traditionell den Handschlag höher bewertet als schriftlich fixiertes Vertragswerk. *Schröder* endete schließlich wie vormals *Kohl* in einer ähnlich subjektiv gefärbten Beziehung zum russischen Präsidenten *Wladimir W. Putin*. Es gab allerdings einen wesentlichen Unterschied zwischen beiden Konstrukten von „Männerfreundschaft“, die medial auch anfangs anders aufgenommen und interpretiert wurden. Weil Russland als Akteur des internationalen Staatensystems spätestens ab Mitte der ersten Dekade des neuen Millennium zurückkehrte, sich 2003 mit Paris und Berlin gegen die USA im Irak-Krieg verbündete, stand urplötzlich – verstärkt durch die in der deutschen Bevölkerung negativ rezipierte *Bush-Präsidentschaft* – die Gefährdung des transatlantischen Bezugsrahmens auf der Tagesordnung. Medial erschien das *Tandem Schröder-Putin als Schreckensgestalt* ab 2004 und wurde innenpolitisch instrumentalisiert⁴⁴.

Als Faktor darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass die Beziehungen zum postsowjetischen Russland vor allem auch von der Wertschätzung und Dankbarkeit der deutschen Bevölkerung gegenüber *Michail Gorbatschow* getragen waren, dem unstrittig das Verdienst gebührt, die deutsche Wiedervereinigung ermöglicht zu haben. Gegen ein solch massiv bekundetes Dankbarkeitsgefühl konnte schwerlich eine gegensätzliche Politik gemacht werden. Trotz seiner engen Verbundenheit mit *Jelzin*, unterband Bundeskanzler *Kohl* jedoch nicht,

⁴⁴ Erler, Gernot /Schulze, Peter W. (Hrsg.), Die Europäisierung Russlands. Moskau zwischen Modernisierungspartnerschaft und Großmachtrolle, Frankfurt/New York 2012.

dass sein damaliger Verteidigungsminister *Volker Rühe* zum Motor der ersten Erweiterungswelle der NATO nach Osten wurde. Mit diesem Schritt wurde die *Charta von Paris* und die nachfolgenden Ersatzkonstruktionen der „*interlocking security institutions*“ für Gesamteuropa aus den Angeln gehoben.

Zwar ebte das Gefühl der Dankbarkeit und des positiven Engagements von Städte- und Landespartnerschaften mit Russlands langsam ab, aber bis 2004 herrschte in Umfragen eine positiven Grundüberzeugung, dass Russland weder Feind noch Gegner, sondern eher als Freund eingeschätzt wurde. Sogar die Mitgliedschaft Russlands in der NATO befürwortete die Mehrheit der in Meinungsumfragen interviewten Deutschen.

Deshalb fand die Politik von Bundeskanzler *Schröder* gegen eine deutsche Beteiligung an der US-geführten Invasion im Irak mehrheitlich Unterstützung in der Bevölkerung. Die emotional hoch beladene Ablehnung des Krieges und die sich daraus anbahnende sicherheitspolitische Kooperation zwischen Paris, Moskau und Berlin wurden zweifelsohne von politischen Kräften als Bedrohung der transatlantischen Verbundenheit eingestuft. Die Möglichkeit jedoch, diese Kooperation zu einem Baustein für ein Gesamteuropäisches Sicherheitssystem auszuarbeiten, wurde durch die Wahlniederlage der SPD unterbunden. In der Großen Koalition aus SPD und CDU/CSU wurde ab 2005 zwar eine pragmatisch orientierte, den deutschen Wirtschaftsinteressen angemessene Russlandpolitik weiter verfolgt, die abgewogen zwischen den USA und Moskau balancierte. Doch diese Politik war mehr auf Erhalt des sicherheitspolitischen Status quo fixiert, als dass sie das zuvor betretene Neuland weiter hätte explorieren wollen.

Zudem wurde die transatlantische Tradition deutscher Außenpolitik durch den Amtswechsel im Weißen Haus zu Obama unterstützt. Die *Bush-Administration* war abgewählt und damit entfiel der anti-amerikanische Stachel bei den Protestbewegungen in Deutschland und der EU. *Obamas* zaghafter Versuch schließlich auch mit Moskau einen „Neubeginn/reset“, zu wagen, fand in der deutschen Politik Zustimmung. Das Ende der Großen Koalition 2009 führte nicht zu einem gravierenden Wechsel in der deutschen Russlandpolitik. Ein wesentlicher Grund dafür war sicherlich, dass mit dem Amtswechsel 2008 im russischen Präsidentenamt die deutsche Außenpolitik Hoffnungen hegte, das Russland nun am Ende der Transformationsphase in eine neue, demokratische, pluralistische und rechtstaatliche Phase einmünden würde.

Denn der neue Präsident *Dmitri Medwedew* legte einen anderen Politikstil an den Tag, schien wesentlich kompromissbereiter als vormals Putin, der seit seinem Auftritt bei der Münchener Sicherheitskonferenz 2007 als nationalistischer Hardliner geächtet wurde.

9. Asymmetrische Krisenentwicklungen, Paradigmenwechsel und der ökonomische Faktor in den deutsch-russischen Beziehungen

Spätestens seit den schier ausweglosen Rettungsanstrengungen für Griechenland und für andere fragile Staaten des Mittelmeerraumes sollten wir uns mit der Idee vertraut machen, dass sich nicht nur die Euro-Staaten in der Europäischen Union, sondern Gesamteuropa, einschließlich der Russischen Föderation, im Umbruch befinden. Asymmetrische Tendenzen

hatten schon vorher die Integrationsfähigkeit der EU seit den Wellen der Osterweiterung unterlaufen. Hingegen hatte Russland mit Beginn des neuen Millenniums die über eine Dekade lang währende wirtschaftliche und politische Depression abgestreift. Festzuhalten bleibt allerdings, dass die Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2009 sowohl den hohen Grad an Interdependenz zwischen den EU-Mitgliedsländern als auch der EU mit Russland offen legte. Der wirtschaftliche Abschwung ab 2009 in Russland war primär Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise in der EU und wurde durch die abgeschwächte Nachfrage nach Energie und Rohstoffen von Seiten der asiatischen Wirtschaftsregionen verstärkt.

Bei einigen Mitgliedsländern der EU kann man durchaus von einer systemischen Dimension der Krise sprechen, weil das Zusammenwirken wirtschaftlicher, finanzieller, sozialer und politischer Prozesse die Handlungsfähigkeit von Staaten partiell außer Kraft setzten. In Europa hat sich ein Prozess der wirtschaftlichen und damit auch der sozialen und politischen Ungleichmäßigkeit sowie Ungleichzeitigkeit von Entwicklung eingestellt, der sich spätestens mit der Einführung des Euro ankündigte. Galoppierende Staatsverschuldung und Eurokrise sowie die abnehmende internationale Wettbewerbsfähigkeit von Mitgliedsstaaten der EU illustrieren die Folgen der Globalisierung, in der nur noch vereinzelt europäische oder US-amerikanische Wachstumszentren die Bedingungen einer neuen globalen Arbeitsteilung zu definieren vermögen. Die Gefahr ist nicht gebannt, dass die EU zu einer Transferunion mutieren und sich infolgedessen innerhalb der EU neue Dominanzverhältnisse herausbilden müssen. Die mögliche Formierung eines *Kerneuropas* ist nicht mehr bloße Schimäre. Unterstellt man eine solche Entwicklung würden nicht nur die Außenbeziehungen der EU tangiert, auch das deutsch-russische Verhältnis gewänne an Bedeutung und vielleicht sogar ein anderes Profil.

Gerät das Integrationsprojekt künftig in noch größere Schieflage würde die Attraktionskraft des Integrationsmodells EU noch weiter schwinden.

Zweifelloos, die anhaltende Krise in der EU hat Rückwirkungen auf Osteuropa. Insbesondere ist jenes Band von Staaten zwischen Russland und der Europäischen Union betroffen, das zwischen der Ostsee und dem Schwarzen Meer, nämlich Belarus, die Ukraine und Moldau⁴⁵ liegt und das wir mit „*Zwischeneuropa*“⁴⁶ definiert haben.

Dort schrumpft der Einfluss Brüssels, werden die „soft power“ Instrumente der EU stumpf, grassiert EU-Müdigkeit bei der Bevölkerung, obwohl die Machtgruppen in diesen Ländern weiterhin die Illusion am Leben halten, eine sicherheits- wie wirtschaftspolitische Schaukelpolitik zwischen Brüssel und Moskau auf Dauer betreiben zu können. Die Realität liefert jedoch ein anderes Bild: Die politischen Führungsgruppen dieser Länder sind weder in der Lage miteinander grenzüberschreitend zu kooperieren, noch verfügen sie über Ressourcen oder den politischen Willen für die Sicherheit, Stabilität und Wohlfahrt ihrer Gesellschaften selbst Sorge zu tragen⁴⁷. Sie verfügen allerdings über ein erhebliches Störpotential eben aufgrund ihrer wirtschaftlichen wie politischen Schwächen.

⁴⁵ Schulze, Peter W., *Zwischeneuropa als Wirtschaftspartner der EU oder als dauerhafte Krisenregion: Ukraine, Belarus und Russland*, in Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des Internationalen Instituts Liberale Politik Wien, Wien September 2012.

⁴⁶ Piehl, Ernst/ Schulze, Peter W. / Timmermann, Heinz, *Die offene Flanke der Europäischen Union: Russland, Belarus, Ukraine, Moldau*, Berliner Wissenschaftsverlag, 2005.

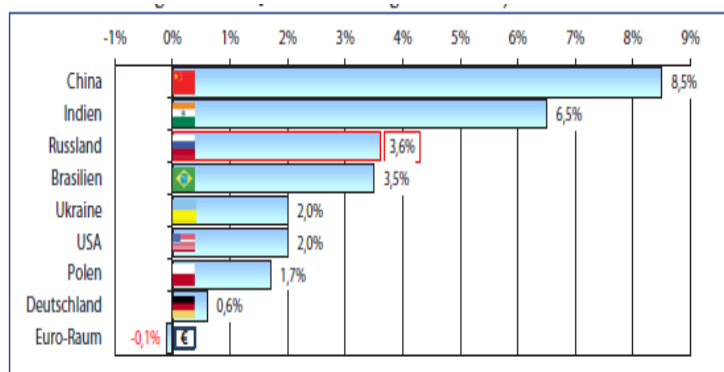
⁴⁷ Erler, Gernot /Schulze, Peter W. (Hrsg.), *Die Europäisierung Russlands. Moskau zwischen Modernisierungspartnerschaft und Großmachtrolle*, Frankfurt/New York 2012.

Paradoxerweise war die EU der Wirtschafts- und Finanzkrise wesentlich stärker ausgesetzt als beispielsweise die Russische Föderation, so dass hinterfragt werden muss in wie weit die vielfach karikierte Abhängigkeit der russischen Wirtschaft vom Export kruder Rohstoffe und von Energieträgern sich momentan geringfügiger auswirkt als der Wettbewerb in Produktgruppen mit hohen Wertschöpfungsanteilen. Unterschiede in den Wachstumsraten der Bruttoinlandprodukte im internationalen Vergleich belegen dieses Bild. Zwar positioniert sich Russland im Vergleich der BRIC-Staaten auf einen unteren Platz, aber im Vergleich zum Euro-Raum oder zu Deutschland liegen die Wachstumserwartungen für 2013 sowie für die die nachfolgenden beiden Jahre wesentlich höher.

Bereits 2011 schien Russland die Wirtschaftskrise, allerdings mit abgeschwächten Wachstumsraten für die Industrieprodukten und des BIP hinter sich gelassen zu haben. So wies der Euro-Raum ein Defizit von ca. 0,4% auf. Deutschland als Motor unter den Euro-Staaten schaffte noch knappe 0,8% an BIP Wachstum. Für 2013 wird von einem geringfügigen BIP-Wachstum in Deutschland von ca. 0,5% ausgegangen, was nur eine bessere Umschreibungsformel für Stagnation ist.

Russland konnte immerhin auf Steigerungsraten von 3,4% verweisen, die aber 2013 aller Voraussicht nach auf ca. 1,4% abgesenkt werden muss. Im Vergleich zu China mit 7,8% und Indien mit 5,4% nahm Russland 2012 im Vergleich zu 2011 einen der unteren Plätze in der BRICS-Gruppe ein⁴⁸.

BIP für 2012 im Vergleich zu 2011



Quelle: The Economist, <http://www.economist.com/markets/indicators/>

Für die folgenden Jahre bis 2014 wird ein abgeflachtes Wirtschaftswachstum unter 3% prognostiziert. Die , das sich negativ auf Infrastrukturvorhaben und auf die damit einhergehende technologische Modernisierung der Industrie auswirken wird. Zusätzlich schnüren Wahlversprechungen einerseits und die Erhöhung der Verteidigungsbudgets die Handlungsfreiheit der Regierung für strukturelle Reformen ein⁴⁹.

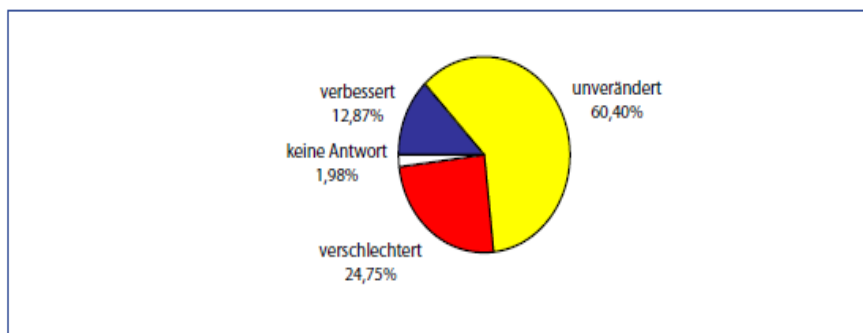
⁴⁸ Russlandanalysen Nr. 251, 08.02.2013, S.12

⁴⁹ Germany Trade& Invest, Wirtschaftsdaten kompakt: Russland, Stand: November 2013, in: http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub20121126800911_159230.pdf.

Die Arbeitslosenrate fiel trotz sich abschwächender Konjunktur von 7,5% (2010) auf 5,6% im Jahre 2012 und erstaunlicherweise stiegen sogar die Durchschnittslöhne nachdem sie von 2008 auf 2010 abgesenkt wurden von 23.369 Rubel 2011 auf 28811 Rubel (geschätzt 2013)⁵⁰.

Entsprechend unverändert und grundlegend positiv war die Einstellung der Bevölkerung hinsichtlich ihrer materiellen Lebenslage.

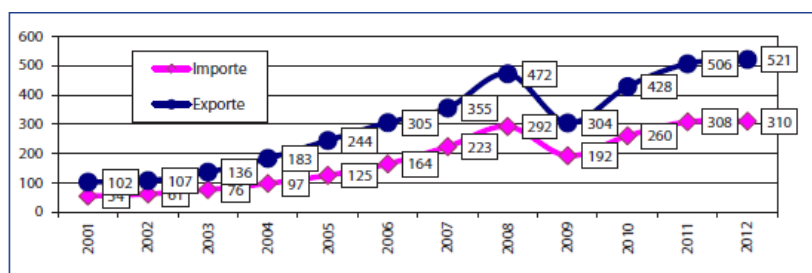
Materielle Lage der russischen Bevölkerung (2012 im Vergleich zu 2011)



Quelle: Repräsentative Meinungsumfrage des FOM vom 23.12.2012, <http://fin.fom.ru/Finansy/10756>

Motor und Herzstück des russischen Wirtschaftswachstums sind die Exporte und hier die traditionellen Waren Energie und Rohstoffe. Vergleicht man die russische Handelsstruktur international, so lagen nicht nur die Exporte seit 2001 permanent über den Importen. Innerhalb vergleichbarer Exportnationen- und Wirtschaftsräume präsentierte sich die russische Handelsbilanz (197 Mrd. US Dollar) bei weiten besser als die des Euroraumes (107 Mrd.USD) und wurde nur von Deutschland(243 Mrd.USD) und China (212Mrd. USD) im Jahre 2012 übertroffen. Die USA rangierten weit abgeschlagen im Minusbereich mit minus 744 Mrd. US Dollar.

Russische Außenhandelsbilanz der letzten 12 Monate in Mrd. US Dollar⁵¹



Quelle: BOFIT Russia Statistics, http://www.bofit.fi/bofit_en/seuranta/venajatilasto/

Anmerkung: Wert für 2012: Hochrechnung auf Grundlage der Zahlen für den Zeitraum Januar bis November.

Der Handel zwischen der EU und Russland hat sich rapid positiv entwickelt. Getragen von dieser Tendenz sind zwischen der EU und Russland jene schon erwähnten dichten Gipfel-, Konsultierungs- und Dialogforen entstanden, denen es irgendwie gelang, trotz Fehlens einer

⁵⁰ Germany Trade& Invest, Wirtschaftsdaten kompakt: Russland, Stand: November 2013, in: http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub20121126800911_159230.pdf; Geringfügig andere Daten übermittelt Russlandanalysen Nr. 251, 08.02.2013, S.13.

⁵¹ Russlandanalysen Nr. 251, 08.02.2013, S.15.

ziel- und richtungsweisenden Konzeption, wohin sich die Beziehungen entwickeln sollen und welche Strategie man einschlagen sollte, Krisen, Animositäten und atmosphärische Eiszeiten zu überbrücken.

Darin drückt sich nicht, wie Kritiker oft meinen, die Energieabhängigkeit der EU von russischen Öl- und Gaslieferungen aus, sondern beide geopolitischen Akteure sind sich mehr oder minder ihrer interdependenten Lage in Europa bewusst, die letztlich zu komparativen Vorteilen für beide Seiten genutzt werden kann. Dazu gibt es kaum bessere Alternativen.

Ein Blick auf die Wirtschaftsentwicklung im neuen Millennium unterstreicht diese These.

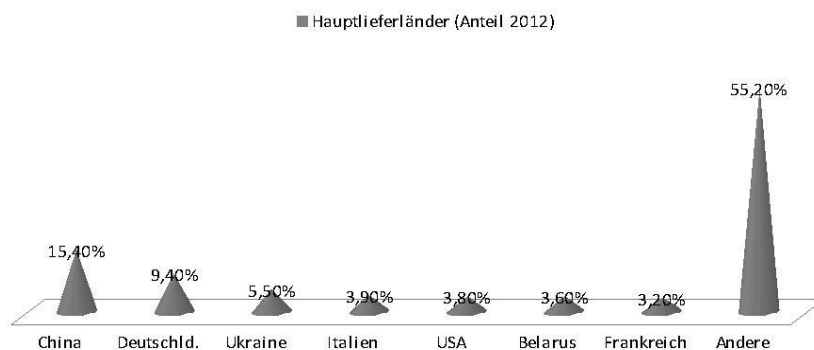
Der Außenhandel Russlands florierte relativ rasch wieder nach dem krisenhaften Abschwung 2009/10 und wies ähnlich hohe Überschüsse aus wie in der Dekade zuvor.

Außenhandel in Mrd. USD⁵²

	2010	2011	2012
Einfuhr	228,9	306,1	316,0
Ausfuhr	397,1	517,0	524,6
Saldo	168,2	210,9	208,6

Auch bei den russischen Handelspartnern zeigte sich eine erstaunliche Stabilität. Bemerkenswert ist jedoch, dass sich innerhalb der letzten Dekade die Gewichte zugunsten von China verschoben haben.

Hauptlieferländer (Anteil 2012)

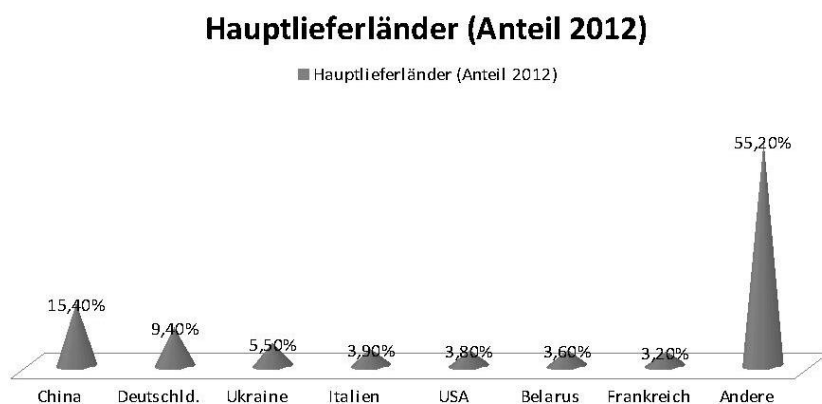


Differenziert nach den Hauptabnehmerländern zeigt sich ein abweichendes Bild. Die Türkei und Polen und vor allem aber die Niederlande sind Hauptabnehmer russischer Exporte während Exporte nach China aufgrund der noch nicht ausreichenden Transportinfrastruktur für

⁵² Germany Trade & Invest, Wirtschaftsdaten kompakt: Russland, Stand: November 2013, in: http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub20121126800911_159230.pdf; Geringfügig andere Daten übermittelt Russlandanalysen Nr. 251, 08.02.2013, S.13.

Energieträger relativ niedrig ausfallen. Rüstungsexporte nach China sind ebenfalls rückläufig.

Russischer Außenhandel nach Hauptabnehmerländern (2012 Anteil)



Herausragend im Handel Russlands mit der EU-27 ist nicht nur das chronische Handelsdefizit der EU-Länder, sondern auch die dominante deutsche Position.

Außenhandel der EU mit Russland in Mrd. Euro

	2010	2011	2012
Einfuhr der EU	160,7	199,9	212,9
Ausfuhr der EU	86,1	108,4	123,0
Saldo	-74,6	-91,5	-98,9

Russlands Außenhandel mit Deutschland, in Mrd. Euro⁵³

	2010	2011	2012
Dtsch. Einfuhr	31,8	40,9	42,5
Dtsch. Ausfuhr	26,4	34,5	38,1
Saldo	-5,4	-6,4	-4,4

⁵³ Daten aus:
11/pub201211268009_159230.pdf

<http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/>

Nach den krisenbedingten Rückschlägen ab 2009 erhöhte sich der Warenhandel der EU-27 mit Russland auf ein Rekordhoch im Jahre 2012. Schmolzen noch die Ausfuhren der EU-27 von 105 Mrd. Euro im Jahre 2008 auf 66 Mrd. Euro im Jahre 2009, so erreichten sie 2012 den Spitzenwert von 123 Mrd. Euro. Ähnlich verhielt es sich bei den Einfuhren. Sie fielen von 178 Mrd. Euro im Jahre 2008 auf 118 Mrd. im Jahre 2009 und stiegen dann in der Folge zum Rekordwert von 213 Mrd. Euro im Jahre 2012⁵⁴.

Deutschland, Italien und Frankreich waren die wichtigsten Exportländer der EU-27. Deutschland war auch vor den Niederlanden, Polen und Italien der wichtigste Importeur russischer Waren.⁵⁵

Blicken wir genauer auf die Datenreihen, so weisen die Differenzen im Russlandhandel darauf, warum einige Mitgliedstaaten der EU engere Beziehungen mit Russland pflegen als andere. Selbstverständlich spielen hier auch andere Faktoren hinein, die teilweise historisch bedingt sind⁵⁶. Die Handelsdaten geben in etwa die Wechselbeziehung zwischen wirtschaftlichen und politischen Interessen nationalen Machteliten wider.

Zweifellos nimmt in den Handelsbeziehungen zu Russland Deutschland eine Sonderposition ein. So betrug das Handelsvolumen 2012 ca. 80 Mrd. Euro. Verglichen mit diesem Betrag, der auch 2013 erreicht werden dürfte, fallen als größere Handelspartner Russlands nur noch die Niederlande, Italien, Frankreich und erstaunlicherweise Polen ins Gewicht. Österreich, Finnland und Schweden reihen sich auf einen mittleren Platz ein.

⁵⁴ Eurostat pressemitteilung, 03.06.2013, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/6-03062013-AP/DE/6-03062013-AP-DE.PDF

⁵⁵ Daten der nachfolgenden Tabelle aus: Quelle: Eurostat pressemitteilung, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/6-03062013-AP/DE/6-03062013-AP-DE.PDF

⁵⁶ Germany Trade& Invest, Wirtschaftsdaten kompakt: Russland, Stand: Mai 2013, http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub201211268009_159230.pdf.

Internationaler Warenverkehr der EU27 mit Russland

Milliarden Euro

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Russland													
Ausfuhren	22,7	31,6	34,4	37,2	46,0	56,6	72,3	89,1	104,8	65,6	86,1	108,4	123,3
Einfuhren	63,8	65,9	64,5	70,7	84,0	112,6	141,0	145,0	178,3	118,0	160,7	199,9	213,2
Saldo	-41,0	-34,3	-30,1	-33,5	-37,9	-56,0	-68,7	-55,9	-73,5	-52,4	-74,6	-91,6	-90,0
Extra-EU27 insgesamt													
Ausfuhren	849,7	884,7	891,9	869,2	953,0	1 057,6	1 161,9	1 242,9	1 317,5	1 099,2	1 356,6	1 559,3	1 686,8
Einfuhren	992,7	979,1	937,0	935,2	1 027,5	1 183,2	1 363,9	1 445,0	1 582,9	1 233,1	1 530,5	1 724,2	1 791,7
Saldo	-143,0	-94,4	-45,1	-66,0	-74,6	-125,6	-202,0	-202,1	-265,4	-133,9	-173,9	-164,9	-105,0
Russland / Gesamt													
Ausfuhren	2,7%	3,6%	3,9%	4,3%	4,8%	5,4%	6,2%	7,2%	8,0%	6,0%	6,3%	6,9%	7,3%
Einfuhren	6,4%	6,7%	6,9%	7,6%	8,2%	9,5%	10,3%	10,0%	11,3%	9,6%	10,5%	11,6%	11,9%

Internationaler Warenverkehr zwischen den EU27 Mitgliedstaaten und Russland

Millionen Euro

	Ausfuhren		Einfuhren		Saldo	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
EU27	108 355	123 262	199 922	213 212	-91 567	-89 951
Belgien [†]	4 686	5 410	8 901	8 510	-4 216	-3 100
Bulgarien	542	562	4 127	5 300	-3 585	-4 738
Tsch. Republik	3 758	4 796	5 235	5 820	-1 476	-1 024
Dänemark	1 516	1 577	1 032	706	484	871
Deutschland	34 378	37 928	38 309	39 781	-3 931	-1 853
Estland	1 313	1 515	1 031	924	282	591
Irland	500	599	102	78	397	521
Griechenland	412	464	4 892	5 967	-4 480	-5 504
Spanien	2 526	2 930	8 329	7 979	-5 802	-5 049
Frankreich	7 484	9 145	13 305	11 017	-5 821	-1 872
Italien	9 305	9 993	16 904	18 331	-7 599	-8 338
Zypern	19	19	24	56	-5	-36
Lettland	1 643	1 972	975	1 226	668	746
Litauen	3 340	4 355	7 316	8 085	-3 976	-3 730
Luxemburg	220	189	13	4	207	185
Ungarn	2 586	2 566	6 379	6 447	-3 793	-3 880
Malta	1	36	3	3	-2	33
Niederlande [†]	7 098	8 360	25 956	29 438	-18 859	-21 078
Österreich	3 559	4 109	3 093	3 734	466	375
Polen	6 080	7 731	18 078	21 558	-11 998	-13 827
Portugal	140	182	563	476	-423	-293
Rumänien	1 018	1 049	2 093	2 387	-1 075	-1 338
Slowenien	969	1 151	408	379	562	772
Slowakei	2 090	2 638	6 212	5 884	-4 122	-3 245
Finnland	5 337	5 688	11 072	10 535	-5 736	-4 847
Schweden	3 058	2 720	7 181	7 071	-4 123	-4 350
Ver. Königreich	4 778	5 574	8 390	11 516	-3 612	-5 941
Extra-EU27, insgesamt	1 559 339	1 686 774	1 724 207	1 791 726	-164 868	-104 953
Russland / Gesamt		6,9%		7,3%		11,6%

Ausländische Direktinvestitionen werden vom rückkehrenden Fluchtkapital aus Zypern, angeführt. Sie verringerten sich in der Krise aber steigen seit 2011 wieder langsam an. An der Spitze der realen Investitionen stehen erstaunlicherweise die Niederlande mit einem Anteil von 15,6% an den ausländischen Gesamtinvestitionen. Danach folgen Deutschland (8,4%), UK (2,4), Frankreich (2,4), China(1,1) und sonstige mit 23,2%. Die Investitionen fließen primär in die verarbeitende Industrie, werden zur Förderung von Bodenschätzen verwendet. Ein relativ hoher Anteil entfällt auf Immobilien, Dienstleistungen und Handel. Auch bei den Direktinvestitionen hält Deutschland einen der vorderen Plätze. Im Jahre 2011 beliefen sie sich auf 19.665 Mio. Euro⁵⁷. Die Zusammensetzung der in Russland tätigen deutschen Unternehmen wie die Anlagensektoren heben sich merklich von denen anderer Länder ab. Es handelt

⁵⁷ Germany Trade& Invest, Wirtschaftsdaten kompakt: Russland, Stand: November 2013, in: http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub20121126800911_159230.pdf; Direktinvestitionen sind bei weitem keine Einbahnstraße mehr. Russische Investitionen in Deutschland betragen 2011 ca. 3.183 Mio. Euro.

sich nicht nur um Großkonzerne sondern auch der deutsche Mittelstand ist in Russland mit Investitionen im Produktivkapital tätig.

Abschließend soll darauf hingewiesen werden, dass sich in der Warenstruktur im Handel zwischen Deutschland und Russland in der letzten Dekade wenig änderte. Russlands traditionelle Exportgüter blieben Energie, Rohstoffe, NE-Metalle, Chemische Erzeugnisse, Eisen und Stahl. Die deutschen Exporte setzen sich hingegen zu 22,9% aus Maschinen, 22,1% Kfz und -Teile, 14,4% chemische Erzeugnisse, 7,5% Elektrotechnik, des Weiteren aus Regeltechnik, Elektronik u.a.m. zusammen⁵⁸.

In diesem Kontext und aufgrund des konstant hohen Anteils an Investitionsgütern ergibt sich die besondere Relevanz der deutschen Wirtschaft für den langsamen technologischen Modernisierungsprozess Russlands. Aber es stellt sich auch die Frage, was aus den getätigten Direktinvestitionen und aus den technologischen Exportgütern geworden ist, denn ein nennenswerter Aufschwung der russischen Industrie ist kaum zu verspüren.

Aus den wirtschaftlichen, politischen Daten wie aus den vorangehend aufgezeigten Veränderungsprozessen in der internationalen Politik, können einige Schlussfolgerungen für die Russlandpolitik von Mitgliedsstaaten der EU abgeleitet werden.

10. Schlussfolgerungen und Empfehlungen für eine europäische Russlandpolitik

Richtig an der Kritik jener Kräfte, die auf einen Wechsel in der deutschen Russlandpolitik drängen, ist zweifelsohne die Forderung nach Zielbestimmung. Jedoch extrem überzogen und praxisfern ist zweifelsfrei ihr Appell, dem Land von außen her einen „Regimewechsel“ aufzudrängen. Diese Forderung als Unterstützung für die zivilgesellschaftlichen russischen Protestgruppen gedacht, ist salopp gesprochen ein Rohrkrepierer. Mit dieser Forderung wurde eher das Gegenteil erreicht. Denn die Kreml-Propaganda konnte die Opposition als vom „Westen“ gelenkt desavouieren. Sie stehe im Dienste äußerer Machtinteressen und das sind traditionelle immer Russlands Feinde, allen voran die USA. Mit dem absurden „Agentengesetz“ vom Dezember 2012 wurde diese Propaganda noch untermauert und stieß in der russischen Bevölkerung kaum auf nennenswerten Widerstand. So abwegig und Bürgerrechte verachtend uns auch ein solches Gesetz vorkommen mag, im innerrussischen Kontext der Machtsicherung erfüllt es seine präventive Funktion.

Denn so konnten mit passiver Billigung großer Teile der Bevölkerung, auch der vielbeschwoeren Mittelklasse, selektiv und gezielt Repressionen gegen Führungsfiguren der Protestbewegung eingeleitet werden. Das Gros der Bevölkerung blieb passiv und die anfänglich starken Proteste wurden im Laufe der Jahre 2012 und 2013 kärglicher. Damit war die Gefahr von Revolten wie sie westeuropäische Gesellschaften und die USA im letzten Quartal des vorherigen Jahrhunderts erlebten, vorerst für den Kreml gebannt.

Als vorläufiges Fazit bleibt, dass jedwede Ausgrenzungspolitik nur jene Kräfte in Russland stärkt, die von der EU nichts mehr erwarten und lieber auf die eurasische Karte setzen oder die Zukunft des Landes in der sich mausernden Liga der BRICS sehen. In diesem Zusam-

⁵⁸ Ebenda

menhang sind nicht nur die Eurasische Option und der pazifische Raum zu betrachten, auch die Beziehungen Moskaus zu Ankara durchliefen eine außergewöhnlich positive Entwicklung in den letzten zehn Jahren. Zwar wäre es verfrüht und wahrscheinlich auch verfehlt schon heute von einer sich anbahnenden Achse Ankara und Moskau zu sprechen, aber das beide Länder in Sicherheits- und Einflussfragen, die das Schwarze Meer betreffen enger kooperieren als das NATO-Mitglied Türkei mit Washington, scheint belegbar. Eine auf Realisierung der eigenen Interessen pochende Gemeinschaft ist im Begriff zu entstehen, unbeeinträchtigt von der EU oder von Washington.

Die oppositionellen Kräfte Russlands werden durch die Ausgrenzungs- und Konditionierungspolitik der EU oder ihrer Mitgliedstaaten nicht gestärkt. Insbesondere werden solche Kräfte geschwächt, die sich auf der EU zuwenden wollen. Es ist ein Spiel mit dem Feuer, aber das gehört ja zum Repertoire der Fundamentalisten aller Schattierungen.

Trotz aller Schwächen hat die russische Protestbewegung den latenten Funken von zivilgesellschaftlicher Partizipation gezündet. Damit ist ein wichtiger Aspekt des umfassenden Modernisierungsprogrammes wie es vom vorherigen Präsidenten *Medwedew* unter Mitwirkung von *Wladislaw Surkow* verfasst und auf die Tagesordnung gesetzt wurde, erhalten geblieben. Nämlich, die Zukunftsvision eines demokratischen, pluralistischen und wettbewerbsfähigen Russlands als geachtetes Mitglied der Völkergemeinschaft. Diese Vision ist auch unter den gegebenen Umständen der kollektiven Führung und des betont autoritären Politikurses unter Putin als Ziel nicht strittig, allerdings prallen die Meinungen scharf aufeinander wie, auf welchen Wegen, mit welchen Mitteln ein solches Ziel erreicht werden könnte.

Es ist nicht völlig illusorisch anzunehmen, dass die Zeit für die damals so progressiven und zukunftsgerichteten Ideen⁵⁹ arbeitet. Um diesen Prozess jedoch zu befeuern, bedarf es nicht nur einer erfolgreichen innergesellschaftlichen Auseinandersetzung mit den Protagonisten des jetzigen Systems, dass seinem Wesen nach einem Patronage- und Klientel-System nahekommt. Die Machtsynthese zwischen korrupter Staatsbürokratie und Oligarchie muss aufgebrochen und beendet werden. Je kooperativer, freier und intensiver sich die russische Gesellschaft und ihre produktiven Wirtschaftskräfte in ein auf gleichberechtigte Partnerschaft hienzielendes Europa einbringen können, desto schneller würden jene Kräfte in Russland an Einfluss verlieren, die von der Marginalisierung des Landes profitieren. Hier ist Brüssel in der Bringschuld. Gemeinsame und gleichberechtigte Verantwortung für Sicherheit, Frieden und Wohlfahrt der Völker Europas, also ein gemeinsames europäisches Dach mit den beiden Hauptpfeilern in Brüssel und Moskau würde zweifellos dazu beitragen, solche und ähnliche Konflikte präventiv einzuhegen wie wir sie gegenwärtig in *Zwischeneuropa* am Beispiel der Ukraine aufkeimen sehen.

In diesem Kontext stellt sich für die EU die Aufgabe, Wege und Instrumente zu finden, um behutsam und geduldig die Kluft zwischen Brüssel/Berlin und Moskau nicht unüberbrückbar werden zu lassen und gleichzeitig den Kreml vor einem Rückfall in Reglementierungen bürokratischer Willkür und Repression abzuhalten. Dazu müssen aber sowohl aufrichtige Angebote von Brüssel vorgeschlagen werden, bzw. die wenigen russischen Angebote, die es in der Vergangenheit gab, hätten ernsthaft geprüft werden sollen. In der Regel wurden sie jedoch sogleich kalt abgewiesen.

⁵⁹ Es würde in diesem Zusammenhang zu weit führen und bräuchte eingehender Analyse zu erörtern, warum das Medwedew- Interregnum scheiterte.

Folgende Aspekte scheinen für eine europäische und spezifisch deutsche Russlandpolitik erwägenswert und könnten als **Politikempfehlungen** überdacht werden:

1. Am Umstand, dass Russland ein sperriger Akteur und Partner in der europäischen Politik ist und bleibt, daran gibt es wenig zu deuteln. In Kreisen der russischen Machtgruppen überwiegen Vorsicht, Misstrauen und Abwehr gegen Vorhaltungen aus Brüssel und/oder aus einzelnen EU-Mitgliedsstaaten. Die Sorge, wieder zum Spielball der US-dominierten Politik zu degenerieren, ist aufgrund der Erfahrungen aus den 1990er Jahren noch nicht verblasst. Gleichermäßen ist aber das Selbstbewusstsein (self-assertiveness) jener Machtgruppen angewachsen, sich nicht mehr vor den Karren US-dominierter Politik oder auch von EU-Interessen spannen zu lassen, wie letztlich noch in der Libyen Krise⁶⁰.
2. Die russische Außenorientierung bleibt konstant trilateral und reaktiv ausgerichtet. Stabile und belastbare Vertrauensbeziehungen zu Berlin/Brüssel einerseits und zu Washington und Peking andererseits bilden die Grundmatrix der russischen Außenpolitik. Ihrem Wesen nach ist sie eine Status Quo Politik, die nur inkrementelle, kontrollierte und auf Konsens basierte Veränderungen vorsieht. Je nach auftretenden Konfliktpotentialen werden Akzentuierungen im triangulären Zuschnitt vollzogen, ohne aber dabei das Grundmuster infrage zu stellen.
3. Im Kontext der vorausgeschickten Erläuterungen sollte baldigst die Enttäuschung in europäischen Politikkreisen über die erneute Präsidentschaft Putins einer pragmatischen und realistischen Politik weichen. Im Idealfall sollte dies mit einer immer wieder vorgetragenen Fülle von konkreten Angeboten verbunden und das überfällige PKA endlich wiederbelebt und abgeschlossen werden. Das Beharren auf normative Anklagen erzielt eher Verhärtungen als Veränderungen. Brüssel muss konkrete Projekte der Kooperation vorschlagen, über die gemeinsames Vertrauen wieder gewonnen werden kann. Denn von russischer Seite sind abgesehen von Forderungen nach visumfreiem Reiseverkehr kaum zukunftsweisende Vorschläge auf absehbare Zeit zu erwarten.
4. Die deutsche Russlandpolitik steht in einer langen Tradition mühsam erreichter und verlässlicher sowie partnerschaftlicher Beziehungen. Sie bildet einerseits für das Beziehungsgeflecht zwischen der EU und Russland eine unerlässliche Basis und bietet zum anderen die Gewähr, sollte das Interesse Moskaus an Brüssel weiter abnehmen, den Kreml in einem verantwortungsvollen Dialog über europäische und internationale Fragen zu halten. Die deutsche Politik kann und darf sich dieser Verantwortung

⁶⁰ Wladimir W. Putin, Presidential Address to the Federal Assembly, 12. Dezember 2013, in: <http://eng.kremlin.ru/transcripts/6402>. Putin wiederholt die in der Außenpolitischen Doktrin angesprochenen Ziele, dass Russland eine Führungsrolle in der internationalen Politik anstrebe, dabei aber das Völkerrecht und die Souveränität, Unabhängigkeit und die „unique identity of each people“ respektiere. Außerdem strebt Moskau keine Position als Supermacht an, weil damit regionale oder globale Hegemonien verbunden sind. Hingegen, so Putin, sei Russland bereit „for joint efforts with all partners in the interest of ensuring common, equal, indivisible security....Russia's G8 presidency in 2014 will focus on acute global problems: strengthening non-proliferation regimes, combating international terrorism and drug trafficking. We will also act in accordance with these principles when preparing to host the BRICS and Shanghai Cooperation Organisation (SCO) summits in 2015“. Zugleich bleibt die Schaffung eines koordinierten/integrierten Wirtschaftsraumes zwischen einigen GUS-Staaten oberstes Ziel der russischen Politik, die nun, so Putin, in eine „crucial stage in preparing the Eurasian Economic Union Treaty“ tritt. Diese Orientierung sei nicht, so Putin, gegen die EU gerichtet.

nicht entziehen und muss getreu ihrer Fundierung die Vereinbarkeit zwischen Interessen und Normen immer wieder unter Beweis stellen. Eine einseitige Prioritätensetzung wäre den deutschen wie europäischen Interessen abträglich.

5. Angesichts der bevorstehenden Umgestaltungen in den Kräfteverhältnissen der internationalen Politik, siehe NIC Report „*Global Trends 2030: Alternate Worlds*“, sind von diesen Veränderungen auch die transatlantischen Beziehungen betroffen. Daraus folgt, dass sowohl die Rolle als auch die Hauptinteressen der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik für die europäischen Partner schwieriger eingeschätzt werden können. Selbst regionale Konflikte, etwa im pazifischen Raum, könnten einen Kurswechsel in der amerikanischen Europapolitik verlangen.
6. Für die Motoren der deutschen Wirtschaft, die Metallverarbeitende Industrie, der Anlagenbau, die Auto- und Werkzeugmaschinenindustrie ist Russland nicht nur ein wichtiger Markt, sondern auch Produktionsstandort. Dies wird umso relevanter als diese Sektoren in einem schonungslosen Wettbewerb mit Japan, China und wahrscheinlich auch bald wieder mit den USA stehen und vor allem gegenüber China Marktanteile in Ländern außerhalb der EU verlieren. Hindernisse politischer Art, die sich auf diese Sektoren der deutschen Wirtschaft negativ auswirken würden, wie etwa bei der Vergabe von Großprojekten/ Aufträgen durch den russischen Staat oder protektionistische Praktiken, die die WTO-Regeln unterlaufen, würden die Wettbewerbsbedingungen für die deutsche Wirtschaft verschärfen. Das kann nicht im deutschen Interesse sein und würde auch andere Mitgliedsstaaten der EU treffen. Mit anderen Worten die Schere zwischen politischen und wirtschaftlichen Zielen sowie Interessen darf sich nicht weit öffnen.
7. Zur Belebung der Modernisierungspartnerschaft wäre es sinnvoll und hätte zudem eine symbolische Wirkung, wenn russische und europäische Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in gemeinsame Großprojekte zusammengeführt würden, so bei der Frage nach neuen Antriebskräften zukünftiger Mobilität, bei der Entwicklung von Applikationen aus der Nanotechnologie usw. In diesem Zusammenhang wäre auch zu überlegen, ob nicht eine gemeinsame FuE-Institution, gar eine gemeinsame Universität mit institutionellen Untergliederungen in der EU und in Russland geschaffen werden könnten.
8. Ein langanhaltender Konflikt der EU oder Deutschlands mit Russland würde weder der innerrussischen Opposition zugutekommen noch die Einwirkungsmöglichkeiten auf die Politik des Kremls erhöhen. Berlin und Brüssel sollten die Instrumente einsetzen, über die sie nachhaltig verfügen: eine geduldige Dialogpolitik, die Prinzipien anspricht, aber diese nicht zur ausschließlichen Maßgabe politischen Handels macht. Eine so basierte Politik, die sich normativer Elemente bedient und auf die komparativen Vorteile technologischer Kooperation verweisen kann, dämpft negative Tendenzen im politischen System Russlands erfolversprechender ein als jedwede Fundamentalkritik.
9. Die eurasische Option, die Präsident Putin 2011 als Priorität der russischen Außenorientierung vorschlug, soll in Berlin und Brüssel ernst genommen werden. Gleiches gilt für den russischen Vorschlag einer Wirtschaftszone für Gesamteuropa.

10. Es gilt zu verhindern, dass durch eine Konfrontationspolitik, die sich an Werten und anderen Streitthemen, u.a. auch die Eurasische Union, entzündet hat, Russland nach Osten abgedrängt und damit das Land für Anliegen der deutschen oder europäischen Politik unerreichbar wird.
11. Die aberwitzige Forderung von Experten der SWP-Berlin, die EU oder die deutsche Politik, solle die Lücke ausfüllen, die amerikanische Organisationen bei ihrem Abzug aus Russland hinterlassen hätten, ist mit Entschiedenheit zurückzuweisen, weil dadurch deutsche Interessen ins Schlepptau einer gescheiterten Politik genommen würden, die auch in Washington gegenwärtig kaum Konjunktur hat. Wenigstens scheint es zweifelhaft, dass ein offener Bruch oder Konflikt zwischen Russland und der EU im momentanen US-Interesse liegt.
12. Die innerdeutsche Kritik an der Russlandpolitik zielt letztlich darauf, die Dynamik der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Berlin und Moskau einzuhegen und somit der Politik eine wichtige Grundlage zu nehmen, sie bestenfalls politisch zu neutralisieren. Als Kern der so betriebenen Wende in der europäischen wie deutschen Russlandpolitik scheint sich als Ziel herauszukristallisieren, Russland als partnerschaftliches Konstrukt aus dem europäischen Politikkreis von Sicherheit, Frieden und Wohlfahrt zu verbannen. Eine solche Entwicklung gilt es politisch zu verhindern. Im Gegenteil sollte alles daran gesetzt werden, die Modernisierungsanstrengungen Russlands in eine Richtung zu befördern, die sich scharf vom angelsächsischen Modell unterscheidet und stärker auf die Erfahrungen europäischer und spezifisch deutscher regionaler Wirtschaftsentwicklung fußt. Hier läge auch ein fruchtbarer Ansatz für andere Erfahrungen europäischer Restrukturierung.
13. Die deutsche Politik muss sich - und die russische wird es lernen müssen-, darauf einstellen, dass Außenpolitik nicht mehr eine Angelegenheit von abgeschirmten elitären Entscheidungsträgern oder von kleinen Machtgruppen ist. Die Tendenz zum partizipatorischen Mitwirken von Teilen der Zivilgesellschaft, also von Nichtregierungsorganisationen, die auf eigenes Expertenwissen zurückgreifen können, wird, so argumentiert auch der NIC⁶¹ in seinem Ausblick auf die Welt 2030, zunehmen. Dadurch wird der offiziellen Politik nicht nur Konkurrenz erwachsen, auch polarisierende Maximalforderungen werden zunehmen. Diese Entwicklung stört die mehr auf pragmatischen Ausgleich eingestimmte Politik nationaler Regierungen. Das kann zu sinnvollen Rückkoppelungen und Korrekturen führen, aber auch zu einer breiten amorphen und moralisierenden Einflussnahme, die von Partikularinteressen geprägt ist und instrumentalisiert werden kann. Diese Tendenz ist anderswo, in der Umwelt- und Energiepolitik etc. längst akzeptierte Praxis. Insofern ist die gegenwärtige offene Debatte um den Kurs der deutschen Russlandpolitik zu begrüßen. Sie enthält beide Momente. Sie könnte sich aber noch dienlicher und produktiver einbringen, wenn jene unsäglich hochstilisierten normativen Grundaussagen einer vernünftigen und das heißt machbaren also auf Umsetzung ausgerichteten Politik weichen würden⁶².

⁶¹ National Intelligence Council, Global Trends 2030: Alternate Worlds 2012. In: <http://www.dni.gov/nic/globaltrends>

⁶² In diesem Sinne ist auch dem russischen Oppositionspolitiker Ilja Ponomarjow, der für das „Gerechte Russland“ in der Duma tätig ist, zuzustimmen. Ponomarjow wendet sich gegen „vollmundige Aussagen“, die sowieso nicht umgesetzt werden können und fordert die EU und deren Mitgliedstaaten auf, die Einreisevisa abzu-

14. Wie bereits in den vier Räumen des Petersburger Abkommens von 2003 anvisiert, muss die deutsche wie europäische Russlandpolitik mehr auf durchführbare und signalsetzende Projekte abstellen. Der Ausbau von grenzüberschreitenden Transportinfrastrukturen wäre z.B. solch ein Projekt. Hier ist insbesondere die österreichische Politik gefordert, jenes gewaltige Projekt eurasischer Transportinfrastruktur vom Pazifik bis an die Tore Wiens buchstäblich gesprochen auf die Schiene zu setzen und umzusetzen. Außerdem sollte die russische Regierung ermuntert werden symbolische Maßnahmen zur Aufhebung des Visumzwanges im Kontext der großen Sportereignisse in Russland 2014 und 2018 von sich aus anzubahnen.
15. Die deutsche Politik sollte initiativ werden, die stillstehenden *Meseberg-Gespräche* wieder zu beleben. Wünschenswert wäre es, die damalige Zustimmung der französischen und polnischen Regierungen erneut einzuwerben und diesen Dialog offen zu halten für andere EU-Mitgliedsstaaten, die an einer (sicherheits)politischen und wirtschaftlichen Aufbesserung der Beziehungen zu Russland Interesse bekunden. In gesellschaftlichen Dialogforen müsste das Ziel, in absehbarer Zeit zu einer gesamteuropäischen Sicherheitsgemeinschaft zu kommen, offen dargelegt werden. Die Zielorientierung kann nur im Einklang mit amerikanischen Interessen, so diese denn Bereitschaft zu einem konstruktiven Dialog zeigen, erreicht werden. Eine so abgestimmte Russlandpolitik könnte den Auftakt zu einer arbeitsteiligen und subsidiären Kompetenzführerschaft in der EU werden: Beispiele wären:
- Berlin, Paris, Warschau und Wien für Osteuropa
 - Wien –Ungarn-Zagreb-Italien für Südosteuropa
 - Frankreich-Italien-Spanien-Portugal für Nordafrika und den Mittelmeerraum
 - Schweden-Finnland-Dänemark-Baltische Staaten- Deutschland für den Ostseeraum zur Unterstützung des Ostseerates.
16. In diesem Zusammenhang sollte ein europäisch-russisches Sicherheits- und Konfliktpräventionszentrum in dem Folge-PKA aufgenommen und mit einem zeitlichen Fahr- und Aufgabenplan – als *Road Map*- versehen werden. Das Zentrum hätte die Aufgabe über mögliche Konfliktszenarien in Europa und in angrenzenden Räumen präventive Kooperationsoptionen zu entwickeln oder ein Einverständnis über arbeitsteiliges Vorgehen bei der Konfliktbewältigung zu bewirken. Letztlich könnte hier auch eine Kooperation mit der SCO/Shanghai Cooperation Organisation angestrebt werden. Die Konsensbildung über strittige Fragen der Internationalen Politik wie der Ausrichtung der Außenorientierung der EU würden so gestärkt werden.
17. Die krisenhafte Folgeentwicklung, die aus den Revolten des arabischen Raumes resultierte und in Libyen zu einer Militärintervention führte, deren Unverhältnismäßigkeit mit dazu beitrug, dass ein Konsens über die Eindämmung des Bürgerkrieges in Syrien nicht erreicht wurde, hat die Frage nach der Relevanz wie der möglichen Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen wieder in den Vordergrund geschoben. Realiter kann davon ausgegangen werden, dass eine tiefgreifende Reform des Sicherheits-

schaffen und der russischen Regierung Unterstützung im Kampf gegen Kapitalflucht und Steuerhinterziehungen angedeihen zu lassen. Siehe: Ilja Ponomarjow, Russland und der Westen: Was nun?, in: FAZ 21.06.2013, S.10.

rates kaum eingeleitet werden kann. Dennoch treffen sich russische und europäische Interessen in der Frage, Versuche abzuwehren, den Sicherheitsrat zu umgehen, Entscheidungen zu instrumentalisieren und damit die einzige zentrale und legitime Instanz zur Regelung internationaler wie regionaler Konflikte beständig zu demontieren. Russland hat ein essentielles Interesse an der Wirkfähigkeit des UN-Sicherheitsrates wie die Entwicklung im Syrienkonflikt belegt.

Die innerdeutsche Debatte um die Neuausrichtung der deutschen Russlandpolitik muss sowohl die Spezifika des historischen Kontextes und die langen wirtschaftlichen Kooperationsbeziehungen zwischen beiden Ländern würdigen, sich zudem um einen breiten Konsens unter relevanten Mitgliedsstaaten der EU bemühen und Prinzipien anmahnen, die für demokratische, rechtsstaatliche und pluralistisch wie zivilgesellschaftlich basierte politische Systeme verpflichtend sind, mit denen partnerschaftliche Beziehungen hergestellt und gepflegt werden wollen. Die Meisterung dieser Aufgabe erfordert Entschlossenheit und Tatkraft. Obendrein muss sich die deutsche Politik dabei auf Herausforderungen einrichten, die mit der seit 2008 anhaltenden Finanz- und Wirtschaftskrise aufkamen und Berlin in die Position des argwöhnisch beobachteten *zaudernden Hegemons*⁶³ katapultierten.

In diesem Kontext wird das deutsch-russische Verhältnis relevant. Befürchtungen eines deutsch-russischen Sonderweges, der Neuaufgabe von Rapallo, werden angesichts der engen wirtschaftlichen Verflechtungen und der spezifischen Rolle, die Deutschland in der russischen Politik und im Massenbewusstsein der Bevölkerung genießt, inspiriert und durch die krisenüberschattete Zukunft der Europäischen Union wie der geschwächten Kohäsion der transatlantischen Beziehungen angefacht.

Daher ist nicht von der Hand zu weisen, dass die synchronisierte Kampagne gegen die deutsche Ostpolitik, gegen eine zu enge Partnerschaft mit der Russischen Föderation auf den einfachen Nenner gebracht werden kann- den Anfängen zu wehren.

Dieser zielgerichteten Argumentation zufolge muss jedwede Partnerschaft mit dem als Störfried gebrandmarkten Russland, das sich gesellschaftspolitisch auf einen autoritären Kurs befindet, im Keim ausgeschlossen werden.

Die Kampagne hat, wie beschrieben, ihre Spuren im politischen Spektrum der deutschen Politik hinterlassen und das anfänglich positive und anteilnehmende Russlandbild in breiten Teilen der deutschen Gesellschaft verdunkelt.

Beide Prozesse, nämlich einerseits die Neubestimmung der deutschen Russlandpolitik sowie die Wahrnehmung einer zugeschobenen Führungsrolle in Europa sind miteinander eng verzahnt und spielen sich vor der Projektionsfläche fundamentaler Machtverschiebungen im internationalen Kontext ab.

Dass dabei jene Einflussgruppen, die noch unter den mentalen Kollateralschäden des Kalten Krieges leiden, jedwede Verständigung Berlins mit Moskau mit Argwohn betrachten, ist wenig überraschend. Erstaunlich ist eher der Widerhall den ihre Anwürfe auslösten und welche

⁶³ Paterson, W. E (2011) The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union, Journal of Common Market Studies ,Annual Review ,49,59 -77; Siehe auch: Germany and Europe- The reluctant Hegemon, in: The Economist, 15. Juni 2013, in: <http://www.economist.com/news/leaders/21579456-if-europes-economies-are-recover-germany-must-start-lead-reluctant-hegemon>

Gruppen innerhalb des politischen Spektrums sich als Parteigänger eines neokonservativen Transatlantizismus enttarnten.

Die Möglichkeiten der EU zur Gestaltung einer Osteuropapolitik

1. Zusammenfassung

Die Osteuropapolitik der EU ist weitgehend festgezurrt. Es werden zwei Ziele verfolgt: eine „strategische Partnerschaft“ mit Russland sowie „östliche Partnerschaften“ (ÖP) mit den ehemaligen GUS-Staaten, die in Assoziierungsabkommen münden sollen. Eine Analyse der Beziehungen aus realpolitischer, liberaler und konstruktivistischer Perspektive zeigt, dass diese drei Perspektiven zunehmend miteinander in Konflikt geraten sind, da Russland die Osteuropapolitik der EU zunehmend in realpolitischen Kategorien interpretiert und sowohl auf die Einflussnahme der EU auf die eigene Gesellschaft als auch auf die Assoziierungspolitik der EU mit Gegenmaßnahmen reagiert. Im Falle der ÖP plant Russland eine konkurrierende Eurasische Union, was als Beleg gesehen wird, dass die EU die machtpolitische Dimension der eigenen Politik unterschätzt. Die EU ist nicht nur mit sich verschlechternden Beziehungen zu Russland konfrontiert, sondern kann eigentlich nur im Falle Moldaus von einem Erfolg sprechen. Im ukrainischen Fall dokumentiert sich gar eine Integrations- und Machtkonkurrenz zwischen Moskau und Brüssel. Vor diesem Hintergrund sowie mit Blick auf die prekäre Lage der Union selbst, die die Aufnahmefähigkeit beschränkt, plädiert der Beitrag für eine bessere Ausbalancierung der Politik gegenüber Russland und den ÖP-Staaten: Die EU sollte verhindern, dass über die Assoziierungspolitik eine Beitrittsdynamik entsteht und auch das Instrument der Assoziierung nicht forcieren. Gegenüber Russland sind aufgrund dieser Macht- und Integrationskonkurrenz keine Fortschritte zu erwarten, vielmehr sollte versucht werden eine weitere Verschlechterung zu verhindern. Es gilt eine pragmatische Vorgehensweise im Rahmen der sogenannten „vier Räume“ zu pflegen und darauf zu setzen, dass die WTO-Mitgliedschaft Moskaus integrierende Wirkungen entfaltet.

2. Einleitung

Die EU verwendet einen umfassenden Begriff von Osteuropa, der von den angrenzenden Staaten an der östlichen Grenze über Russland bis nach Georgien reicht. In diesem Raum ist der Prozess der Neuordnung Europas noch nicht zu Ende. Dies gilt, obwohl die Erweiterung der EU um zehn neue Mitgliedsstaaten am 1. Mai 2004 (Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern) und um zwei weitere am 1. Januar 2007 (Rumänien und Bulgarien) vor allem mit Blick auf Osteuropa einen Meilenstein zugunsten der EU bedeutete. Entscheidend sind die Beziehungen der EU zu Russland und der Ukraine, aber letztlich spielen auch die anderen Staaten Osteuropas in ihrer Summe eine Rolle.

Mit der Anfang Mai 2009 gegründeten Östlichen Partnerschaft (ÖP) trennte die EU in ihrer Osteuropapolitik die vordem zur Sowjetunion gehörenden Staaten Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Weißrussland, Moldau und die Ukraine von den südlichen Staaten der eu-

ropäischen Nachbarschaftspolitik (ENP)¹ und von Russland ab. Mit diesen sechs Staaten strebt die EU an, Assoziierungsabkommen zu schließen. Auch wenn die ÖP keine explizite Beitrittsperspektive enthält, wird ein Beitritt keineswegs ausgeschlossen. Mit einem solchen Schritt entstünde ein Machtblock, der bis an die Grenze Russlands reicht.

Russland hatte deshalb zu dieser Politik von Anfang an ein zwiespältiges Verhältnis. Auf der einen Seite wollte Moskau nicht Teil der ÖP sein, weil es in diesem Rahmen die Rolle des Juniorpartners hätte spielen müssen, auf der anderen Seite stand es der Erweiterung des Einflussgebietes der EU kritisch gegenüber. Zunehmend ging die russische Politik von einer Macht- bzw. Integrationskonkurrenz mit der EU in diesem Raum aus. Moskau entwickelte deshalb zunächst das Projekt einer Zollunion mit den GUS-Staaten als ein Konkurrenzvorhaben zur ÖP-Politik der EU. Im Jahre 2012 erklärte Präsident Wladimir Putin gar die wirtschaftliche und politische Integration dieser Staaten im Rahmen einer „Eurasischen Union“ zu einem zentralen Ziel russischer Politik.² Die weitere Entwicklung der Beziehung der EU zu den postsowjetischen Staaten hat damit unausweichlich auch Auswirkungen auf das Verhältnis zu Russland – sie müssen immer auch im Kontext des Verhältnisses zu Russland gesehen und interpretiert werden.

Zu Russland selbst bestehen Sonderbeziehungen. Es soll sich eine so genannte „strategische Partnerschaft“ entwickeln. Ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) trat im Dezember 1997 in Kraft. Im Mai 2003 wurde vereinbart, die Zusammenarbeit in vier sehr weit gespannten „gemeinsamen Räumen“ weiter zu entwickeln: Wirtschaft; Freiheit, Sicherheit und Justiz; äußere Sicherheit; Forschung, Bildung inklusive kulturelle Aspekte. Die 2008 begonnenen Verhandlungen über die Ausgestaltung dieser Vereinbarung wurden zwar aufgrund des Krieges Russlands gegen Georgien im August 2008 ausgesetzt, aber bereits im November desselben Jahres wieder aufgenommen. Trotzdem scheint das Verhältnis zu Russland in eine Sackgasse geraten zu sein.

In den ÖP-Staaten ist trotz vielfältiger Bemühungen auf verschiedenen Ebenen mit einem breiten Themenspektrum, das jeweils der spezifischen Situation des Partnerlands angepasst ist, zwar Licht, aber auch viel Schatten zu sehen: Weißrussland wird äußerst autoritär regiert und die Regierung möchte sich alleine auf die wirtschaftlichen Beziehungen mit der EU konzentrieren; Armenien ist immer noch Teil des Konflikts um Nagorny Karabach; Aserbaidschan hat wenig Interesse an einer engeren Anbindung an die EU und die Ukraine ist derzeit das herausragende „Objekt“ einer Macht- und Integrationskonkurrenz zwischen der EU und Russland, die sich in massiven innenpolitischen Auseinandersetzungen um die Frage der außen- wie innenpolitischen Orientierung der Ukraine manifestiert.

Dies lässt es angeraten sein, die Lage konzeptionell zu ordnen und zu analysieren sowie nach Optionen für die weitere Entwicklung zu fragen.

¹ Dabei handelt es sich um: Algerien, Ägypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, das besetzte palästinensische Gebiet, Syrien und Tunesien.

² Siehe Alexandra Polownikow: Die Zollunion zwischen Weißrussland, Kasachstan und Russland. Motive, Entwicklungen und Perspektiven, Arbeitspapier, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, FG 5, 2012/ Nr. 01, Juli 2012

3. Analyserahmen

Ausgangspunkt der folgenden Analyse sind drei theoretische Perspektiven bezüglich der Kooperation von Staaten: der (defensive) Realismus³, das liberale Konzept sowie der konstruktivistische Ansatz.⁴ Diese drei Ansätze konzentrieren sich auf unterschiedliche Schichten der Kooperationsbeziehungen zwischen Staaten bzw. Gesellschaften, die – aus meiner Sicht – erst in ihrer Gesamtschau ein angemessenes Bild der Lage ermöglichen.

Der Realismus betont die strukturelle Machtkonkurrenz zwischen den Staaten und stellt damit die Kooperationsmöglichkeiten in den Hintergrund.⁵ In seiner defensiven Variante wird jedoch angenommen, dass sich im Falle von Staaten, die nur am Status quo interessiert sind, sich die Konkurrenz vermindern bzw. vermeiden lässt und sich damit Kooperationschancen ergeben können. Im Mittelpunkt steht jedoch immer der Aspekt der Macht, eine Dimension, die in der EU-Debatte um das Verhältnis zu Osteuropa normativ übersteuert bzw. vernachlässigt wird, indem die EU als „normative Macht“ verstanden wird. Machtaspekte sind jedoch Teil einer jeden Beziehung zwischen Staaten. Sie zu vernachlässigen bedeutet, dass in den Kooperationsbeziehungen eine wesentliche Komponente nicht in Betracht gezogen wird und damit die Gefahr besteht, dass überzogene Erwartungen entwickelt bzw. negative Konsequenzen übersehen werden.

Gleichzeitig gilt jedoch auch: Die Beziehungen zwischen Staaten alleine unter Machtgesichtspunkten zu verstehen, rückt die Chancen zur Zusammenarbeit und Integration zu sehr in den Hintergrund. Diese Lücke füllt der so genannte Liberalismus, der das Potenzial für Zusammenarbeit im Rahmen gemeinsamer Institutionen, Völkerrecht, Regimebildung und „ideational convergence“ betont. Es ist offensichtlich – und die Erfahrungen mit Rüstungskontrolle und Ostpolitik sind Beispiele –, dass diese Form des Austauschs zwischen Staaten zu vertiefter Kooperation führen kann.

Der dritte, konstruktivistische, Theoriestrang, betrachtet das Internationale System nicht mehr alleine aus dem Blickwinkel von Staaten, sondern betont die Rolle der jeweiligen Gesellschaften und ihre Identität, Aspekte, die im Zeichen von globaler Kommunikation und Interaktion über das Internet eine stärkere Bedeutung erlangt haben.

Es ist wichtig, die Beziehungen zwischen der EU und Osteuropa aus allen drei Perspektiven heraus zu betrachten. Darüber hinaus gilt es, den inneren Zusammenhang – und möglichen Konflikt – dieser Perspektiven im Blick zu halten, um ein angemessenes Verständnis der Lage der Beziehungen und den möglichen Optionen zu erhalten. Sie bauen grundsätzlich aufeinander auf und die Kooperation – bzw. die Chancen dazu – werden über die drei Perspektiven hinweg intensiver: Stabile Machtbeziehungen erlauben Beziehungen im wechselseitigen Interesse, wenn auch innerhalb recht eng gesetzter Grenzen, wohingegen Veränderungen in den Machtbeziehungen in der Regel Konflikte mit sich bringen; enge institutionelle Beziehungen bieten die Chance, das Kooperationsverhältnis zu vertiefen; starke Verknüpfungen über Staat und Politik hinweg in die Gesellschaften hinein bieten die Chance, eine gemeinsame „Identität“ zu entwickeln, die die Kooperation noch weiter voranzutreiben in der Lage ist.

³ Im Folgenden wird, der Einfachheit halber, nur von „Realismus“ gesprochen.

⁴ Ich orientiere mich bei dieser Unterscheidung an Charles A. Kupchan: *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*, Princeton 2010.

⁵ Auch wenn die EU aus traditioneller Sicht nicht als Staat, sondern als ein Staatenverbund betrachtet werden kann, ist es sinnvoll, sie im Kontext dieser Fragestellung als einheitlicher Akteur mit staatlichen Zügen zubeachten: die hier analysierte Osteuropapolitik ist eine Politik, die die europäischen Gremien betreiben.

Als weiterer Faktor muss die politische und wirtschaftliche Lage der Europäischen Union selbst in die Überlegungen einbezogen werden. Sie bestimmt die „Aufnahmefähigkeit“ der Union. Zeichen der derzeit sehr begrenzten Aufnahmefähigkeit sind die noch nicht abgeschlossene Euro- bzw. Schuldenkrise und die damit verknüpften wirtschaftlichen Probleme in einer ganzen Reihe von EU-Ländern sowie die daraus resultierenden politischen Spannungen, die feststellbare „Erweiterungsmüdigkeit“⁶ in etlichen Ländern sowie die problematische politische Lage in einigen Mitgliedsländern (siehe Ungarn, Rumänen, Bulgarien). Diese „Aufnahmefähigkeit“ ist allerdings kein Teil des politischen Prüfprozesses, den die EU-Kommission im Auftrag der Mitgliedsstaaten unternimmt und sie spielt selbst in der politischen Debatte um die weitere Süd- bzw. Osterweiterung keine große Rolle. Im Mittelpunkt des politischen Prozesses steht die Erfüllung der Aufnahmebedingungen durch die Kandidatenländer, nicht die Aufnahmefähigkeit der Union. Die Aufnahmebedingungen werden insbesondere von der EU-Kommission ins Zentrum gerückt, was zwar einerseits ihrem Auftrag entspricht, andererseits aber im Eigeninteresse der Kommission sein dürfte: Sie kann bei einer weiteren Ausdifferenzierung der EU erwarten, dass ihre eigene Rolle gestärkt wird.

Erschwert wird die Analyse durch die jeweils spezifische Lage der osteuropäischen Länder und die von diesen Ländern zu trennenden besonderen Beziehungen zu Russland. Letztere überlagern das Beziehungsgeflecht, das die EU mit den osteuropäischen Staaten entwickelt hat bzw. weiter entwickelt.

So ist es nicht verwunderlich, dass die Haltung der EU gegenüber Osteuropa widersprüchlich ist: Obwohl die Europäische Nachbarschaftspolitik bzw. die ÖP als Alternativen zur Mitgliedschaft entwickelt worden sind, ist die Perspektive, dass alle europäischen Staaten Mitglied der Union werden können, nicht aufgegeben worden. Sie ist weiterhin im EU-Vertrag verankert.⁷

4. EU-Osteuropa-Beziehungen aus realistischer Sicht

Werner Link hat in einer Studie die Notwendigkeit der weiteren Entwicklung und Vertiefung der EU aus realistischer Sicht deshalb als notwendig erachtet, weil insbesondere Deutschland ein Interesse an weiterer EU-Integration haben müsse, da sonst Gegenmachtbildung gegen Deutschland drohe.⁸ Er vernachlässigt dabei allerdings, dass mit fortschreitender EU-Integration ein Machtblock entsteht, der gerade aus realistischer Sicht Auswirkungen auf den

⁶ So warnte zum Beispiel der Präsident des Deutschen Bundestages, Norbert Lammert, aufgrund der internen Strukturprobleme der EU und der Erfahrungen mit Bulgarien und Rumänien vor einem raschen Beitritt Kroatiens und generell vor der Aufnahme neuer Mitglieder (siehe: Bundestagspräsident Lammert für EU-Erweiterungsstopp, in: Zeit-Online, 13.12.2012 (www.zeit.de/politik/deutschland/2012-10/lammert-kroatien-eu-beitritt)). Man kann es als paradigmatisch für die Art und Weise europäischer Entscheidungsprozesse bezeichnen, dass der Beitritt Kroatiens ohne Probleme akzeptiert wurde.

⁷ Artikel 49 (ex-Artikel 49 EUV): „Jeder europäische Staat, der die in Artikel 2 genannten Werte achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente werden über diesen Antrag unterrichtet. Der antragstellende Staat richtet seinen Antrag an den Rat; dieser beschließt einstimmig nach Anhörung der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, das mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließt. Die vom Europäischen Rat vereinbarten Kriterien werden berücksichtigt.“

⁸ Siehe Werner Link: Deutschland im multipolaren Gleichgewicht der großen Mächte und Regionen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 24/2000 (www.bpb.de/apuz/25572/deutschland-im-multipolaren-gleichgewicht-der-grossen-maechte-und-regionen?p=all).

Charakter der Beziehungen zu den Ländern im Osten⁹, insbesondere Russland, haben muss. Und tatsächlich lässt sich bereits jetzt, was die ehemaligen GUS-Länder betrifft, eine „Integrationskonkurrenz“ zwischen der EU und Russland beobachten.¹⁰

Moskaus Projekt einer Zollunion erschwert inzwischen, was Handels- und Investitionsfragen angeht, die Verhandlungen zwischen der EU und Russland, weil bestimmte Kompetenzen auf diesen Gebieten von Moskau auf diesen Rat übergehen.¹¹ Es ist erkennbar, dass diese Konkurrenz das Verhältnis von EU und Russland getrübt hat:

- Die Verhandlungen im Rahmen der sogenannten vier Räume verlaufen zäh und beide Seiten verfolgen unterschiedliche Perspektiven, was das zentrale Vorhaben der Modernisierung betrifft.¹²
- Gleichzeitig stärkt Russland seine Rolle jenseits der Beziehungen zur EU und ist im August 2012 der WTO beigetreten¹³ (die Mitgliedschaft in der OECD wird diskutiert).
- Die Alternative einer Eurasischen Union wurde von Präsident Putin als ein zentrales Ziel russischer Politik bezeichnet und als politisches und ökonomisches Konkurrenzvorhaben zur Assoziierungspolitik der EU entwickelt.

Sicherlich kann man diese Entwicklung nicht nur auf die Machtfrage im EU-Russland-Verhältnis zurückführen. Sie ist zum Teil auch der innenpolitischen Machtsicherung des „Putinregimes“ geschuldet. Trotzdem ist die Macht- und Einflusskonkurrenz zwischen der EU und Russland nicht zu übersehen.

Barbara Lippert hat bereits im Frühjahr 2011 darauf hingewiesen, dass eine EU-Mitgliedschaft von ÖP-Staaten „die Tektonik des postsowjetischen Raums gravierend verändern und massive Reaktionen Russlands zur Folge haben“¹⁴ wird. Eigentlich hätte die EU eine Abwägung zwischen der Anbindung der osteuropäischen Staaten und den möglichen Folgen bezüglich der Beziehungen mit Russland treffen müssen. Dies ist nicht erfolgt. Kooperation mit Russland und die Kooperations- und Assoziierungsprozesse mit den osteuropäischen Staaten wurden separat vorangetrieben. Die EU war – sozusagen – auf dem „realpolitischen Auge“ blind oder man glaubte, sich mit einer zügigen Vorgehensweise gegen Russland durchsetzen zu können.

⁹ Die Länder zwischen der EU und Russland haben unter realistischen Gesichtspunkten neben der Anbindung an Russland oder die EU nur die Option, einen selbständigen Zwischenraum zu bilden. Diese Option steht aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Unterschiedlichkeit dieser Länder nicht zur Debatte.

¹⁰ Siehe Winfried Schneider-Deters: Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union, Berlin 2012, S. 38ff. und Hannes Adomeit: Russlands Politik in Osteuropa: Konkurrenz und Konflikte mit der Europäischen Union, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe, Internationales Institut für Liberale Politik Wien, Oktober 2012.

¹¹ Siehe EU-Russia Common Spaces. Progress Report 2012, Date: March 2013, S. 1.

¹² Siehe ebd. und die Analyse von Raúl Henrández i Sagrera und Olga Potemkina: Russia and the Common Space on Freedom, Security and Justice, CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, No. 54 / February 2013. Sie zeigen, dass Fortschritte vor allem auf dem Gebiet der Sicherheit feststellbar sind, nicht aber auf dem Gebiet von Justiz und Freiheitsrechten.

¹³ Es kann als Zeichen der verschlechterten Russland-EU-Beziehungen gesehen werden, dass Russland bereits ein gutes Jahr nach dem Beitritt zur WTO seine erste Beschwerde gegen EU-Importsteuern einlegt (siehe: Russland legt bei WTO Beschwerde gegen EU-Importsteuern ein, Süddeutsche.de, 24.12.2013, www.sueddeutsche.de/wirtschaft/handelsstreit-russland-legt-bei-wto-bescherde-gegen-eu-importsteuern-ein-1.1850737, abgerufen am 31.12.2013)

¹⁴ Barbara Lippert: EU-Erweiterung. Vorschläge für die außenpolitische Flankierung einer Beitrittspause, SWP-Studie, S 7, Berlin, März 2011, S. 28.

Tatsächlich schien sich, was das wichtigste Land, die Ukraine angeht, zunächst die politische Waagschale zugunsten der EU-Perspektive in Form einer Assoziierung zu neigen. Die EU hatte zunächst zwar Bedingungen an die Unterzeichnung des Abkommens gesetzt – die ukrainische Regierung sollte „entschlossenes Handeln“ und „greifbare Fortschritte“ in den Bereichen Wahlen, Beseitigung selektiver Justiz und Implementierung der vereinbarten Assoziierungsagenda dokumentieren.¹⁵ Doch obwohl der ukrainische Außenminister um Verständnis darum bat, dass die Implementierung der Bedingungen längere Zeit brauchen wird,¹⁶ hat die EU die Unterzeichnung forciert. Dies lässt vermuten, dass sich durchaus auch die EU in einem Integrationswettbewerb – und damit auch in einer machtpolitischen Auseinandersetzung – mit Russland sah.¹⁷

Zunächst reagierte die russische Politik – überraschenderweise – zurückhaltend auf die anstehende Entscheidung bezüglich des Assoziationsvertrages. Im November 2013 hat Moskau jedoch mit massiven Zugeständnissen gegenüber Kiew beim Gaspreis und bei Krediten die ukrainische Unterschrift unter den Assoziierungsvertrag blockieren können.¹⁸ Russland versucht die Ukraine, trotz massivem Protest auf den Straßen zugunsten des Abkommens mit der EU, in das Konkurrenzprojekt eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes mit einem Eurasischen Wirtschaftsrat als Entscheidungszentrum, hineinzuziehen.¹⁹ Dies hat zu erheblichen Konflikten zwischen der EU und Russland geführt.²⁰

Gleichzeitig gilt es allerdings festzuhalten, dass ein funktionierender Handel mit der EU, insbesondere auf dem Rohstoff- und Energiesektor – aber auch darüber hinaus – im russischen Interesse bleibt.²¹ Somit kann man damit rechnen, dass die russische Reaktion diesen Bereich, der auch im Zentrum des EU-Interesses steht, nur wenig tangieren würde. Folglich kann man davon ausgehen, dass Russlands auf eine fortgesetzte Anbindung osteuropäischer Staaten an die EU verstärkt reagiert, sich noch stärker auf seinen weltpolitischen Status konzentriert und gleichzeitig die Kooperation mit der EU in den „vier Räumen“ vernachlässigt bzw. abschwächt. Allerdings sind umfassende und schwerwiegende Auswirkungen auf das EU-Russland-Verhältnis relativ unwahrscheinlich. Allerdings hat Russland offensichtlich be-

¹⁵ Siehe Wilfried Jilge und Susan Stewart: EU-Ukraine: Wie geht es weiter? Schlüsselkriterien und sektorale Kooperation, SWP-Aktuell, Berlin, Januar 2013, S. 1.

¹⁶ Siehe DGAP: „Politische Entscheidungen vor technischen Details“. Der ukrainische Außenminister Leonid Kozhara über die europäisch-ukrainischen Beziehungen, 2.7.2013.

¹⁷ Selbst aus der Sicht des sonst relativ erweiterungskritischen EU-Parlaments blieb nur noch die Forderung, die ehemalige Ministerpräsidentin Julija Tymoschenko zu entlassen. Ihre Inhaftierung gilt als Symbol „selektiver Justiz“ in der Ukraine. Siehe dazu ausführlich den Beitrag von Schneider-Deters in diesem Band.

¹⁸ Russland gewährte der in finanzpolitischen Schwierigkeiten steckenden Ukraine einen 15-Milliarden-Dollar-Kredit, der in ukrainische Staatsanleihen fließen soll. Der Preis für die russischen Gasexporte in die Ukraine soll von 291 auf 195 Euro pro 1000 Kubikmeter sinken (siehe: Russen leihen Kiew 15 Milliarden Dollar; www.tagesschau.de/ausland/russlandukraine104.html; abgerufen am 30.12.2013).

¹⁹ Allerdings hat die Ukraine bisher nur ein Memorandum über die Vertiefung der Zusammenarbeit mit der Eurasischen Wirtschaftskommission, insbesondere der Zollunion, unterzeichnet. Eine Beitrittsabsicht hat die Ukraine nicht geäußert. Siehe: Ukraine besiegelt Zusammenarbeit mit Eurasischer Wirtschaftskommission, Radio Stimme Russlands, 31. Mai (german.ruvr.ru/news/2013_05_31/Ukraine-besiegelt-Zusammenarbeit-mit-Eurasischer-Wirtschaftskommission-0168/).

²⁰ Siehe: EU verschärft Ton im Streit mit Russland, in: Zeit-Online, 16. Dezember 2013 (abgerufen am 30.12.2013).

²¹ Siehe Ognian N. Hishow: Russland, in: Hanns Günther Hilpert /Stormy-Annika Mildner (Hg.): Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten, SWP-Studie S-1, Berlin, Februar 2013, S. 128-135.

schlossen, Kurzstreckenraketen näher an die europäischen Grenzen zu verlegen.²² Auch wenn dies nur einen symbolischen Akt darstellt, ist es ein Beleg dafür, dass die russische Führung das Verhältnis zur EU zunehmend in realpolitischen Kategorien interpretiert. Man kann dies als „Rückfall in das Denken in Kategorien des Kalten Krieges“ beklagen. Aus realistischer Perspektive ist diese Entwicklung jedoch Konsequenz eines strukturellen Machtkonflikts zwischen Brüssel und Moskau – dessen Dynamik im Einzelnen und im Umfang nur schwer einzuschätzen ist.

Damit rückt der liberale Aspekt der Beziehungen, das heißt die Tragfähigkeit und Wirkungen der Institutionen in den Vordergrund, die die EU gegenüber Osteuropa entwickelt hat.

Zuerst gilt es nach der Form der Zusammenarbeit, die am weitesten geht: die Mitgliedschaft in der EU. Darüber hinaus gilt es zu untersuchen, inwieweit die EU den Beitritt weiterer Länder verkraften kann, da die Beitrittsperspektive nicht „zu den Akten“ gelegt ist. Letzteres ist deshalb von Bedeutung, weil, wenn die EU den Beitritt weiterer osteuropäischer Länder von der Tagesordnung streicht, sich auch das Verhältnis zu Russland unter Umständen wieder verbessern kann.

5. Die liberale Perspektive

Die liberale Perspektive setzt mit Blick auf die Kooperation zwischen Staaten vor allem auf gemeinsame Institutionen, Völkerrecht und Regimebildung. Die EU hat diese Perspektive zu ihrer Richtschnur erhoben. Sie setzt auf „gut funktionierende internationale Institutionen und eine geregelte Weltordnung.“²³

In seiner äußersten Form bedeutet die liberale Perspektive für die osteuropäischen Staaten den Beitritt zur EU. Auch wenn ein Beitritt weiterer osteuropäischen Staaten aktuell nicht auf der Tagesordnung steht, ist es sinnvoll, die Analyse zunächst aus diesem Blickwinkel zu beginnen und anschließend die Assoziierungspolitik gegenüber den ÖP-Staaten und die institutionellen Verbindungen mit Russland in den Blick zu nehmen, denn prinzipiell steht es den Ländern der ÖP offen, einen Beitritt zu beantragen. Georgien ist zum Beispiel sowohl an einer EU- als auch einer NATO-Mitgliedschaft interessiert. Auch für Russland ist eine Mitgliedschaft prinzipiell möglich. Allerdings kann man davon ausgehen, dass Moskau mit Blick auf die eigenen Statusinteressen keinen Antrag stellen wird. Russland kann deshalb an dieser Stelle vernachlässigt werden.

5.1. Probleme mit dem Beitritt von ÖP-Staaten

Aufgrund der mangelnden Attraktivität Russlands bei einer Reihe von Staaten der ÖP und des politischen und wirtschaftlichen Erfolgs der EU war das Streben nach Mitgliedschaft in der EU für viele osteuropäische Länder lange Zeit erstrebenswert. Eine massive Erweite-

²² Siehe: Russland stationiert Raketen näher an EU-Grenzen, in: Die Welt, 17.12.2013 (www.welt.de/politik/ausland/article123009355/Russland-stationiert-Raketen-naeher-an-EU-Grenzen.html; abgerufen am 31.12.2013).

²³ Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, den 12. Dezember 2003, S. 10.

rungsrunde fand 2004 und 2007 statt.²⁴ Inzwischen ist die Bereitschaft in den EU-Mitgliedsländern, weitere Länder aufzunehmen aufgrund der internen Strukturprobleme der EU gesunken: die Aufnahme Rumäniens und Bulgariens und oft auch Ungarns wird aufgrund der innenpolitischen Entwicklungen vielfach als ein Fehler betrachtet.²⁵ Auch hat die Euro- bzw. Schuldenkrise zu erheblichen politischen Spannungen und wirtschaftlichen Verwerfungen geführt. Darüber hinaus befindet sich die EU in einem politischen Strukturumbruch mit einer Machtverschiebung zugunsten des intergouvernemental agierenden Europäischen Rates.²⁶ Auch der Hinweis von Hans Magnus Enzensberger, dass auch Nicht-Imperien an Überdehnung scheitern können,²⁷ findet vielfach Zustimmung. Es scheint allerdings ein Merkmal von EU-Politik zu sein, dass sich solche Entwicklungen in der praktischen Politik – zumindest nicht kurz- oder mittelfristig – kaum oder nicht niederschlagen, zu einer grundsätzlichen Revidierung der Beitrittsperspektive ist die EU bisher nicht bereit gewesen. Sie ist Teil des außenpolitischen Credo der EU und weiterhin im EU-Vertrag verankert.²⁸

Damit befindet sich die EU jedoch in einem Dilemma. Auf der einen Seite steht sie vertraglich allen europäischen Staaten offen und die EU-Kommission plädiert engagiert für weitere Beitritte,²⁹ andererseits stehen dem eine unübersehbare Erweiterungsmüdigkeit in vielen Mitgliedsstaaten sowie strukturelle Probleme des derzeitigen EU-Systems gegenüber, die sich mit weiteren Beitritten noch verschärfen dürften.³⁰

Allerdings wurde der Aufnahmedruck durch die ÖP-Politik gemindert.³¹ Sie enthält keine eindeutige Beitrittsperspektive mehr, steht jedoch gleichzeitig in ihren Elementen ganz in der Tradition der Heranführungspolitik und wird deshalb vielfach als „Erweiterung light“ be-

²⁴ Weitere Beitrittsstaaten, die zuvor nicht dem sowjetischen Machtbereich angehörten, waren Malta, Slowenien und Zypern.

²⁵ So fordert z.B. der Vorsitzende der Liberalen im Europäischen Parlament, Alexander Graf Lambsdorff, aufgrund von fortwährender Verletzung von Grundrechten Strafmaßnahmen gegen die Regierungen in Ungarn und Rumänien (s. Alexander Graf Lambsdorff: Zwei Premiers führen die EU an der Nase herum, in: Cicero, 12. Oktober 2012 (www.cicero.de/weltbuehne/ungarn-rumaenien-ponta-orban-zwei-premiers-fuehren-die-eu-der-nase-herum/52076). Zu Bulgarien siehe Christoph B. Schlitz: Europa kapituliert vor der Korruption in Bulgarien, in: Die Welt, 26.7.2013 (www.welt.de/politik/ausland/article118431279/Europa-kapituliert-vor-der-Korruption-in-Bulgarien.html).

²⁶ Siehe Daniela Kietz / Nicolai von Ondarza: Willkommen in der Lissaboner Wirklichkeit. In einer konfliktgeladenen Umbruchphase deuten sich weitreichende Machtverschiebungen in den EU-Ratsstrukturen an, SWP-Aktuell 29, März 2010.

²⁷ Siehe Hans Magnus Enzensberger: Sanftes Monster Brüssel oder Die Entmündigung Europas, Beröom 2011

²⁸ Nach den allgemeinen, sogenannten Kopenhagener Kriterien sind Rechtsstaatlichkeit, Demokratie sowie eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung Grundvoraussetzungen. Darüber hinaus geht es um den äußerst umfangreichen so genannten „Acquis“ der EU, d.h. eine Anpassung an die Regelungen, die die EU bereits getroffen hat.

²⁹ Dies lässt sich auch an den jüngsten Stellungnahmen der EU-Kommission bezüglich eines möglichen Beitritts der Türkei zeigen. Die EU-Kommission ist für eine Öffnung weiterer Verhandlungskapitels, obwohl die Situation in der Türkei problematisch ist. Sehr deutlich plädiert Kommissionspräsident für die Aufnahme aller Beitrittsländer auf dem Balkan und auch der Türkei, vorausgesetzt, dass sie die Kriterien erfüllen (siehe Barroso für den Beitritt aller Beitrittsländer, in: www.faz.net/aktuell/politik/moegliche-eu-erweiterung-barroso-fuer-beitritt-aller-balkan-staaten-12629970.html; 3.10.2013). Man kann dahinter ein Eigeninteresse der Kommission vermuten: Mehr Mitgliedstaaten bringen die Chance mit sich, die Kommission zu vergrößern und mehr Mittel zu verlangen.

³⁰ Siehe Barbara Lippert (SWP): Auszehrung der EU-Erweiterungspolitik, Donnerstag, 20.12.2012 (www.euractiv.de/erweiterung-und-nachbarn/artikel/auszehrung-der-eu-erweiterungspolitik-007023).

³¹ Einen knappen Überblick findet sich unter: www.easternpartnership.org/content/eap-s-multilateral-dimension.

zeichnet.³² Der Grundsatz, dass alle europäischen Staaten Mitglied werden können, wurde jedenfalls nicht revidiert.³³ Mögliche Beitrittsanträge aus Europa müssen somit entgegen genommen und geprüft werden. Die entscheidende Frage wird dann sein, welche Bedingungen von EU-Seite gestellt werden. Nach bisherigem Stand ist dann das allgemeine Kriterium der „Beitrittsfähigkeit“ und nicht das der „Aufnahmefähigkeit“ entscheidend. Wie der Fall der Türkei zeigt, gerät die EU in solchen Situationen unter erheblichen politischen Druck und wird mit widersprüchlichen Strömungen und Entwicklungsperspektiven innerhalb der EU konfrontiert.³⁴ Darüber hinaus zeigen die Beispiele von Bulgarien, Rumänien und Ungarn, dass die Beitrittskriterien keine Garantie für positive politische und wirtschaftliche Entwicklungen nach einem Beitritt darstellen.

Des Weiteren ist in betracht zu ziehen, dass den Entscheidungsprozessen hinsichtlich der Erweiterung regelmäßig eine schwer einzuschätzende Eigendynamik inne wohnt. Zwar haben die Mitgliedsstaaten über den Europäischen Rat entscheidenden Einfluss und jedes Mitgliedsland kann mit einem Veto eine Erweiterung verhindern. Doch sobald die Grundsatzentscheidung zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen getroffen ist, rückt die Kommission in eine Schlüsselstellung. Sie konzentriert sich auf die formelle Übernahme des EU-Acquis und nicht auf die politischen Grundsatzfragen. EU-Kommissar Štefan Füle, der sowohl für Erweiterung als auch für die ÖP zuständig ist, äußert sich regelmäßig positiv zu weiteren Erweiterungsschritten.³⁵ Auch einzelne Mitgliedsstaaten, wie zum Beispiel Großbritannien, stehen der Aufnahme weiterer Mitglieder positiv gegenüber, die allerdings eher auf eine Schwächung des EU-Systems zielen soll, als auf eine Stärkung. Das Europäische Parlament ist, generell gesehen, bereit, einem Wachstum der EU zuzustimmen, wobei allerdings durchaus ein Auge auf die Situation des Kandidatenlandes geworfen wird.

Aus analytischer Sicht treten zwei Fragen hervor, die insbesondere am Beispiel des größten Staates, der Ukraine, festgemacht werden können:

- Muss in diesem Zusammenhang Rücksicht auf Russland genommen werden?
- Kann das politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche System der EU weitere Beitritte verkraften?

Was die erste Frage betrifft, muss aus realistischer Perspektive Russland mit ins Kalkül gezogen werden. Allerdings kann man auch annehmen, dass Moskaus Interesse an funktionierenden Handelsbeziehungen eine grundlegende Konfrontationspolitik kaum zulässt. Allerdings ist mit weiteren Ein- und Beschränkungen im EU-Russland-Verhältnis zu rechnen. Wie weit diese gehen, ist schwer einzuschätzen. Die robusten Maßnahmen Russlands gegen den Assoziierungsvertrag der EU mit der Ukraine lassen allerdings erwarten, dass das EU-Russland-Verhältnis entkrampft werden könnte, wenn die EU deutlicher machen würde,

³² Siehe Barbara Lippert, EU-Erweiterung, S. 17.

³³ Die Grundlage dafür bildet weiterhin Art. 49, Abs. 1 EUV, in dem es heißt, dass jeder europäische Staat, der die in Artikel 32 genannten Werte achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, beantragen kann, Mitglied der Union zu werden.

³⁴ Siehe Erich Reiter: Die Situation der EU in ihrer geplanten strategischen Überdehnung, in: Erich Reiter (Hg.): Sicherheitspolitische und strategische Aspekte eines Beitritts der Türkei, Wien 2006, S. 105ff.

³⁵ Siehe auch die Haltung des Kommissars bezüglich einer Mitgliedschaftsperspektive im derzeit verhandelten DCFT-Abkommen mit Georgien. Er tritt der Forderung Georgiens, diese Perspektive in das Abkommen aufzunehmen, durchaus positiv gegenüber; siehe: www.eap-csf.eu/en/news-events/news/dcftas-with-armenia-georgia-and-moldova-to-be-finalized-before-vilnius/

dass eine Mitgliedschaft der Ukraine nicht auf der Tagesordnung steht. Allerdings ist eine solche Politik ein schwieriger Balanceakt. In der jetzigen Lage kann das in der ukrainischen Oppositionsbewegung leicht als ein massives Zugeständnis an Russland interpretiert werden und die derzeit positive Einschätzung der EU bei der ukrainischen Bevölkerung negativ beeinflussen. Insofern ist dieses Instrument nur mit Vorsicht zu verwenden.

Damit rückt die zweite Frage in den Vordergrund. Bereits beim Beitritt von 10 Mitgliedsstaaten vor der Euro- und Schuldenkrise wurde das so genannte Vertiefungs-/Erweiterungsdilemma diskutiert.³⁶ Heute lautet die Frage, ob die Lissabonner Verträge die Union tatsächlich dazu befähigt haben, eine erneute Erweiterung auszubalancieren. Euro- und Schuldenkrise sowie die politischen und wirtschaftlichen Verwerfungen einer ganzen Reihe von Mitgliedstaaten legen eine sehr skeptische Haltung nahe. Das Argument, dass eine solche Politik „langfristig unhaltbar“ sei, weil sie die Ukraine in eine „dauerhafte Zwischenlage“ zwänge,³⁷ ist vor diesem Hintergrund nicht überzeugend. Auch eine Ukraine könnte in einem instabilen Europa nicht stabil bleiben.

Die Frage ist, ob die EU die Beitrittsperspektive bereits öffnen, jedoch die zeitliche Verwirklichung des Beitritts auf die lange Bank schieben sollte, ist ebenfalls problematisch. Damit würden Rahmenbedingungen gesetzt, die die Ukraine u.U. einen Beitrittsantrag stellen lassen. Dieser Antrag müsste behandelt werden und würde Teil eines komplizierten Aushandlungsprozesses zwischen Kommission, Mitgliedsstaaten und EU-Parlament mit sehr unterschiedlichen Interessen werden. Dieser politische Prozess würde mit großer Wahrscheinlichkeit den Entscheidungsspielraum zunehmend einengen. Beispiele für diese Art von politischem Prozess ist die Einführung des Euro. Obwohl man wusste, dass zum Beispiel Italien und Griechenland geschönte Zahlen vorlegten, wurden sie aus „politischen Gründen“ in den Euro aufgenommen.³⁸ Auch der jüngste Beitritt Kroatiens kann als Beleg gelten – das Land lag 2013 auf Rang 66 des Korruptionswahrnehmungsindex, nur einen Platz besser als Namibia³⁹ und wurde trotzdem aufgenommen.

Die Politik der EU gegenüber Osteuropa bewegt sich damit in einem schwierigen Kräftefeld: Schließt sie weitere Beitritte osteuropäischer Staaten aus, dürfte sich das Verhältnis zu Russland verbessern, gleichzeitig verliert die EU jedoch ihre bisher wichtigste Einflussmöglichkeit. Hält sie die Perspektive offen und osteuropäische Staaten stellen Beitrittsanträge, dürfte sie „innenpolitisch“ in turbulentes Fahrwasser geraten. Darüber hinaus geriete das politische und wirtschaftliche System der EU durch weitere Mitgliedsstaaten unter noch stärkere politische Anspannung als jetzt mit 28 Mitgliedsstaaten. Wägt man diese Faktoren ab, so ist die EU wohl gut beraten, die Erweiterungsperspektive für die osteuropäischen Staaten weitaus stärker als bisher hinten zu stellen.

³⁶ In dieser Debatte wurden zwei Strategien angeraten: die eine plädierte dafür, die EU zuerst zu vertiefen und dann zu erweitern, die andere schlug vor, erst zu erweitern und dann zu vertiefen (siehe Anne Faber: Die Weiterentwicklung der Europäischen Union: Vertiefung versus Erweiterung?, in: integration, April 2007, verfügbar unter www.iep-berlin.de/521.html).

³⁷ So Winfried Schneider-Deters: Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union, Berlin 2012, S. 99.

³⁸ Siehe: Zweifel an Etatzahlen. Italien im Visier: n-tv, 7.12.2004 (www.n-tv.de/politik/Italien-im-EU-Visier-article76060.html).

³⁹ Siehe www.laenderdaten.de/indizes/cpi.aspx (abgerufen am 31.12.2013). Der Index umfasst 175 Ränge, wobei am schlechtesten Afghanistan und Nordkorea abschneiden. Allerdings belegt das Altmitglied Italien Rang 69.

Dies lässt die Frage in den Vordergrund treten, welche Wirkungen die bestehenden institutionellen Bindungen und Verbindungen der EU mit Osteuropa entfalten können.

5.2. Institutionelle Bindungen und Verbindungen

5.2.1. Russland

Die Konzeption der „vier gemeinsamen Räume“ als Felder der Kooperation zwischen der EU und Russland werden zu Recht – trotz der Vielzahl konkreter Zielsetzungen – in der generellen Zielbestimmung als unklar kritisiert und eine Prioritätensetzung vermisst.⁴⁰ 2005 stellten Adomeit und Lindner fest, „daß sich das Rußland Putins von einer demokratischen, pluralistischen, rechtsstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Perspektive weitgehend abgewandt hat.“⁴¹ Eine Umkehr ist bis heute nicht festzustellen – im Gegenteil.⁴² Insofern gibt es derzeit für die politischen Grundsatzfragen im EU-russischen Verhältnis keine Lösung. Vor diesem Hintergrund kann sich die Konzeption der „vier gemeinsamen Räume“ als Vorteil erweisen. Sie bieten einen so breiten Spielraum, dass auf Teilgebieten, wie zum Beispiel Sicherheit und Forschung, durchaus Erfolge erzielt werden können, auch wenn die Themen Freiheit und Recht blockiert sind. Sie entlasten damit das Verhältnis von den großen politischen Streitfragen und ermöglichen trotzdem vielfältige Formen der Zusammenarbeit zwischen den Partnern.⁴³

Die Frage ist, inwieweit sich dieser pragmatische Ansatz längerfristig zu einem grundsätzlichen Wandel im beiderseitigen Verhältnis summieren kann oder nicht. Auf diese Frage gibt es keine sichere Antwort. Zu viele offene Fragen sind im Spiel. Das Ergebnis wird sich nicht kurz- oder mittelfristig, sondern nur längerfristig einstellen. Andere institutionelle Arrangements mit Russland, wie zum Beispiel ein Assoziierungsabkommen oder eine Integration in den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), wie Norwegen, würden von Russland eine weitgehende Übernahme von EU-Reglungen verlangen, die das Land aus Statusgründen kaum akzeptieren kann.⁴⁴ Insofern ist es ratsam, den Rahmen des Abkommens mit möglichst viel Leben zu füllen und darauf zu hoffen, dass sich aus der Summe der Kontakte und Projekte längerfristig im Sinne der liberalen Theorie eine neue Qualität der Beziehungen herausbildet.

⁴⁵

Aussichtsreicher scheinen die Möglichkeiten, die sich aus dem russischen WTO-Beitritt mittelfristig ergeben können. Eine WTO-Mitgliedschaft bringt eine stärkere Integration Russ-

⁴⁰ Siehe Hannes Adomeit / Rainer Lindner: Die „gemeinsamen Räume“ Russlands und der EU. Wunschbild oder Wirklichkeit, SWP-Studie S-34, Berlin, November 2005 und Hannes Adomeit: Russlands Modernisierungspartnerschaften, in: Internationales Institut Liberale Politik, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe, Heft 36/37, Wien, Dezember 2011, S.- 25-72.

⁴¹ Ebd. S. 6.

⁴² Siehe Susan Stewart und Thomas Ulbricht: Die russische Opposition in Bedrängnis. Heterogenität und Regime-
druck, SWP-Aktuell 2013/A 22, März 2013.

⁴³ Vgl. den Überblick über die vielfältigen Themen innerhalb der Großbereiche bei Hannes Adomeit und Rainer Lindner: Die „gemeinsamen Räume“, S. 12-16

⁴⁴ Hannes Adomeit und Rainer Lindner: Die „gemeinsamen Räume“ diskutieren eine Reihe von Anbindungsformen zwischen der EU und Russland.

⁴⁵ Inwieweit sich dies die durch übergreifende Organisationen, wie z.B. durch eine „gesamteuropäische Sicherheitsstruktur“ auffangen lässt, ist zu diesem Zeitpunkt eine hypothetische Frage.

lands in die Weltwirtschaft mit sich. Dies dürfte auch positive Effekte auf den Austausch mit der EU haben.⁴⁶ Unter anderem kann man erwarten, dass Russland sich im Rahmen der WTO einer Global Governance des Rohstoffsektors beteiligen wird, was auch im europäischen Interesse ist.⁴⁷

Für die amerikanische Entspannungspolitik gegenüber der Sowjetunion, die einer ähnlichen pragmatischen Vorgehensweise folgte, hat Francis Bator den Vorteil darin gesehen, dass „the advantage of focusing on process, rather than on structure, is that painful choices are postponed and dilemmas bypassed.“⁴⁸ Auch wenn es diese Politik Russland möglich machen kann, dem politischen Modernisierungsprozess auszuweichen, ist diese Vorgehensweise wohl diejenige, die der gegenwärtigen Lage am ehesten gerecht wird.

5.2.2. Die Östliche Partnerschaft (ÖP)

Bei der ÖP steht Institutionenbildung im Vordergrund.⁴⁹ Sie wird als wichtige Voraussetzung für die Anbindung dieser Staaten an die EU gesehen: Im Juli 2012 fand das dritte Treffen der Außenminister statt und es gibt zweimal jährlich stattfindende informelle Arbeitsdialoge, an denen auch Fachminister und jeweils zuständige Kommissare teilnehmen. Es wird ein breites Spektrum an Themen behandelt, deren Umsetzung auch von der EU finanziell unterstützt wird wie integriertes Grenzmanagement, Zivilschutz, Außen- und Sicherheitspolitik, gute Regierungsführung auf dem Gebiet der Steuern, Zollkooperation, Handelserleichterungen, makroökonomische und finanzielle Stabilität, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Statistik und Energiesicherheit.

Die Bilanz ist allerdings eher ernüchternd. Wie Barbara Lippert feststellt, haben mit Ausnahme von Moldau, die übrigen fünf Länder kaum Fortschritte bei der Entwicklung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und guter Regierungsführung gemacht oder sind gar von den Leitbildern abgerückt.⁵⁰ Inwieweit dies darauf zurückzuführen ist, dass die Chancen, der EU beizutreten, geringer geworden sind, ist schwer einzuschätzen. Die Schnelligkeit, mit der zuvor die nationalen Reformprozesse der beitretenden zwölf Staaten im ersten Jahrzehnt verlaufen sind, lässt jedoch die Annahme zu, dass dieser Faktor eine Rolle spielt. Allerdings ist es heute auch im Lichte der internen Krisen der EU leichter, den Forderungen der EU entgegen zu treten als noch vor zehn Jahren.⁵¹

Aufgrund dieser Schwierigkeiten hat die EU begonnen, differenzierte, länderspezifische Programme zu starten, die auf dem Prinzip „mehr für mehr“ der gemeinsamen Verantwortung der Partner und der EU sowie der Notwendigkeit von Partnerschaften mit der Zivilgesell-

⁴⁶ Allerdings ist nicht zu übersehen, dass viele Freihandelsabkommen den Versuch darstellen, die WTO zu unterlaufen und Schutzmechanismen gegen chinesische Konkurrenz etablieren.

⁴⁷ Siehe Ognian N. Hishov: Russland, S. 134

⁴⁸ Francis Bator: The Politics of Alliance: The United States and Western Europe, in: Kermit Gordon (Hrsg.), Agenda for the Nation, Washington D.C., 1971, S. 348.

⁴⁹ Barbara Lippert, Europäische Nachbarschaftspolitik, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2012. S. 273

⁵⁰ Ebd. S. 278 f.

⁵¹ Siehe Alex Nice: Europe is becoming less attractive for the East, EAP Community, June 27, 2013 www.easternpartnership.org/community/debate/europe-becoming-less-attractive-east.

schaft beruht.⁵² Als wichtigstes Instrument gelten Assoziierungsabkommen, deren wichtigster Teil Vertiefte und Umfassende Freihandelsabkommen (Deep and Comprehensive Free Trade Area Agreements, DCFTA) sind. Zweck dieser Abkommen ist es, diese Länder sukzessive in den EU-Binnenmarkt zu integrieren.

Die Verhandlungen der EU-Kommission mit Armenien und Georgien wurden im Juli 2013, die mit Moldau im Juni 2013 abgeschlossen und werden nun den EU-Mitgliedsstaaten vorgelegt.⁵³ Im Falle Aserbaidschans sind die Verhandlungen, ohne den DCFTA-Teil, noch im Gang. Es ist das einzige Land der ÖP, das keinerlei Beitrittswünsche hegt. Die Verhandlungen mit der Ukraine sind ebenfalls abgeschlossen. Mit Weißrussland finden aufgrund des autoritären Lukashenko-Regimes derzeit keine Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen statt.⁵⁴ Die ausgehandelten Abkommen werden den EU-Institutionen (Rat, Parlament) vorgelegt.

In allen sechs Ländern sind Lage und Grad der Annäherung damit unterschiedlich:

- Weißrussland präferiert die Partnerschaft mit Russland und ist eigentlich nur an wirtschaftlichen Beziehungen mit der EU interessiert; die demokratischen und rechtsstaatlichen Voraussetzungen sind mangelhaft.
- Armenien will eher der russischen Zollunion beitreten als in ein Assoziierungsverhältnis zur EU zu geraten.
- Gegen die georgische Regierung werden politisch motivierte Strafmaßnahmen gegen oppositionelle Kräfte ins Feld geführt.
- Aserbaidschan hegt keine Beitrittspläne; die EU hat jedoch ein starkes Interesse an der Lieferung von Gas aus dem Land, um seine Einfuhren zu diversifizieren.
- Moldau hat sich am weitesten der EU angenähert und es ist denkbar, dass es einen Beitrittskandidaten-Status erhält.
- Die Ukraine repräsentiert den komplexesten Fall, der sich im Schatten einer tieferen innen- wie außenpolitischen Krise weiterentwickelt.

Somit steht die EU vor folgenden Entscheidungen:

- Ratifizierung oder Zurückweisung der ausgehandelten Assoziierungsabkommen mit Armenien, Georgien und Moldau?
- Weitere Entwicklung der Beziehungen zu den ÖP-Staaten im Hinblick auf einen möglichen Beitritt zur EU oder ein „Einfrieren“ auf den Assoziierungs-Status?
- Weitere Entwicklung der Beziehungen mit Weißrussland und Aserbaidschan?
- Prüfung der schwierigen Frage, wie man mit dem Ukraine-Fall umgehen soll?

⁵² Siehe European Commission / High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region, Brussels, 25.5.2012 JOIN (2012) 14 final, S. 2.

⁵³ Siehe www.panarmenian.net/eng/news/166541.

⁵⁴ Einen kurzen Überblick über den Stand findet sich bei: Rikard Jozwiak, EU Eastern Partnership Program: A Status Checklist, July 30, 2013, www.rferl.org/content/eu-eastern-partnership-checklist/25061049.html.

In den ersten Fällen steht der Ratifizierungsprozess vor folgender Situation:

Im georgischen Fall stellen einige, offensichtlich politisch motivierte Gerichtsfälle gegen Oppositionelle ein Hindernis dar. Man kann jedoch vermuten, dass Georgien, das sowohl EU- als auch NATO-Mitglied werden will, dies nicht zu einem Stolperstein werden lässt. Allerdings ist Georgien mit seinen ungelösten Konflikten mit den von Russland annektierten Provinzen Abchasien und Südossetien ein problematischer Kandidat.⁵⁵ Eine Mitgliedschaft würde von Georgien und der EU letztlich verlangen, die machtpolitischen Realitäten in Georgien anzuerkennen, das heißt, die Abtrennung der beiden Provinzen zu akzeptieren. Andernfalls würde eine Mitgliedschaft ein weiteres Konfliktfeld mit Moskau schaffen.

Armenien hält die Frage, ob es auch Mitglied der Moskauer Zollunion werden will, offen. Das ist ein ernsthafter Prüfstein, der nicht umgangen werden kann.

Moldau wird in Brüssel als „Star“ der ÖP-Staaten bezeichnet und einer Ratifizierung des Assoziierungsvertrages dürfte nichts im Wege stehen. Da sich die russische Politik auf die Ukraine konzentriert, besteht hier die Möglichkeit für die EU die Assoziierungspolitik weiter zu verfolgen. Die Beitrittsschwelle sollte allerdings sehr hoch angesetzt werden.

Darüber hinaus steht die Frage im Raum, wie die Beziehungen zu Weißrussland und Aserbaidschan weiter entwickelt werden sollen. Im Falle Aserbaidschans folgt die EU einer pragmatischen Linie. Die EU hat großes Interesse daran, ihre Lieferquellen für Gas und Öl mit Hilfe dieses Landes zu diversifizieren. Im Falle Weißrusslands besteht kein besonderes wirtschaftliches Interesse. Weißrussland ist nur Teil des allgemeinen Interesses der EU an Stabilität östlich seiner Grenzen. Es ist deshalb nicht zu übersehen, dass Aserbaidschan im Vergleich zu Weißrussland bevorzugt behandelt wird. In diesen Fällen kann die Assoziierungsperspektive auf absehbare Zeit auf Eis gelegt werden.

Im Falle der Ukraine, schwankt die EU zwischen Protest gegen die russische Politik, der Unterstützung der Oppositionsbewegung und dem Versuch, einen dritten Weg zu finden, der die gespaltene ukrainische Interessenlage zwischen EU und Russland auszubalancieren in der Lage ist. Allerdings ist die Aussage des EU-Kommissars Štefan Füle, dass ein Assoziierungsabkommen mit der EU die Ukraine nicht zu einer Wahl zwischen Moskau und Brüssel zwingen würde, vor dem Hintergrund der politischen Zielsetzungen und geplanten Entscheidungsgremien der beiden Integrationsprojekte unrealistisch: das EU-Abkommen ist das umfangreichste und am weitesten reichende, das die EU bisher ausgehandelt hat und befasst sich nicht nur mit Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, sondern sieht auch eine enge Kooperation in der Außenpolitik sowie in Justiz- und Grundrechtsfragen vor. Wie das mit einer gleichzeitigen oder gar gleichrangigen Kooperation mit Russland zusammen gehen kann, ist nicht vorstellbar.

⁵⁵ Allerdings hat Georgien jetzt Bereitschaft gezeigt, mit den abtrünnigen Provinzen Verhandlungen aufzunehmen (siehe de.ria.ru/politics/20130807/266625146.html). Gleichzeitig verlangt Tiflis von Moskau jedoch als Voraussetzung für die Normalisierung der Beziehungen mit Russland die Rücknahme der Anerkennung der beiden Provinzen. Die EU betrachtet die beiden Provinzen weiterhin als Teil Georgiens. Zur grundsätzlichen Lage und zu den politischen Optionen siehe Peter Schmidt: Der georgische Knoten – Mögliche Beiträge der EU zur Beilegung des Georgien-Konflikts, in: Erich Reiter (Hg.): Schwerpunkt Georgienkonflikt, Internationales Institut Liberale Politik, Heft 27, Oktober 2008, S. 30-33, verfügbar unter: www.iilp.at/publikationen/sozialwissenschaftliche_schriftenreihe/.

Nachdem die Interimsregierung und die EU den politischen Teil des Assoziierungsabkommens unterschrieben haben, sind die Spielräume des Handelns mit Blick auf Russland nicht größer, sondern kleiner geworden. Russland wurde signalisiert, dass es ein zurück vor diesen Vertrag aus der Sicht der EU nicht geben darf.

6. Konstruktivistische Perspektive

Die EU versteht sich als „normative Macht“, wobei alleine die eigenen Prinzipien und Werte, die für die „eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgeblich waren“ (Art. 21 EUV) Leitschnur der Erweiterungs- und Kooperationspolitik gegenüber den östlichen Staaten darstellen.⁵⁶ Geopolitische oder machtpolitische Erwägungen spielen in der Erweiterungs- und Kooperationsrhetorik gegenüber Osteuropa nur am Rande eine Rolle, obwohl von außen die Erweiterung der EU, nicht nur in Russland, durchaus in machtpolitischen Kategorien interpretiert wird,⁵⁷ und zum Beispiel auch in einem Entschließungsantrag im EU-Parlament davon die Rede ist, dass die Ukraine von „strategischer Bedeutung“ für die EU sei, was eine machtpolitische Sichtweise impliziert.

Ganz im Sinne dieses Ansatzes versucht die EU direkt, ihre Normen auch in die Zivilgesellschaften der Partnerstaaten zu „exportieren“. ENP und ÖP enthalten konsequenterweise eine Fülle von Mechanismen, die die Zivilgesellschaften der Partnerstaaten einbezieht.⁵⁸ Dies umfasst Reise- und Visaerleichterungen, ein jährlich stattfindendes „Forum der Zivilgesellschaft“ im Rahmen der ÖP, Studentenaustauschprogramme und Kontakte zwischen EU-Parlamentariern und Parlamentariern der Partnerländer im Rahmen des sogenannten EURONEST-Programms.⁵⁹

Insbesondere im Falle Weißrusslands, bei dem die politischen Beziehungen im Argen liegen, wurde die Unterstützung für die Zivilgesellschaft stark ausgebaut: Die finanzielle Hilfe wurde vervierfacht, Menschenrechtsorganisationen, Familien und Anwälte politischer Gefangener ebenso wie die unabhängigen Medien im In- und Ausland und die Exil-Uni in Vilnius werden unterstützt. Im Zivilgesellschaftlichen Forum der Ost-Partnerschaft spielen die weißrussischen Aktivisten eine wichtige Rolle. Darüber hinaus hat die EU-Kommission einen „Modernisierungsdialog“ mit der Gesellschaft gestartet, um „Zukunftsvisionen und Modernisierungsvorschläge für das lethargische Land zu entwickeln“.⁶⁰

Russland hat gegen ausländische Einflussnahme allerdings eine Reihe von Maßnahmen ergriffen. Dies zeigt sich vor allem an einem Gesetz, das verlangt, dass sich ausländische NGOs

⁵⁶ Siehe Barbara Lippert: EU-Erweiterung, S. 10. In einer Broschüre des „Erweiterungskommissars“ Štefan Füle, ist davon die Rede, dass sich der westliche Balkan, die Türkei und Island für das „wertebasierte Modell der EU“ entschieden hätten (Europäische Kommission: Die Erweiterung verstehen. Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union, Europäische Union, Juni 2011, S. 1.

⁵⁷ Vgl. ebd. S. 11-12.

⁵⁸ Siehe den Überblick in: European Kommission. High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Joint Communication for the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 15.5.2012, JOIN (2012) 14 final, S. 5-6.

⁵⁹ EURONEST umfasst derzeit 110 Mitglieder: 60 Mitglieder aus dem Europäischen Parlament (dies entspricht der Anzahl der Mitglieder der derzeitigen Delegation des Europäischen Parlaments) und jeweils zehn Mitglieder aus den östlichen Partnerländern Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Moldau und Ukraine. Aus politischen Gründen war es bis jetzt nicht möglich, eine Delegation aus Weißrussland zu der Versammlung zuzulassen.

⁶⁰ www.tagesspiegel.de/meinung/andere-meinung/eu-naehert-sich-weissrussland-an-der-ungeliebte-nachbar/8525306.html

als „ausländische Agenten“ registrieren lassen müssen. Die Begründung: Die russische Zivilgesellschaft benötige keine "Führung von außen".⁶¹

In der Ukraine unterstützt die EU die Oppositionsbewegung gegen die derzeitige Regierung,⁶² obwohl ein formeller Misstrauensantrag im Parlament gegen die Regierung Mikola Asarow deutlich gescheitert ist.⁶³ Dies hat die bilateralen Beziehungen zwischen der ukrainischen Regierung und der EU gestört. Es kann sehr wohl sein, dass die Weigerung der ukrainischen Regierung, den Assoziierungsvertrag zu unterzeichnen auch darauf zurückzuführen ist, dass sie damit ihre eigene Existenz in Gefahr sieht.

Charles Kupchan weist in seiner Studie zu Friedensprozessen darauf hin, dass diese Art von „sozialer Integration“ eigentlich erst nach einer politischen Annäherung, die zunächst mit einer „unilateralen Anpassung“ eines Staates beginnt und sich mit beiderseitigen politischen Kompromissen fortsetzt, stattfinden sollte.⁶⁴ Zumindest muss abgewogen werden, in wie weit der Versuch, direkt Einfluss auf die Zivilgesellschaften der ÖP-Staaten zu nehmen ohne die politische Führung mit einzubeziehen, zu Spannungen und Konflikten führt, die für die bilateralen Beziehungen kontraproduktiv sind. Insofern gilt es für die EU vor allem im Falle der Ukraine zu prüfen, in wieweit die Unterstützung der oppositionellen Kräfte gehen kann, ohne die Beziehungen zur Regierung nachhaltig zu stören.

7. Schlussbemerkungen – Optionen

Die Politik der EU gegenüber den Partnern der ÖP ist im Grundsätzlichen festgezurrt: Einfluss auf die Zivilgesellschaften, Östliche Partnerschaftspolitik und schließlich Assoziation in unterschiedlichen Varianten. Das sind die Instrumente der so genannten „Heranführungsstrategie“. In der Sprache der Theorie der Internationalen Beziehungen enthält die EU-Politik damit sowohl liberale als auch konstruktivistische Elemente. Eine gesonderte Politik wird gegenüber Russland verfolgt, wobei allerdings die Politik der zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit von Russland weitgehend blockiert und die institutionelle nur beschränkte Ergebnisse zu liefern in der Lage war. Insgesamt hat diese Politik in den verschiedenen Ländern einige Erfolge, aber auch viele Misserfolge gezeitigt.

Ein Grundproblem der europäischen Politik ist, dass die Osteuropapolitik die realistische Perspektive ausgeblendet und die erwartbaren Gegenreaktionen Moskaus nur politisch und moralisch diskreditiert, nicht jedoch nüchtern in ihrem möglichen Gehalt und in ihren Konsequenzen analysiert hat. Damit sind sowohl die Beziehungen zu Russland als auch zur Ukraine in ein problematisches Fahrwasser geraten. Eine vorsichtigere Ausbalancierung der Russlandpolitik und der Politik gegenüber den ÖP-Staaten wäre angeraten gewesen.

⁶¹ Vgl. dazu: Russland geht gegen NGOs vor, Bundeszentrale für politische Bildung, Hintergrund aktuell, 26.3.2013, www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/157181/russland-geht-gegen-ngos-vor

⁶² Die EU-Außenbeauftragte Catherine Ashton, hat zum Beispiel das Zentrum der Protestbewegung in Kiew nur Stunden vor einer Massendemonstration besucht (siehe: Präsident will Kompromiss mit Opposition, in: Kurier.at (kurier.at/politik/ausland/ukraine-praesident-janukowitsch-will-kompromiss-mit-opposition/40.226.287; abgerufen am 31.12.2013).

⁶³ Für den Erfolg des Antrags wären 226 Stimmen nötig gewesen. Nur 185 Abgeordnete stimmten dafür (siehe Opposition um Vitali Klitschko scheitert mit Misstrauensantrag, in Süddeutsche.de vom 3.12.2013; www.sueddeutsche.de/politik/ukraine-opposition-um-vitali-klitschko-scheitert-mit-misstrauensantrag-1.1834269; abgerufen am 31.12.2013).

⁶⁴ Vgl. Charles A. Kupchan: How Enemies Become Friends, S. 45.

Dies wirft eine Reihe grundsätzlicher Fragen auf:

Russland ist der schwierigste Fall. Sicherlich ist zu erwarten, dass Moskau auf eine weitere Heranführung der ÖP-Staaten verschärft kritisch und u.U. mit weiteren konkreten Gegenmaßnahmen reagiert, da es von einer Integrationskonkurrenz mit Brüssel ausgeht. Dies betrifft vor allem den Fall der Ukraine. Die Frage ist, inwieweit auf diese Befindlichkeit Rücksicht genommen werden sollte. Aufgrund der wirtschaftlichen Interessenlage dürften die russischen Reaktionen eine bestimmte Grenze allerdings nicht überschreiten. Trotzdem kann man die Frage stellen, ob kompensatorische Maßnahmen in Betracht gezogen werden sollten.

Die bisher diskutierten Modelle sind jedoch alle insofern unrealistisch, als sie entweder, wie bei einer Orientierung am NATO-Russland-Rat, eine Mitentscheidung Russlands an Entscheidungen der EU mit sich bringen würden, die die EU so nicht akzeptieren kann, oder, wie im Falle der Integration in den EWR, von Russland eine Übernahme von Gesetzgebungsakten der EU verlangt würde, auf die sich Russland nicht einlassen wird.⁶⁵ Die Diskussionen über ein neues Abkommen zwischen der EU und Russland sind auch zum Stillstand gekommen, weil wichtige Handels- und Investitionsentscheidungen zukünftig auf die Eurasische Wirtschaftskommission übergehen⁶⁶ sollen. Insofern zeitigt die Integrationskonkurrenz schon negative Folgen.

Für die nahe Zukunft bietet sich deshalb nur eine pragmatische Vorgehensweise an, die darauf abzielt, in Teilen der „vier Räume“, Fortschritte zu erreichen. Der Fortschrittsbericht der Kommission weist, zum Beispiel im Wissenschafts- und Technologiebereich auf exzellente Ergebnisse hin.⁶⁷ Darüber hinaus kann man guter Hoffnung sein, dass sich über den Umweg der WTO positive Effekte auch auf die Handels- und Investitionsbeziehungen zwischen Russland und der EU ergeben.

Viel hängt an der Frage, inwieweit eine von der EU, den USA und Russland getragene Lösung des Ukraine Konflikts gefunden werden kann. Wie das aussehen kann ist schwer abzusehen: Eine neue Verfassung der Ukraine mit starken Elementen der Dezentralisation und besonderen Rechten für den russisch sprechenden Bevölkerungsteil, dürfte aus russischer Sicht die Mindestvoraussetzung für eine politische Lösung sein. Auch ein Auseinanderfallen der Ukraine ist möglich, wobei die Krim für die Ukraine schon verloren ist. Die Rahmenbedingungen für europäisch-russische Kooperation sind damit in Zukunft sicherlich weit enger gesteckt, als vor der Ukraine-Krise.

Mit Blick auf alle ÖP-Staaten wäre zu fragen, ob nicht – stärker als bisher –, die Beitrittsperspektive zurückgestellt werden⁶⁸ und das Problem der „Verkraftbarkeit“ weiterer Beitritte in den Mittelpunkt der Bewertung gestellt werden sollte. Es darf nicht vergessen werden, dass die EU bereits einen Erweiterungsprozess auf den Balkan begonnen hat.⁶⁹ Erkennbar ist, dass

⁶⁵ Siehe Hannes Adomeit und Rainer Lindner: Die „gemeinsamen Räume“, S. 21-22.

⁶⁶ Allerdings wäre auch zu prüfen, ob der Gegensatz zwischen EU-Binnenmarkt und Eurasischer Wirtschaftsgemeinschaft nicht durch ein Abkommen überwunden werden sollte. Diese Forderung stellt zum Beispiel der Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft (siehe: Eckhard Cordes: Deutsche Wirtschaft fordert neue Russland-Politik, in: EU aktiv, 11. Juli 2013 (<http://www.euractiv.de/globales-europa/artikel/deutsche-wirtschaft-fordert-neue-russland-politik-007757>)).

⁶⁷ Siehe EU-Russia Common Spaces. Progress Report 2012, Date: March 2013, S. 4.

⁶⁸ Eine entsprechende Änderung des EU-Vertrages ist wohl nicht zu erreichen.

⁶⁹ Es handelt sich um Serbien, Albanien, Bosnien und Herzegowina, die als potenzielle Beitrittskandidaten bezeichnet werden.

mit einem Beitritt osteuropäischer Länder die ohnehin bereits jetzt großen Unterschiede der Mitgliedsländer nochmals vergrößert würden.

Dies betrifft vor allem Moldau, eines der ärmsten Länder Europas. Im Falle Moldaus kann man argumentieren, dass die eher geringe Größe des Landes das Land „verkraftbar“ macht. Dies vernachlässigt jedoch, dass es damit kaum zu vermeiden ist, auch der Ukraine eine Beitrittsperspektive zu geben.

Einfach liegt der Fall bei Weißrussland: Ein Beitritt kommt aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Struktur des Landes in absehbarer Zeit nicht in Frage. Ebenso bei Aserbaidschan, das keinen Beitritt anstrebt.

Ein möglicher Beitritt Armeniens zur russischen Zollunion schließt einen EU-Beitritt ohnehin aus.

Im Falle der Ukraine ist eine neue Lagebewertung notwendig. Sie betrifft sowohl die politische Situation in der Ukraine als auch mögliche Reaktionen von russischer Seite. Darüber hinaus muss nicht nur stärker als bisher in Bewertung einfließen, inwieweit die Ukraine tatsächlich in der Lage ist, die Bedingungen der Union zu erfüllen, sondern auch die Folgen einer in den Blick genommen werden, wenn die Ukraine tatsächlich über den Assoziierungsvertrag den Weg des Beitritts zu betreten beginnt. Es gilt die Ukraine aus der Falle einer Entweder-Oder-Politik zu befreien.⁷⁰ Auch wenn dies einen politischen Balanceakt bedeutet, ist zu prüfen, ob ein „schlankerer“ Vertrag, der sich auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit konzentriert, der jetzigen Lage besser entspricht als der vorliegende Assoziierungsvertrag.

⁷⁰ Allerdings liegt das Gesetz des Handelns in der Ukraine. Sollte die Regierung stürzen und eine neue Regierung bereit sein den Assoziierungsvertrag ohne wenn und aber zu unterschreiben, müsste die EU dies akzeptieren.

Russlands Sicht der EU

1. Zusammenfassung und Einführung

Sollte man das Verhältnis zwischen Russland und der Europäischen Union von vor zwanzig Jahren, als das bisher gültige Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) unterzeichnet wurde, mit seinem gegenwärtigen Stand vergleichen, würde man feststellen, dass es sich dramatisch gewandelt hat. Bemerkenswerte Fortschritte sind auf mehreren Bereichen erreicht worden. Trotzdem gilt dieses Verhältnis als ein schwieriges, wenn nicht als ein unzufriedenstellendes.

Die wirtschaftspolitische Kooperation ist der Bereich, in dem die meisten Fortschritte erreicht worden sind. Obwohl diese Kooperation nicht problemfrei und durch strukturelle Defizite geprägt ist, stieg der gegenseitige Handel auf über 300 Milliarden Euro an. Die EU ist mit Abstand der wichtigste Außenhandelspartner Russlands, auf den beinahe 45% seines Umsatzes entfallen. Seit 2011 ist Russland nach China der zweitgrößte Exporteur nach Europa. Gleichzeitig ist es nach den USA, China und der Schweiz der viertwichtigste Importeur europäischer Produkte geworden.

Auf der anderen Seite lässt das politische Verhältnis insbesondere in den letzten zehn Jahren zu wünschen übrig. Zunehmende gegenseitige Entfremdung wird kaum durch rege politische Konsultation auf hoher Ebene sowie die zur Routine gewordenen halbjährlichen Gipfeltreffen vertuscht. Der ehemalige Außenminister Russlands stellt mit Enttäuschung fest, dass der vor zehn Jahren mit großem Elan beschlossene Aufbau von vier Russland und die EU umfassenden gemeinsamen Räumen wenig erbracht hat und der Prozess deren Entwicklung inzwischen in Stagnation verfallen sei.¹ Experten und Politiker sprechen immer lauter von tiefer gegenseitiger Enttäuschung und Frustration.² Es dominiert das Verständnis, dass das Verhältnis zwischen Russland und der EU nicht nur von Kooperation, sondern zunehmend von Konkurrenz bestimmt wird.³

Diese bedauernswerte Entwicklung ist von einer Reihe von auf beiden Seiten sowie gemeinsam getroffenen Entscheidungen maßgeblich geprägt worden. Dazu gehören unter anderem das Selbstbild Russlands als eines eigenständigen Machtzentrums der regionalen und globalen Politik, die Betonung der eurasischen Identität Russlands, die damit zusammenhängende Entscheidung von 2003 über die langfristige Ausrichtung der Russland-EU Beziehungen, die Entwicklung der Östlichen Partnerschaft der EU und der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft Russlands, sowie eine Reihe anderer Entscheidungen.

¹ Igor Ivanov: Nepredskazuemost roždaet nedoverie v otnošeniyach mezdu RF i ES (Igor Ivanov: Unvorhersehbarkeit führt zu Misstrauen im Verhältnis zwischen der Russischen Föderation und der EU. Interview mit RIA Novosty, 22.03.2013. <http://ria.ru/interview/20130322/928562935.html> (besucht 15.05.2013).

² Nadežda Arbatova. Rossia i ES: Vozmožnosti partnerstva (Russland und die EU: Möglichkeiten für Partnerschaft) in Irina Busygina et al., Rossia – Evropeyskii Soyuz: Vozmožnosti partnerstva (Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft), Moskau: Speckniga, 2013, S. 29.

³ Siehe unter anderem: Nikolai Šmelev und Valentin Fedorov, Evrosoiuz – Rossia: Mera sotrudničestva (Die Europäische Union und Russland: Der Maßstab der Zusammenarbeit), Moskau: Europa-Institut, 2012.

Die Auseinanderentwicklung Russlands und der EU im letzten Jahrzehnt wird durch die auf die Zukunft projizierten Unsicherheiten und weltpolitische Volatilität verstärkt. Dazu gehören unter anderem die Verschiebung der globalen wirtschaftlichen Machtverhältnisse, die Auswirkungen der Strukturkrise der Europäischen Union auf das gegenseitige Verhältnis sowie die Offenheit der nicht abgeschlossenen postkommunistischen Transformation Russlands und die der von Russland in der Nachbarschaft geförderten Integrationsprojekte, in erster Linie die der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft. Diese Entwicklungen verstärken den Effekt der Herausforderungen, denen das Russland-EU Verhältnis gegenwärtig ausgesetzt ist.

Dieser Beitrag konzentriert sich schwerpunktmäßig auf die russische Sicht und Politik gegenüber der Europäischen Union. Nach einer Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Standes ihrer gegenseitigen Beziehungen werden die Auswirkungen der oben genannten „strategischen Unsicherheiten“ in Betracht gezogen. Vor diesem Hintergrund werden im dritten Teil verfügbare Optionen für die Politik Russlands und der EU zusammengefasst. In der Conclusio wird diese Analyse auf die anstehenden politischen Entscheidungen projiziert, die die Weiterentwicklung des Russland – EU Verhältnisses prägen sollen.

2. Ausgangspunkt

1999 formulierte Moskau in seiner mittelfristigen Konzeption der Politik gegenüber der Europäischen Union⁴ den Ansatz, dass das gegenseitige Russland-EU Verhältnis auf absehbare Zeit auf einer Vertragsgrundlage beruhen soll. Dabei sollten beide Seiten sich gegenseitig als eigenständige und gleiche strategische Partner behandeln. Die grundsätzliche Entscheidung über die Gestaltung der Beziehungen zur EU war aber 2003 erst recht spät gefallen. Zu diesem Zeitpunkt entwickelte die EU die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP), die unter anderem ihr Verhältnis mit Nachbarstaaten nach der Osterweiterung der EU neu regeln sollte. Die EU entwickelte ein Angebot an die östlichen Nachbarstaaten, das ursprünglich auch Russland galt, das eine politische Assoziation und engere wirtschaftliche Integration mit der Europäischen Union ohne Beitrittsperspektive beinhaltete. Das Angebot setzte unter anderem die Konsolidierung der Rechtsstaatlichkeit und eine weitgehende Übernahme von EU-Aquis durch die Nachbarstaaten voraus. Damit schrieb die ENP den normativen Ansatz der EU-Politik fort, der auf dem Prinzip der Konditionalität beruhte und in den 1990er Jahren mit den mit den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion abgeschlossenen PKAs institutionalisiert wurde.

Zwar wurde zu Beginn der 2000er auch in Moskau die Option einer Assoziation mit der EU diskutiert, lehnte Russland letztendlich die Teilnahme an der ENP (damit auch an der künftigen Östlichen Partnerschaft) ab. Seit der Zeit gilt in Moskau die These, dass eine Übernahme der EU-Normen und -Werte – eine Politik; die ihre gegenseitigen Beziehungen in den 1990er Jahren geprägt hatte – für die Interessen Russlands schädlich sei und eher der Ausdehnung

⁴ Strategia razvitiia otnošenii Rissiiskoi Federacii s Evropeiskim Soyuzom na srednesročnyu perspektivu (2000–2010 gg.) (Mittelfristige Strategi der Entwicklung der Beziehungen der Russischen Föderation mit der Europäischen Union, 2000–2010) in Vnešniaia politika i bezopasnost sovremennoi Rossii. 1991–2002. Chrestomatia v četyreh tomach (Außenpolitik und Sicherheit des gegenwärtigen Russlands. 1991–2002. Textesammlung in vier Bänden). Moskau: ROSSPEN, 2002. Band IV, SS. 425–436.

des Einflussbereiches der EU dienlich wäre.⁵ Diese Entscheidung manifestierte den Verzicht Russlands auf irgendwelche Form der Assoziierung mit der EU und auf die im PKA institutionalisierte Konditionalität, die den Fortschritt in der Entwicklung der Partnerschaft durch die Umsetzung politischer und wirtschaftlicher Reformen im EU-Sinne bedingte. Die letztere Politik wurde in Moskau zunehmend in die Richtung kritisiert, dass sie die EU in die Rolle einer Führungsmacht versetzte, der Russland Folge leisten sollte.⁶ Statt dessen sollte aus Moskauer Perspektive die strategische Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Russland auf gleicher Augenhöhe durch die Gestaltung von vier gemeinsamen Räumen (Wirtschaft, innere Sicherheit, externe Sicherheit, Kultur und Ausbildung) gestaltet werden. Das gegenseitige Verhältnis sollte auf einem pragmatischen Interessensausgleich statt auf gemeinsamen politischen Werten ausgebaut werden. Das neue Verhältnis sollte in einem neuen Vertrag über strategische Partnerschaft institutionalisiert werden, über den seit 2008 mühsam verhandelt wird.

Dieser Ansatz wird offensichtlich von der EU nicht nachvollzogen, die weiterhin die Gestaltung der gemeinsamen Räume als eine Weiterführung ihres normativen Ansatzes und einen Export der EU-Normen versteht. In diesem Sinne scheint die EU auf die Perspektive einer Ein- beziehungsweise Anbindung oder Sozialisierung Russlands nicht verzichtet haben. Die Erkenntnis hat sich aber verbreitet, dass mindestens auf absehbare Zeit die Einflussnahme der EU auf die internen Entwicklungen und politische Entscheidungen in Russland eher beschränkt bleiben, wenn überhaupt gegeben sind. Damit war der normative Ansatz der EU-Politik zwar nicht abgeschafft, aber zunehmend in Frage gestellt.

Seit dieser Zeit entwickelte sich das russische und das EU-Verständnis über die Endziele und die Mittel der Kooperation in den vier Bereichen weitgehend auseinander, wie auch die Beurteilung der innenpolitischen Entwicklung in Russland unter den Präsidentschaften von Wladimir Putin. Die gemeinsamen Entscheidungen, die die Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU nach Vorne bringen sollten, wurden zunehmend durch ein Nullsummenspieldenken geprägt.

Die Effekte von der auf beiden Seiten in Sonntagsreden beschworenen strategischen Partnerschaft sowie der 2010 in der kurzen Zeit der Regentschaft von Dmitrii Medwedew verabschiedeten *Modernisierungspartnerschaft* zwischen Moskau und Brüssel, überlagert durch zwei Dutzend bilaterale Modernisierungspartnerschaftsabkommen mit EU-Mitgliedstaaten, blieben weitgehend aus. Das unterschiedliche Verständnis von Zielen und Mitteln der Modernisierung in Russland und in der Europäischen Union kann ein gutes Beispiel für die sich geöffnete Kluft zwischen den beiden dienen. Ging Brüssel davon aus, dass die Modernisierung Russlands eine tiefgreifende gesellschaftliche und politische Transformation Russlands voraussetzte, die nicht zuletzt die Rechtsstaatlichkeit sowie faire wirtschaftliche und politische Konkurrenz in den Mittelpunkt dieses Prozesses setzen sollte, beschränkte Moskau seine Zie-

⁵ Siehe dazu: Alexei Gromyko. *Rossia i Evrosoiuy. Dinamika otnošenii* (Russland und die Europäische Union: Dynamik der Beziehungen), in Irina Busygina et al., *Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft*, S. 7-8.

⁶ Ebenda, S. 7.

le auf eine technische Modernisierung der zunehmend vom Staat dominierten Wirtschaft durch Auslandsinvestitionen, Technologietransfer sowie Ausbildung von Fachkräften.⁷

Der Versuch, diese divergierenden Modernisierungsansätze gemeinsam umzusetzen, konnte in nichts anderes als eine zunehmende gegenseitige Enttäuschung. Der gegenwärtige Ministerpräsident Russlands Dmitrii Medwedew, der als Pate der Modernisierungspartnerschaft mit der EU gilt, sprach diese Enttäuschung in einer Konferenz in Moskau im März 2013 explizit an.⁸ Grundsätzlich dominierte Divergenz das Russland-EU Verhältnis zunehmend in den letzten zehn Jahren, so dass von eher bescheidenen Fortschritten in Einzelbereichen⁹ von Politik und Medien kaum Notiz genommen wird.

Seit 2009 vertieft sich das Spannungs- und Konkurrenzverhältnis zwischen Russland und der EU in ihrer gemeinsamen Nachbarschaft – in erster Linie in Osteuropa. Auf die 2009 institutionalisierte *Östliche Partnerschaft* der Europäischen Union, die den Staaten Osteuropas und vom Südkaukasus eine Option verstärkter politischer Assoziierung und wirtschaftlicher Integration mit der EU eröffnet hatte, erwiderte Moskau mit einem beschleunigten Aufbau einer Zollunion und eines Einheitlichen Wirtschaftsraums mit Belarus und Kasachstan, die seit 2012 mit der Gründung der Eurasischen Wirtschaftskommission institutionalisiert worden ist.¹⁰ Neben der 2015 anstehenden Entscheidung über den Ausbau der Zollunion zu einer *Eurasischen Wirtschaftsunion* und ihrer eventuellen Osterweiterung nach Zentralasien (auf Kirgistan und Tadschikistan) wirbt Moskau auch verstärkt um einen Beitritt der Ukraine und Moldaus in Osteuropa. Da die Mitgliedschaft in der Eurasischen Union als unvereinbar mit der gleichzeitigen Unterzeichnung der von der Östlichen Partnerschaft vorausgesehenen Assoziierungs- beziehungsweise umfassenden Freihandelsabkommen mit der EU gilt, finden sich Moskau und Brüssel zunehmend in einem Konkurrenzverhältnis miteinander um den Abschluss entsprechen Abkommen insbesondere mit der Ukraine.¹¹

Der Ausbau und die Ausdehnung der Eurasischen Wirtschaftsunion passt perfekt in die Politik Moskaus, die auf eine Selbstbehauptung in der regionalen und der globalen Politik abzielt. Teil dieser Politik ist das Bemühen um die Konsolidierung der ordnungspolitischen Rolle Russlands in Nachbarschaft – in erster Linie im postsowjetischen Raum. Mit der Stärkung, Ausbau und eventueller Erweiterung der Eurasischen Wirtschaftsunion und der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS)¹² soll eine glaubhafte Alternative zur Ein- beziehungsweise Anbindung der Nachfolgestaaten der Sowjetunion in die euroatlantische Staatengemeinschaft mit weitgehenden Konsequenzen institutionalisiert werden.

⁷ Dazu siehe: Sabine Fischer, Andrei Zagorski. Russia, the EU and their Neighbours: Partners in Modernization, in Partnership with Russia in Europe: New Challenges for the EU-Russia-Partnership. 8th Meeting of the Working Group, Brussels, April 12–14, 2010. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, p. 18-19.

⁸ Vgl. Die Ansprache von Dmitrii Medwedew bei der Eröffnung der internationalen Konferenz "Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft", Moskau, 21 März 2013. <http://government.ru/news/89515.05.2013>.

⁹ Siehe unter anderem: EU–Russia Common Spaces Progress Report 2012. http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons_spaces_prog_report_2012_en.pdf (15.05.2013).

¹⁰ Siehe unter anderem: Andrei Zagorski, Russia's Neighbourhood Policy, in Russia insight from a changing country / Edited by Sabine Fischer. Paris: EU ISS, 2012. P. 55–64. Für eine empfehlenswerte Analyse des Integrationsprojektes siehe auch: Olga Shumylo-Tapiola, The Eurasian Customs Union: Friend or Foe of the EU? Brussels: Carnegie Europe, 2012.

¹¹ Vgl.: Olga Shumylo-Tapiola, Why Does Ukraine Matter to the EU? <http://www.carnegieeurope.eu/2013/04/16/why-does-ukraine-matter-to-eu/fzq3> (09.06.2013).

¹² Mitgliedstaaten sind neben Russland Armenien, Belarus, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan.

Damit würden auch die Grundlagen für die Entwicklung einer zwar kooperativen, aber *bipolaren europäischen Ordnung geschaffen*, die nicht zuletzt durch ein formelles Verhältnis zwischen der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion sowie zwischen der NATO und der OVKS institutionalisiert werden sollte. Nicht zuletzt wird in Moskau ein *Vertragsverhältnis zwischen der EU und der Eurasischen Wirtschaftskommission* erwogen, das eventuell nach dem Muster des früheren Vertragsverhältnisses zwischen der EU und der Europäischen Freihandelszone (EFTA) gestaltet werden konnte.¹³ Eine politische Option, die zwar in der EU diskutiert, weitgehend aber abgelehnt wird.

Zunehmende Divergenz zwischen Russland und der EU konnte in den letzten Jahren in anderen Bereichen festgestellt werden. 2009 zog sich Russland aus dem Vertrag über die Europäische Energiecharta zurück, die nach ursprünglichen EU-Vorstellungen in einer punktuell angepassten Form als Grundlage für das energiepolitische Kapitel im neuen Russland – EU Vertrag über strategische Partnerschaft dienen sollte. Stattdessen bot Moskau Brüssel einen globalen Vertrag über *energiepolitische Kooperation* an, in dem die Interessen der Liefer-, Abnehmer- und Transitländer auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden sollten.¹⁴ Eine Option, die die EU soweit nicht ernsthaft erwogen hat.

Die energiepolitische Kooperation zwischen Russland und der EU wird zunehmend überschattet durch die Kontroverse über die weitere Liberalisierung der europäischen Energiemärkte durch den 2011 in Kraft getretenes dritte energiepolitische Paket. Die antizipierten Liberalisierungsmaßnahmen werden neben dem durch die Europäische Kommission eingeleitete Kartellverfahren gegen das russische Gasmonopol Gazprom in Moskau als ein Russland-feindlicher Art gesehen.

Der tiefgreifende Wandel und die zunehmende Volatilität der globalen und der europäischen Gas- und Energiemärkte impliziert darüber hinaus weitgehende Konsequenzen und Unsicherheiten für die russisch-europäische energiepolitische Kooperation – das Rückgrat der gegenseitigen Interdependenz und der langfristigen Kooperation und strategischer Partnerschaft. Heute sieht Moskau seine Chancen auf den europäischen Märkten nach 2030 viel weniger gesichert als vor zehn Jahren.

Der WTO Beitritt Russlands in 2012 hat entgegen ursprünglichen Erwartungen keinen Anstoß für den Ausbau der normativen Grundlage der gegenseitigen *Handelsbeziehungen* zwischen Russland und der Europäischen Union im neuen Partnerschaftsabkommen nach der Formel „WTO-plus“ gegeben. Moskau war zu keinen Verhandlungen über weitergehende Handelsbestimmungen bereit in der Furcht, dass die EU weitere handelspolitischen Konzessionen über die Beitrittsbedingungen zur WTO hinaus abringen wollte. Auch die Gründung der Eurasischen Kommission und der weitgehende Transfer von handelspolitischen Kompetenzen auf die übernationale Ebene wurde zu einem Hindernis. Denn die EU soll nun Gespräche über die Regelung des Handels nicht länger mit Moskau sondern mit dem für die gemeinsame Handelspolitik zuständigen eurasischen Kommissar führen. Die Erwartungen eines Ausbaus von handelspolitischen Bestimmungen in einem neuen Russland-EU Vertrag

¹³ Siehe: Marina Strežneva, *Evrazijskaja Integracija v kontekste Partnerstva Rossija – ES* (Eurasische Integration vor dem Hintergrund der Partnerschaft Russland – EU), in Irina Busygina et al., *Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft*, S. 44.

¹⁴ Für den russischen Text des russischen Entwurfes über Ziele und Prinzipien der energiepolitischen Kooperation siehe: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/04/215303.shtml>, am 29.05.2009).

halten sich inzwischen in einem durchaus bescheidenen Raum und gehen kaum über technische Verbesserungen hinaus.¹⁵

Vor dem Hintergrund der mangelnden Fortschritte, geschweige denn Durchbrüche im gegenseitigen Verhältnis dominieren auch weitere Divergenzen und Kontroversen die Szene über die Abschaffung der Visapflicht, Datenschutz, anstehende Verschärfung der Entzollungsverfahren für Lastwagen an der russischen Grenze oder die Möglichkeit, dass die EU weniger als ein Jahr nach dem russischen WTO-Beitritt zum ersten Mal die Weltorganisation wegen der aus ihrer Sicht diskriminierenden Entsorgungsabgaben für eingeführte Gebrauchtwagen anruft. Von den Divergenzen in Außenpolitischen Bereich ganz abzusehen. Der Fall Syrien ist dabei ein herausragendes Beispiel für die unterschiedliche Sicht der EU und Russlands.

3. Strategische Unsicherheiten

Die durch den Verzicht auf die Assoziierungsoption und die Divergenz entstandene Ambivalenz im Russland-EU Verhältnis wird zunehmend durch den stattfindenden beziehungsweise angenommenen Weltwandel überlagert und verstärkt. Die regional- und weltpolitische Volatilität legt kaum den Schluss nahe, dass diese Ambivalenz in absehbarer Zeit reduziert oder ganz abgebaut wird.

Zum einen hat die *Verschiebung der globalen wirtschaftlichen Machtverhältnisse* zugunsten des Pazifischen Raumes und insbesondere zugunsten Chinas weitgehende Konsequenzen für die russische Politik gegenüber Europa und EU.

Die wachsende weltwirtschaftspolitische Bedeutung der „nicht-westlichen“ („nicht-OECD“) Länder, die in der Zusammensetzung der Gruppe der 20 führenden Volkswirtschaften ihren Ausdruck gefunden hat, wird in Russland auf der einen Seite als ein Zeichen der komplexen Krise der freiheitlich-liberalen politischen und wirtschaftliche Ordnung verstanden. Daraus wird nicht allein eine zusätzliche Begründung eines Sonderweges Russlands abgeleitet, der durch eine zunehmend autoritäre Regierung geprägt ist. Es nährt die Illusion, dass die Betonung der eurasischen Identität Russlands eine glaubwürdige und zunehmend attraktive innenpolitische Alternative zur eventuellen „Europäisierung“ beziehungsweise „Westernisierung“ Russlands darstellt. Diese Schlussfolgerung soll auch die Richtigkeit der in der ersten Hälfte der 2000er und hinsichtlich der EU 2003 getroffenen Entscheidung, Russland nicht in die Euro-Atlantische Gemeinschaft einbinden zu lassen bestätigen.¹⁶

Auf der anderen Seite nährt der weltpolitische Wandel in der russischen politischen Klasse die Illusion, dass damit neue Optionen über die Annäherung an das EU-Europa hinaus eröffnet werden. Insbesondere die russischen Euroskeptiker argumentieren, dass die Verschiebung des Schwerpunktes der Weltwirtschaft in den Pazifischen Raum einen fortschreitenden

¹⁵ Vergleich dazu die Präsentation von Anatolii Čubais, Ko-Vorsitzenden des Business Rundtisches von Russland und der EU „Rossia – ES: prodolženie dialoga na novom urovne (Russland – EU: Fortsetzung des Dialogs auf einer anderen Ebene) in der internationalen Konferenz „Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft“, Moskau, 21 März 2013. http://russiancouncil.ru/common/upload/russia_eu_2103.pdf (accessed 15.05.2013).

¹⁶ Für die Kritik der Einbindungspolitik siehe, unter anderem, die Rede des russischen Außenministers Sergei Lavrov auf der Münchener sicherheitspolitischen Konferenz am 4. Februar 2012. http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/45D5CC6F7F1EACF04425799A005B12EC (10.02.2012).

Niedergang Europas impliziert, das angeblich auf die Herausforderung der Globalisierung nicht vorbereitet ist. Daraus wird der Schluss gezogen, dass Russland auch den Schwerpunkt seiner Politik weg von Europa in den Pazifischen Raum verlegen soll.¹⁷

Zwar ist diese Schlussfolgerung in russischen politischen, Experten- und insbesondere Geschäftskreisen kontrovers, eine bestimmte Verlagerung der wirtschaftlichen Aktivitäten Russlands in den Asiatischen Raum ist statistisch Nachweisbar (siehe Abbildung 1). Nicht zuletzt aus der Erfahrung der jüngsten wirtschaftlichen Krise von 2008-2009, wo die schrumpfende Nachfrage nach Energieträgern in Europa neben den sinkenden Preisen schmerzhaft Konsequenzen für die russische Wirtschaft induzierte, sucht Russland, seinen Anteil an den als stabiler wachsenden empfundenen Märkten der Asiatischen Märkten auszubauen, um die eventuellen negativen Effekte auf den europäischen Märkten zu dämpfen.

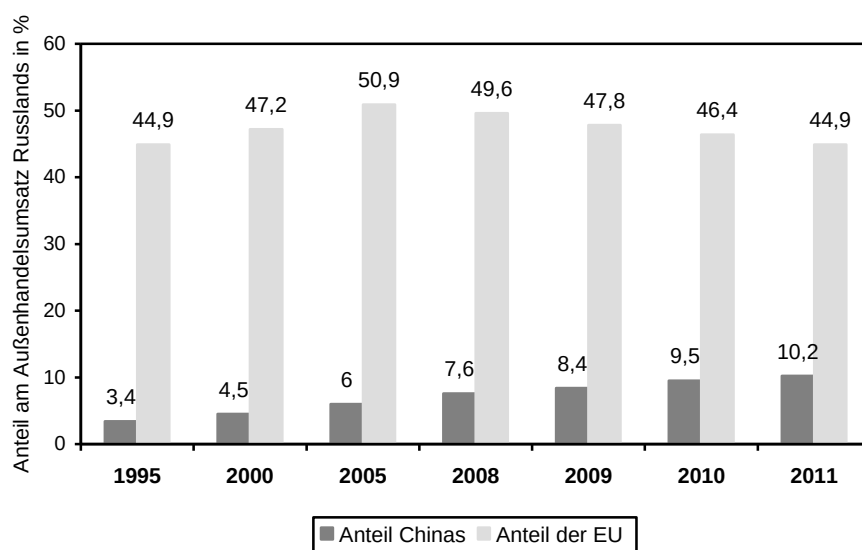
Zum anderen hat die gegenwärtige *Strukturkrise der Europäischen Union* deutlich die Stimmen der Euroskeptiker lauter gemacht. Zwar wird die These von der Offenheit der Zukunft des EU-Projektes und vom Niedergang Europas von vielen Europa-Experten nicht nachvollzogen, die für die russische Politik relevante Schlussfolgerung ist die, dass die EU es länger brauchen wird, um die gegenwärtige institutionelle und Strukturkrise zu bewältigen. Dies impliziert den Schluss, dass die EU sich nicht nur auf absehbare Zeit mit sich selbst beschäftigt bleiben und wenig Appetit auf einen Aktivismus in der gemeinsamen Nachbarschaft (mit wenigen Ausnahmen) legen wird, sondern auch dass sie für die meisten östlichen Partner auf ansehbare Zeit an Attraktivität eingebüßt haben wird. Dies soll bedeuten, dass die Attraktivität einer Ein- beziehungsweise Anbindung an die Europäische Union nicht allein für Russland, sondern auch für die meisten postsowjetischen Staaten weniger ausgeprägt bleibt, ans zu Beginn der 2000er.

Die Schlussfolgerung in Moskau ist die, dass Prozess der Integration des westlichen Balkans in die EU mit wenigen Ausnahmen zwar wahrscheinlich langsam weiter voranschreiten wird, die weitere Osterweiterung der EU (sowie die der NATO) für die absehbare Zeit erschöpft hat. Dies wird als eine Chance für die russische Integrationspolitik und die Konsolidierung des postsowjetischen Raumes gesehen. Sollte die Eurasische Wirtschaftsunion in dieser Zeitphase als ein effektives Integrationsprojekt ausweisen und einen Magnetismus für die Nachfolgestaaten der Sowjetunion entwickeln, würde diese Entwicklung eine klare Grenze für die eventuelle weitere Ausdehnung der EU in den Osten oder gar für die Anbindung der osteuropäischen Staaten setzen.¹⁸ Dies erklärt weitgehend auch das engagierte Werben Russlands für einen Beitritt der Ukraine, Moldaus und einer Reihe anderer postsowjetischen Staaten zur Eurasischen Wirtschaftsunion.

¹⁷ Die Argumente wurden vom Ministerpräsident Medwedew in seiner Ansprache bei der Eröffnung der internationalen Konferenz "Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft" am 21. März 2013 in Moskau zusammengefasst. Er selber distanzierte sich aber deutlich von dieser Schlussfolgerung.

¹⁸ Alexei Gromyko. *Evropa 2020. Čto ždet integraciyu?* (Europa 2020. Was erwartet die Integration?) in Irina Busygina et al., *Russland – die Europäische Union: Möglichkeiten für Partnerschaft*, S. 21.

Abbildung 1.: Anteile der EU und Chinas am Außenhandel Russlands 1995 – 2011



Zum Dritten aber, die *künftige Entwicklung Russlands* selbst, die Erfolgchancen der Eurasischen Wirtschaftsunion gehören zu den Unsicherheitsfaktoren in der absehbaren Zeit. Von mehreren Experten wird die Zukunft Russlands als in alle Richtungen offen gesehen.¹⁹ Die meisten Vertreter der russischen politischen Klasse würden gern behaupten, dass die 1990er Jahre eher eine durch die innere Schwäche bedingte Abweichung von seiner historischen Entwicklung wären und das Land unter Präsident Vladimir Putin auf die natürliche Entwicklungsbahn zurückgekehrt sei. Dies impliziert, dass die (durch die Krise geschwächte) EU sich mit dem gegenwärtigen Russland auf der Basis eines Interessenausgleiches arrangieren sollte. Zugleich gaben aber die bürgerlichen Proteste in Russland von 2011-2012 den Anlass zu glauben, dass die Konsolidierung des Autoritarismus in Russland in den letzten zehn Jahren mit der Stärkung der Mittelschicht rückgängig gemacht werden könnten.²⁰ Dies würde implizieren, dass damit auch die „Westernisierung“ oder die „Europäisierung“ Russlands wieder auf die Tagesordnung kommen könnte.

Diese Ungewissheit der künftigen Entwicklung Russlands soll ergänzt werden durch die Offenheit der Ergebnisse der inneren Transformation in den osteuropäischen Staaten, nicht zuletzt der der Ukraine.

Es ist fair festzustellen, dass es in absehbarer Zeit auf die meisten offenen Fragen hinsichtlich der strategischen Ausrichtung der russischen Außenpolitik zwischen Europa und Pazifischem Raum, der Erholung der EU von der gegenwärtigen Krise sowie hinsichtlich der inneren Transformation Russlands und Osteuropas und der Zukunft der Eurasischen Wirtschaftsunion keine schlüssigen Antworten geben wird. Vor diesem Hintergrund ist es eher unwahrscheinlich, dass die gegenwärtige Ambivalenz im Verhältnis zwischen Russland und Europa reduziert oder abgebaut wird und dass beide Akteure sich auf eine oder andere Finalität in ihren Beziehungen einigen können. Dies eröffnet einen weiten Raum für die Diskussion

¹⁹ Wolfgang Zellner et al., *Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community. From Vision to Reality*, Hamburg; Paris; Moscow; Warsaw, 2012, p. 5.

²⁰ Sabine Fischer, *After Russia's parliamentary elections: Emerging fissures*, in: *Russia: Insights from a changing country* / Edited by Sabine Fischer. EUISS Report No 11. Paris, ISS, 2012, p. 42.

der für die Politik Russlands sowie der EU verfügbaren Optionen, die es ermöglichen sollten, diese Periode der Ambivalenz zu überbrücken.

4. Optionen für die Politik

In einer jüngst erschienenen Publikation diskutiert Irina Busygina Optionen für die Weiterführung der russischen Politik gegenüber der Europäischen Union.²¹

Zum einen könnte Russland sich (wieder) für eine *politische Annäherung an die Europäische Union* entscheiden. Dies würde nicht zuletzt unter anderem voraussetzen, dass Moskau sich (wieder) gegenüber den europäischen politischen Werten öffnen würde und die Politik einer komplexen gesellschaftlichen Transformation über die pur technische Modernisierung der Wirtschaft hinaus durchführen würde. Diese Option würde die Verfolgung der Politik einer angemessenen Integration (Ein- beziehungsweise Anbindung) Russlands in die Euro-Atlantische Gemeinschaft voraussetzen. Die Umsetzung dieser Option wird aber als sehr unwahrscheinlich betrachtet, denn sie würde eine ziemlich radikale Wende in der russischen Außen- und Innenpolitik voraussetzen, die zwar nicht gänzlich ausgeschlossen werden soll, aber einer außerordentlich starken Anstoß brauchen würde.

Zum anderen geht es um die Option einer zunehmenden *rhetorischen politischen Distanzierung Russlands von der EU* bei gleichzeitigem Fortbestehen der wirtschaftlichen Interdependenz. Diese Option könnte nicht ausgeschlossen sein, sollte die politische Divergenz und Kontroverse zwischen Moskau und der Europäischen Union sich weiter vertiefen. Dadurch würde sich die vielbeschworene strategische Partnerschaft weitgehend auf wirtschaftliche und in erster Linie auf energiepolitische Kooperation reduzieren. Russland würde sich zunehmend auf die Festigung ihrer Stellung als eigenständige regionale Ordnungsmacht sowie auf den Ausbau der Eurasischen Wirtschaftsunion konzentrieren.

Zum Dritten geht es um die Option der Fortsetzung der gegenwärtigen *Business as usual Politik*, die die schwerpunktmäßige Konzentration auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit einer Immunisierung Moskaus gegenüber der politischen Kritik seitens der EU auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen sollte. Eine politische Option, die von Busygina allein aus Gründen der Opportunität der russischen Politik für die wahrscheinlichste gehalten wird.

Die aus unterschiedlichen Anlässen wiederkehrende Russland-Debatte innerhalb der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten lässt auch eine Reihe von politischen Optionen für die EU identifizieren.

Die seit den 1990er Jahren bevorzugte Option der EU-Politik ist die einer wirtschafts-, eventuell auch sicherheitspolitischen *Integration* (Ein- beziehungsweise Anbindung) und Sozialisierung *Russlands in der Euro-Atlantischen Gemeinschaft*. Diese auf dem Normativen Ansatz beruhende Option, die die EU bis heute (noch) nicht aufgegeben hat, war aber in den letzten Jahren angesichts der innenpolitischen Entwicklung in Russland, seiner selbstbehauptenden Außenpolitik sowie der strukturellen Krise der EU selbst schwer umzusetzen. Dies ist auch eindeutig nicht die Option, auf die Russland einschwenken würde.

²¹ Irina Busygina, *Das Verhältnis zwischen Russland und der Europäischen Union: Der gegenwärtige Stand und Entwicklungsperspektiven*, S. 81 – 84.

Die zweite Option wäre die der Beibehaltung von *modus vivendi* im Verhältnis mit Russland und in der gemeinsamen Nachbarschaft. Eine *modus vivendi* Politik würde zwar von den bestehenden Gegebenheiten ausgehen und diese als solche akzeptieren müssen, sie aber in als Zukunft veränderungsfähig und würdig ansehen. Somit würde sie die Schaffung von vollendeten Tatsachen vermeiden und die künftige Gestaltung des Verhältnisses zu Russland nicht präjudizieren, das heißt offen halten.

Eine *modus vivendi* Politik würde voraussetzen, dass pragmatische Kooperation über den wirtschaftspolitischen Bereich wo immer möglich ausgebaut und von einer Rhetorik der strategischen Partnerschaft mit Russland begleitet wird, ohne dass die letztere eine wirkliche Substanz aufzuweisen hätte. Bestehende politische Differenzen würden nicht verschwiegen, aber auch nicht unbedingt konsequent ausgetragen. Der Demokratie- und Rechtsstaatlichkeitsdiskurs wie auch das Prinzip der Konditionalität würde weiter auf der Tagesordnung bleiben, nicht aber mit Nachdruck verfolgt. Die EU würde keine aktive Östliche Partnerschaftspolitik betreiben, gleichzeitig aber kein formelles Verhältnis mit der Eurasischen Wirtschaftsunion eingehen und es suchen, den Beitritt der Ukraine zur Zollunion mit Russland zu vermeiden. Eine *modus vivendi* Politik würde einen künftigen Wandel in der russischen Politik nicht nur nicht ausschließen, sondern eher darauf bauen. Zu diesem Zweck würde die Politik des Engagements Russlands mit dem Ziel seiner künftigen eventuellen Sozialisierung fortgesetzt.

Eine *status quo* Politik würde von der Akzeptanz der gegenwärtigen Gegebenheiten als vollendeten Tatsachen ausgehen. Sie würde davon ausgehen, dass ein erneuter demokratischer Wandel in Russland eher unwahrscheinlich ist. Der normative Ansatz in der EU-Politik gegenüber Russland wäre als zwangsläufige Konsequenz aufgegeben. Der Demokratie- und Rechtsstaatlichkeitsdiskurs würde zwar die EU-Politik begleiten, aber weitgehend ein Lippenbekenntnis bleiben. Aufgrund von gemeinsamen Interessen würde man es suchen, eine strategische Partnerschaft mit Russland aufzubauen und zu diesem Zweck einen entsprechenden neuen Vertrag zu verhandeln. Bei kontroversen Fragen würde man eher nach einer Kompromißlösung suchen. Die EU würde ein formelles Verhältnis mit der Eurasischen Union eingehen, der Russischen Föderation einen eigenen Integrationsraum in Osteuropa zugestehen und die Politik der Östlichen Partnerschaft ohne Nachdruck, wenn überhaupt, verfolgen. Ein Assoziierungsvertrag mit der Ukraine würde sie nicht unterschreiben.

Eventuell könnte die EU sich auch für eine engagierte *Revisionspolitik* gegenüber Russland und in der gemeinsamen Nachbarschaft entscheiden. Eine Revisionspolitik würde auf eine Überwindung der bestehenden Gegebenheiten schon in absehbarer Zeit absehen. Zwar würden Befürworter einer aktiven oder weichen Regimewechselpolitik der EU gegenüber Russland eher zur Ausnahme gehören, die EU könnte aber eine aktivere Revisionspolitik in der gemeinsamen Nachbarschaft verfolgen. Eine solche Politik würde den Demokratie- und Rechtsstaatlichkeitsdiskurs im Verhältnis zu Russland in den Vordergrund stellen, ohne dabei die pragmatische Kooperation in erster Linie im wirtschaftlichen Bereich in Frage stellen zu wollen. Kontroversen würden offen ausgetragen und die Östliche Partnerschaft mit Nachdruck verfolgt. Die EU würde kein formelles Verhältnis mit der Eurasischen Wirtschaftsunion eingehen und so schnell wie möglich Assoziierungsverträge mit der Ukraine, Moldau, Georgien, eventuell mit Armenien schließen und Nachdruck verfolgen.

Theoretisch könnte man sich auch die Option der Politik vorstellen, der zu Grunde eine weitgehende Ignorierung Russlands liegen würde. Zwar würde man dabei die pragmatische

wirtschafts- und energiepolitische Kooperation weiter betreiben, der Schwerpunkt der EU-Politik wäre aber auf die gemeinsame Nachbarschaft verlegt.

5. Conclusio

Die Option einer *Integration Russlands* in die Euro-Atlantische Gemeinschaft (politische Annäherung an die EU in der Sprachregelung von Busygina) steht heute offensichtlich nicht auf der Tagesordnung. Das gegenwärtige Russland hat auf diese Option explizit verzichtet. Somit ist sie mindestens vorübergehen auch für die EU kaum als eine glaubwürdige politische Option verfügbar.

Moskau betreibt heute eine deutliche *status quo* Politik (eine Distanzierung von der EU in der Sprachregelung von Busygiuna) und sucht es, die bestehenden Verhältnisse in den Beziehungen zur EU sowie in der gemeinsamen Nachbarschaft wenn auch durch einseitige Schritte durch vollendete Tatsachen zu konsolidieren. Dazu gehören das Konzept eines bipolaren Europas; der Ausbau und eventuelle Ausdehnung der Eurasischen Wirtschaftsunion und wiederholte Versuche, die EU zur Herstellung eines formellen Verhältnisses mit der Eurasischen Wirtschaftskommission zu bewegen; Ausdehnung vom russischen Softpower in der gemeinsamen Nachbarschaft. Moskau versucht es auch, das es nicht zu einer Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen osteuropäischer Staaten mit der EU kommt. Dies gilt insbesondere für die Ukraine.

Die Option einer Status quo Politik wird zwar von manchen Politikern in der EU nicht ausgeschlossen, wird aber mehrheitlich nicht als eine wünschenswerte oder richtige Politik betrachtet. Eine solche Politik wäre darüber hinaus heute unter Mitgliedstaaten kaum konsensfähig. Bipolares Europa: diese Option ist damit zwar nicht gänzlich weg von der Tagesordnung, kann aber kaum als ein aktuelles Thema gehandelt.

Die zweitbeste Option für beide, Russland und die EU scheint die *modus vivendi* Politik (Business as usual in der Sprachregelung von Busygina) zu sein. Sie sucht einen realistischen Ansatz, in dem sie von bestgehenden Gegebenheiten ausgeht, diese aber als veränderungsfähig und veränderungswürdig betrachtet. Sie sucht auch, andere bestehende Optionen der Politik nicht zu reduzieren, sondern nach Möglichkeit offen zu halten. Die Vorstellungen Russlands und der EU darüber, in welche Richtung die Veränderung gehen soll divergieren aber substantiell.

Grundsätzlich ist es die politische Option, die die EU wie auch Russland in der letzten Zeit als einen vernünftigen Kompromiss betrieben haben. Nur ist diese Politik innerhalb der EU und ihrer Mitgliedstaaten in der letzten Zeit zunehmend kontrovers geworden, weil sie sich im Sinne einer Sozialisierung Russlands bislang als uneffektiv erwiesen hat und es nicht zu vermeiden vermochte, dass Moskau durch einseitige Schritte vollendete Tatsachen herzustellen sucht.

Innerhalb der EU finden sich auch Befürworter einer *Revisionspolitik* insbesondere hinsichtlich der Politik in der gemeinsamen Nachbarschaft, wie auch Befürworter einer Politik der Isolation Russlands. Da die gemeinsame EU-Politik auf einem gemeinsamen Nenner der Mitgliedstaaten und somit auf einem politischen Kompromiss beruht, resultiert sich die konkrete Entscheidungsfindung innerhalb der EU von Fall zu Fall in einem Mix von Entscheidungen, die

eher die Fortsetzung der *modus vivendi* oder eine teilweise Stärkung der Elemente einer Revisionspolitik in der gemeinsamen Nachbarschaft mit Russland beinhaltet.

In absehbarer Zeit steht die EU von einigen Entscheidungen, die die Balance zwischen diesen zwei politischen Linien in der EU Politik nochmals korrigieren sollen.

Zum einen soll sich die EU vor dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft in Vilnius im November 2013 entscheiden, ob der 2012 paraphierte Assoziierungsvertrag mit der Ukraine trotz der politischen Entwicklungen im Lande unterschrieben wird oder eben nicht. Der Vertrag mit Moldau ist auch unterschiftsreif, soll aber in Vilnius erst paraphiert werden.

Zum zweiten wird sich die EU in absehbarer Zeit entscheiden können, ob sie ein formelles Verhältnis mit der Eurasischen Wirtschaftskommission zur Diskussion von handelspolitischen Fragen eingeht oder weiter die Option offen hält, das Handelspolitische Verhältnis mit Mitgliedern der Eurasischen Wirtschaftsunion bilateral zu regeln.

Die Türkei als Faktor strategischer Rahmenbedingungen einer europäischen Osteuropapolitik

1. Zusammenfassung

Nach dem Ende des Kalten Krieges suchte die Türkei ihre Politik nach Ost- und Südosteuropa neu auszurichten und sich neue politisch-wirtschaftliche und kulturelle Handlungsfelder zu erschließen. Die Beziehungen zu osteuropäischen Staaten stehen im Lichte eigener EU-Ambitionen, während sich die türkische Außenpolitik und Außenwirtschaftsbeziehungen vor allem auf Südosteuropa konzentrieren.

2. Osteuropa und der Balkan in der türkischen Außenpolitik

Die Türkei ist eines der europäischen Länder, die nach dem Ende des Kalten Krieges im Osten Europas einen neuen Raum politischer, wirtschaftlicher sowie kultureller Betätigung gefunden und seine Einflussmöglichkeiten erweitert hat.

In den ersten zehn Jahren von 1992 bis 2002 konnte die Türkei im Osten Europas eine Rolle spielen, die mit der EU und USA verbunden war. Es war ein Jahrzehnt der türkischen Außenpolitik, das als „schwieriges Jahrzehnt“ bezeichnet wird.¹ Die Diskussionen über die mögliche Integration der Osteuropäischen und Balkanländer in die NATO und später in die EU wurde in der Türkei als eine natürliche Folge des Kalten Krieges gesehen und die Türkei hatte im April 1999 die Erweiterung der NATO nach Osteuropa und in den Balkan unterstützt.²

Die türkische Politik bezüglich dieser Erweiterungsprozesse hat sich später positiv ausgewirkt. Denn die Türkei wurde Ende 1999 als Kandidat für die EU akzeptiert, der Reformprozess und die Demokratisierung der Türkei hat sich seit Anfang 2000 beschleunigt. Die Koalitionsregierung unter Bülent Ecevit hatte am 3. August 2002 genau 35 neue Gesetze verabschiedet, die durch eine weitere Reihe von Reformen von Justiz- bis Sozialfragen das Gesicht der Türkei veränderten. Die Türkei unternahm weitere Reformen unter der neuen AKP-Regierung von Tayyip Erdoğan, die nach den allgemeinen Wahlen vom 3. November 2002 die Regierung übernahm. Diese „reformfreudige Regierung“ genoss die Unterstützung der EU und die Türkei war nicht mehr eine „defekte Demokratie“ sondern eine „progressive Demokratie“ wie sie seitdem in der Literatur genannt wurde.³

Die EU funktionierte als „externer Demokratisierungsfaktor“ der Türkei und der Reformprozess in der Türkei erreichte seinen Höhepunkt am 17. Dezember 2004, als die Türkei das Datum für die Verhandlungen für eine Vollmitgliedschaft erhielt. Die Türkei begann die Verhandlungen mit der EU für eine Vollmitgliedschaft am 3. Oktober 2005 nach langen internen

¹ Gencer Özcan-Şule Kut (Hg), *En uzun 10 Yıl: Türkiye nin Ulusal Güvenlik ve Dış Politika Gündeminde Doksanlı Yıllar*, Istanbul, Buke, 2000

² Der türkische Außenminister İsmail Cem unterzeichnete das NATO Erweiterungsabkommen für die türkische Regierung. Ministerpräsident Bülent Ecevit konnte wegen seiner Krankheit nicht nach Washington reisen.

³ Diese Definition ist vor allem in allen Regierungserklärungen und Reden von Ministerpräsident Tayyip Erdoğan zu sehen.

Diskussionen unter den EU-Mitgliedern. Die Türkei legt seitdem ein noch stärkeres Selbstvertrauen an den Tag. Dieses Selbstvertrauen schlug sich aber auch in der Politik der Türkei gegenüber der EU nieder.

Die AKP-Regierung hat mit den Zentraleuropäischen Staaten in der Tat „Nullprobleme“: von Tschechien über die Slowakei und Ungarn bis zu den baltischen Staaten, die vorher Teil der Sowjetunion waren. Seit 2003 versuchte die Türkei, mit diesen Ländern vor allem im wirtschaftlichen sowie kulturellen Bereich ihre Beziehungen zu vertiefen. Es sollte betont werden, dass vor allem die „gute Nachbarschaftspolitik der EU“ in Richtung Osteuropa der türkischen Politik sehr entgegen kam. Denn vor allem die mitteleuropäischen Staaten waren für die Türkei ein neues Kapitel in ihren Beziehungen, die durch die Erweiterung der EU am 1. Mai 2004 plötzlich EU-Nachbarn geworden sind. Vor allem vor dem Beginn der Verhandlungen der Türkei mit der EU besuchten der türkische Ministerpräsident Tayyip Erdoğan und der damalige Außenminister Gül alle zentral- und osteuropäischen Staaten nach einander, um deren Unterstützung für die Beitrittsverhandlungen zu gewinnen – die die Türkei auch in der Tat bekam. Man sollte hier vor allem auch die Rolle der Schröder/Fischer Regierung in Deutschland hervorheben. Ohne die volle Unterstützung Deutschlands hätte die türkische Regierung wohl einige Schwierigkeiten bekommen.

Als der türkische Ministerpräsident Tayyip Erdoğan im Februar 2013 Tschechien, die Slowakei und Ungarn besuchte, erwähnte er eine mögliche Mitgliedschaft der Türkei in der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit. Er wurde damit weder bei Diskussionen in der Türkei noch in Europa ernst genommen, weil natürlich die Shanghaier Organisation weder heute noch in der Zukunft eine ernste Alternative zur EU darstellt.

Die Türkei hat seit Beginn der Verhandlungen keine großen Fortschritte bezüglich der Eröffnung neuer Verhandlungskapitel gemacht. Auch die Fortschrittsberichte waren in den letzten Jahren nicht so erfreulich. Die Türkei wird von der EU kritisiert, keine ausreichenden Fortschritte zu machen und die Türkei kritisiert die EU, auf die Zeit zu spielen und nicht genug zu helfen.

3. Der Westbalkan und andere neue Einflussbereiche für EU und Türkei

Das Interesse der Türkei besonders auf dem Balkan ist kein neues Phänomen.⁴ Jedoch ist die neue Politik der Türkei in dieser Region seit 1999 besser koordiniert und viel versprechend. Diese neue Politik versucht, gleichzeitig mehrere Ziele zu erreichen:

- 1) Mit den Balkanländern enge bilaterale Beziehungen zu entwickeln;
- 2) Die Schaffung der multilateralen Dialogmechanismen;
- 3) Verstärkung einer neuen Art von regionaler Kooperation mit den Ländern der Region.

Es ist historisch nachzuvollziehen, weshalb die Balkanregion für die Türkei keine einfache Region in jeder Hinsicht bedeutet. Es sind noch viele Probleme vorhanden, die aber im Laufe der Zeit durch die EU-Mitgliedschaft gelöst werden könnten. Sowohl die Türkei als auch die EU müssen in diesem Sinne sehr vorsichtig mit diesen Problemen umgehen. Nicht nur schon andauernde Probleme zwischen den vielen Balkanländern, aber auch die schwierige Ge-

⁴ Bülent Aras, Turkey and the Balkans: new Policy in A Changing Regional Environment, German Marshall Fund, Analysis on Turkey, October 31, 2012.

schichte und unterschiedliche politische Wahrnehmungen und Interessen der Länder bereiten große Schwierigkeiten für eine konstruktive Politik der Türkei in der Region. Es sollte betont werden, dass für die Türkei die Balkanregion sowohl ein Teil Europas, als auch der Türkei ist.

3.1. Die Strategie der Türkei

Die Türkei verfolgt eine multilaterale Strategie in Zentraleuropa und auf dem Balkan. Für die türkischen Entscheidungsträger ist die neue Integration und regionale Zusammenarbeit auf dem Balkan ein wichtiger Bestandteil der türkischen neuen Regionalpolitik sowie der politische Stabilität in der Türkei. Das Hauptziel der türkischen Regionalpolitik basiert auf der Verringerung der regionalen Spannungen und der Entwicklung von wirtschaftlichen sowie politischen Beziehungen. Daher ist es nicht überraschend, dass die türkischen Politiker sehr oft auf die Ursprünge vieler Türken aus der Balkanregion verweisen. Damit wollen sie eine starke Bindung und eine verlässliche Brücke im Sinne der gemeinsamen Kultur mit den Balkanländern herstellen. Es ist in der Tat richtig, wie der Außenminister Ahmet Davutoğlu gelegentlich sagt, dass: „es in der Türkei mehr Bosniaken als in Bosnien-Herzegowina und mehr Albaner in der Türkei als im Kosovo und auch eine große Anzahl von anderen ethnischen Gruppen aus dem Balkan gibt.“ Daher hat die Türkei eine multiregionale Identität. Die Türkei versucht seit der Auflösung Jugoslawiens die Rolle eines „honest brokers“ in dieser Region zu spielen, was auch in vielen Fällen gelungen ist.

Eine der wichtigsten Ziele der Türkei auf dem Balkan ist es, einen psychologischen Durchbruch zu initiieren und die vorhandenen Vorurteile der Vergangenheit zu überwinden. Die Region erlebte im vergangenen Jahrhundert viele Kriege, Zerstörung, ethnische Säuberungen und ethnische Feindschaft.

Die neue türkische Politik ist jetzt auf die Zukunft orientiert und versucht, das Bild einer konstruktiven und problemlösenden Türkei zu vermitteln. In den kommenden Punkten wird dargestellt, mit welchen Instrumenten die Türkei dies zu erreichen versucht. Die immer wichtiger werdende Rolle der Türkei in dieser Region könnte in fünf Bereichen analysiert werden:

1. Die Diskussionen über den sich entwickelnden „Neo-Osmanismus“;
2. Die diplomatischen Erfolge aber auch die Grenzen der Politik der Türkei;
3. Der kulturelle Einfluss der Türkei;
4. Die wirtschaftliche Verbindungen der Türkei mit der Region (auch mit Zentraleuropa);
5. Eine mögliche Einflussnahme der Türkei für die Mitgliedschaft der Balkanländer, die in die EU-Beitrittsambitionen haben.⁵

3.2. Der Neo-Osmanismus: akademische Diskussion oder Tatsache?

⁵ Janusz Bugajski, Turkey's impact in the Western Balkans, Atlantic Council, Washington DC., February 2012.

Diese Diskussion hat sich vor allem in den letzten vier Jahren verstärkt. Denn seit 1. Mai 2009 ist Ahmet Davutoğlu türkischer Außenminister. Zuvor war er Chefberater des Ministerpräsidenten Tayyip Erdoğan. Als Berater hatte er sein bekanntes Buch „strategische Tiefe“ (*Strategic depth*) publiziert, in dem er seine Ideen für eine neue türkische Außenpolitik ausbreitete. Diese Ideen wurden von vielen Experten als „neuer Osmanismus“ interpretiert. Tatsache ist, dass die Türkei auf dem Balkan in vielen Bereichen an Einfluss gewonnen hat. Die Beziehungen zu Albanien und Bosnien-Herzegowina haben sich sehr positiv entwickelt. Die Beziehungen zu anderen Ländern wie Serbien wo gewisse Probleme bestanden, wurden weiter entwickelt. Die regionale Entwicklung und Stabilität wurde dadurch verlässlicher und die türkische Rolle ist stärker geworden.⁶

In diesem Sinne intensivierten sich die Beziehungen zu den Balkanländern und Osteuropa in diplomatischen, kulturellen und wirtschaftlichen Bereichen besonders seit 2002. Das Argument der Türkei, „die Osmanische Periode auf dem Balkan war eine Erfolgsgeschichte“ wurde dort nicht unbedingt positiv aufgenommen. Denn, 100 Jahre nach den Balkankriegen von 1912-13 ist die Erinnerung an die problematischen Zeiten nicht verblasst. Die Geschichte war im 19. Jahrhundert von Aufständen und Feindschaft von vielen der Balkannationen gegen die Osmanische Herrschaft geprägt. Vor allem die wirtschaftliche Entwicklung der Region wurde damals vernachlässigt.

Heute denken einige Regierungen der Balkanländer, dass die Türkei eine „neo-osmanische“ Politik verfolgt. Diese Politik der AKP-Regierung werde sehr aggressiv verfolgt und ziele darauf ab, die Balkanländer aus dem Einflussbereich von Washington und Brüssel wegzuziehen und einem eigenen Einflussbereich der Türkei einzuverleiben. Doch diese Wahrnehmung entspricht nicht der Realität. Denn die Türkei unterstützte und unterstützt die NATO- und EU-Mitgliedschaft für alle diese Länder. Daher kann keine Rede von einer „Achsenverschiebung“ der türkischen Politik sein. Es ist auch in absehbarer Zeit keine Veränderung dieser Politik zu erwarten. Diese Region bleibt ein Einflussbereich der EU und der NATO. Die Erhöhung des türkischen Einflusses in der Region ist eher im Sinne einer gemeinsamen Politik der Türkei mit der EU im Rahmen der „guten Nachbarschaftspolitik“ zu verstehen.

3.3. Erfolge und Grenzen türkischer Außenpolitik

Seit der Auflösung Jugoslawiens verfolgte die Türkei viele neue diplomatische Initiativen, um mit den Balkanländern positive Beziehungen zu entwickeln. Die Türkei erkannte alle neuen Republiken unmittelbar nach ihrer Unabhängigkeit an. Mit Serbien galt es insbesondere in diesem Sinne die bilateralen Beziehungen zu verbessern. Der Besuch von Präsident Abdullah Gül im Oktober 2009 war der erste Besuch eines türkischen Staatspräsidenten seit 23 Jahren in Belgrad. Als Folge dieses Besuches akzeptierte das serbische Parlament im März 2010 die Verurteilung des Massakers von Srebrenica, in dem 7000 Muslime im Juli 1995 ermordet wurden. Belgrad entschuldigte sich durch diese symbolische Geste für den eigenen Fehler, dieses Blutbad nicht verhindert zu haben.

Ein Jahr später unterzeichneten die Präsidenten der Türkei, Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Serbien die sehr wichtige Istanbul Deklaration für den Frieden und Stabilität auf dem Balkan, welche die territoriale Integrität und Souveränität von Bosnien-Herzegowina bestä-

⁶ Zarko Petrovic and Dusan Reljic, Turkish Interests and Involment in the Western Balkans: A Score-Card, Insight Turkey Vol.13/No.3/2011, S.159-172.

tigte. Diese drei Nachbarländer sprachen sich auch für die Verbesserung der Kooperation untereinander aus, um die EU-Integration zu beschleunigen. Auf die Initiative der Türkei sind zwei bilaterale Konsultationsmechanismen gegründet worden: einer zwischen Bosnien und Herzegowina und Serbien und der andere zwischen Bosnien und Kroatien. Durch diese Initiative ist ein Botschafter von Bosnien nach Belgrad entsandt worden.

Was noch wichtiger war, ist die Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovos im Februar 2008 durch die Türkei und die Wahrnehmung und Unterstützung der Interessen Kosovos in der internationalen Arena. Ankara hatte auch Mazedoniens Euro-atlantische Integration unterstützt. Trotz des vorhandenen Namenkonflikts zwischen Mazedonien und Griechenland konnte die Türkei eine Einladung Mazedoniens zum NATO-Gipfeltreffen im Chicago im Mai 2012 veranlassen. Die Türkei ist der stärkste Unterstützer einer NATO-Mitgliedschaft Mazedoniens.

Aber auch in anderen regionalen Konflikten wollte die Türkei als Vermittler fungieren. So erklärte zum Beispiel Ministerpräsident Erdoğan, zwischen Serbien und Kosovo vermitteln zu wollen, um einen Grundstein für die guten Beziehungen beider Länder zu legen.

Die Türkei betreibt auch erfolgreiche Lobbyarbeit in der NATO für eine Membership Action Plan (MAP) Bosnien und Herzegowinas im April 2010. Seit den 90er Jahren beteiligt sich die Türkei an internationalen Militär- und Polizeioperationen in Bosnien und Herzegowina. Die Türkei spielt weiterhin eine sehr positive Rolle im Steuerungskomitee bei der Überwachung der Friedensimplementationen (Peace Implementation Council) des Dayton Abkommens. Mit den USA hatte die Türkei die Schließung des UN Büros, entgegen der Meinung einiger EU-Staaten, verhindert. Die USA, Großbritannien und die Türkei sind besorgt, dass die Schließung des UN-Büros in Sarajevo die Sicherheit in der Region gefährden könnte.

Trotz dieser Initiativen bleibt die Rolle der Türkei in den Augen vieler serbischer Politiker eine Herausforderung für die Autonomie der Serbischen Gruppe in Bosnien und Herzegowina. Die Türkei wurde vom Präsident der Republika Srpska Milorid Dodik beschuldigt, auf dem Balkan imperialistische Interessen zu verfolgen. Solche Anschuldigungen werden jedoch nicht ernst genommen.

Es sind wohl aber auch andere Sorgen von einigen *Balkan Muslim Leaders* um die Interessen hinter der türkischen Außenpolitik. Albaner in Mazedonien haben Angst, die Türkei würde ihre Interessen nicht mehr so stark vertreten, da die Türkei mit der Regierung in Skopje gegen Griechenland paktiert und daher die mazedonische Regierung den Vertretern der Albaner vorzieht. Ebenso befürchten einige von Muslimen bevölkerte Länder und Gebiete (Bosnien und Herzegowina bzw. Novi Pazar, also die Sandtschak-Region in Südserbien), die Türkei würde ihre Beziehungen zu Belgrad verbessern und die Interessen und die Rechte der Bosniaken im Sandtschak nicht mehr verteidigen.

In der Tat versuchte die Türkei, einen Konflikt zwischen den rivalisierenden Muslimgruppen in Novi Pazar zu lösen. Jedoch ohne Erfolg. Die Türkei wurde beschuldigt, die Meinung von Muammer Zukorlic, dem Führer der islamischen Gemeinschaft in Novi Pazar, abzulehnen, der für eine Autonomie des Sandtschak eintrat. Die Türkei zeigte kein Interesse für diese Autonomieidee und Belgrad war sehr zufrieden mit dieser Einstellung Ankaras. Die Region des Sandzchak unterhält sehr enge Beziehungen mit der Türkei. In der Türkei haben tausende türkischer Bürger ihre Wurzeln im Sandtschak. Ihre Vorfahren emigrierten während der Balkankriege von 1912-1913 in die Türkei.

3.4. Der Kulturelle Einfluss der Türkei

Es wird vermutet, dass mehr als 20 Millionen Türken ihre Wurzeln auf dem Balkan haben. Aber auch mehr als neun Millionen Menschen auf dem Balkan identifizieren sich als Muslime. In Bosnien-Herzegowina, Albanien, dem Kosovo und dem Sandtschak sowie in Mazedonien bilden Muslime die Mehrheit. Die Türkei versucht, durch diese Menschen ihr Engagement in der Region zu festigen. Seit dem Bürgerkrieg in Bosnien-Herzegowina in den 90er Jahren sind viele islamistische Gruppierungen wie Salafisten einflussreicher geworden und es ist ein neuer religiöser Fanatismus zu erwarten. Obwohl dieser bis jetzt wegen der vorsichtigen Politik der Balkanländer nicht erstarken konnte, könnte man sagen, die Islamisierungstendenzen eben in der Türkei deuten auf einen steigenden Einfluss der Religion auf die Politik hin. Das bedeutet, man könnte eine starke Islamisierung erwarten, falls die Türkei noch islamistischer werden sollte. Die Balkangesellschaften sind traditionell aus religiöser Sicht jedoch moderate Gesellschaften. Aber sie werden negativ durch diese Entwicklungen beeinflusst. Den Unterschied in den letzten 20 Jahren kann man heute wohl sehen. Auf dem Balkan erleben der Islam und die islamische Kultur eine Renaissance, vor allem die Türkei seit 2002 ist der Hauptfaktor in diesem Prozess.

Die Türkei hat den größten Einfluss im kulturellen Bereich. Die türkischen Massenmedien und Fernsehfilme haben große Zuschauer- und Leserzahlen in der Region. Durch die visa-freie Reise zwischen der Türkei und den Balkanländern haben soziale Kontakte einen Boom wie nie zuvor erlebt. Jeden Tag fliegen tausende Menschen in die Balkanländer und vice-versa, hunderte von Bussen reisen täglich in beide Richtungen. Der „Binnentourismus“ zwischen der Türkei und den Balkanländern ist stärker als zwischen den Balkanländern und den EU-Ländern.

Viele historische islamische Monumente in der Region werden mit Hilfe der Türkei rekonstruiert und viele Schulen und Universitäten werden vor allem in den von Muslimen bewohnten Gebieten gebaut. Tausende von jungen Studenten studieren an den türkischen Universitäten. Die türkische Organisation für Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (TİKA) unterstützt großzügig die Restauration von Osmanischen Monumenten, von Moscheen bis Hamams (türkische Bäder) sowie traditionelle Basare. In diesem Bereich ist die Türkei überaus erfolgreich und diese Politik wird weiterhin fortgesetzt.

Vor allem seit 2002 wurde dieser Prozess verstärkt. In den 1990er Jahren herrschten Konflikte vor und die Türkei hatte limitierte Einflussmöglichkeiten. Die AKP-Regierung unter Tayyip Erdoğan hat sich sehr stark engagiert und erweiterte die Hilfe für viele religiöse Netzwerke sowie im sozialen Bereich, vom Gesundheitswesen bis zur landwirtschaftlichen Entwicklung. Die wirtschaftliche Entwicklung der Türkei in den letzten 10 Jahren hat dieses Engagement unterstützt. TİKA ist und bleibt die wichtigste Organisation für diese Arbeit. Daher ist die Perzeption entstanden, dass Ankara der wichtigste Unterstützer der muslimischen Bevölkerung sei. Viele Experten sagten Anfang 2000, die Region könnte ein „Bazar für den islamischen Wettbewerb“ zwischen Saudi-Arabien, Iran und der Türkei werden. Nach einem Jahrzehnt scheint die Türkei der Gewinner zu sein.

Vielleicht sollte man auch den wichtigsten nichtstaatlichen Akteur erwähnen, der vor allem im Bildungsbereich sehr einflussreich ist. Das ist die Fethullah Gülen-Bewegung. Sie hat mehr als 20 Schulen in der Region seit 1993, als sie die ersten Schulen in Albanien eröffnet

hatte. „*The Turgut Özal School Company*“ ist die zweite Institution in diesem Bereich, die Volksschulen und Gymnasien in Albanien seit 1992 betreibt. Ebenso sind viele türkische Universitäten seither gegründet worden, unter anderem „*The International Burch University*“ in Sarajewo, *EPOKA University* in Tirana und die „*Balkan Univeristy*“ in Skopje. Die Anzahl der traditionellen türkischen Universitäten mit Ablegern auf dem Balkan wird sich in kommenden Jahren weiter erhöhen, wie die Diskussionen in der Türkei zeigen.

3.5. Die Türkei als Wirtschaftsriese

Die Türkei investiert auf dem Balkan in den strategischen Sektoren wie Telekommunikation, Transportinfrastruktur (Flughäfen) und auf dem Bankensektor. Um die Region zu entwickeln, müssen die Balkanländer ausländisches Kapital einladen und attraktive Investitionsmöglichkeiten anbieten. Die Türkei hat durch die Verbesserung ihrer politischen Beziehungen mit allen Balkanländern sehr enge wirtschaftliche Beziehungen entwickelt. In den letzten zehn Jahren hat sich der Handel zwischen der Türkei und den Balkanländern um 84% erhöht. In absoluten Zahlen hinkt man jedoch den Investitionen von Deutschland, Italien, Österreich und anderer EU-Länder hinterher. Die Türkei investiert nicht genug im Wirtschaftsbereich, sondern mehr im Kulturbereich. Die türkischen Waren sind zwar billig und werden meistens von den ärmeren Teilen der jeweiligen Gesellschaften konsumiert. Aber der Balkanmarkt ist nicht sehr attraktiv für die Türkei. Die Türkei exportiert auch keine Hochtechnologie in die Region. Durch die lange dauernde Wirtschaftskrise in der EU-Zone – vor allem die Krise in Griechenland – könnte die Türkei den Versuch unternehmen, das entstehende wirtschaftliche Vakuum zu füllen. Die Türkei hat mit allen Südeuropäischen Ländern außer Kosovo Freihandels- und visafreie Reiseabkommen verhandelt. Solche Liberalisierungsmaßnahmen könnten Geschäftsbeziehungen und das Tourismusgeschäft der Türkei weiter verstärken:

- Türkische Banken wie die türkische *Ziraat Bank Bosnia* oder *Türk Ekonomi Bankası* im Kosovo und Albanien könnten stärker investieren. Auch viele kleine und mittlere Unternehmen erreichten eine nicht zu unterschätzende Anzahl von Zweigfirmen in diesen Ländern. Im Transportbereich ist *Turkish Airlines* einer von wenigen Fluggesellschaften (mit *Austrian Airlines*), die alle Länder anfliegt. Die *TYH* hat Interesse gezeigt, viele nationale Fluggesellschaften der Region von der *Bosnia-Herzegovina Airlines* (49% von der Türkei gekauft) bis zu *Mazedonian Airlines* sowie Serbiens *JAT Airlines* zu kaufen oder Mehrheitsanteile zu bewerben.
- Im Bereich der Infrastruktur hat *Tepe-Akfen-Vie* (TAV) den Betrieb der Flughäfen in Skopje und Ohrid für 20 Jahre übernommen sowie auch den Flughafen in Zagreb neu erworben. TAV will weitere 200 Millionen Euro investieren und interessiert sich für das Management des *Nikola-Tesla Airport* in Belgrad ins Rennen bringen. Eine andere türkische Firma, *LiMAK*, wird den Flughafen in Prishtina 20 Jahre betreiben. *LiMAK* will auch 106 Millionen Dollar in lokale Infrastruktur investieren.
- Die Türkei ist auch sehr engagiert in regionalen Straßenbauprojekten. Die türkische Firma *ENKA* und die US-Firma *Bechtel* haben die neulich eröffnete Autobahn Tirana-Prishtina gemeinsam gebaut. Auch ein Konsortium der drei türkischen Firmen *Kolin*, *Yüksel* und *Makyol* werden eine 445 km lange Autobahn von Belgrad zum Hafen von Bar in Montenegro durch die Sandchak-Reigon bauen.

- Auch im Telekommunikationsbereich ist die Türkei sehr aktiv. Viele Firmen sind schon präsent und je mehr die Balkanregion sich der Türkei annähert, desto mehr wird im Telekommunikationsbereich investiert. Der Markt wird dominiert von Griechenlands OTE und Deutschlands (Deutsche) Telekom. Die Türkei erhöht zwar ihren Anteil, ist aber immer noch keine große Konkurrenz. Die türkische Firma *Turkcell* könnte in der Zukunft ein wichtiger Spieler werden.

Die türkischen wirtschaftlichen Ambitionen und Ziele streben nach einer stärkeren Präsenz in der Region. Aber trotzdem liegt die Türkei hinter vielen anderen Ländern zurück. Der Grund dafür ist, dass die Türkei ziemlich spät in den Markt einstieg. Doch was die Türkei bis jetzt erreicht hat, könnte als ein relativer Erfolg gesehen werden und wie es aussieht, wird dieser Erfolg andauern.

Man könnte wohl sagen, dass das türkische Engagement in Südosteuropa bis jetzt sehr konstruktiv war und ein positiver sowie stabilisierender Faktor für die fragile Balkanregion war. Die türkischen Politiker aus allen Teilen des politischen Spektrums haben sich immer wieder hinter das türkische Engagement in der Region in verschiedenen Bereichen gestellt. Sicher ist, dass die Türkei eine pro-aktive Balkanpolitik verfolgt. Es wird darauf ankommen, wie die Türkei die immer noch vorhandenen Missperzeptionen durch ihre Diplomatie verbessern wird können und gleichzeitig die „Europäisierung“ der Region vorantreibt, indem sie selbst Verhandlungen über eine EU-Mitgliedschaft führt.

4. Abschließende Bemerkungen und Diskussionspunkte

Die Türkei wird weiterhin ein Faktor sein, den eine europäische Osteuropapolitik (im Sinne einer Südeuropa oder Balkanpolitik) berücksichtigen wird müssen. Die Rolle der Türkei als mögliches EU-Mitglied würde sich positiv auswirken. Es gibt in der Türkei immer noch positive und sympathievollte Haltungen zu den Ländern von Zentral und Osteuropa. Mit vielen Ländern hat die Türkei keine großen politischen Probleme sondern diese Länder bieten der Türkei neue wirtschaftliche und kulturelle Möglichkeiten und Einflussbereiche.

Die EU hat einen „Modernisierungs- und Demokratisierungseffekt“ in der türkischen Geschichte sowie osteuropäischen und Balkan Länder. Daher ist die Türkei ein wichtiger Faktor für die multikulturelle Entwicklung einer EU-Osteuropapolitik. Die Türkei ist ein „natürlicher Partner“ in diesem Sinne.

Da die Türkei eine lange Erfahrung mit EU-Beziehungen (seit 1959) hat, hat sie viele politische und institutionelle Verflechtungen mit der Union. Es sollte auch für die EU wichtig sein, mit den neuen Kandidaten mit Vorsicht umzugehen, die wie die Türkei eigene soziale und religiöse Eigenschaften haben.

Die Türkei kann nicht eine „neo-osmanische Politik“ betreiben und keine „Achsenverschiebung“ forcieren. Osteuropa und der Balkan bleiben für die Türkei ein historischer und politischer Bestandteil einer gemeinsamen Politik mit der EU. Eine Tatsache aber bleibt; die Türkei ist ein wichtiger Spieler für diesen Teil Europas.

Die Türkei sollte immer wieder betonen – sie tut es auch – dass sie keine Absicht hat, eine getrennte „türkische Einflusszone“ zu errichten, sondern mit der EU gemeinsam agiert und zur Europäisierung beiträgt. Es muss jedoch hier betont werden, dass die AKP-Regierung in

den letzten Monaten Europa sehr stark kritisierte und mehr und sich mehr im Philosophie und Denkweise von der EU distanziert. Das ist keine gute Entwicklung für die Türkei.

Die türkische Regierung unter der AKP benutzt mehr und mehr eine islamische Rhetorik. Diese irritiert die Gesellschaft der Türkei, sowie die Gesellschaften Europas und der Balkanländer. Die Türkei sollte keine „hidden agenda“ haben. Auch bei den Konfliktlösungen sollte die Türkei als Vermittler neutral bleiben. Das ist sie aber im Mittleren Osten nicht mehr. Dies könnte auch negative Auswirkungen auf die Balkankonflikte haben.

Die Türkei versichert immer wieder ihre Verantwortung für den Säkularismus, religiöse Toleranz und pro-westliche Einstellung in der Balkanregion. Die Demokratisierung und Modernisierung der Balkanstaaten sollte mit voller Geschwindigkeit fortgesetzt werden. Nie war eine solche Möglichkeit so groß wie es jetzt der Fall ist. Daher ist die Türkei auch historisch verantwortlich, diesen Beitrag zu leisten und den Prozess zu beschleunigen.

Das Ringen um die Ukraine

Der strategische Prüfstein für Europa

1. Zusammenfassung

Angesichts der russischen Vorgehensweise in Georgien und Transnistrien war eine Eskalation der Krise um die Ukraine vorhersehbar.¹ Dennoch traf sie die westlichen Regierungen unerwartet – vor allem deshalb, weil man die Russische Föderation durch die Brille des eigenen Wunschdenkens eines möglichst kooperativen bilateralen Verhältnisses betrachtete.² Russland als politische Entität scheint jedoch weit weniger von Kalkülen ökonomischer Entfaltungsmöglichkeiten (Energie-Außenpolitik) oder machtpolitischer Gewinnoptimierung getrieben zu sein. Den „rationalen“ Erklärungsmustern russischer Politik liegt höchstens der Wunsch der Europäer zu Grunde, dass man mit Russland doch noch „auf einen grünen Zweig“ kommen könnte. Die ideologisch-weltanschauliche Komponente des Konflikts mit Russland wird ignoriert. Nationalistische Ausfälle und die Verbreitung einer sozialdarwinistischen „Blut und Boden“ Ideologie dient nicht nur der Unterdrückung oppositioneller Gruppen und der Rechtfertigung stets steigender politischer, gesellschaftlicher und ökonomischer Gleichschaltung und Repression in Russland. Sie wird durch die Eliten verinnerlicht und nun auch in die Tat umgesetzt. Europa steht damit wieder vor der selben strategischen Situation wie vor der Gorbatschow-Ära: im Osten steht ihm ein aggressives, expansionistisches Regime gegenüber, dass seine politisch-sozialen Ordnungsvorstellungen notfalls mit Gewalt zu exportieren sucht. Der einzige Unterschied zu damals besteht in der Reichweite und Machtfülle Russlands: die Sowjetunion war ungleich mächtiger als das heutige Russland. Das krampfhaftes Bemühen europäischer Staaten einen „Ausgleich“ mit Russland zu finden, bestärkt Russland nur in seiner politischen Haltung und trägt erheblich zur Destabilisierung Europas bei.

2. Der wachsende Konflikt mit Russland um die Neuordnung Europas

Ein konfliktgeladenes Verhältnis zu Russland ist für Europa nichts Neues. In der Kosovo-Frage, der NATO-Erweiterung, der Stationierung von Raketenabwehrsystemen in Europa, der Lösung der „eingefrorenen“ Konflikte im postsowjetischen Raum, der europäischen Energiepolitik und nicht zuletzt der Rüstungskontrolle und vertrauensbildenden Maßnahmen stehen russische Positionen den westlichen diametral gegenüber. Aus Sicht vieler Europäer, insbesondere in Deutschland, ist man der Meinung, der Westen trage an diesem Zustand Mitschuld.³ Man habe Russland missverstanden, gedemütigt, ignoriert, unterschätzt,

¹ Vgl. hierzu: Gustav C. Gressel: The Russian-Georgian War in August 2008, Perceptions, Perspectives, and Implications from Central Europe/Austria, Vortrag gehalten am 10. Oktober 2009 vor dem Academic Swiss Caucasus Net, Jalta, Krim, damals Ukraine.

² Zum Scheitern der auf diesen Prämissen aufbauenden Russlandpolitik vgl.: Fabian Burkhard: Neopatrimonialisierung statt Modernisierung, Deutsche Russlandpolitik plus russischer *otkat*, in: Osteuropa, 63. Jg. Heft 8/2013, S. 95–106.

³ „Warum wir die Russen lieben und fürchten“, in: Süddeutsche Zeitung Online, 19.03.2014.

übergangen etc. – wie auch immer. Und nun sei Russland „wieder da“ und habe quasi ein Recht auf eine eigene Machtpolitik.⁴ Doch dieser Annahme liegen schwerwiegende Tatsachenverdrehungen zu Grunde. Bei genauer Betrachtung merkt man, dass die russischen Argumente westlicher „Demütigungen“ nicht haltbar sind und dass vielmehr Russland in jüngerer Vergangenheit zahlreiche Entgegenkommen und de-eskalative Angebote ausgeschlagen hatte. Moskau schiebt Scheinargumente vor, um einen Konflikt mit dem Westen zu inszenieren. Der hier zu Verfügung stehende Platz reicht nicht aus, um die Argumente zu Ende zu führen⁵ – daher eine kurze Zusammenfassung:

- Am Balkan waren die europäischen Entente-Mächte strikt gegen eine Teilung Jugoslawiens und versuchten diese lange zu verhindern. Erst als sich Milošević durch ständigen Bruch von UN-Resolutionen, offensichtliche Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie militärisches Vorgehen gegen UN-Personal vollkommen desavouiert hatte, setzte sich die deutsch-österreichische Position der Teilung Jugoslawiens durch. Russland wurde dabei stets in die Balkanpolitik eingebunden und von vielen als Schlüssel zur Erreichung einer Verhandlungsbereitschaft Serbiens gesehen. Erst nachdem man feststellte, dass Serbien sich nicht an Zusagen (auch gegenüber Moskau) und UN-Resolutionen hielt, griff man ein.⁶
- Nach den Erfahrungen aus Bosnien intervenierte die NATO im Kosovo schneller als etwa Bosnien – zur Verhinderung ethnischer Säuberungen. In Georgien 2008 war weder die Absicht noch dementsprechende Taten Seitens Georgiens feststellbar – das Argument der „humanitären Intervention“ Russlands war propagandistisch. Im Gegenteil, Russland hat sich 2008 an ethnischen Säuberungen beteiligt bzw. diese veranlasst.⁷ Weder auf der Krim noch in der Ostukraine bestand jemals die Gefahr ethnischer Säuberungen.
- Die NATO-Osterweiterung basierte auf der Entscheidung der Staaten Mittelosteuropas, sich dem Bündnis anschließen zu wollen, nicht auf der Ausdehnung westlicher Interessen nach Osten. Jelzin hatte anfangs die Entscheidungen souveräner Staaten respektiert.⁸ Nach 1993, als kommunistisch-nationalistische Kräfte die russische Innenpolitik zu dominieren begannen, haben die autoritären anti-westlichen Tendenzen der russischen Politik den Drang der ehemaligen Ostblockstaaten in den Westen zusätzlich verstärkt.
- Das amerikanische Raketenabwehrprogramm war weder eine Gefahr für russische Atomraketen, noch wäre eine offensive Rolle der Basis strategisch und technisch

⁴ Zu dieser Geisteshaltung vgl.: Peter W. Schulze: Des Kremls neue Kontrolle, <www.theeuropean.de/peter-schulze/8076-russlands-machtposition-in-europa.html>.

⁵ Ausführlicher geht auf dieses Thema ein: Hannes Adomeit: Fehler im Betriebssystem, Die russisch-amerikanischen Beziehungen, in: Osteuropa, 63. Jg, Heft 9/2013, S. 57–78.

⁶ Zu den Balkankriegen vgl.: Dunja Mečić (Hg.): Der Jugoslawienkrieg, Handbuch zur Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen, 2. Auflage, Wiesbaden, 2007; insbesondere Jaques Rupnik: Die Welt im Balkanspiegel, das Agieren der Großmächte, ebd. S.461–474.

⁷ Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, abrufbar unter: <www.ceiig.ch/Report.hzml>.

⁸ East Europe Waits for the West's Welcome Wagon, in: New York Times Online, 29. August 1993. Auf Druck nationalistischer Kräfte, insbesondere aus russischen Militärkreis und Sicherheitsdiensten widerrief Jelzin seine anfänglich gewährende Haltung. Yelzin Opposes Expansion of NATO in Eastern Europe, in: New York Times Online, 02. Oktober 1993.

sinnvoll realisierbar gewesen. Russische Argumente gegen die amerikanischen Raketenabwehrsysteme entbehren jeder technischen oder strategischen Grundlage. Dies gilt umso mehr für die Zeit nach 2009, als die U.S. Raketenabwehr in Europa auf SM-3 Interceptoren umgestellt wurde – eine Rakete mit derart geringer Leistung, dass ein Abfangen russischer Interkontinentalraketen eine reine Illusion darstellt.⁹

- Die NATO als militärische Bedrohung für Russland darzustellen ist schon alleine mit Blick auf die Entscheidungsfindung im NATO-Rat absurd. Beschlüsse müssen einstimmig gefasst werden – würden Deutschland, Italien, Spanien oder Griechenland offensiven Operationen gegen Russland zustimmen?

In all diesen Krisen – von der NATO-Erweiterung über den Balkan bis zur Raketenabwehr – wurden Russland Vermittlerrollen, vertrauensbildende Maßnahmen, Einbindungen in Konsultations- und Entscheidungsprozesse, etc. angeboten. Russland hat sich stets eine Ausrede offen gelassen, diese abzulehnen, sollten russische Maximalforderungen nach unbeschränkter Veto-Stellung Moskaus in der europäischen Sicherheitsarchitektur nicht akzeptiert werden.

Politische Kommunikation dient freilich nicht der Information, sondern der Lokomotion und Motivation dritter – in dem Sinne steht Objektivität und analytische Genauigkeit nie im Vordergrund.¹⁰ In diesem Sinne könnte man die russischen Argumente als etwas missglückte Versuche der Überhöhung eigener, vermeintlich rationaler, Interessen betrachtet werden. Zwei Interessenlagen werden hierzu ins Spiel gebracht: Russlands Stellung als Energieexporteur (und das Bestreben hier möglichst eine Monopolstellung in Fragen der Quellen und Transportwege zu erreichen)¹¹ bzw. dessen „natürliches“ Verlangen in Osteuropa eine Einflusszone zu schaffen und die Staaten enger an sich zu binden. Doch genauer betrachtet unterminiert Russland beide Interessen durch seine eigene Politik.

Die Eindämmung der Wirk-, Einfluss- und Geschäftsmöglichkeiten russischer Energiefirmen durch die Energiegemeinschaft und die gemeinsame Energiepolitik der EU ist direktes Resultat des Einsatzes von Gas als politischem Druckmittel durch Moskau. Und die Frage von Einflussphären ist nicht vordergründig eine Frage der Macht des Hegemons, sondern in erster Linie dessen Akzeptanz. Er muss den schwächeren Staaten ein Vorbild oder Muster für eine politische, soziale und ökonomische Modernisierung bieten, einem Beispiel, dass sie nachahmen wollen. Aber welche Gesellschaft Osteuropas will einer sich auf Gasexport stützende „Kleptokratie“ ohne Rechtsstaat und technische Innovation nacheifern? Selbst jene Gebiete, die auf russische Hilfe angewiesen sind und dessen Schutz suchen, ist – jenseits der Regierungseliten – kein sonderlicher Impuls für eine wirtschaftliche, technische oder ökonomische Modernisierung zu spüren. Transnistrien, Abchasien, Südossetien sind Armenhäuser, verwaltet durch Willkür. In Weißrussland sieht es kaum besser aus.

⁹ Vgl.: Gustav C. Gressel, Eugene Kogan: *Missile Defence in Europe, Systems, Policies and Strategic Choices*, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe des IILP Wien, Reihe Studien, März 2010.

¹⁰ Vgl.: Klaus Faupel: *Die Wertekomponente in den Denkschulen der Disziplin Internationale Politik*, in: Gerhard Zecha (Hg.): *Werte in den Wissenschaften, 100 Jahre nach Max Weber*, Tübingen 2006, S. 209

¹¹ Jeronim Perovic: *Russlands Aufstieg zur Energiegroßmacht, Geschichte einer europäischen Verflechtung*, in: *Osteuropa*, 63. Jg., Heft 7/2013, S.5–28.

3. Das „eurasische“ Russland – Innenpolitik als treibender Faktor russischer Außenpolitik

„Die internationalen Beziehungen und mit ihnen der Westen verwandelten sich in einen Teil der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Transformationsprozesse Russlands, in ein Element der Herausbildung einer neuen russischen Identität, der Suche nach einer 'russischen' oder 'nationalen' Idee. ... Die enge Verbindung zwischen der Außen- und Innenpolitik, die Veränderung des Blickwinkels, der Außenpolitik primär durch das Prisma der inneren Entwicklungsprobleme wahrnimmt, unterscheidet das heutige Russland grundlegend sowohl von der sowjetischen als auch von der zaristischen Epoche.“¹² Die Scheidung Russlands vom Westen wurde nicht durch „Demütigungen“ durch letzteren verursacht, sondern geht darauf zurück, dass die Außenpolitik in den Sog einer innerrussischen Identitätsdebatte gezogen wurde, in der sich letztendlich die „Eurasische“ Fraktion durchsetzte.¹³ Nun kann man argumentieren, dass es auch unter den Eurasiern unterschiedliche Schattierungen gibt. Mit der Amtseinführung Putins und dessen autoritärer Restauration¹⁴ setzte sich eine sehr ursprüngliche, antidemokratische Version des eurasischen Gedankengutes – der Eurasismus¹⁵ – durch. Auch hier gingen Außen- und Innenpolitik ineinander: desto autoritärer und dysfunktionaler das Regime Putins wurde,¹⁶ desto stärker inszenierte es die außenpolitische Konfrontation mit dem Westen, um die Aushebelung individueller und kollektiver Freiheitsrechte, die Abschaffung des Rechtsstaates und der Gewaltenteilung wie die Wiedereinführung eines autoritären Polizeistaates zu rechtfertigen.¹⁷ Mit der inneren Autoritarisierung wurde die ideologisch-weltanschauliche Gegnerschaft zum Westen fester Bestandteil des politischen Denkens der russischen Elite. Für das, was Russland heute darstellt, wird in der Politikwissenschaft auch die Bezeichnung Faschismus verwendet. Das ist freilich keine einfache oder unproblematische Diagnose, da der Begriff Faschismus heute eher als Schmähwort zur Diskreditierung fast beliebiger politischer Gegner missbraucht wird, denn zur Beschreibung einer bestimmten, klar unterscheidbaren politischen Ideologie.¹⁸ Trotzdem soll der Versuch einer Klärung unternommen werden:

¹² Irina Kobrinskaja: Der Westen in Rußland: Dimensionen des außenpolitischen Diskurses, in: Peter W. Schulze, Hans-Joachim Spanger: Die Zukunft Russlands, Staat und Gesellschaft nach der Transformationskrise, Frankfurt, New York, 2000, S. 375–376.

¹³ Ibid., S. 386–412;

¹⁴ Vgl.: Lilia Shevtsova: Putin's Russia, Revised and Expanded Edition, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2005, S. 163ff; vgl. auch: Lev Gudkov: Fatale Kontinuität, Vom sowjetischen Totalitarismus zu Putins Autoritarismus, in: Osteuropa, 63. Jg., Heft 5-6/2013, S. 283–295.

¹⁵ Andreas Umland, Eichstätt-Ingolstadt: „Neoeurasismus“ und Antiamerikanismus als Grundbestandteile des außenpolitischen Denkens in Russland, in: Russland-Analysen, Ausgabe 174/08, S.11–14, <www.laenderanalysen.de/russland/174>.

¹⁶ Zum letzten Autoritarisierungsschub nach den manipulierten Präsidentschafts- und Parlamentswahlen: Vladimir Gelman: Risse im System, Russlands Autoritarismus 2012, in: Osteuropa, 62. Jg., Heft 6-8/2012, S. 23–44. Die aktuelle Krise in der Ukraine kann zu einem gewissen Maß auch als konfrontativer Gegenschwung des Regimes gesehen werden, der die letzte Welle der Autoritarisierung abzusichern und den „patriotischen Konsens“ wieder zu festigen.

¹⁷ Vgl.: Lilia Shevtsova: Lonley Power, Why Russia Has Failed to Become the West and the West is Wary of Russia, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., et. al. insbes.: S. 55–61, und 148–153;

¹⁸ Das Verwirrspiel beginnt schon bei der größtenteils unbrauchbaren Behandlung des Themas in der wissenschaftlichen Literatur. Die Frage ist, ob man die Begriffsverwendung [Ausführlicher zur Begriffsverwendung: Ernst Nolte: Lemma „Faschismus“, in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhard Koselleck (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe, historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Stuttgart 2004, S.329–336 soweit sinnvoll eingrenzen kann, dass den Terminus noch sinnvoll zur Designation gewisser ideologisch-weltanschaulicher Modelle bezeichnen kann. Unter Historikern sehr beliebt ist die Eingrenzung auf das frühe 20. Jahrhundert: hier wird

Im Gegensatz zum revolutionären Nationalsozialismus liegt der Faschismus näher am konservativen Autoritarismus, versucht aber vor allem sozialpolitische Elemente des Sozialismus aufzugreifen, um die Unterschichten politisch an die jeweilige Herrschaft zu binden. Das dahinterliegende Ziel ist es vor allem in Zeiten von Krise und Krieg die industrielle Produktion nicht zu gefährden. Geburtshelfer faschistischer Strömungen sind stets Krisen, historische Schocks oder Zusammenbrüche:¹⁹ für Italien die inneren Unruhen im ersten Weltkrieg, für Österreich die Wirren der ersten Republik und für Russland der Transformationsschock nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Hierbei finden faschistische Strömungen schnell den Schuldigen: liberale Demokratie und die freie Konkurrenz politischer Parteien, „unpatriotische“, individuelle Gier, Bereicherungs- und Profilierungssucht hätten den Staat in den Ruin getrieben. Daher müsse man die Gesellschaft festigen, patriotisch gleichschalten und unter einem autoritären Führer einigen. Um den Schein der Repräsentativität des Regimes dennoch zu wahren, wird auf eine vom Machtapparat gesteuerte Pseudo-Repräsentativität²⁰ gesetzt: in Italien und Österreich der Ständestaat, in Spanien und Russland „gelenkte Demokratie“.

Die Kontinuität der Institutionen (Cortes, Duma) steht hier aber bewusst im Vordergrund. Der Faschismus möchte die etablierten gesellschaftlichen Strukturen, Privateigentum sowie die etablierten sozialen Institutionen und Symbole (König, Kirche, Religion, Brauchtum, Ar-

Faschismus als temporär klar abgegrenztes Phänomen der Zwischenkriegszeit bezeichnet, eine Verwendung für nachfolgende Regime oder Strömungen wird als unzulässig erachtet. Exemplarisch: Arnd Bauernkamp: Der Faschismus in Europa 1918–1945, Stuttgart 2006; Ernst Nolte: Der Faschismus in seiner Epoche, 6. Auflage, München, 2008. Zudem wurde oft gleich der Fehler gemacht, nationalsozialistische und/oder restaurativ-konservative Diktaturen in den „faschistischen Sammeltopf“ zu schmeißen. Dabei gibt es grobe ideologische Unterschiede zwischen diesen! Siehe dazu: Gilbert Allardyce: What Fascism Is Not: Thoughts on the Deflation of a Concept, in: American Historical Review, Vol. 84, 1979, S. 367–398; Die Sammelbezeichnung „Faschismus“ für alle irgendwie mit dem Dritten Deutschen Reich verbündeten Autokratien geht vor allem auf den sowjetischen Sprachgebrauch zurück. Die Sowjetunion wollte in erster Linie verheimlichen dass sie gegen eine andere (national-) sozialistische Diktatur (Hitler-Deutschland) kämpfte und bezeichnete alle Kriegsgegner einfach als faschistisch. Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist eine solche rein historische Definition von Faschismus ohnehin sinnwidrig. In der Politikwissenschaft ist die Historie nur als Vergleichshintergrund und Ereignissammelraum für die Analyse gegenwärtiger Probleme. Vergleichbarkeit ist die methodische Maxime, daher gilt es Merkmale herauszuarbeiten, anhand derer ähnliche von unähnlichen Phänomenen unterschieden werden können um diese zu kategorisieren, zu analysieren und daraus möglichst allgemeingültige Modelle zu entwickeln. Andere Autoren dehnen den Faschismusbegriff auch auf zeitgenössische Gruppierungen aus. Hier wird Faschismus meist durch Autokratie, Ultra-Nationalismus, historisches Sendungsbewusstsein (politische „Wiedererweckung“ und imperiale Restauration) und Personenkult der Anführer definiert. Als Beispiel: Roger Griffin: „Fascism's new faces (and new facelessness) in the 'post-fascist' epoch“, in: Roger Griffin/ Werner Loh/ Andreas Umland (eds.): Fascism Past and Present, West and East, an International Debate on Concepts and Cases in the Comparative Study of the Extreme Right, Stuttgart, 2006, S. 29–67. Allerdings ist dieses Muster sehr unpräzise, weshalb wiederum alle möglichen kuriosen Gruppierungen als „faschistisch“ bezeichnet werden: Nationalsozialisten, Neo-Nazis (Gruppen, die lediglich die Symbolik des Nationalsozialismus imitieren ohne die Ideologie selbst zu verstehen), Revanchisten, Nationalisten, Rassisten, Antisemiten, Rechts- und Linkspopulisten und andere Anti-Elite-Gruppierungen. Faschismus wird zur Schmuddelbezeichnung für die normativ anrühigen gebraucht, nicht zur Designation eines Stranges politisch-sozialer Ordnungsideen. Dabei geben Mussolinis Schriften genügend Aufschluss darüber, was er gedacht hat und sein Denken und das Denken gleichgesinnter einzuordnen ist. [Zur kurzen Übersicht sei verwiesen auf: Benito Mussolini: The Doctrine of Fascism und Benito Mussolini, Four Speeches on the Corporate State, Rom, 1932; Zur Faschismusthematik weiters: Mario Einaudi: „Fascism“, in: David L. Sills (ed.), International Encyclopedia of the Social Sciences, Volume 5, London, New York, 1972, S. 334–341.

¹⁹ Alan Kramer: The First World War as Cultural Trauma, in: R.J.B. Bosworth (ed.), Oxford Handbook of Fascism, Oxford University Press, New York, 2010, S. 32–51; Glenda Sluga: The Aftermath of War, im selben Band, S. 70–87.

²⁰ Zur Pseudo-Repräsentativität am Beispiel Russlands vgl.: Alexandr Kynev, Elitenklub und Legitimierungsinstrument, Russlands „Partei der Macht“, in: Osteuropa, 63. Jg., Heft 4/2013, S. 101–105;

chitektur) nicht abschaffen, sondern sich dienlich machen.²¹ Allerdings werden diese Institutionen im Lauf der Zeit durch immer stärkere Eingriffe der Herrschenden Clique ausgehöhlt. Innerhalb von Staat und Gesellschaft kommt es zunächst vor allem zu einer Stärkung der Sicherheitsorgane und der Bürokratie. Denn auch wenn ein faschistisches Regime von den alten Eliten geduldet wird, betrieben wird es durch soziale Aufsteiger aus den unteren Rängen der Staatsdienste und dem Militär.²² Da sich der Faschismus als „national gewachsene“ Ideologie versteht, versucht er einerseits Kontinuität und Stabilität zu suggerieren, andererseits auch das eigene Handeln und die Beschaffenheit des Regimes mit kulturellen und zivilisatorischen Besonderheiten zu rechtfertigen.

Grundlegende Vorstellungen über eine ideale Staats- und Gesellschaftsordnung sind eher dünn ausgeprägt, können aber mit Super-Etatismus, imperialer Restauration und Militarismus umschrieben werden: Der Patriotismus der Konservativen mutiert zu einem übersteigerten Nationalismus und Etatismus. Der Staat wird Endzweck in sich selbst, fast religiös verklärt und steht weit über allen individuellen Rechten. Die bedingungslose Eingliederung des Individuums in den „organischen Staat“ (Mussolini) oder die „Diktatur des Rechts“ (Putin) wird gefordert. Um dies durchzusetzen, erfolgt ein Ausbau des Polizeistaates, eine Einschränkung und Aushöhlung der individuellen und kollektiven Freiheitsrechte, immer stärker werdende Eingriffe in die Wirtschaft (Verstaatlichung „strategisch“ wichtiger Betriebe und Banken, Kontrolle von Schlüsselsektoren, Dirigismus, Staatskapitalismus), Abschottung von den Weltmärkten und Betonung von Autarkie (Merkantilismus, Protektionismus, Anti-Globalismus).²³

Als zu verfolgende Vision stehen meist die Wiederherstellung alter weltpolitischer Größe und die Restauration verlorener imperialer Macht (Römisches Reich oder Sowjetunion) im Zentrum der Betrachtung.²⁴ Dabei wird ein historisch begründeter Vormachtanspruch über gewisse Zonen markiert („Mare Nostrum“, „nahes Ausland“), das es zu beherrschen gilt. Die „Anbindung der Brudervölker“ und den Führungsanspruch der jeweiligen Nation sein durch die zu unterwerfenden Staaten zu akzeptieren. Zumindest die regionale zwischenstaatliche Ordnung hat hierarchisch zu sein, schließlich sein nicht alle Staaten gleichberechtigt. Die teilsouveränen Staaten haben sich nach den „echten“ imperialen Zentren und deren Wünschen zu richten. Die bereits vor 2014 von Putin artikulierte Haltung, dass die Ukraine kein richtiger Staat sei,²⁵ gibt in etwa wieder was sich Mussolini über Griechenland oder Jugoslawien dachte.

Zu guter Letzt sei der Militarismus zu beschreiben. Krieg und Konflikt wird nicht als notwendiges Übel, sondern als höhere Bestimmung des Staates an sich betrachtet. Im Sinne eines sozialdarwinistischen Weltbildes muss der Staat immer um sein Überleben kämpfen. Wird die Gesellschaft nicht in einer Art Kriegszustand behalten, droht sie träge, faul und dekadent

²¹ J.F. Pollard, *Fascism and Catholicism*, in: R.J.B. Bosworth (ed.), *Oxford Handbook of Fascism*, New York, 2010, S. 166–184; Mauro Canali, *Crime and Repression* in: derselbe Band, 221–238, insbes.: S. 221–226; Zur Integration der russisch-orthodoxen Kirche in den Moskauer Machtapparat: Joachim Willems, *Die Russisch-Orthodoxe Kirche, Stütze der Macht und Spiegel der Gesellschaft*, in: *Osteuropa*, 62. Jg., Heft 6–8/2012, S. 179–189;

²² Canali: *Crime and Repression*, a.a.O., S.226ff.

²³ Philip Morgan: *Corporatism and the Economic Order*, in: R.J.B. Bosworth (ed.), *Oxford Handbook of Fascism*, New York, 2010, S. 150–165.

²⁴ Davide Rodogno: *Fascism and War*, in: R.J.B. Bosworth (ed.), *Oxford Handbook of Fascism*, New York, 2010, S. 239–258.

²⁵ Shevtsova: *Lonley Power*, a.a.O., S. 164–165.

zu werden. Deshalb verwundert es nicht, dass gerade Russland unter Ausschöpfung der abenteuerlichsten Märchen und Verschwörungstheorien eine Bedrohung durch USA und NATO herbeireden will – es braucht ein Feindbild, und wenn keins da ist, muss man sich eins machen!

Wie bereits beschrieben, erfüllt das Regime Putin alle Kriterien eines faschistischen Staates. Putins Selbstlegitimation, die ideologische Rechtfertigung seiner „souveränen Demokratie“ wie auch seine Herrschaftspraxis tragen dieselben ideologischen Gesichtszüge wie Mussolini Italien der 1920-er und 30er Jahre.²⁶ Angesichts der dramatischen Historie Europas vor 1945 stellt sich somit automatisch die Frage, was noch bevorsteht?

Der Faschismus unterscheidet sich vom Nationalsozialismus²⁷ durch das Fehlen eines biologistischen Rassismus, die sozialistisch-proletarische Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik (Auflösung der bürgerlichen Gesellschaft, Verstaatlichung von Grund und Produktionsbesitz, etc.) sowie dem Fehlen einer religiösen Erneuerungsbewegung (Ablöse des Christentums durch neo-germanisches Heidentum und der Kirche durch den Orden der SS). Freilich sind nationalistisch aufgepeitschte Gesellschaften auch empfänglich für rassistische oder antisemitische Haltungen. Die Verbreitung antisemitischer Weltverschwörungstheorien in der russischen Führungselite ist daher ebenso wenig verwunderlich wie dementsprechende Auswürfe von Mussolini.²⁸ Aber sowohl Italien als auch Russland fehl(t)en jene ideologischen Elemente, die letztlich nach Auschwitz führten.

Andererseits ist der Faschismus von konservativen oder restaurativen Diktaturen abzugrenzen. Diese versuchen meist nur gewisse Gruppen (meist linke Kräfte) aus dem politischen Prozess auszuschließen, gewisse Kreise an der Macht zu halten oder eine gewisse Politik (etwa Landreformen) zu unterbinden. Sie haben aber darüber hinaus keine ambitionierten innen- und außenpolitischen Ziele. „Ruhig Aussitzen“ wie Pinochet oder Vargas wird man Putin also nicht können. Dafür sind sein Imperialismus und Militarismus zu aggressiv und zu fest in seinem Denken verwurzelt.

Mehr als von außenpolitisch-strategischen oder gar geo-ökonomischen Überlegungen wird die russische Politik durch die faschistische Ideologie ihrer herrschenden Klasse bestimmt. Der faschistische Einschlag russischer Politik ist auch hilfreich, die eingangs skizzierten Widersprüche in der russischen Politik aufzulösen:

- Die Versuche des Westens, Russland einzubinden oder mit Russland zu einer konstruktiven Politik zu finden müssen scheitern, da der außenpolitische Konflikt und die Machtkonkurrenz mit dem Westen eine Grundbedingung der faschistischen Herrschaftslegitimation des Kremls ist. Nur durch das Vorspielen (oder Schüren) eines Konfliktes oder Spannungszustandes lässt sich der „patriotische Konsens“

²⁶ Es ist hier leider nicht der Platz um über das System Putin genauer zu referieren. Verwiesen sei in aller Kürze auf: Lilia Shevtsova: *Russia, Lost in Transition, The Yeltsin and Putin Legacies*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C. et.al., 2007; Shevtsova: *Lonely Power*, a.a.O.; Richard Sakwa: *Putin, Russia's Choice*, Second Edition, London, New York, 2008; Shevtsova: *Putin's Russia*, a.a.O.; Maragareta Mommsen / Angelika Nußberger: *Das System Putin, Gelenkte Demokratie und politische Justiz in Russland*, München 2007;

²⁷ Vgl. kurz: William Ebenstein, „National Socialism“, in: David L. Sills (Ed.), *The International Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. 11, MacMillan, London, New York, 1972, S. 45–50;

²⁸ Italien wurde nach 1943 zum „Marionettenstaat“ des 3. Reiches und übernahm die entsprechenden Rassengesetze und Deportationspraktiken. Allerdings ist für einen historischen Vergleich nur das Italien von 1922 bis 1940 relevant, da Gesellschaften in Kriegszeiten schwer mit Staaten im Frieden vergleichbar sind.

(Nationalismus, Imperialismus, Revanchismus) der Bevölkerung verkaufen, die imperiale Restauration als scheinbar defensive Maßnahme und den sich ausbreitenden Polizeistaat als „notwendige Sicherheitsmaßnahme“ zu rechtfertigen. Entspannung kann sich der Kreml nicht leisten!

- Strategisch und wirtschaftlich scheinbar unbedeutende Staaten rücken in den politischen Vordergrund, wenn sie in der ideologisch-weltanschaulichen Selbstdarstellung des Kremls eine Rolle spielen. Die Selbstdarstellung des Kremls als „Schutzpatron“ der orthodoxen Christenheit²⁹ gebiete quasi die Oberhoheit über den christlichen Südkaukasus. Es ist hierzu auch festzustellen, dass Russland weit empfindlicher auf georgische oder armenische Emanzipationsversuche reagiert als etwa auf aserbajdschanische oder kasachische. Die Selbstdefinition als Führer der slawischen Orthodoxie und einziger legitimer Nachfolger Ostroms rückt freilich die Ukraine in das Zentrum russisch-imperialer Restaurationsinteressen. Erstens wird die Kiewer Rus als Wiege der eigenen Kultur verstanden, zweitens rücken die Stätten der zaristischen Zurückdrängung des osmanischen Reiches und des „Marsches auf Konstantinopel“ – also die Krim – wieder in den Vordergrund russischer Empfindsamkeiten.
- Die Frage der Akzeptanz Russlands als Hegemon stellt sich aus faschistischer Sicht gar nicht, da staatliche Souveränität differenzierter betrachtet wird. Anders gesagt, die Machtvertikalisierung faschistischer politischer Ordnungen wird in die Außenpolitik übertragen und schlägt sich in der Doktrin der begrenzten Souveränität nieder. Nur gewisse „Führerstaaten“ sind berechtigt, internationale Entscheidungen zu treffen. Die untergeordneten, abhängigen Staaten haben diese einfach zu akzeptieren.

Aus Sicht der ideologischen bzw. innenpolitischen Zielhierarchie russischer Politik ist es daher auch offenkundig, dass für Russland die Ukraine einen weit höheren Stellenwert einnimmt als bloßes strategisches Glacis oder Energiekorridor. Russland wird daher auch nicht vor ökonomischen Sanktionen oder wirtschaftlichen Rückschlägen in die Knie gehen. Für Putin und seine Entourage geht es in der Ukraine um den Selbstentwurf des eigenen Regimes!

4. Die Krise um die Ukraine

Einen genauen Anfang der Krise zu skizzieren ist nicht einfach. Die Versuche Moskaus, durch eine Manipulation der ukrainischen Innenpolitik den eigenen Einfluss in Kiew aufrecht zu erhalten, zieht sich im Grunde bis zur Unabhängigkeit letzterer 1991 zurück. 2004 waren russische Versuche der Wahlmanipulation zugunsten Janukowitschs offengelegt worden. Die Einschüchterung Kiews durch den Georgienkrieg 2008 hat in den politischen Entwicklungen in der Ukraine ebenso eine Rolle gespielt wie die Selbstzerstörung der Reformkräfte durch ständige „Infights“.

Die Verhandlungen eines EU-Assoziierungsabkommens mit der Ukraine bis 2013 waren von erheblicher Blauäugigkeit beider Lager gekennzeichnet. Die EU unterschätzte völlig, wie

²⁹ Vgl.: Zaur Gasimov: Idee und Institution, *Russkij mir* zwischen kultureller Mission und Geopolitik, in: Osteuropa, 62. Jg., Heft 5/2012, S.69–80;

wichtig die Ukraine für Moskau war und zu welchem Mitteleinsatz Moskau bereit ist, um deren Annäherung an die EU zu unterminieren. Sowohl der Abbruch der Verhandlungen um die Unterzeichnung des EU-Assoziierungs-abkommens wie auch die wiederkehrenden Versuche der Regierung Janukowitsch die Maidan-Bewegung niederzuschlagen, erfolgten unmittelbar nach Absprachen mit der russischen Führung.³⁰ Es ist anzunehmen, dass hier die ukrainische Regierung auf direkte Anweisung aus Moskau handelte, bzw. dass Moskau hier nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch paramilitärischen Druck³¹ ausübte, um die ukrainische Führung gefügig zu machen. Diesen Druck hatte Europa völlig unterschätzt, bzw. wusste nicht, wie es mit dieser Situation umzugehen sollte.

Janukowitsch und Putin wiederum unterschätzten wie zentral die Frage der EU-Annäherung für die Akzeptanz der jeweiligen Regierung in Kiew für die ukrainische Bevölkerung war. Das korrupte, ineffiziente, willkürliche Regime Janukowitsch hatte in den Augen der ukrainischen Bevölkerung schon lange jedwede Legitimität verloren. Was die Leute von der Straße hielt, war die Hoffnung, dass nach einer Unterfertigung des Assoziierungsabkommens einzu- leitende Reformen die Regierung ohnehin zum Rücktritt zwingen werde. Die Nicht- Unterzeichnung brachte dann das Fass zum Überlaufen und die Protestbewegung nahm ihren Lauf.³² Ausgehend von der eigenen „gleichgeschalteten“ Zivilgesellschaft in Russland schien der Kreml wiederum die Entschlossenheit und das Durchhaltevermögen der ukrainischen Demonstranten unterschätzt zu haben. Die russische Propaganda, diese als Faschisten und durch das Ausland gesteuerte Agents provocateurs zu brandmarken, ist auch Ausdruck des Erstaunens des Kremls über die Persistenz des ukrainischen Widerstandes.

Der Fall des Janukowitsch-Regimes vollzog sich schnell, aber nicht ohne Vorwarnung. Nachdem sich die Krise in Kiew immer mehr zuspitzte und der Kreml auf immer härtere Methoden der Konfliktbereinigung bestand,³³ brachen die Ränge der regierenden „Partei der Regionen“ am 21. Februar auseinander und – entscheidender – es kam zu Massendesertionen bei der Bereitschaftspolizei und innerhalb der Reihen der Partei der Regionen,³⁴ die eine Fortsetzung des bisherigen Regierungskurses unmöglich machten. Dass Janukowitsch mit drei EU-Außenministern eine Machtteilung verhandelte während er selbst schon seine Flucht vorbe-

³⁰ Facing Russian Threat, Ukraine Halts Plans for Deals with E.U, in: New York Times Online, 21. November 2013; Ukraine Ditches Plans for EU Deals, Turns to Russia, in: RIA Novosti Online, 21. November 2013; Ukraina w uścisku Rosji, in: Rzeczpospolita Online, 22. November 2013; Opposition trying to use legislative leverage to repeal Jan 16 laws, in: Kyiv Post Online, 20. Januar 2014; Daniel Bilak: Moscow's plan for Ukraine's church, in: Kyiv Post Online, 20. Jänner 2014; Ukraine is becoming 'a totalitarian state', in: Deutsche Welle Online, 20. Januar 2014; Standoff remains today after Jan. 22 clashes kill five protesters, injure more than 300, in: Kyiv Post Online, 23. Januar 2014; Government threatens force after 6 p.m. on Feb. 18 after clashes that kill four persons, injure more than 100 people, in: Kyiv post Online, 18. Februar 2014; At least six reported dead, more than 100 injured as violent clashes break out near Ukraine's parliament, in: Kyiv Post, 18. Februar 2014; Clashes in Kiev Kill Dozens as Protesters Cling to Square, in: New York Times Online, 19. Februar 2014.

³¹ Darunter ist die Drohung der Destabilisierung der Ukraine durch Mobilisation paramilitärischer Kosakenverbände, pro-russischer Skinheads und anderer rechtsextremer Rabauken zu verstehen. Russland hatte seit Jahren über seine Geheimdienste am Aufbau entsprechender paramilitärischer Organisationen gearbeitet. Die Regierung in Kiew wusste auch von der latenten Existenz dieser Option. In diesem Sinne hatte die Ukraine-Krise von Anbeginn an auch eine militärische Dimension.

³² Nine years after start of Orange Revolution, Kyivans take to streets in protest of scuttled EU deal, in: Kyiv Post, 21. November 2013.

³³ Clashes in Kiev Kill Dozens as Protesters Cling to Square, in: New York Times Online, 19. Februar 2014; Blood-lust: At least 75 killed in week of carnage, in: Kyiv Post, 21. Februar 2014;

³⁴ Tigipko: Group of 31 deputies who 'have their own opinion' formed in Regions Party faction, in: Kyiv Post Online, 21. Februar 2014.

reitete,³⁵ zählt zu den vielen schwer zu durchschauenden Täuschungsmanövern des ehemaligen Präsidenten.

Die politische Macht ging auf das Parlament über, welches eine Übergangsregierung bildete und andere administrative Spitzenpositionen neu besetzte.³⁶ Es ist hierzu nochmals festzuhalten, dass sich die Zusammensetzung der Werchowyna Rada seit den Wahlen 2012 nicht mehr verändert hat. Die am 22. Februar 2014 eingesetzte Übergangsregierung regiert mit Hilfe einer „Konstruktiven Opposition“ aus ehemaligen Mitgliedern von Janukowitschs Partei der Regionen, ohne die kein einziges Gesetzesvorhaben in der Ukraine realisierbar wäre. Die Darstellung Moskaus, dass hier neue „unstable“, „faschistische“ Kräfte aus dem Nichts aufgetaucht wären und die Regierungsgeschäfte in der Ukraine übernommen hätten, entbehrt jeglicher Grundlage. Auch die Absetzung Janukowitsch geschah durch ein Votum innerhalb des konstitutionellen Rahmens der Ukraine.

Das Problem der neuen Übergangsregierung war freilich, dass mit dem Auswechseln der Machthaber die politisch-strukturellen Probleme der Ukraine noch nicht behoben waren.³⁷ Eine marode Wirtschaft, überalterte Industrien, geringe Energieeffizienz, eine schwache, überbordende Verwaltung, eine dysfunktionale, politisch gesteuerte Justiz, unzuverlässige Sicherheitsdienste die über Jahre von russischen Nachrichtendiensten unterwandert wurden – um nur einige Probleme zu benennen. Diese Probleme anzugehen bedarf eines enormen Kraftaktes und bedingt – wie alle Transformationsprozesse – einen schwierigen, verlustreichen Anfang.

Genau in diese Wunde konnte Russland seine Finger legen, indem es eine bewusste Politik der Destabilisierung gegenüber der Ukraine forcierte. Zunächst okkupierte Russland handstreichartig die Krim.³⁸ Dieser Akt erfolgte unprovokiert, da die Lage auf der Krim – lediglich kleinere friedliche Demonstrationen sowohl pro- als auch antirussischer Kräfte waren zu verzeichnen – vor der Okkupation relativ ruhig war. Die damit heraufbeschworene internationale Krise brachte für Moskau die ersehnte Ablenkung von den inneren Reformen in Kiew und zwang die neue Regierung dazu, Geld, Zeit und politische Aufmerksamkeit für die Bearbeitung der aktuellen Sicherheitslage zu opfern. Die Anstachelung separatistischer Akteure und die Stationierung schlagkräftiger Großverbände im Osten und Norden der Ukraine verschärfte die äußere Krise aus ukrainischer Sicht.³⁹ Dass der International Monetary Fund (IMF) als Grundbedingung für die Vergabe von Krediten drakonische Sparmaßnahmen verlangte, verschärfte die Situation zusätzlich. Nachdem die Regierung in Kiew Ende März ein Sparpaket

³⁵ Sikorski: Foreign ministers of Poland, Germany, France to meet Yanukovich, in: Kyiv Post Online, 19. Februar 2014; Ukraine's president open to early vote, Polish leader says; scores reported killed in clashes, in: Washington Post, 21. Februar 2014.

³⁶ Archival Is Freed as Ukraine Leader Flees, in: New York Times Online, 22. Februar 2014; Criminal investigations promised as Turchynov becomes acting president; Tymoshenko takes herself out of running for prime minister, in: Kyiv Post Online, 23. Februar 2014; Ansprache an die Nation Ukrainischer Interimspräsident für Annäherung an Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Online, 24. Februar 2014; As His Fortunes Fell in Ukraine, a President Clung to Illusions, in: New York Times Online, 23. Februar 2014;

³⁷ Bez rządu, pieniędzy, z nadzieją, in: Rzeczpospolita Online, 24. Februar 2014; Wielki test ukraińskiej opozycji, in: Rzeczpospolita Online, 23. Februar 2014.

³⁸ Putin sięga po plan B, in: Rzeczpospolita Online, 26. Februar 2014; Ukraine: Gunmen seize Crimea government buildings, in: BBC Online, 27. Februar 2014; Pro-Russia separatists flex muscle in Ukraine's Crimean Peninsula, in: Washington Post Online, 28. Februar 2014.

³⁹ Putin puts troops in western Russia on alert in drill, in: Reuters, 26. Februar 2014;

verabschiedete,⁴⁰ das neben Steuererhöhungen und Streichungen von Gassubventionen auch die Entlassung zehntausender Angestellter in Bildung, Verwaltung, Justiz und Sicherheitsdiensten vorsah, stieg in der Ostukraine die passive Toleranz bzw. latente Unterstützung für russische Sondereinsatzkräfte und deren Hilfstruppen. Deren Vorgehen zielte in erster Linie darauf ab, die Führung in Kiew zu provozieren und zu verunsichern um russischen Interessen mehr Gewicht zu verschaffen bzw. ein weiteres militärisches Eingreifen Moskaus zu legitimieren. Insbesondere die vorgezogenen Präsidentenwahlen und später anzuberaumenden Parlamentswahlen eignen sich zur Einschüchterung und Delegitimierung – durch Obstruktion der Regierungsarbeit. Insofern dürfte sich die Krise kaum rasch entspannen.

Die russischen Vorstellungen einer „Föderalisierung“ der Ukraine sagen auch viel aus über die strategischen Ziele Russlands. Während die ukrainische Führung eine Föderalisierung nach deutschem Muster anstrebt⁴¹ – die Gouverneure sollen durch die regionalen Parlamente eingesetzt werden, mittelbare Bundesverwaltung und eine weitgehende Eigenständigkeit in Fragen von Kultur, Bildung, Sprachen u.ä., wünscht sich Russland eine Föderalisierung nach bosnischem Vorbild. Demnach soll die Zentralregierung in Kiew aller Kompetenzen beraubt werden und auch außenpolitische Entscheidungen (etwa eine EU-Annäherung) nur im Konsens aller Regionen erfolgen können.⁴² Damit kann Russland über einige gefügige Regionen jeden Versuch der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Modernisierung der Ukraine torpedieren, bis nur mehr der „Anschluss“ der gesamten Ukraine an das russische „Reich“ als letzte Möglichkeit der Überwindung einer totalen Stagnation übrigbleibt.

Der Westen reagierte sehr träge auf die Krise, in der die Reaktion zwischen zwei Extremen pendelte: Zurückhaltung aufgrund der Furcht vor russischen Vergeltungsmaßnahmen (Gaskrisen, Ausschluss von Geschäften, etc.) einerseits, Versuch der Unterstützung der Ukraine andererseits, um Russland nicht unwidersprochen einen Präzedenzfall der totalen Demontage eines europäischen Staates einzuräumen. Vor dem Hintergrund der tiefen, strukturellen Defizite der Ukraine schienen einige Staaten auch davor zurückzuschrecken, die Ukraine als europäischen Entwicklungsfall anzunehmen. Letztendlich überwog der Druck der Lage und die Union trat mit kräftiger finanzieller Hilfe, der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens sowie Expertise zur Reform der ukrainischen Verwaltung, des Justiz- und Steuerwesens zur Seite. Ob die Beschränkung europäischer Hilfe auf den nichtmilitärischen Bereich ausreichen wird, wird die nähere Zukunft weisen. Eine frühzeitige Stationierung von NATO Truppen in der Ukraine, um den militärischen Druck sowie Existenzängste von Kiew zu nehmen und gleichzeitig die innere Ordnung der Ostukraine nicht in die Hände von Paramilitärs zu legen, hätte einiges zur Stabilisierung der Ukraine beigetragen – unterblieb jedoch aus Furcht vor Moskau.

5. Strategische Konsequenzen

⁴⁰ IMF brings temporary relief to Ukraine, in: Kyiv Post Online, 27. März 2014; Arsenij Jaceniuk: „jestem premierem rządu kamikadze“, in: Rzeczpospolita Online, 06. März 2014.

⁴¹ Diplomats reach deal on defusing Ukraine crisis, in: Washington Post Online, 17. April 2014.

⁴² Viewpoint: Russia's Ukraine strategy ends Europe's dream, in: BBC Online, 06. April 2014.

Die Krise in der Ukraine hat sich spätestens seit dem Georgienkrieg 2008 abgezeichnet und ist daher nicht als Trendbruchereignis zu werten. Denn sowohl die Entwicklung Russlands⁴³ wie auch die Etablierung neuer revisionistischer Machtzentren in der Peripherie Europas, die den Einfluss des Westens und der westlichen internationalen Ordnung so weit wie möglich zurückdrängen wollen,⁴⁴ ist ein seit Jahren bekannter Trend. In diesem Sinne sind das Auftreten und politische Visionen Putins nicht losgelöst von dem Verhalten Erdogans oder Ahmedinedschads zu sehen. Freilich ist Russland nicht zuletzt durch seine nukleare Armierung und Größe der für Europa problematischste Fall einer revisionistischen Regionalmacht. Waren jedoch diese strategischen Bedenken in den vergangenen Jahren von Seiten russlandfreundlicher Kreise und vor allem von Vertretern der Wirtschaft klein geredet worden, so ist in der öffentlichen Wahrnehmung und Meinung nun tatsächlich ein Trendbruch zu verzeichnen.

Vergleiche mit dem Kalten Krieg sind treffend unzutreffend. Treffend, weil Europa mit dem faschistischen Russland – so wie früher mit der kommunistischen Sowjetunion – sich einem ideologisch verfeindeten Staat gegenüber sieht, der eine den europäischen Werten völlig entgegengesetzte politische und soziale Ordnung in Europa implementieren möchte. Diese Expansion russischer Ordnungsideen wird mit militärischen Mitteln abgesichert, bzw. zielt auf all jene Räume ab, die durch westliche Präsenz unzureichend geschützt sind. Dementsprechend lebt Europa wieder in einer Situation permanenter, latenter militärischer Konfrontation.

Aber anders als im Kalten Krieg ist die russisch-europäische Machtkonkurrenz kein globales Kräfteverhältnis mehr. Es geht nicht um Weltordnung, es geht um die Ordnung Europas. Dementsprechend zurückhaltend sind die USA auch, sich in der Ukraine zu engagieren. Verglichen mit europäischen Hilfszahlungen und Krediten sind die der USA relativ gering.⁴⁵ Während Healthcare in Washington Chefsache ist,⁴⁶ muss Biden in Kiew einspringen.⁴⁷ Nur China kann den USA die Rolle als globale Führungsmacht streitig machen – Russland ist hier nur ein Nebenschauplatz. Auch zur militärischen Verstärkung der NATO-Ostgrenze zielen die amerikanischen Leistungen in erster Linie auf die Erhöhung der Bereitschaft und Leistungsfähigkeit europäischer Armeen ab. Der „Pacific Pivot“ wird wegen der Krim-Krise sicherlich nicht revidiert.⁴⁸

Die russische Herausforderung ist also in erster Linie ein europäisches Problem. Europa hat keinerlei Gründe, die Schwere dieser Herausforderung zu unterschätzen. Die Restauration imperialer Größe Russlands richtet sich nicht nur gegen die europäische Peripherie, sie richtet sich gegen den Kernbestand der europäischen Ordnung. Das Diktum, dass sich dieser Konflikt mit Russland auf die europäische Peripherie beschränken ließe, wankt schon bei der

⁴³ Vgl. hierzu den Beitrag des Autors in Strategie und Sicherheit 2010: Gustav C. Gressel: Russland und die Türkei als Herausforderung für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik, in: Johann Frank, Johann Pucher (Hg.): Strategie und Sicherheit 2010, Das strategische Profil der Europäischen Union, Wien, Köln, Weimar, S. 131–152.

⁴⁴ Vgl. hierzu den Beitrag des Autors in Strategie und Sicherheit 2013: Gustav C. Gressel: Underbalancing Europe? Europa und der nächste Machtordnungskonflikt, in: Johann Frank, Walter Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2013, Chancen und Grenzen europäischer militärischer Integration, Wien, Köln, Weimar, S. 37–52.

⁴⁵ U.S. and Europe Work on Aid Package for Ukraine, in: New York Times Online, 03. Februar 2014; I.M.F. Prepares \$18 Billion in Loans for Ukraine, in: New York Times Online, 27. März 2014; EU ready to provide \$15 billion in financial aid to Ukraine, in: Kyiv Post Online, 05. März 2014.

⁴⁶ In Cold War Echo, Obama Strategy Writes Off Putin, in: New York Times Online, 21. April 2014;

⁴⁷ Wiceprezydent USA Joe Biden w Kijowie z zapowiedzią pomocy, in: Rzeczpospolita Online, 21. April 2014.

⁴⁸ Obama's Strategic Shift to Asia Is Hobbled by Pressure at Home and Crisis Abroad, in: New York Times Online, 21. April 2014.

Betrachtung der Europadiskussion russischer Regimeproponenten: Europa sei ein dekadenter Kontinent, von amerikanischen Agenten unterwandert, eine entscheidungsunfähige, zum Scheitern verurteilte Union, eine nicht funktionierende multikulturelle, „ge-genderte“ Vereinigung, ein Hort homosexueller Gesellschaften, die sich demografisch selbst ausrotten, etc.⁴⁹ Russlands Mission besteht nicht nur darin, die eigenen Bürger zu retten, man sieht sich als letzte „Schutzmacht“ des verbliebenen christlichen Abendlandes. Dementsprechend wird die russische „Friedensordnung“ soweit ausgedehnt, wie es die militärischen Chancen Russlands gestatten.

Bis jetzt war Problemverleugnung die dominante Antwort Europas auf diese Herausforderung. Das Problem besteht an zwei Fronten. Erstens ist nach zwei Jahrzehnten der Abrüstung und sinkender Einsatzbereitschaft die nunmehr doppelt so lange NATO-Ostgrenze gefährlich schwach besetzt. In Westeuropa und vor allem im finanziell angeschlagenen Südeuropa will man die Kosten für eine Gegenreaktion nicht aufbringen – oder an die Staaten an der NATO/EU- Ostgrenze abwälzen.

Die andere Herausforderung ist innenpolitischer Natur. Russland verfügt in der europäischen Politik über ein breites Netz von Einflussagenten: Vertreter der Exportwirtschaft, russophile Akademiker (meist der ehemaligen Sowjetunion zugetan) und nach russischen Sponsorengeldern lechzende Sportler stellen hierbei das „klassische“ Repertoire politischer Einflussanker dar. Viel gefährlicher sind jedoch die engen Bande des Kremls zu ideologisch radikalen, zumeist gleichgesinnten Parteien in Europa: etwa der Front Nationale,⁵⁰ der FPÖ⁵¹ einerseits, sowie der deutschen „Die Linke“ oder der AFD. Durch diese sichert sich Moskau nicht nur Zugriff auf Elitenmeinung, sondern sichert Moskau eine gewisse Mobilisierungsfähigkeit in europäischen Gesellschaften. Die Krise in der Ukraine offenbarte, dass diese ideologische Solidarität dieser Kräfte mit Russland nicht nur sporadischer Ausdruck gemeinsamer Feindbilder (der USA, das Weltjudentum, etc.) sind, sondern dass Russland auch operative, bzw. tagespolitische Hegemonie über die „faschistische Internationale“ Europas ausübt. Die Problemlage ist etwa mit der starken Stellung kommunistischer Parteien in Frankreich oder Italien nach dem zweiten Weltkrieg zu vergleichen: so wie ihre kommunistischen Vorgänger hinsichtlich der sozialen Frage treffen faschistische Parteien mit der Migrationsdebatte einen Nerv in der Gesellschaft, der ihnen Einfluss- und Mobilisierungspotential zusichert. Andererseits machen sich die neuen Bewegungen zu „nützlichen Idioten“ Moskaus. Angesichts der ungelösten Integrationsfrage in Russland ist auch nicht zu erwarten, dass Russland irgendeine konstruktive Rolle bei der Bewältigung derselben Problemlage in Europa spielen wird – ebenso wenig wie die Diktatur des Proletariats ein Paradies für die Arbeiterklasse war!

⁴⁹ Putin Depicts Russia as Bulwark Against European Decadence, in: The Wall Street Journal Online, 20. September 2013; Was Russland dabei übersieht ist, dass es selbst demografisch noch weit mehr schwächelt und die russische Gesellschaft selbst eine multikulturelle Gesellschaft mit weit höherem Anteil an Muslimen ist – um deren Integration es ähnlich schlecht bestellt ist – wie in Europa. Das hoffen Europäischer Populisten, der russische Faschismus wäre ein Rezept gegen die europäische „Zivilisationskrankheit“ ist daher ein Trugschluss!

⁵⁰ Putin's Far-Right Friends in Europe, Institute of Modern Russia, in: <<http://imrussia.org/russia-and-the-world/645-putins-far-right-friends-in-europe>>.

⁵¹ Zur Putin-Verehrung in der FPÖ sei die Lektüre deren Parteizeitschrift „Zur Zeit“ empfohlen. Dort wird nicht nur das Regime in Moskau verklärt, die Zeitschrift übernimmt auch unreflektiert die tagespolitischen Ansichten der russischen Führung zu aktuellen Problemen.

Europa hat die Restukraine als Staatsbaustelle geerbt. Dies mag angesichts der immensen Aufgaben, die vor der Regierung in Kiew liegen, erschreckend wirken. Andererseits birgt das Erbe auch eine Chance in sich. Die Führung im Kreml besteht darauf, dass nur ihr eigenes Regime den Eigenarten der „russischen Kultur“ gerecht werde. Sollte es einem derart nahen „Brudervolk“ wie dem ukrainischen gelingen, sich erfolgreich in die Europäische Staatengemeinschaft zu integrieren, wäre das nicht nur ein Schlag für die Propagandamaschinerie des Kremls. Es wäre auch ein Signal an die russische Mittelschicht, dass ein anderes Russland möglich ist! Vor diesem Hintergrund sind auch die russischen Minderheiten in der Ostukraine mehr eine strategische Chance, denn ein strategisches Risiko. Über deren erfolgreiche Integration in eine europäische Ukraine führt der erfolgversprechendste Pfad zum Regimewechsel in Russland – und damit einer nachhaltigen Befriedung des Ostens Europas!

Herausgeber und Autoren

Prof. Dr. **Hannes Adomeit**, geboren 1942, Professor für Osteuropastudien am College of Europe in Natolin (Warschau), 2007 bis 2013. Studien in sowjetischer Außenpolitik am Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin (Dipl. Pol.) und an der Columbia University, New York (Certificate in Russian Studies, M.A. und Ph.D.), 1989 bis 1997 Professor für Internationale Beziehungen und Direktor des Forschungsprogramms für Russland und Ostmitteleuropa an der Fletcher School of Law and Diplomacy der Tufts University und Fellow am Russian Research Center der Harvard University. 1979-1989 und 1997-2007 Wissenschaftlicher Mitarbeiter und zeitweise Leiter der Russland-Abteilung im Forschungsinstitut für internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Ebenhausen bei München, später Berlin.

Prof. Dr. **Hüseyin Bağcı** is Professor of International Relations at Middle East Technical University in Ankara and Vice, Chairman of the Center for European Studies. 1998 he received his PhD in Political Science from Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn. He was guest researcher at the - German Society for Foreign Affairs (DGAP) in Bonn, Landesverteidigungsakademie Vienna, Militärwissenschaftliches Büro des Bundesministeriums für Landesverteidigung in Vienna, and was Senior Fellow at the Center for European Integration Studies (ZEI) in Bonn. He has published several books and large number of articles on Turkish Foreign Policy and Turkish-German relations. Prof. Bağcı is a well-known TV and Radio Commentator in Turkey and syndicated columnist for The New Anatolian in Ankara. Prof. Bağcı is a member of International Institute for Strategic Studies (IISS) in London and the Center for European Policy Studies (CEPS), Brussels, Belgium. He also is Deputy Director of the Foreign Policy Institute in Ankara. Prof. Bağcı is widely quoted by the international press.

Mag. phil. **Gustav C. Gressel**, geboren 1979, ist Referent für internationale Sicherheitspolitik und Strategie im Büro für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport in Wien. Fünfjährige Dienstzeit im österreichischen Bundesheer, 2002 bis 2007 Studium der Politikwissenschaft in Salzburg. 2003 bis 2006 wissenschaftlicher Mitarbeiter des Beauftragten für Strategische Studien des Bundesministeriums für Landesverteidigung, 2007 auch freier Mitarbeiter am Internationalen Institut für Liberale Politik Wien, 2008 bis 2014 PhD in strategischen Studien an der Zryni Miklós National Defence University Budapest.

Prof. Dr. **Egbert Jahn**, geb. 1941, ist Leiter des Forschungsschwerpunkts „Neue Demokratien und Konfliktregulierungen“ am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES). 1969/70 Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Wissenschaftliche Politik in Marburg/Lahn ; 1971 bis 1990 Wissenschaftlicher Mitarbeiter und ab 1974 Forschungsgruppenleiter der Arbeitsgruppe „Sozialistische Länder“ an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) ; 1975 bis 1993 Professor für Politikwissenschaft und Politische Soziologie an der Universität Frankfurt am Main ; 1986/87 Gastprofessur an der Universität

Kopenhagen ; 1988 Gastprofessur an der Universität von Kalifornien, Irvine ; 1993 bis 2005 Lehrstuhl für Politische Wissenschaft und Zeitgeschichte an der Universität Mannheim, seit 2009 Lehrbeauftragter im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften an der Universität Frankfurt am Main

Dominik P. Jankowski, born 1983, has been Expert Analyst at the Strategic Analyses Department of the National Security Bureau since 2010 (Chancellery of the President of Poland). Previously he served as Senior Expert at the Strategic Planning Directorate of the General Staff of the Polish Armed Forces (2009-2010) as well as Foreign Policy Expert at the President Aleksander Kwasniewski "Amicus Europae" Foundation (2007-2010). He graduated from the Warsaw School of Economics, the National Defense University in Warsaw and the Diplomatic Academy of Vienna. Currently he works on his Ph.D. thesis which evaluates the role of the military industry in Europe after 1990. He is a member of the Young Atlanticist NATO Working Group at the Atlantic Council of the United States and 2012 Marshall Memorial Fellow with the German Marshall Fund of the United States. In 2012 he was selected by the French Ministry of Defense to the "Personnalités d'avenir défense" program. He specializes in the field of Common Security and Defence Policy, the military industry, transatlantic relations as well as regional security issues (e.g. Visegrad Group cooperation). His publications have appeared in Germany, Finland, Russia, Slovakia, Poland, and the U.S. (e.g., The National Interest, Armed Forces Journal, The Foreign Policy Blogs Network, World Politics Review). Among his recent publications: The Visegrad Group: Prospects and Priorities (2012), Which Way Forward for EU-Russia Relations: A Central European Perspective (with Paweł Świeżak ; 2012) and The Role of the Armaments Industry in the Economy of Germany (2012).

Hon.-Prof. DDr. **Erich Reiter**, geboren 1944, ist Präsident des Internationalen Instituts für Liberale Politik Wien (IILP). Zuvor u. a. im Bundeskanzleramt, Außenministerium, Wissenschaftsministerium, zuletzt Sektionschef im Bundesministerium für Landesverteidigung, Beauftragter für strategische Studien, Honorarprofessor für Internationale Wirtschafts- und Sozialbeziehungen an der Universität Graz und langjähriger Leiter des Ludwig-Boltzmann-Instituts für politische Soziologie. Prof. Reiter war und ist Herausgeber mehrerer Buch- und Zeitschriftenreihen sowie Autor zahlreicher wissenschaftlicher Bücher und Aufsätze.

Prof. Dr. **Peter Schmidt**, geb. 1946, ist Honorarprofessor an der Universität Mannheim und Lehrbeauftragter an der Ludwig-Maximilian-Universität München. Bis 2008 war er wissenschaftlicher Referent und Forschungsgruppenleiter an der Stiftung Wissenschaft und Politik in Ebenhausen bzw. Berlin. Im Anschluss daran unterrichtete er an der Queen's University und dem Royal Military College in Kingston (Kanada) sowie an der Universität der Bundeswehr in München und war darüber hinaus für das Institut für strategische Zukunftsanalyse (Hamburg) sowie das Deutsche Institut für Demokratieentwicklung und Sicherheit (Berlin) tätig. Er führt regelmäßig im unterschiedlichen Rahmen (Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Cranfield University) Planspiele und Szenarienworkshops zum internationalen Krisenmanagement durch. Themenfelder seiner Veröffentlichungen sind u.a. deutsch-französische Beziehungen, E(G)SVP, NATO/transatlantische Beziehungen, Vereinte Nationen, Nachhaltigkeit und Streitkräfte sowie internationales Krisenmanagement.

Winfried Schneider-Deters, geboren 1938 in Karlsruhe, Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Heidelberg. 1975-1977 „Integrierter Experte“ in der „Corporation Andina de Fomento / CAF(Entwicklungsbank des Andenpaktes) in Caracas, Venezuela. 1977-1983 Leiter des Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales / ILDIS; Repräsentant und Koordinator der Regionalprojekte der Friedrich-Ebert-Stiftung mit Sitz in Caracas, Venezuela. 1984-1989 Aufbau und Leitung des Kooperationsbüros Korea / FESKOR in Seoul, Korea (Süd). 1990 Aufbau der ersten Niederlassung der Friedrich-Ebert-Stiftung in der DDR (bis zum 3. Oktober 1990) in Leipzig; bis 1995 Leitung des „Büros Leipzig“ (Landesbüro Sachsen). 1996-2000 Aufbau und Leitung des Kooperationsbüros Ukraine der Friedrich-Ebert-Stiftung in Kiew. 2001-2003 Leiter des Regionalprojekts „Zentralasien und Süd-Kaukasus“ der Friedrich-Ebert-Stiftung – mit nationalen Kooperationsbüros in Georgien, Armenien, Aserbaidschan, Kasachstan, Usbekistan, Kirgisien, und Tadschikistan. Seit 2004 freier Autor. Veröffentlichungen über die politische Entwicklung in der Ukraine u. a. in der Zeitschrift der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde – OSTEUROPA.

Dr. **Peter W. Schulze**, P.D., geboren 1942, ist seit 2004 Honorarprofessor für Vergleichende Lehre unter besonderer Berücksichtigung osteuropäischer Transformationsprozesse am Institut für Politikwissenschaft der Georg-August-Universität Göttingen. Von 1965 bis 1969 Studium der Politischen Wissenschaft und Geschichte an der FU Berlin, der London School of Economics/LSE und der Stanford University, CAL/USA. Promotion über die Herrschaftsstruktur des Stalinismus 1974 an der FU Berlin. 1984 Habilitation in Politischen Wissenschaften an der FU Berlin und 2003 erneute Habilitation an der Georg August Universität in Göttingen; 1970 bis 1987 Lehrtätigkeit an der FU Berlin, an amerikanischen Colleges und der UC Berkeley; langjährige Tätigkeit als Leiter von Außenbüros des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Berkeley, London und Moskau, 1992 bis 2003 Leiter des FES in Russland. Publikationen zur Außen- und Innenpolitik der Sowjetunion, zum Kalten Krieg, zur Transformation von Gesellschaften und zur Entwicklung des postsowjetischen neuen Russlands. Studien der Interaktion von Politik und Ökonomie am Beispiel des Energiesektors und der FuE-Aufwendungen für die Hochtechnologie.

Prof. Dr. **Andrei Zagorski**, geboren 1959, leitet die Abteilung Abrüstung und Konfliktregulierung am Institut für Weltwirtschaft und internationale Beziehungen der Russischen Akademie der Wissenschaften und lehrt als Professor am Moskauer Staatsinstitut für internationale Beziehungen (MGIMO-Universität). Nach Abschluss und einer Forschungskarriere an der MGIMO-Universität war er 1992 bis 1999 Vize-Rektor dieser Universität, 2000 bis 2001 Senior Vize Präsident und Projektleiter am Ost-West-Institut mit Sitz in Prag, 2002 Professor am Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik und 2002 bis 2003 stellvertretender Direktor des Instituts für angewandte internationale Studien in Moskau. Zahlreiche Publikationen zu den Themen Außen- und Sicherheitspolitik Russlands, europäische Sicherheit und Rüstungskontrolle, Entwicklungen im postsowjetischen Raum und Politik in der Arktis.