

Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Russland und der Europäischen Union im Bereich der Sicherheit

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

Mein Vortrag stellt eine Fortsetzung der beiden hervorragenden vorhergehenden Beiträge dar, in denen ausführlich jene Tendenzen und Prozesse dargelegt wurden, die heute in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung bei der europäischen Integration zu beobachten sind. Ich persönlich befinde mich in einer ziemlich komplizierten Situation, da ich immer Anhänger der Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU, insbesondere in einem Teilbereich, im Bereich Sicherheit, gewesen bin. Andererseits bin ich mir dessen bewusst, wie beschränkt derzeit der Wirkungsbereich dieser Zusammenarbeit ist.

Meine Freunde und Kollegen aus dem russischen Außenministerium und ihre westlichen Kollegen, die jedes halbe Jahr versuchen, Worte zu finden, um auf diese Art und Weise die neue Qualität der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung zu bestätigen, tun mir herzlich leid, da sich in Wirklichkeit gar nichts ändert. Um zu verstehen, wo wir uns heute befinden, ist es meines Erachtens sehr wichtig, noch einmal zu den Anfängen zurückzukehren und zu verfolgen, wie sich die russisch-europäische Zusammenarbeit und das Zusammenwirken entwickelt haben.

Die ersten starken Impulse erhielt die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und Verteidigung zu Beginn dieses Jahrzehnts. Dies ist nicht zuletzt durch die Situation nach Kosovo zu erklären, als die Beziehungen zwischen Russland und der NATO eingefroren waren und ganz deutlich ein Vakuum im politischen Dialog zwischen Russland und dem Westen insgesamt und insbesondere in Bezug auf Fragen der Sicherheit zu spüren war. Die Zusammenarbeit mit der EU stellte somit gewissermaßen einen Kompensationskanal dieser Unzulänglichkeit, dieses Vakuums dar. Russland brachte offiziell klar sein Interesse für die neuen Tendenzen in der sich entwickelnden EU und eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zum Ausdruck.

Europa seinerseits war zu jenem Zeitpunkt stark an der Unterstützung dieser Prozesse und dieser Politik interessiert, und nicht nur an einer Unterstützung durch die Vereinigten Staaten von Amerika und durch die NATO, sondern auch durch Russland, zumindest aus dem Grunde, um günstige äußere Voraussetzungen für die Entwicklung der eigenen Politik zu schaffen. Berücksichtigt werden muss auch die Verstärkung der äußeren Akzente im Zusammenhang mit dem Machtantritt der neuen russischen Regierung. Außerdem schien

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RUSSLAND

DMITRI DANILOV

April 2003

es, dass nach dem Machtantritt der neuen Führung mit Präsident W. Putin an der Spitze gerade im Bereich der Sicherheit und im Bereich des politischen Dialogs, im Unterschied zu anderen Bereichen der Zusammenarbeit, relativ schnell Ergebnisse erzielt werden können.

Im Oktober 2000 wurden in Paris sehr wichtige Beschlüsse gefasst. Dies war tatsächlich ein Durchbruch, wenn man aber die Faktoren betrachtet, über die ich gesprochen habe, wird verständlich, dass sie in bedeutendem Maße konjunkturellen Charakter hatten und nicht die Wahl einer Strategie darstellten. Deshalb war der Kompensationseffekt nach dem Pariser Gipfel Russlands und der EU im Oktober 2000 ziemlich beschränkt und kurzfristig.

Beide Seiten verfolgten unterschiedliche Ziele. Die EU benötigte im Prinzip nur die russische Loyalität und weiter nichts. Für Russland hatte die Zusammenarbeit mit der EU ebenfalls nur instrumentalen Charakter. Russland war bemüht, auf Kosten dieser Zusammenarbeit prinzipielle Richtlinien für seine Beziehungen mit dem Westen als einheitliches Ganzes umzusetzen. Dabei ging es auch um den Prozess der Beschlussfassung, um allgemeine Prinzipien der Friedensstiftung und um humanitäre Interventionen, um die Regeln und Grenzen der Gewaltanwendung und um die Rolle der internationalen Organisationen.

Nach den tragischen Ereignissen vom 11. September 2001 schien sich die Situation geändert zu haben. Es wurden Hindernisse beseitigt, die die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung störten. Russland kam den Vereinigten Staaten von Amerika entgegen, die Beziehungen erhielten neue Impulse. Gleichzeitig erfolgte eine Annäherung an die NATO, die eine neue Qualität der Zusammenarbeit mit der Allianz bedeutete. Damit waren die Beschränkungen im Zusammenhang mit dem transatlantischen Hintergrund der Beziehungen zwischen Russland und Westeuropa, Russland und der EU, abgebaut.

Warum erhielt dann die Zusammenarbeit zu jenem Zeitpunkt keine ernsthaften neuen Impulse? Man könnte widersprechen und darauf hinweisen, dass eine Deklaration über Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus und Beschlüsse über die Konkretisierung der Zusammenarbeit angenommen wurden und die möglichen Einsatzbereiche der Transportflugzeuge der Luftwaffe festgelegt wurden, eine eventuelle Beteiligung Russlands an der Internationalen Schutzmission in Makedonien usw. angenommen wurden. Wenn man jedoch alle diese Ergebnisse genauer betrachtet, so bewegen sie sich wiederum alle im Rahmen politischer Deklarationen, die nichts mit der Praxis gemein haben.

Zum Abschluss seiner Ausführungen wies Herr Schönbohm darauf hin, dass die Vereinigten Staaten bereit seien, mit den europäischen Staaten zusammenzuarbeiten, aber nicht immer davon überzeugt seien, dass die europäischen Staaten zu einer wirksamen effektiven Partnerschaft fähig seien. Meines Erachtens trifft das derzeit auch auf Russland zu. Warum soll man in Russland in Bezug auf diese Angelegenheiten einen anderen Standpunkt vertreten, wenn die Vereinigten Staaten das Potential Europas und der EU derartig einschätzen. Meines Erachtens ist das eine pragmatische und ehrliche Einschätzung, die im Großen und Ganzen mit der Charakteristik der ESVP und der europäischen politischen Einheit zusammenfällt, über welche in den vorhergehenden Vorträgen berichtet wurde.

Russland wurde ebenso wie Europa selbst mit der Tatsache konfrontiert, dass die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die europäischen Bemühungen und das

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RUSSLAND

DMITRI DANILOV

April 2003

europäische Potential sowohl funktionell und operativ beschränkt sind. Dies wurde nach dem 11. September deutlich. Einerseits sprach Herr Clerc über die wichtigsten Herausforderungen an die europäische Sicherheit, über Terrorismus und Migration usw., die aber nichts gemein haben mit den Forderungen, die von der EU 1999 in Helsinki erhoben wurden. Somit schuf die EU viele Jahre lang ein operatives Potential, das nicht für die Herausforderungen bestimmt ist, die heute als vorrangig betrachtet werden. Andererseits wurde verständlich, dass das für die Erfüllung der Petersberger Mission (humanitäre und friedensstiftende Aktionen, Aktionen zur Wahrung oder Herstellung des Friedens) bereits geschaffene Potential oder das gegenwärtig geschaffene Potential in operativer Hinsicht sehr beschränkt ist, doch dies wissen die hier anwesenden Generäle besser als ich.

Es ist verständlich, dass sogar dann, wenn die EU ein eigenes Potential für friedensstiftende Operationen besitzt oder in Zukunft besitzen wird, diese Operationen ein niedriges Profil haben werden. Bei allen Operationen mit einem höheren Profil wird die EU in jedem Falle gezwungen sein, sich auf die Kräfte und Mittel der NATO oder, um ehrlich zu sein, sich tatsächlich auf die Vereinigten Staaten stützen müssen. Es handelt sich somit nicht um eine operative Selbständigkeit der EU im Rahmen einer beschränkten friedensstiftenden Tätigkeit. Außerdem hat Europa seine Unfähigkeit und fehlende Bereitschaft demonstriert, Überlegungen darüber anzustellen, ob eine Zusammenarbeit mit Russland im Bereich Sicherheit auf gleichberechtigter Grundlage möglich ist. Zusammen mit der NATO wurde sogar der Rat der Zwanzig gebildet, der trotz aller Kritik einen ganz anderen Mechanismus und eine andere Art der Zusammenarbeit darstellt. Bisher hat es auf der Beziehungsebene Russland und EU nichts Ähnliches gegeben. Somit ist offensichtlich, dass Russland, das sich im Verlaufe von zwei bis drei Jahren der EU ausreichend aktiv als Partner angeboten hat, enttäuscht ist und sich sein Interesse, insbesondere unter Berücksichtigung der Einschränkungen der EU, objektiv verringert hat.

Natürlich existieren auch von russischer Seite aus Einschränkungen. Sie betreffen in erster Linie den Bereitschaftsgrad unserer Streitkräfte, das militärische Ausbildungssystem und die Möglichkeiten des Zusammenwirkens. Ein ernsthaftes Hindernis stellt auch der institutionelle Schwergang der EU dar. Derzeit befindet sich die EU auf dem Wege der konzeptuellen Transformation ihrer institutionellen Zukunft, darunter auch ihrer Außen- und Sicherheitspolitik. Noch immer hat es Russland jedes halbe Jahr mit einer neuen EU unter neuem Vorsitz als Partner zu tun. Das alles hat wenig mit einer langfristigen Strategie der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU gemein.

Zu Recht wurde in den vorhergehenden Vorträgen auf die beachtlichen finanziellen Einschränkungen hingewiesen. Es ist offensichtlich, dass die Einwohner der europäischen Staaten auf keinen Fall eine Steigerung der Militärausgaben unterstützen werden, die in der derzeitigen Situation ermöglichen würden, das operative Potential Europas wesentlich zu erhöhen. Eine qualitative Stärkung des operativen Potentials Europas verlangt eine Restrukturierung der Rüstungsindustrie und der militärtechnischen Politik im europäischen Maßstab. Das ist ein langwieriger Prozess, der bei einem ernsthaften Herangehen länger als ein Jahrzehnt dauern wird. Deshalb werden wir, wenn wir über die Möglichkeiten der militärtechnischen Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU sprechen, erneut auf beachtliche Einschränkungen stoßen, wenn alles nicht nur von dem politischen Wunsch und der Bereitschaft der Seiten zur Zusammenarbeit abhängt, sondern auch von ihren tatsächlichen Möglichkeiten und davon, wie ernsthaft sie zusammenarbeiten können.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RUSSLAND

DMITRI DANILOV

April 2003

Besonders gefährlich scheint die Tendenz zur Renationalisierung der Sicherheitspolitik. Diese Tendenz ist nicht heute entstanden, sie machte sich bereits nach den Ereignissen vom 11. September bemerkbar, als eine ganze Reihe von Mini-Gipfeln außerhalb des institutionellen Rahmens der EU stattfanden. Dies löste eine ernsthafte und begründete Kritik aus. Im vergangenen Jahr haben der belgische Premierminister G. Verhofstadt, T. Blair und J. Chirac in einem Schreiben vorgeschlagen, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu aktivieren. In diesem Schreiben wies er auf die Gefahr der Renationalisierungspolitik in Europa hin. Aufschlussreich ist die Tatsache, dass dieses Schreiben zwei führenden Persönlichkeiten Europas unter Umgehung des institutionellen Kanals der EU zugestellt wurde.

Heute erwarten wir einen neuen Gipfel der europäischen Vier – Belgien, Luxemburg, Frankreich und Deutschland. Das ist ein weiterer Beweis dafür, dass die Tendenz zur Renationalisierung der Sicherheitspolitik vorhanden ist und sich weiter entwickelt. Nach dem Irakkrieg werden wir mit einer Situation konfrontiert, in der sich uns, wenn wir von Russland oder von den Vereinigten Staaten aus nach Europa blicken, ein deutliches Bild von der Verteilung der Kräfte, der Interessen usw. bietet. Meines Erachtens erinnert das ganze mehr an ein Kaleidoskop, bei dem jedes Ereignis und jeder falsche Schritt das gesamte politische Bild verändern. Deshalb hat weder Europa selbst noch Russland eine klare Vorstellung von der europäischen Sicherheitspolitik.

Zum Abschluss meiner Ausführungen möchte ich die Fragen stellen, die prinzipielle Bedeutung für die Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU haben. Bedeutet das oben Gesagte, dass man die Partnerschaft zwischen Russland und der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung abbrechen muss? Meines Erachtens muss man diese Frage mit einem kategorischen „Nein“ beantworten. Diese Zusammenarbeit wird sich trotz aller Einschränkungen weiter entwickeln. Dafür bestehen ernsthafte Gründe. Erstens entwickelt sich die Integrationstendenz, die wir im Verlaufe der gesamten europäischen Nachkriegsgeschichte verfolgen können, in Form einer Sinuskurve. Diese Sinuskurve gestaltet sich als aufsteigender Vektor. Für Russland besteht kein Anlass zu erwarten, dass sich die Bereiche Sicherheit und Verteidigung der EU anders entwickeln werden. Außerdem sollte Russland mit der EU in dem Bereich zusammenarbeiten, den die EU als einen der wichtigsten betrachtet. Die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit kann zu dem Kernpunkt werden, der eine strategische Partnerschaft formiert. Gerade in diesem Bereich können Russland und die EU als gleichberechtigte Partner auftreten, zumindest im politischen Bereich.

Die EU mit ihrer ganzheitlichen Betrachtungsweise der Sicherheit und dem Vorhandensein eines komplexen Instrumentariums zur Regelung von Krisen und Konflikten, ist für Russland ungeachtet dessen, dass viele von diesen Instrumenten noch weiterentwickelt und vervollkommen werden müssen, von Interesse. Außerdem ist es für Russland ebenso wie für Europa außerordentlich wichtig, Mechanismen zu finden, die die Renationalisierung der Sicherheitspolitik aufhalten. Es ist offensichtlich, dass sich in den nächsten Jahren der Prozess der Beschlussfassung in Richtung zeitweiliger Koalitionen verschieben wird und der Prozess der Zusammenarbeit sich immer mehr in Richtung zwischenstaatlicher zwei- und dreiseitiger Zusammenarbeit bewegen wird. Gerade deshalb ist es für Russland äußerst wichtig, die Aktivierung dieser Form der Zusammenarbeit durch Entwicklung des Zusammenwirkens mit der EU als ein einheitliches Ganzes auszugleichen.



Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RUSSLAND

DMITRI DANILOV

April 2003