

Politische und wirtschaftliche Folgen der EU-Erweiterung für Russland und seine Nordwestregion

VORTRAG ZUR KONFERENZ DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG E.V.
EUROPÄISCHE INTEGRATION UND RUSSLAND IN PSKOV AM 25. APRIL 2003

Nach der Aufnahme Finnlands in die Europäische Union im Jahre 1995 hatten Russland und die EU erstmalig eine gemeinsame Grenze. Im Jahre 2004, nach dem EU-Beitritt einer weiteren Staatengruppe, einschließlich Polen, Litauen, Lettland und Estland, wird die gemeinsame Grenze viel länger sein. Dadurch entsteht für Russland in verschiedener Hinsicht eine völlig neue Situation. Einerseits eröffnen sich für Russland weitreichende Perspektiven, da eine Annäherung an die EU, das Zentrum der europäischen Integrationsprozesse, erfolgt, aber andererseits tauchen neue, ernst zu nehmende Herausforderungen auf, da das Entwicklungsniveau der EU und Russlands sehr unterschiedlich ist und die Gefahr des Auftauchens einer neuen Trennlinie besteht. Die russisch-finnische Grenze ist heute bereits eine der kontrastreichsten der Welt. Die neuen Mitgliedsländer der EU können in 15 bis 30 Jahren das Entwicklungsniveau der Hauptgruppe der EU-Länder erreichen, es ist deshalb sehr wichtig, dass der heute vorhandene Unterschied zwischen diesen Ländern und Russland nicht zu große Ausmaße annimmt. Dem Nordwesten Russlands fällt in dieser Hinsicht eine besondere Rolle zu, da er der einzige Ort sein wird, wo Russland im Laufe vieler Jahre eine gemeinsame Grenze mit der EU haben wird. Deshalb wird im Nordwesten Russlands ein Pilotprojekt der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU anlaufen. Der Oblast Kaliningrad muss infolge seiner besonderen Lage als Sonderfall betrachtet werden, und sowohl von Russland als auch von der EU besonders behandelt werden. Die Erfahrungen des Pilotprojekts müssen dann verallgemeinert und in größerem Maßstab angewandt werden.

1999 haben die Leiter der EU-Länder das Dokument über die „Kollektive Strategie der Europäischen Union gegenüber Russland“ angenommen. Damals besaß das positive Bedeutung. Das Verhältnis zwischen Russland und den EU-Ländern hatte infolge der Kosovokrise seinen tiefsten Punkt nach dem Ende des Kalten Krieges erreicht. Es war die EU, die als erstes Russland ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit signalisierte. Der Hauptgedanke der „Kollektiven Strategie der Europäischen Union gegenüber Russland“ bestand in der Unterstützung bei der Errichtung einer Zivilgesellschaft in Russland. Ein derartiges Herangehen ergab sich logisch aus der Konzeption der Europäischen Union als zivile Kraft, die bei der europäischen Elite so stark verbreitet ist.

In diesem Jahr läuft die Gültigkeitsdauer der „Kollektiven Strategie der Europäischen Union gegenüber Russland“ ab. Unabhängig davon, ob sie verlängert wird oder nicht, entsteht der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RUSSLAND

KONSTANTIN CHUDOLEJ

April 2003

Eindruck, dass die Politik der EU jetzt auf dem im März 2003 verabschiedeten Dokument „Das größere Europa und seine Nachbarn: eine neue Grundlage der Beziehungen zu den östlichen und südlichen Nachbarn“ basieren wird. Dieses Dokument ist zweifellos wichtig und interessant. Es verallgemeinert einige neue, von der EU im vorhergehenden Zeitraum vorgeschlagene Verfahrensweisen und verkündet mehrere neue Initiativen. Vor allem wird darauf hingewiesen, dass die EU nach ihrer Erweiterung bestrebt sein wird, einen „Gürtel von Freunden“ zu schaffen, zu denen sie alle derzeitigen und künftigen Nachbarn zählt, einschließlich Russland. Diesen Staaten wird weitreichende Zusammenarbeit angeboten, jedoch keine Mitarbeit in den Instituten der EU. Zu diesem Zweck wird ihnen vorgeschlagen, ein Abkommen über gutnachbarliche Beziehungen zu unterzeichnen und konkrete Aktionspläne zu vereinbaren. Im Dokument sind die Bereiche festgelegt, in denen die Europäische Kommission die Zusammenarbeit als vorrangig betrachtet.

Eine Einschätzung des Dokuments ist derzeit noch verfrüht, da es einige Punkte enthält, die der Klärung und Erläuterung bedürfen. Vor allem muss hervorgehoben werden, dass die EU Russland zu den potentiellen befreundeten Staaten rechnet und es nicht als potentielle Gefahr betrachtet. Das ist zweifellos ein wichtiger Schritt für die Schaffung neuer Grundlagen für die künftigen Beziehungen zwischen Russland und der EU. Positiv ist weiterhin das Bemühen der Europäischen Kommission, die Zusammenarbeit mit den neuen Nachbarn zu konkretisieren, darunter auch mit Russland. Nicht selten waren frühere Dokumente zu abstrakt oder hatten deklarativen Charakter. Daneben tauchen aber auch mehrere Fragen auf. Da ist vor allem die Frage, worin das Ziel der Zusammenarbeit mit den neuen Nachbarn besteht, ob es sich dabei um die Vorbereitung auf eine neue Runde der EU-Erweiterung handelt oder nicht. Diese Frage ist im Moment nicht zu beantworten, wahrscheinlich wird es überhaupt keine eindeutige Antwort auf diese Frage geben. Das Prinzip der Zusammenarbeit ohne Mitarbeit in den Instituten der EU wird allen Nachbarstaaten angeboten und von einem differenzierten Herangehen ist nicht die Rede. Der Prozess der Beschlussfassung in der EU ist kompliziert und hat auf mehreren Ebenen zu erfolgen, offen bleibt die Frage, in welchem Stadium und in welcher Form Russland an der Fassung von Beschlüssen teilhaben kann, die es unmittelbar betreffen, oder ob es gar nicht daran teilnehmen kann. Für alle, die zu dem „Gürtel der Freunde“ gerechnet werden, ist die EU ein natürlicher und, was besonders wichtig ist, der einzige Gürtel mit großer Anziehungskraft. Russland kann sich auch in verschiedener Hinsicht an Europa orientieren, aber außerdem wird es Partner in den USA und in mehreren asiatischen Staaten haben, die in seiner Außenpolitik eine außerordentlich wichtige Rolle spielen werden. Auf die Beziehungen zwischen Russland und der EU kann leider nicht ohne Einfluss bleiben, dass Russland bisher nicht Mitglied der Welthandelsorganisation ist. Die meisten der neuen Nachbarn der EU sind ihr längst beigetreten.

1999 verabschiedete die russische Regierung eine „Entwicklungsstrategie der Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und der Europäischen Union über einen mittelfristigen Zeitraum (2000-2010)“, die auf dem EU-Gipfel in Helsinki überreicht wurde. Damals hatte dieser Schritt in gewissem Grade symbolische Bedeutung. Ungeachtet der scharfen Kritik an dem Vorgehen Russlands in Tschetschenien demonstrierte Russland die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil in den verschiedensten Bereichen. Natürlich ist dieses Dokument veraltet, zu dem Zeitpunkt, als es angenommen wurde, bestand das nur leicht verschleierte Bemühen die EU und die NATO einander gegenüberzustellen, mehrere Formulierungen spiegeln den Einfluss isolationistischer Kreise wider.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RUSSLAND

KONSTANTIN CHUDOLEJ

April 2003

Wahrscheinlich ist es aus diesem Grunde nicht richtungweisend für die Verhaltensstrategie Russlands gegenüber der EU geworden. In den offiziellen Dokumenten der russischen Regierung wurde es kaum erwähnt, einige seiner Ideen, wie beispielsweise die Berücksichtigung der EU-Normen bei der Annahme neuer Gesetze, wurden jedoch verwirklicht.

Vor Russland und der EU wird in ihrer ganzen Breite die Frage stehen, wie die Weiterentwicklung erfolgen soll. Ein bedeutender Durchbruch ist unwahrscheinlich. Die einzige Ausnahme kann das Hochschulwesen darstellen. Die Reformen hier in Russland und die Reformen in der EU bewegen sich nicht nur in die gleiche Richtung, sondern verlaufen auch zeitlich beinahe parallel. So könnte der in Bologna begonnene Prozess und die Aufnahme Russlands in diesen Prozess unerwartet positive Ergebnisse mit weitreichenden Folgen haben. Die Schaffung eines einheitlichen europäischen Bildungsraums mit Russland wird früher oder später auch politische Wirkung zeigen.

In den übrigen Bereichen ist aller Wahrscheinlichkeit nach ein langwieriger und komplizierter Prozess kleiner, aber realer, praktischer Schritte zu erwarten, der in Zukunft zu einem großen Durchbruch führen kann.

Im Bereich der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen sind wahrscheinlich folgende Änderungen zu erwarten: Die baltischen Länder und die anderen neuen EU-Mitglieder werden der allgemeinen Linie der EU folgen und den Bezug von Energieträgern differenzieren. Das kann Folgen für den russischen Gas- und Erdöltransport haben, obwohl sich die negativen Folgen wahrscheinlich nicht im Nordwesten, sondern in anderen Regionen Russlands bemerkbar machen werden. Zu erwarten ist eine Verringerung der russischen Stahlexporte, obwohl die in die künftigen EU-Mitgliedsländer ausgeführten Mengen relativ gering sind. Andererseits werden die kleinen und mittleren Firmen, die schon heute enge Beziehungen zu den baltischen Ländern unterhalten, zweifellos dadurch Vorteile erringen. Der EU-Beitritt dieser Länder öffnet den russischen kleinen und mittleren Unternehmen einen größeren Markt.

Einen Aufschwung wird auch die grenznahe Zusammenarbeit erleben. Sie hat bereits beim Abbau von Spannungen und Misstrauen und sogar bei Feindseligkeiten zwischen den Menschen zu beiden Seiten der Grenze eine positive Rolle gespielt. Es ist an der Zeit, zur nächsten Etappe - der Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil - überzugehen.

In diesem Zusammenhang scheint es sinnvoll, die Frage der Neuorganisation der TACIS-Programme in Verbindung mit dem PHARE-Programm zu überprüfen, das nach dem EU-Beitritt der mittel- und osteuropäischen sowie der baltischen Länder möglicherweise aufhören wird zu existieren. Es handelt sich dabei nicht um eine Anhebung der Finanzierung (zu der Europa im Zusammenhang mit seinen inneren Problemen zum gegebenen Zeitpunkt wohl nicht bereit wäre), sondern um eine Änderung der Aufgabenstellung der Projekte. Sie müssen nicht nur auf die Erhaltung der Stabilität in den Regionen, die an die EU grenzen, sondern auch auf die Aktivierung der Integrationsprozesse ausgerichtet sein.

Sinnvoll erscheint auch eine Fortsetzung der finnischen Initiative der „Nördlichen Dimension“.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Zweifellos wird der EU-Beitritt Polens und der baltischen Staaten die Entstehung unterschiedlicher Programme zum Schutze der Umwelt und zur Entwicklung des Sozialbereichs im Nordwesten Russlands stimulieren.

RUSSLAND

KONSTANTIN CHUDOLEJ

Bestimmte Probleme wird auch weiterhin die Situation des Oblast Kaliningrad schaffen. Der derzeitige Kompromiss in der Visafrage ist sicher nicht von langer Dauer. Dabei stellt das Visum selbst nicht das größte Problem dar. Die Perspektiven der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Oblast Kaliningrad sind immer noch ungewiss.

April 2003

Die Stabilisierung in unserer Region und die Entwicklung der Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil werden zweifellos den baldigen Abschluss und das Inkrafttreten eines Grenzvertrags zwischen Russland und den baltischen Ländern zur Folge haben.

In letzter Zeit bestehen zwischen der EU und den USA und auch innerhalb der EU und den Beitrittskandidaten relativ ernsthafte Meinungsverschiedenheiten. Das war im Frühjahr 2003 während der Irakkrise besonders deutlich zu spüren. Frankreich und Deutschland, deren Zusammenarbeit bereits ein halbes Jahrhundert lang die europäische Integration vorangetrieben hatte, sprachen sich gegen einen militärischen Einsatz im Irak ohne Resolution des UNO-Sicherheitsrates aus. Sie wurden unterstützt von Russland, die Hälfte der EU-Beitrittskandidaten unterstützte dagegen das Vorgehen der USA. Natürlich tritt Russland für eine strenge Einhaltung der Bestimmungen des internationalen Rechts ein. Es wäre jedoch für Russland ein großer Fehler, wenn es versuchen würde, diese Widersprüche zu nutzen. Russland ist objektiv an einer Annäherung an die EU und die Beitrittskandidaten und auf diese Art und Weise an einem Anschluss an die euro-atlantische Gemeinschaft interessiert. Der russische Nordwesten kann in diesem Prozess eine wichtige Rolle spielen.