

Liana Fix

Die Masken sind gefallen

Das Ende der Beziehungen zwischen der EU und Russland, wie wir sie kennen

Die internationale Krisenkarawane ist weitergezogen nach Irak und Nahost, und damit verschwindet der Konflikt in der Ost-Ukraine nach und nach von den Titelseiten. Mit der trügerischen Suggestion einer Beruhigung der Lage mehren sich Stimmen in Politik und Gesellschaft, die fordern, es gut sein zu lassen mit der angeblich überdramatisierten Auseinandersetzung zwischen Europa und Russland über die Ukraine. Es sei Zeit, zu unseren eigentlichen Interessen zurückzukehren: Diese lägen nicht in der Ukraine, sondern in guten nachbarschaftlichen Beziehungen mit Russland. Ähnliche Appelle sind aus Moskau zu hören: Europa, und insbesondere Deutschland, solle sich nicht von den USA vor den Sanktionskarren spannen lassen. Russland sei stets ein zuverlässiger Partner und Energielieferant gewesen, selbst zu Zeiten des Kalten Krieges. Die Vorgänge in der Ost-Ukraine seien ein inner-ukrainischer Konflikt, bei dem Russland nicht beteiligt sei und Europa nichts verloren habe.

So attraktiv solche Vorschläge der Versöhnung auf den ersten Blick auch sein mögen: Ihnen liegt ein entscheidender gedanklicher Fehler zu Grunde. Nämlich, dass die Ukraine das Problem im Verhältnis zwischen der EU und Russland darstellt, und sobald dieses gelöst wäre, eine Rückkehr zu guten Beziehungen mit Russland möglich sei. Das aber ist eine Illusion.

Die Beziehungen sind bereits lange vor der Ukraine-Krise an einem Tiefpunkt angelangt. Insbesondere seit der Rückkehr Wladimir Putins in das Präsidentenamt im Mai 2012 haben die Auseinandersetzungen an Schärfe gewonnen und betreffen nicht nur situationsgebundene, politische Streitigkeiten, sondern grundsätzlich un-

terschiedliche Vorstellungen und Prinzipien des Zusammenlebens auf dem europäischen Kontinent. Die Annexion der Krim und der Konflikt in der Ost-Ukraine haben die Trennlinien im europäisch-russischen Verhältnis plötzlich und deutlich sichtbar gemacht, jedoch nicht verursacht. Die Ursache des Problems ist eine dramatische Entfremdung zwischen der EU und einem neuen Russland, das sich vom europäischen Ordnungsrahmen entkoppelt hat, und diesen auch zunehmend herausfordert.

Das europäisch-russische Verhältnis nach dem Ende des Kalten Krieges war geprägt vom Paradigma der pan-europäischen Integration, wie es in der Charta von Paris und in Gorbatschows Konzept des »Gemeinsamen Europäischen Hauses« Ausdruck fand. Russland, bzw. zu Beginn die Sowjetunion, wurde als Teil Europas, als willens und fähig zu Demokratisierung und Modernisierung, und daher als prinzipiell integrierbar, betrachtet. Das langfristige Ziel war eine weitestgehende Integration Russlands in europäische Strukturen auf der Basis gemeinsamer Werte- und Interessensvorstellungen. Die EU wolle alles mit ihren Nachbarn teilen, »außer unseren Institutionen« (EU-Kommissionspräsident Romano Prodi im Jahr 2002).

Zur Erreichung dieses Ziels hat die EU eine Reihe von Strategien gegenüber Russland getestet: Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von 1994, die Gemeinsame Russlandstrategie der EU von 1999, die »Vier Gemeinsamen Räume« von 2005 und die Modernisierungspartnerschaft von 2010. Deutschland hat bei der Entwicklung all dieser Strategien eine

Von der Integration zur Integrationskonkurrenz

Führungsrolle übernommen und mit großem Erfolg sowohl den Diskurs über die prinzipielle Integrationsfähigkeit Russlands als auch über die anzuwendenden Strategien geprägt.

Nach einer Dekade der strategischen Partnerschaftsabkommen zeigten sich jedoch in der Bilanz wenige Resultate. Während die EU auf russischer Seite mangelnden Reformwillen beklagte, fühlte sich Russland nicht als gleichberechtigter Partner ernst genommen. Auch die oft zitierte Freihandelszone von Lissabon bis Wladivostok, von Wladimir Putin im November 2010 vorgeschlagen, war kein Schritt zur Integration Russlands in europäische Strukturen, sondern eine Dachkonstruktion, um das einzubetten, mit dem Russland bereits begonnen hat: dem Aufbau eines eigenen regionalen Integrationsprojekts, der Eurasischen Union. Die Gründung der Eurasischen Zollunion im Juli 2010 markierte das formale Ende der Europäisierung Russlands und die Abwendung vom Integrationsparadigma zu Gunsten der Etablierung Russlands als eigenständiger Pol zwischen Europa und Asien. Das Eurasische Projekt verleiht Russland das entscheidende Quäntchen an Gewicht, um sich auf globaler Bühne als Großmacht zu etablieren – trotz einer rohstoffabhängigen Wirtschaft, die lediglich der Größe Italiens entspricht (gemessen nach BIP).

Parallel bemüht sich Russland um die Entwicklung eines eigenen, »russischen« Normen- und Wertesystems. Die oft beklagte Wertediskrepanz zwischen Europa und Russland wird im Diskurs russischer Eliten nicht mehr geleugnet, sondern im Gegenteil stolz akzeptiert und gegen Europa gewendet. Europa sei dekadent und im Niedergang begriffen, Russland hingegen der neue Hüter traditioneller und konservativer Werte. Die neue russische Ideologie soll auch auf dem globalen Markt der Ideen konkurrenzfähig sein und findet mit ihren reaktionären, anti-westlichen und anti-liberalen Elementen bereits jetzt An-

klang in links- und rechtspopulistischen Kreisen in Europa.

Die EU muss sich vorwerfen lassen, zu spät realisiert zu haben, dass Russland einen eigenen Weg eingeschlagen hat, und damit auf Kollisionskurs zur EU gegangen ist. Seit 2009 bemühte sich die EU im Rahmen der Östlichen Partnerschaft um eine Assoziierung ihrer Nachbarstaaten durch Freihandelsabkommen, während Moskau diese Staaten nun für eine Mitgliedschaft in der Eurasischen Zollunion gewinnen möchte. Ungewollt, aber sehendes Auges hat sich die EU in eine Integrationskonkurrenz begeben, die über kurz oder lang in der Ukraine eskalieren musste. Die Art der Eskalation zeigt jedoch, wie weit sich Russland bereits vom europäischen Ordnungsrahmen entfernt hat: Die Verschiebung von Grenzen unter Einsatz militärischer Mittel und die Annexion eines Landesteils sind in Europa zuvor völlig undenkbar Instrumente gewesen. Für Russland ist es jedoch die logische Schlussfolgerung eines Großmachtdenkens, das Einflussphären als Ordnungsprinzip für Europa akzeptiert und einigen Staaten nur eingeschränkte Souveränität zugesteht.

Die Ukraine-Krise hat offenbart, dass die Dekade nach dem Ende des Kalten Kriegs nicht der Beginn einer neuen europäischen Ordnung mit Russland als integrealem Bestandteil war,

*Die Karten liegen
auf dem Tisch*

sondern nur ein kurzes Intermezzo, auf das nun die Rückkehr in ein kompetitives, konfliktreiches Verhältnis mit Russland folgt. Dieser Wandel hat sich bereits lange angekündigt, es brauchte jedoch die Auseinandersetzung in der Ukraine als Katalysator, um klar zu machen, dass die Trennlinien nicht mehr von partnerschaftlicher Rhetorik kaschiert werden können. So tragisch die Ereignisse für die Ukraine selbst sind, für das Verhältnis zwischen der EU und Russland hat es einen positiven Effekt: Die Karten liegen nun offen auf dem Tisch und die Grenzen sind

abgesteckt für realistische und weniger von Wunschdenken geprägte Beziehungen.

Wie kann es weitergehen für die EU und Russland? Eine Isolation Russlands ist weder denkbar noch wünschenswert, zu eng sind die wirtschaftlichen Beziehungen – Russland ist der drittgrößte Handelspartner der EU nach den USA und China – und zu riskant die innenpolitischen Nachwirkungen. Die Illusion einer gemeinsamen Werte- und Interessensbasis muss jedoch aufgegeben werden. Russland ist kein strategischer Partner, sondern ein machtpolitischer Akteur. Ein neuer, pragmatischer Ansatz im Umgang mit Russland sollte in Bereichen sich überschneidender Interessen eine selektive Kooperation verfolgen, orientiert an praktischen Resultaten, während in Bereichen konfrontativer Interessen ein Mechanismus zum Aushandeln der Differenzen eingerichtet werden muss. Das reflektiert die Erfahrung vieler europäischer Politiker, dass Russland nur im Rahmen seiner eng gesteckten Eigeninteressen zu kooperieren bereit ist.

Eine pragmatische Beziehung bedeutet jedoch nicht ein rein utilitaristisches, von Werten und Normen losgelöstes Verhältnis. Das wäre der von Russland lange erhoffte Freifahrtschein: Europa möge akzeptieren, dass Russland »anders« sei, und es nicht mehr kritisieren. Schon allein für ihre eigene Glaubwürdigkeit darf sich die EU nicht auf diese Argumentation einlassen, sondern muss deutlich Position beziehen, wann immer die in der Charta von Paris festgelegten Rechte und Werte verletzt werden. Klare Sprache und deutliches Handeln – nur das ist es, was Respekt in Moskau verschafft.

Die drei wichtigsten Punkte auf der europäischen Agenda zum zukünftigen Umgang mit Russland sollten sein:

- Die Diversifizierung der europäischen Energieimporte ist zwingend notwendig, um der Politisierung des Energiegeschäfts mit Russland entgegen zu wirken. Es kann nicht sein, dass einige euro-

päische Mitgliedsstaaten zu 100 % von russischem Gas abhängig sind, und diese Tatsache Einfluss auf politische Entscheidungen nimmt. Neben Diversifizierung muss auch eine stärkere Integration des europäischen Energiemarktes verfolgt werden: Das verringert nicht nur die Verwundbarkeit, sondern erhöht auch die Effizienz und Wirtschaftlichkeit.

- Die europäische Sicherheitsarchitektur, seit langem von gegenseitigem Misstrauen geprägt, muss wiederbelebt und funktionsfähig gemacht werden. Der oben erwähnte Mechanismus zum Aushandeln von Differenzen und zur Beilegung von Konflikten ist am besten in einer gestärkten OSZE angesiedelt, da diese einen neutralen Boden für alle Parteien bietet. Langfristiges Ziel muss ein neuer Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa sein inklusive Rüstungsbegrenzungen in besonders sensiblen geografischen Grenzgebieten. Eine Wiederauflage des Vertrages über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) darf nicht wie der bereits 1999 vereinbarte angepasste KSE-Vertrag scheitern. Ausgangspunkt dafür kann eine neue Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit bieten, die insbesondere Russland und die östlichen Nachbarn einbezieht.

Vor dem Hintergrund der gewaltsamen Auseinandersetzungen in der Ost-Ukraine gehört aber auch eine europaweite Überprüfung der Lieferung von Waffen und Kriegsgerät an Russland zur Stärkung der gemeinsamen Sicherheitsarchitektur. Nichts macht die Schwäche und Absurdität der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik deutlicher als der Verkauf von vier französischen Mistral-Kriegsschiffen an Russland, die aller Wahrscheinlichkeit nach in der Ostsee eingesetzt werden und damit die baltischen EU-Mitglieder bedrohen könnten. Eine Möglichkeit, das französische Dilemma zu lösen, wäre der Kauf der Kriegsschiffe durch die EU, der es seit langem an amphibischen Fähigkeiten mangelte.

● Visumfreiheit nicht für russische Beamte, wie im März 2013 von der EU beschlossen, sondern für die russische Bevölkerung wäre ein wichtiger Schritt um Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung als erstrebenswertes Gut zu bewerben und den Austausch zwischen der europäischen und russischen Gesellschaft zu befördern. Die Einflussmöglichkeiten Europas auf die offizielle russische Politik werden immer geringer. Daher ist es wichtig, diejenige zu unterstützen, die letztendlich über die Entwicklung Russlands entscheidet: Die russische Gesellschaft. Zumindest eine Liberalisierung der Visumsbestimmungen sollte als erster Schritt leicht umzusetzen sein.

Diese Agenda-Punkte spiegeln einen zweigleisigen Ansatz zum zukünftigen Umgang mit Russland wider: Der russischen Bevölkerung die Hand entgegenzustrecken, ohne die politischen Eliten mehr als unbedingt nötig zu unterstützen; gleichzeitig die Abhängigkeit von Russland reduzieren, aber einen Weg finden Differenzen auszu-

handeln, ohne dass es wieder zur völligen Eskalation führt. Nur so kann die EU in einem kompetitiven internationalen Umfeld sicher durch ein konfliktreiches Verhältnis mit Russland steuern. Dazu benötigt sie jedoch Führung, und deshalb spielt die Nachfolge von Catherine Ashton als Hohe(r) Vertreter(in) der EU für Außen- und Sicherheitspolitik eine wichtige Rolle.

In seiner Rede am 20. Juni in Berlin stellte der schwedische Außenminister Carl Bildt die These in den Raum, dass das Jahr 2014 ebenso der Beginn des 21. Jahrhunderts sein könnte, wie das Jahr 1914 der Beginn des 20. Jahrhunderts war. Mit Blick auf das europäisch-russische Verhältnis scheint sich das zu bestätigen. Längst vergessen geglaubte Diskurse über Annexion, Nationalismus und Propaganda haben wieder Einzug gehalten. Alle Hoffnungen sind zerstoßen, alle Erwartungen enttäuscht. Aber das Ende der Beziehungen, wie wir sie kennen, birgt auch die Chance für eine realistische neue Politik gegenüber Russland. In der Ukraine sind die Masken gefallen.



Liana Fix

ist Associate Fellow bei der DGAP und promoviert zur Rolle Deutschlands in den EU-Russland-Beziehungen. Zuvor arbeitete sie beim Auswärtigen Amt, beim Carnegie Centre Moskau und bei der Körber-Stiftung in Berlin.

fix@dgap.org

Galina Michaleva

Ist der Widerstand gebrochen?

Die russische Gesellschaft wurde schleichend entmündigt

Die offiziell verkündete »konservative Wende« in der russischen Politik macht deutlich, was für die Beobachter von außen durch die demokratische Rhetorik und die dokumentierte Partnerschaft Russlands mit dem Westen bisher verborgen blieb: Die Position Russlands in der Welt und die zunehmenden Konflikte, insbesondere nach der Verschärfung der Krise in der Ukraine

und erst recht nach der Katastrophe der Boeing 777 wurden als Vorwand für eine Reihe von innenpolitischen Veränderungen genutzt und haben zu tiefen Rissen in der Gesellschaft geführt. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Sprache, die sowohl von den Medien als auch von der Führung des Landes für den inneren Gebrauch einerseits und für die Außenwelt anderer-