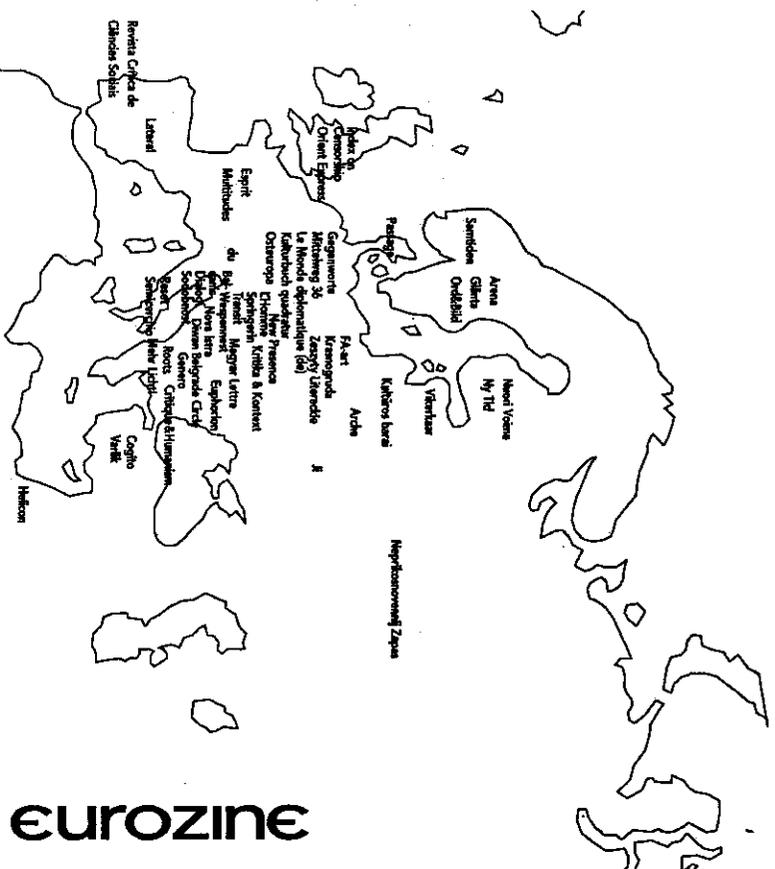


# OstEuropa

НЕПРИКОСОВЕННЫЙ ЗАПАД

... und 48 weitere Zeitschriften aus 32 Ländern



EUROZINE – [www.eurozine.com](http://www.eurozine.com)

Iris Kempe

## Eine neue Ostpolitik

### Europas Antwort auf die Regenbogenrevolutionen

Die Regenbogenrevolutionen in der Ukraine und Georgien haben sich an westlichen Werten orientiert. Eine erfolgreiche Transformation in diesen Staaten hängt auch von deren Einbindung in den westlichen Integrationsraum ab. Mit der Nachbarschaftspolitik hat die Europäische Union auf den Handlungsdruck reagiert. Doch derzeit befindet sich die Europäische Union in einer Integrationskrise. Gleichzeitig ist der Kreml mit seiner Strategie gescheitert, den postsowjetischen Raum durch Abhängigkeit und personelle Netzwerke zu integrieren. Eine „neue Ostpolitik“ ist gefordert, um den überlappenden Integrationsraum zwischen Rußland und dem Westen zu gestalten.

Die Regenbogenrevolutionen in Georgien, der Ukraine und in Kirgyzstan haben sich an europäischen Werten und Normen orientiert.<sup>1</sup> In der Ukraine waren die Forderungen nach freien und fairen Wahlen auch mit dem Wunsch verbunden, der Europäischen Union beizutreten. Ein Jahrzehnt nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ist die EU damit erneut unter Handlungsdruck geraten. Gleichzeitig ist jedoch die EU in eine tiefe Krise geraten. Die beiden erfolglosen Referenden über die europäische Verfassung in Frankreich und den Niederlanden verdeutlichen die Schwierigkeiten, die EU zu erweitern und die Integration zu vertiefen. Bisher garantierte die Europäische Union Sicherheit und Stabilität über ihre Grenzen hinaus, in dem sie eine Aufnahme der Anrainerstaaten in Aussicht stellte. Die Assoziierung und der spätere Beitritt wurden zu einer gesamteuropäischen Erfolgsgeschichte. Alternativen waren und sind nicht in Sicht.

Die gegenwärtige demokratische Dynamik auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion und der Rückschlag für das europäische Verfassungsprojekt bedeuten neue Herausforderungen für alle europäischen Staaten. Die Erwartungen der osteuropäischen Staaten an die EU haben sich verändert, gleichzeitig geben sie neue Impulse, kämpfen aber auch mit neuen und alten Problemen.

<sup>1</sup> Iris Kempe (1968), Dr. phil., Politikwissenschaftlerin, Centrum für angewandte Politikforschung der Bertelsmann Forschungsgruppe Politik, Projekt: Direkte Nachbarschaft – Rußland, Belarus, Ukraine, Moldova und die EU

<sup>2</sup> Ein offizieller Kanon europäischer Werte findet sich im Entwurf für eine Verfassung für Europa, Teil I, Titel I, Art. 2: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte; diese Werte sind allen Mitgliedsstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und Nichtdiskriminierung auszeichnet.“ <<http://european-convention.eu.int/DraftTreaty.asp?lang=DE>>

Welche Konzepte hat die Europäische Union zur Gestaltung ihrer Nachbarschaftsbeziehungen, sind sie angesichts der neuen Situation noch adäquat? Welche Chancen bieten diese Konzepte, wo sind ihre Grenzen? Welche Alternativen gibt es für die Gestaltung der Beziehungen zwischen der EU und ihren Nachbarstaaten?

### Osteuropa als neue europäische Herausforderung

Westliche Beobachter und Politiker hatten frühzeitig erkannt, wie wichtig die für Herbst 2004 angesetzten ukrainischen Präsidentschaftswahlen sein würden. Anders Aslund beurteilte im Frühjahr 2003 termingerechte und demokratische Wahlen, die sich an westlichen Standards orientieren, als eine Voraussetzung für den weiteren Reformverlauf in Richtung Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.<sup>2</sup> Madeleine Albright, Richard Holbrooke, Jan Katchick und Marek Brzezinski warteten die politische Führung in Kiew, daß über die Chancen für eine Aufnahme der Ukraine in EU und NATO im Herbst 2004 in den Wahllokalen entschieden werde.<sup>3</sup> Im Dezember 2004 stimmte die ukrainische Bevölkerung erstmals in freien und fairen Wahlen für einen Präsidenten des demokratischen Lagers ab. Die Wahl Viktor Juščenkos war Ergebnis der Orangen Revolution, in der die demokratische Opposition – getragen von der Zivilgesellschaft – wochenlang auf den Straßen Kiëvs und andersorts für die Einhaltung europäischer Werte und Normen gekämpft hatte.<sup>4</sup> Damit hat die Ukraine wichtige Forderungen der EU-Hauptstädte erfüllt. Dennoch hat Brüssel bisher nicht wie von Kiew erhofft, Bereitschaft zur Aufnahme der Ukraine in die EU signalisiert. Dennoch haben Präsident Juščenko ebenso wie seine mittlerweile entlassene Ministerpräsidentin Julia Timošenko an ihrem Ziel eines EU-Beitritts festgehalten. Bereits während der Amtszeit von Präsident Kuchma war die „europäische Wahl“ zwar ein deklariertes Ziel. Es mangelte jedoch an einer innenpolitischen Unterfütterung. Auch außenpolitisch favorisierte Kuchma ungeachtet der anders lautenden Rhetorik zwischen der Rußländischen Föderation und dem Westen. Dies hat sich seit dem Regierungswechsel grundlegend verändert. Unter dem Diktum der „europäischen Wahl“ wird nun die außenpolitische Orientierung auf die EU mit den notwendigen inneren Reformen verbunden. Dies zeigt sich etwa an der Strategie zur Integration der Ukraine in die EU, die Präsident Juščenko erlassen hat.<sup>5</sup> Darüber hinaus hat die Ukraine den gemeinsamen Aktionsplan im Rahmen der europäischen Nachbarschaftspolitik zugestimmt und einen Maßnahmenkatalog für eine zielgerichtete Implementierung im Verlaufe eines Jahres verabschiedet.<sup>6</sup> Schließlich kommt das Ziel der EU-Integration auch im Aufbau der Regierung zum Ausdruck: Unter Timošenko war Oleh Rybachuk als stellvertretender Premierminister zuständig für die EU-Integration. Ein Zeichen setzte Präsident Juščenko mit der einseitigen Aufhebung der Visumsbestim-

<sup>2</sup> Anders Aslund: Left Behind. Ukraine's Uncertain Transformation, in: The National Interest, Fall 2003, S. 107–116.

<sup>3</sup> Madeleine K. Albright: How to help Ukraine to vote, in: The New York Times, 8.3.2004. – Richard Holbrooke, Jan Katchicki, Marek Brzezinski: Ukraine – U.S. relations hinge on fall elections, in: The Detroit Free Press, September 2004.

<sup>4</sup> Mykola Riabchuk: Die Ukraine am Scheideweg. Ist ein Erpresserstaat reformierbar? In: OSTEUROPA, 1/2005, S. 4–15. – Iris Kempe, Helmut Kurth (Hg.): Presidential Election and Orange Revolution. Implications for Ukraine's Transition, Kiev 2005.

<sup>5</sup> <www.rfa.gov.ua/integration>.

<sup>6</sup> Measures to Implement Ukraine-EU action Plan in 2005. The Cabinet of Ministries of Ukraine, Decision No. 117-r, April 22, 2005 (adopted).

mungen für Bürger der Europäischen Union, der Schweiz und Lichtenstein. Anlaß für diese Erleichterung der Einreise in und des Transits durch die Ukraine war zunächst der *Eurovision Song Contest* in Kiew, die Visumsbefreiung war denn auch auf den Zeitraum vom 1. Mai bis zum 1. September 2005 befristet. Ende Juli 2005 hob Juščenko die Befristung jedoch auf. EU-Bürger und seit Juli 2005 auch US-Bürger dürfen nun visumsfrei in die Ukraine einreisen und sich dort für 90 Tage in sechs Monaten aufhalten.<sup>7</sup>

Die politischen und die wirtschaftlichen Reformen haben bislang keine ähnlich scharfen Konturen gewonnen wie die außenpolitische Orientierung des Landes. Als Erfolg sind der freie und faire wiederholte zweite Wahlgang der Präsidentschaftswahlen am 26. Dezember 2004 und die Gewährleistung der Medienfreiheit zu werten. Damit verbunden war ein bislang ungekanntes Engagement der Zivilgesellschaft.<sup>8</sup> Hingegen ist insbesondere der wirtschaftliche Reformkurs unklar und zum Teil widersprüchlich. Eine der größten Herausforderungen stellt die Reform der öffentlichen Monopole und die Privatisierung von Staatsunternehmen wie etwa der *Ukrtelekom*, *Ukropprom*, *Ukreximbank* dar. Die Überprüfung von bereits privatisierten Schlüsselunternehmen ist erneut in das Visier der politischen und öffentlichen Aufmerksamkeit geraten. Während Premierministerin Julia Timošenko für Elemente einer staatlich gelenkten Wirtschaft votierte, orientiert sich Präsident Juščenko an Leitlinien einer liberalen Wirtschaftspolitik. So schlug Timošenko zunächst vor, die Privatisierung von rund 3000 Betrieben zu überprüfen, um sie gegebenenfalls rückgängig zu machen. Juščenko sprach dagegen nur von der Reprivatisierung von 30 Unternehmen, vor allem aus der Metallindustrie, deren Privatisierung intransparent verlaufen war.<sup>9</sup> Der Konflikt zwischen den beiden Flügeln des ehemaligen Oppositionslagers hat mittlerweile mit der Entlassung der Premierministerin Anfang September 2005 einen Höhepunkt erreicht.<sup>10</sup>

Die Regulierung dieses Konflikts ist die Voraussetzung für die Bewältigung einer langen Reihe von Aufgaben, denen sich die Ukraine stellen muß. Die Korruption muß eingedämmt werden, eine Verfassungsreform ist geplant, die das Parlament und die Regierung gegenüber dem Präsidenten stärken und den Regionen mehr Kompetenzen verleihen soll. Verschärft wird die Situation durch den erheblichen Zeitdruck, unter dem die Ukraine steht. Die vorgezogenen Parlamentswahlen finden bereits im März 2006 statt, schon im Herbst 2005 wird der Wahlkampf beginnen. Im Jahre 2006 sollen jedoch bereits die Verhandlungen über einen WTO-Beitritt der Ukraine erfolgreich abgeschlossen sein.

Ohne Unterstützung der Bevölkerung sind Reformen nicht durchführbar. Das erschwert die Situation, da die Reformen zunächst teilweise zu Einbußen im Lebensstandard führen können. Den schwierigen Transformationsweg, den die Ukraine zu durchschreiten hat, will sie von der Rußländischen Föderation unabhängiger werden und sich stärker nach Westen ausrichten, erfordert eine klare EU-Perspektive. Bisher

<sup>7</sup> Ukaz prezidenta Ukrainy No 1131/2005 „O wvedenni bezvizovogo režima dlja graždan gosudarstv-členov Evropejskogo Sojuza, Šveycarskoj Kontfederacii i Knjžestva Lichtenštejn, 26 jultja 2005 goda.

<sup>8</sup> Oleksandr Sushko: Ukraine, in: Nations in Transit 2005; <www.freedomhouse.org/research/natranst.htm>.

<sup>9</sup> Juri Durtok: Der dominge Weg zur Demokratie. Die ersten 100 Tage der neuen ukrainischen Regierung: Bescheidene Erfolge und schwierige Probleme, in: KAS/Auslandsinformationen, 6/2005, S. 15–33.

<sup>10</sup> Moritz Schularick: Ukraine. Der weite Weg nach Westen, in: Deutsche Bank Research, 31/9/2005, 21.4.2005.

bleibt die Ukrainepolitik der Europäischen Union aber hinter den Hoffnungen Klews auf eine Beitrittsperspektive zurück. Wie bei keinem anderen Anrainer zeigen die aktuellen Entwicklungen in der Ukraine die Leistungsfähigkeit, aber auch die Grenzen der europäischen Nachbarschaftspolitik.

#### *Moldova: Westorientierung und europäischer Krisenherd*

Ähnlich wie bei den Regenbogenrevolutionen in anderen postsowjetischen Staaten standen die Parlamentswahlen am 6. März 2005 in Moldova im Zeichen der Beziehungen Moldovas zu Rußland und dem Westen. Da in Moldova der Präsident nicht direkt vom Volk, sondern vom Parlament gewählt wird, entschied die Wahl auch über die Zukunft des amtierenden Präsidenten Vladimir Varonin. Obwohl Varonin für die *Kommunistische Partei* kandidiert, ist ihm die Westorientierung des Landes wichtiger als die Bewahrung des Erbes der Sowjetunion. So wab Varonin für die „europäische Wahl“, eine Assoziation mit der EU und die Abgrenzung von Rußland.<sup>11</sup>

Ähnlich wie in der Ukraine versuchte der Krenl, auch die Wahlen in Moldova zu beeinflussen. Rußland hat aus politischen und wirtschaftlichen Gründen vor allem ein Interesse daran, in der Lösung der Transnistrienfrage ein gewichtiges Wort mitzusprechen. Um das politische Geschehen in Chişinău zu beeinflussen, drohte Moskau mit wirtschaftlichen Sanktionen, setzte auf die russischsprachige Bevölkerung und wollte eine große Schar von Wahlbeobachtern entsenden.<sup>12</sup> Die rußländische Wahlbeobachtung scheiterte aber an der Weigerung der Regierung Moldovas, die selbstklärten, nicht zugelassenen Beobachter einreisen zu lassen.<sup>13</sup> Nach dem Wahlsieg der *Kommunistischen Partei* konnte sich Varonin in parteiinternen Machtkämpfen durchsetzen und wurde vom Parlament erneut zum Präsidenten gewählt. Daher bleiben die Westorientierung des Landes und die Abwendung von Rußland auf der Tagesordnung.

Im Unterschied zur Orangenen Revolution in der Ukraine führten die Parlamentswahlen nicht zu einem Regimewechsel und standen weniger im Licht der internationalen Aufmerksamkeit. Dementsprechend ist bei der politischen Integration ausgeschlossen zu sein. Obwohl die EU dem Land keine Beitrittsperspektive angeboten hat, wird der Aktionsplan der EU im Rahmen der Nachbarschaftspolitik als Fortschritt in den bilateralen Beziehungen bewertet. Hauptproblem bleibt die Lösung des Transnistrienkonflikts.

Das östlich des Dnestr gelegene Gebiet mit mehrheitlich russischer und ukrainischer Bevölkerung hat sich nach der Auflösung der Sowjetunion von dem historisch und sprachlich überwiegend rumänisch geprägten Kernland Moldovas abgespalten. Seit der gewaltsamen Eskalation 1992 versucht die politische Führung in Transnistrien, quasi-staatliche Strukturen zu etablieren.<sup>14</sup> Mit der selbstklärten Autonomie ist eine lange Liste von Sicherheitsrisiken wie illegaler Waffenhandel, Schmuggel über die nur schwer kontrollierbaren Grenzen und die militärische Präsenz Moskaus verbunden.

<sup>11</sup> Annei Ute Gabanyi: Die Perspektive einer Perspektive. Moldova und die Neue Nachbarschaftspolitik der EU, in: OSTEUROPA, 2/2005, S. 15–39.

<sup>12</sup> Vladimir Socor: Russian Political Campaign to influence Moldova's election, in: Eurasia Daily Monitor, 2.3.2005.

<sup>13</sup> Statement of Preliminary Findings and Conclusions, Parliamentary Election, Republic of Moldova, 6 March 2004, International Election Observation Mission, S. 10f.

<sup>14</sup> Stefan Troebst: Staatlichkeitsskult im Pseudo-Staat. Identitätsmanagement in Transnistrien, in: OSTEUROPA, 7/2003, S. 963–983.

Schon wegen der geographischen Nähe zur EU engagiert sich Brüssel, um eine Regulierung des Konflikts zu bewirken. Nach seiner Wiederwahl bemühte sich auch Varonin um einen neuen Ansatz zur Konfliktlösung. Im April 2005 stellte auch der neue ukrainische Präsident Viktor Juşenko einen neuen Friedensplan vor. Angesichts der gemeinsamen Grenze mit Transnistrien hat die Ukraine ein besonderes Interesse an der Entwicklung in dieser Region. Zudem präsentierte sich Juşenko als Verfechter europäischer Sicherheitsinteressen. Der Plan klammert sensible Aspekte wie die Statusfrage oder den Abzug der rußländischen Truppen aus der Region zunächst aus.<sup>15</sup> Im Kern strebt er freie und faire Wahlen zum Obersten Sowjet Transnistriens an, die bis Ende 2005 unter Aufsicht der EU, der OSZE, Rußlands und der USA abgehalten werden sollen. Rußland reagierte allerdings ablehnend, da dies aus Sicht des Krenls bedeuten würde, daß sich die USA und die EU in die Politik Transnistriens einschalten, während sich Moskau Einfluß auf seine Rolle in der OSZE beschränken würde. Der Krenl hätte nur noch begrenzt Möglichkeiten, die Wahlen „zu kontrollieren“.<sup>16</sup> In Washington, Brüssel und Chişinău wurde der Plan dagegen positiv aufgenommen, so daß ungeachtet der Bedenken Moskaus das regionale Krisenmanagement wiederbelebt wurde.

#### *Belarus: Eine autokratische Insel im Herzen Europas*

Wie auch schon 1996 ließ der belarussische Präsident Aliaksander Lukášenka parallel zu den Parlamentswahlen am 17. Oktober 2004 per Referendum über eine Verfassungsänderung abstimmen, die ihm eine weitere Amtszeit erlauben sollte. Laut amtlichen Angaben wurde das Referendum mit 86,2 Prozent der abgegebenen Stimmen angenommen. Die Wahlen verliefen jedoch alles andere als frei und fair.<sup>17</sup> Nach dem Referendum verschärfte das Lukášenka-Regime die Repressionen gegen die demokratische Opposition, die unabhängigen Medien und den privaten Sektor. Immer entschiedener versucht Lukášenka, jeden Kontakt der belarussischen Opposition mit Aktivisten der Orangenen Revolution in der Ukraine und Vertretern der osteuropäischen Staaten zu unterbinden. Hochrangige Regierungsvertreter wie der Leiter der Präsidialadministration, der oberste Staatsanwalt oder die Minister dürfen nur noch nach Genehmigung Lukášenkas und auch nicht länger als zwei Tage ins Ausland reisen. Da die belarussischen Behörden sich weigern, den Ende Juli 2005 gewählten Vorsitzenden der *Union der polnischen Minderheit* in Belarus anzuerkennen, haben die polnisch-belarussischen Beziehungen einen neuen Tiefpunkt erreicht. Zur Lösung des Konfliktes versucht Warschau das Problem zu europäisieren und die EU einzuschalten.

Mit all diesen Mitteln versucht Lukášenka, demokratische Alternativen und internationale Kontakte im Keim zu ersticken. Bereits heute, weit vor den für 2006 geplanten belarussischen Präsidentschaftswahlen, versucht Lukášenka, Spitzenpolitiker der Opposition auszuschalten. Eines der prominenten Opfer ist Mikola Statkévici, der zu drei Jahren Arbeitslager verurteilt wurde, weil er zu Protest gegen das Referendum aufrief. Auch der ehemalige Außenhandelsminister und Botschafter Michail Marynič

<sup>15</sup> Alexej Makarin: Juschtenkos Plan und Kosaks Plan für Transnistrien-Regelung, in: RIA Nowosti, 17.6.2005.

<sup>16</sup> Ebd.

<sup>17</sup> RFE/RL Belarus and Ukraine Report, 20.10.2004. – Detailliert zu den Wahlen und dem Referendum: Astrid Sahn: Nach der Wahl ist vor der Wahl. Belarus weiter auf Isolationskurs? In: OSTEUROPA, 1/2005, S. 77–90.

wurde zu dreieinhalb Jahren Gefängnis verurteilt, da er angeblich bei der Firma *Delavaja Inžinjerna* Büroausstattung gestohlen habe.<sup>18</sup>

Auf der einen Seite hat das Regime die repressiven Maßnahmen gegen jedwede Opposition derart verschärft, daß die Freiräume für eine demokratische Alternative und die Orientierung auf die EU immer enger werden. Auf der anderen Seite ist aber auch die belarussische Opposition politisch zu schwach, als daß sie eine wirkliche Alternative zu dem Lukšaŭka-Regime anbieten und umsetzen könnte. Die Liste der Kandidaten, die zu den Präsidentschaftswahlen antreten wollen, ist so lang, daß sie ein breites Zeugnis der Zersplitterung der Opposition ist. Alle Oppositionskandidaten orientieren sich in der einen oder anderen Form an europäischen Werten. Dabei spielen sowohl die Regenbogenrevolutionen in den postsowjetischen Staaten als auch das Interesse der Bevölkerung, der EU beizutreten, eine Rolle.

Laut einer Meinungsumfrage des mittlerweile vom Regime geschlossenen *Instituts für sozioökonomische und politische Forschungen* (NISPF) befrworteten im Mai 2005 47 Prozent der Belarussen einen Beitritt des Landes zur EU.<sup>19</sup> Dieses Ergebnis darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß das Image der EU in Belarus sehr ambivalent ist. In der öffentlichen Meinung wird die EU zwar als wichtige Organisation in unmittelbarer Nachbarschaft wahrgenommen. Doch ist nicht zuletzt aufgrund der rigiden Visumsbestimmungen für die Einreise in die EU die Ansicht, Belarus werde zurückgewiesen und isoliert, verbreitet. Zudem herrschen Zweifel, ob die Kooperation mit der EU dem Land wirklich nutzt. Ein ausgewogenes Bild von der EU wird sowohl von Lukšaŭkas antwestlicher Propaganda als auch durch die geringe Präsenz der EU in Belarus verhindert. Solange Isolation und Selbstisolation intensivere bilaterale Beziehungen zwischen Belarus und der EU verhindern, bleiben Potentiale für eine stärkere Orientierung auf die EU, wie etwa die geographische Nähe, das hohe Bildungsniveau der Bevölkerung sowie der ökonomische Entwicklungsstand, ungenutzt.

#### *Rußland als Global Player und Nachbarstaat*

Die Beziehungen zwischen Rußland und der EU sind von einer Vielzahl offener strategischer Fragen, gemeinsamer und gegensätzlicher Interessen geprägt. Am weitesten ist die energiewirtschaftliche Kooperation im Rahmen der Energiepartnerschaft gediehen. Im Jahr 2002 gingen 53 Prozent des gesamten rußländischen Ölexport und 62 des Gasexports in die EU. Damit deckte die EU im Jahr 2002 21 Prozent ihres Gasverbrauchs und 16 Prozent ihres Ölbedarfs aus Rußland.<sup>20</sup> Obwohl der Energieverbrauch der EU steigen wird, könne nach Einschätzungen amerikanischer und europäischer Energiebehörden der Anteil der Gaslieferungen aus Rußland in eine EU mit bis zu 30 Mitgliedstaaten bis 2020 prozentual abnehmen.<sup>21</sup> Alternative Gaslieferanten sind Algerien, Libyen, Ägypten, Iran, Irak sowie die Länder Zentralasiens. Ähnliches gilt für Öl. Dessen ungeachtet bleiben die Energiebeziehungen die tragende Säule der Interessengemeinschaft zwischen der EU und Rußland. Weitere Interessensüberschneidungen ergeben sich

<sup>18</sup> Aleh Hruz dźiловіč: Kudy padzelsija 90 tysjač daŭjaru Michaila Marynič? Radzė Svoboda Minsk, 26.8.2005. <www.svoboda.org>

<sup>19</sup> Poll says Nearly half of the Belarussians want to join the EU, in: RFE/RL NEWSLINE Vol. 9, No. 109, Part II, 9 June 2005.

<sup>20</sup> Pekka Sirela: EU, Russia and Common Economic Space, in: BOFIT Online, 3/2005, S. 14ff.  
<sup>21</sup> Roland Gätz: Rußlands Energiestrategie und die Energieversorgung Europas. Berlin 2004 [= SWP-Studie 6/2004], S. 11ff.

beim Kampf gegen den Terrorismus sowie bei der Wahrung der inneren und äußeren Sicherheit. Das weite Feld der gemeinsamen Interessen verleitet Beobachter und politische Entscheidungsträger – unter ihnen Bundeskanzler Schröder oder der italienische Ministerpräsident Silvio Berlusconi – dazu, eine rein auf gemeinsamen Interessen basierende Partnerschaft mit der rußländischen Föderation zu proklamieren.<sup>22</sup>

Jenseits der genannten Gemeinsamkeiten bleiben die Vorstellungen der rußländischen Föderation von den bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union jedoch diffus. Zwar diskutiert man in Rußland seit Gorbačëvs Diktum vom „Gemeinsamen Europäischen Haus“ intensiv über „Europa“. Bisher haben aber weder die politische Führung des Landes noch die Moskauer Denkfabriken nachdrücklich die Absicht eines rußländischen EU-Beitritts formuliert. Zur Osterweiterung der EU nahm der Krenin zunächst eine positive bis abwartende Haltung ein. Als der Beitritt der ehemaligen oszmiteluropäischen Bündnispartner dann aber politische Realität wurde, versuchte Moskau zunehmend, ein Mitspracherecht zu erhalten, Einfluß auf die Erweiterung zu nehmen, um vermeintliche negative Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen Rußlands abzuwenden. Moskau verlangte von der EU, daß sie Rußland als gleichberechtigten Akteur betrachte und dehnte das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, das Rahmenabkommen zwischen der EU und Rußland, nur mit großer Zurückhaltung und nach zähen Verhandlungen auf die neuen Mitgliedsstaaten der EU aus. In den Verhandlungen machte der Krenin geltend, wirtschaftliche Interessen Rußlands würden beeinträchtigt und Minderheitenrechte, insbesondere der russischsprachigen Bevölkerung in den baltischen Staaten verletzt. Ein weiteres Hindernis stellte das Kaliningradproblem dar. Schließlich verkündete Moskau auch ganz offen Hegemoniansprüche in Ostmitteleuropa und insbesondere im Baltikum. Eine institutionelle Annäherung an die Europäische Union schloß die rußländische Regierung aus.

Nach dem Abschluß der EU-Osterweiterung zeigten sich dann aber erste Anzeichen eines Umdenkens bei der außenpolitischen Elite Rußlands. Der stark deklaratorische und wenig realitätsnahe Charakter der bilateralen Gipfeldiplomatie zwischen der EU und Rußland geriet nun auch in Moskau in die Kritik.<sup>23</sup> Unter Federführung von Sergei Karaganov veranstaltete die Zeitschrift *Rossija v Global'noj Politike* eine Expertendebatte zu den Beziehungen zwischen der EU und Rußland. Die Teilnehmer waren sich darüber einig, daß – entgegen dem derzeitigen politischen Kurs – Rußland in den kommenden 15 bis 20 Jahren einen Beitritt zur EU anstreben sollte. Nur so habe Moskau die Möglichkeit, die Kooperation auszubauen und die normativen Grundlagen der Zusammenarbeit zu beeinflussen.<sup>24</sup> Allerdings würde ein Beitritt Rußlands zur EU nicht nur Brüssel vor grundlegend neue integrationspolitische Herausforderungen stellen, sondern auch weit über die derzeitige Interessengemeinschaft hinaus die Frage gemeinsamer Werte berühren. Denn dann würde Rußland nicht nur von Politikfeld zu Politikfeld Details der Kooperation aushandeln, sondern würde mit erheblichem Stimmgewicht die Politik der EU selbst mitbestimmen.

Gegenwärtig weist die politische Entwicklung in Rußland jedoch in eine ganz andere Richtung. Die zweite Amtsperiode Vladimir Putins ist geprägt von der Rezentralisierung des Staates. Im Dezember 2004 stimmte die Duma der von Präsident Putin initi-

<sup>22</sup> Katinka Barysch: The EU and Russia. Strategic partners or squabbling neighbours? Center for European Reform. London, May 2004. – Rolf E. Schuette: EU-Russia Relations: Interests and Values. A European Perspective. Carnegie Papers, 54/2004.

<sup>23</sup> Dorozhnye kary, veduščje v nikada, in: Nezavisimaja gazeta, 24.5.2005.

<sup>24</sup> Evropejskaja strategija Rossii: novyj start, in: Rossija v global'noj politike, 2/2005, S. 172–184.

ierten Abschaffung der Direktwahl der Leiter der Gebietsverwaltungen (Gouverneure und Präsidenten) zu. Diese werden in Zukunft wieder vom Präsidenten der Föderation ernannt und durch die Gebietsparlamente bestätigt. Putin setze diese Rezentralisierung nach dem Geiseldrama von Beslan unter dem Vorwand durch, sie diene dem Kampf gegen die terroristische Bedrohung. Damit wird das in der Verfassung der Rußländischen Föderation verankerte Prinzip der demokratischen und föderalen Ordnung verletzt.<sup>25</sup> Laut Artikel 77.1 sind die Föderationssubjekte im Rahmen der rußländischen Verfassung eigenständig für die Organisation ihrer exekutiven und legislativen Organe verantwortlich. Daneben garantiert Artikel 3 die direkte Machtausübung durch das Volk sowie seine gewählten Vertreter.<sup>26</sup> Nach dem Umbau des Regierungssystems sind beide Aspekte nicht mehr gewährleistet.

Diese neue Machtfülle instrumentalisiert Putin für den Kampf gegen wirtschaftliche und politische Gegner. Der prominenteste Fall ist der Michail Chodorkovskis.<sup>27</sup> Zu nennen sind weiter die strahlende Kontrolle über die Medien sowie Moskaus kompromißlose Haltung im Tschechienkonflikt.<sup>28</sup> Der derzeitige innenpolitische Kurs des Kreml widerspricht immer mehr den internationalen Verpflichtungen, die Rußland durch seine Mitgliedschaft im Europarat und in der OSZE eingegangen ist. In ihrem Bericht vom 2.6.2005 kritisierte die parlamentarische Versammlung des Europarates offen, daß Rußland nur ungenügende Fortschritte bei der Abschaffung der Todesstrafe, dem Truppenabzug aus Moldova und der Einhaltung der Menschenrechte vor allem in Tschechien mache. Darüber hinaus äußerte sich die parlamentarische Versammlung besorgt darüber, daß die Rezentralisierung das System der Checks und Balances außer Kraft gesetzt habe, das für eine Demokratie unerlässlich sei, und bei den Parlamentswahlen im Dezember 2003 sowie bei den Präsidentschaftswahlen im März 2005 durch Änderungen des Wahl- und des Parteiengesetzes den politischen Wettbewerb erheblich beschränkt habe.<sup>29</sup>

Ein Lackmusest für die Beziehungen zwischen Rußland und der EU stellt Moskaus Politik gegenüber seinen osteuropäischen Nachbarstaaten dar. Der Kreml fürchtete, daß Moskaus Einfluß auf die Ukraine sinken würde, sollte Jußenko die Wahlen gewinnen, da dieser die Ukraine stärker auf die EU ausrichten würde. Daher unterstützte Moskau Jußenkos Gegner Janukowitsch und schreckte nicht davor zurück, die Manipulationen

<sup>25</sup> Angelika Nubberger: Verfassungsmäßigkeit der jüngsten Rechtsreformen in Rußland, in: Rußlandanalys, 57, 25.2.2005, S. 2-5.

<sup>26</sup> *Constitucția RSS Moldovă*, <<http://www.constitution.rw/index.htm>>.

<sup>27</sup> Siehe den Schwerpunkt zum Fall *Jukos* in: OSTEUROPA, 7/2005: Otto Luchterhand: Rechtsnihilismus in Aktion. Der *Jukos*-Chodorkovskij-Prozess, S. 7-37. – Angelika Nubberger, Dmitrij Marenkov: Quo vadis iustitia? Der Fall Chodorkovskij und die Europäische Menschenrechtskonvention, S. 38-51. – Lev Gudkov, Boris Dzhin: Der Oligarch als Volksfeind. Der Nutzen des Falls Chodorkovskij für das Putin-Regime, S. 52-75. – Julia Kusznir: Der Staat schlägt zurück. Wirtschaftspolitische Konsequenzen der *Jukos*-Affäre, S. 76-86. – Die Entscheidung 1418 (2005) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates sowie ein erläuterndes Memorandum, S. 87-102.

<sup>28</sup> Anders Åslund: Putin's Decline and America's Response, in: Carnegie Endowment for International Peace, Policy Brief Nr. 41, August 2005. <[www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=show\\_file&fileID=554](http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=show_file&fileID=554)>. – Robert W. Ortung: Nations in Transit 2005 „Russia“, <[www.freedomhouse.org/research/transit.htm](http://www.freedomhouse.org/research/transit.htm)>.

<sup>29</sup> Parlamentarische Versammlung des Europarates, „Honouring of obligations and commitments by the Russian Federation“, Bericht vom 2. Juni 2005. <<http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc05/EDOC105068.htm>>.

lition des Wahlergebnisses zu decken. Diese Politik zeugte davon, daß der Kreml sich in einem Kampf mit der EU um Einflußsphären sieht.

Ebenso spannungreich gestalten sich die Beziehungen Rußlands zu den baltischen Staaten. Dies zeigte sich nicht zuletzt an der Weigerung Estlands und Lettlands, an den Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag des Kriegsendes am 9. Mai 2005 in Moskau teilzunehmen. Obwohl Estland und Rußland am 18. Mai 2005 einen Grenzvertrag unterzeichneten, wird die Ratifizierung auf beiden Seiten in Frage gestellt, so daß eine vertragliche Lösung der Grenzfragen gegenwärtig wenig wahrscheinlich ist.<sup>30</sup> Ein Grenzvertrag zwischen Rußland und Lettland wurde noch nicht einmal unterzeichnet. Seit der Osterweiterung der EU belasten die bilateralen Konflikte auch die Beziehungen zwischen Rußland und der EU.

Rußland hat unter Putin den Weg einer autoritären Modernisierung eingeschlagen, was das Land zu einem schwierigen und wenig berechenbaren Partner für die Europäische Union, die Mitgliedsstaaten der EU und die USA macht.

## Antworten der Europäischen Union

Die Entwicklung jenseits der Grenzen der erweiterten Europäischen Union hat eine große Dynamik. Allein aufgrund der geographischen Nähe, der wirtschaftlichen Verflechtung und der gesamteuropäischen Ausstrahlung regionaler Sicherheitsrisiken ist die EU zur Entwicklung gesamteuropäischer Strategien gezwungen.

Als Antwort auf die neuen Herausforderungen hat die Europäische Kommission am 12. Mai 2004 ein Strategiepapier zur *Europäischen Nachbarschaftspolitik* verabschiedet.<sup>31</sup> Dort werden die Prinzipien, die geographische Reichweite und die Methoden einer gesamteuropäischen Strategie definiert. Als Adressaten der europäischen Nachbarschaftspolitik werden die Ukraine, Moldova sowie die Mittelmeeranrainer genannt. Weiterhin empfiehlt die EU-Kommission, künftig auch den südlichen Kaukasus, also Armenien, Aserbaidschan und Georgien, in die Nachbarschaftspolitik zu integrieren. Belarus wird, solange das autokratische Regime von Präsident Lukašenka gegen demokratische Minimalstandards verstößt, nur eingeschränkt und mit großen Vorbehalten berücksichtigt. Der Rußländischen Föderation kommt in ihrer Doppelrolle als Anrainer und Global Player eine Sonderrolle zu. Sie ist nicht mehr Adressat der Nachbarschaftspolitik, sondern wird in einer separaten Strategie, dem am 10. Mai 2005 verabschiedeten Konzept der vier *Gemeinsamen Räume*, gesondert berücksichtigt.<sup>32</sup>

Zur Implementierung der Neuen Nachbarschaftspolitik hat die Europäische Kommission zunächst in Länderbereichen den Stand der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformation sowie das bilaterale Verhältnis zur EU evaluiert.<sup>33</sup> Auf der Basis der Länderberichte erstellte die Kommission die am 9. Dezember 2004 vorgestellte

<sup>30</sup> Claire Bigge: Moscow withdraws from Estonia Border Treaty, in: RFE/RL Russian Political Weekly, 26/2005 (11.7.).

<sup>31</sup> European Neighbourhood Policy. Strategy Paper. Communication from the Commission, Brussels, 12.5.2004 COM(2004) 373 final.

<sup>32</sup> <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_05/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_05/)>.

<sup>33</sup> Country Report Ukraine, Commission Staff Working Paper, European Neighbourhood Policy, SEC(2004) 566 Brussels, 12.5.2004.  
Country Report Moldova, Commission Staff Working Paper, European Neighbourhood Policy, SEC(2004) 567 Brussels, 12.5.2004.

ten nationalen Aktionspläne. Diese zielen darauf, die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und den einzelnen Anrainerstaten durch präzisere und abgestimmte Kooperation zu intensivieren. Der Aktionsplan für die Ukraine konzentriert sich auf die Unterstützung demokratischer Wahlen, die Stärkung der Medienfreiheit, den Beitritt zur Welthandelsorganisation, die Beseitigung von tarifären Handelshemmnissen, Steuerreformen sowie die Vereinfachung der gegenseitigen Visabestimmungen.<sup>34</sup> Da der Aktionsplan bereits im Dezember 2004 veröffentlicht wurde, konnte die Kommission die erdentscheidenden politischen Entwicklungen in der Ukraine im Herbst 2004 nicht mehr berücksichtigen. Priorität des Aktionsplanes für Moldova ist die Lösung des Transnistrienkonflikts, die Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie die Eindämmung der illegalen Migration.<sup>35</sup> Ende März 2005 setzte der Europäische Rat Adrian Jacobovits de Szeged als Sonderbeauftragten für Moldova ein, der vor allem helfen soll, den Separatismuskonflikt zu lösen.<sup>36</sup>

Die für drei Jahre gültigen Aktionspläne müssen von den Nachbarstaaten unterzeichnet werden. Die EU überprüft ihre Umsetzung durch ein Monitoring im Rahmen der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen. Die EU hat sich allerdings schon jetzt dafür entschieden, bis 2007 keinen festen Haushaltsposten für die Aktionspläne einzurichten. Sie müssen vielmehr aus dem laufenden EU-Haushalt finanziert werden.

### Belarus

Die europäische Belarus-Politik basiert auf einer Mischung aus Sanktionen gegen das Regime und der Unterstützung der Zivilgesellschaft. Als Reaktion auf den zunehmend autoritären Charakter des Regimes verabschiedete das Europäische Parlament am 10. März 2005 eine Resolution, in der es die EU-Mitgliedstaaten aufforderte, Belarus als Diktatur und Lukšašenka persönlich als Diktator zu bezeichnen, die belarussischen Auslandskonten einzufrieren und den belarussischen Regierungsmitgliedern die Einreise in die Staaten der EU zu verweigern. Auf ihrem Treffen am 16. April 2005 in Luxemburg schlossen sich die europäischen Außenminister dieser Forderung weitgehend an. Die Sanktionen gegen das Regime engen die Kontaktmöglichkeiten zwischen der EU und Belarus stark ein. Damit die Kontaktsperre nicht auch die demokratische Opposition und die Zivilgesellschaft trifft, sucht die Europäische Kommission – unterstützt von der litauischen Regierung – nach neuen Möglichkeiten der technischen Zusammenarbeit und der Stärkung demokratischer Akteure. Allerdings ist die praktische Kooperation nahezu unmöglich. Aufgrund des Drucks, den das Regime ausübt, gibt es kaum zivilgesellschaftliche Organisationen mit politischen Zielen, die zudem über wenig Kontakte ins westliche Ausland verfügen.

Will man das regimiekritische Potential der belarussischen Gesellschaft einschätzen, so gilt es zwischen unterschiedlichen belarussischen Nichtregierungsorganisationen zu unterscheiden. Neben Organisationen, die sich vorrangig auf humanitäre Hilfe konzentrieren, gibt es auf der einen Seite gesellschaftliche Gruppierungen, die Lukšašenkas Politik unkritisch gegenüberstehen und auf der anderen Seite oppositionelle Organisationen.<sup>37</sup> Die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den

Nichtregierungsorganisationen des oppositionellen Spektrums wird dadurch erschwert, daß diese kaum über westliche Sprachkenntnisse verfügen. Zudem ist die Unterstützung der EU an formale und bürokratische Hürden gebunden, die von möglichen Empfängern oftmals gar nicht eingehalten werden können.

### Rußland

Um dem Selbstverständnis des Kreml als globalem Akteur gerecht zu werden, erwarteten Brüssel und Moskau das Konzept der vier *Gemeinsamen Räume*, welche die Bereiche Wirtschaft, innere Sicherheit, äußere Sicherheit sowie Forschung, Bildung und Kultur umfassen.<sup>38</sup> Inhaltlich unterscheiden sich die vier *Gemeinsamen Räume* nicht fundamental von den Aktionsplänen der Nachbarschaftspolitik. Beide Konzepte formulieren weitgehende bilaterale Kooperationsmöglichkeiten, verzichten aber auf die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft. Das Konzept der vier *Gemeinsamen Räume* wurde seit dem EU-Rußland Gipfel im November 2003 diskutiert. Auf dem Gipfel in Den Haag am 25. November 2004 scheiterte die Verabschiedung zunächst an Differenzen zwischen Rußland und der EU in bezug auf die Ukraine. Die Diskrepanz zwischen gemeinsamen Interessen einerseits und dem Konflikt über demokratische Werte brachte die bilateralen Beziehungen an ihren Tiefpunkt, den beide Seiten erst auf dem Folgegipfel am 10. Mai 2005 mit der Unterzeichnung des Konzepts der vier *Gemeinsamen Räume* überwinden konnten.<sup>39</sup> Zunächst kann dieser Verhandlungserfolg als Durchbruch bewertet werden, da nun richtungsweisende Absichtserklärungen vorliegen.<sup>40</sup>

Gleichzeitig muß man sich vor Augen führen, daß das Konzept nicht beantwortet, wie die EU und Rußland ihre Differenzen über unterschiedliche Wertvorstellungen überwinden können und wie beide Seiten die künftige politische Landkarte eines Gesamteuropa mit überlappenden Integrationsräumen sehen.<sup>41</sup> Die Herausforderung überlappender Integrationsräume liegt in der Gestaltung der durch die demokratische Anziehungskraft der EU beeinflussten neuen Nachbarschaft der Europäischen Union, die gleichzeitig eine durch wirtschaftliche Abhängigkeiten, gesellschaftliche Nähe und politische Verflechtung geprägte alte Nachbarschaft mit der rußländischen Föderation ist. Beide Seiten müssen neue Konzepte finden, um die kolonialen Erblasten der Sowjetunion gesamteuropäisch aufzulösen und strategisch gestalten zu können.

Der größte Fortschritt der EU-Nachbarschaftspolitik besteht darin, das Thema überhaupt als politisch relevant anerkannt zu haben. Die EU hat den Nachbarstaaten damit ein weitreichendes Kooperationsangebot jenseits der institutionellen Anbindung oder gar einer Mitgliedschaft unterbreitet. Dennoch wird die Nachbarschaftspolitik in den betroffenen Staaten kritisch eingeschätzt. Enttäuscht wurden insbesondere die Erwartungen der Ukraine und Moldovas, deren erklärtes politisches Ziel ein Beitritt zur Europäischen Union ist. Auch in der EU wurden Stimmen laut, die forderten, nach der Orangenen Revolution müsse anders mit der Ukraine umgegangen werden. Am 13. Januar 2005 verabschiedete das Europäische Parlament eine Resolution über

<sup>38</sup> Conclusion – For „Common Spaces, EU-Russia Summit, Moscow“, 10 May 2005: <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_05/index.htm#es1](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_05/index.htm#es1)>

<sup>39</sup> Conclusions – For „Common Spaces, EU-Russia Summit Moscow“, 10 May 2005: <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_05/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_05/index.htm)>

<sup>40</sup> Heitz Timmermann: Der Moskauer EU-Rußland-Gipfel, in: Rußlandanalysen, 66/2005, S. 2–5.

<sup>41</sup> Doroznyje karyi [Fn. 23].

<sup>34</sup> Proposed EU/ Ukraine Action Plan, Brussels, 9.12.2004.

<sup>35</sup> Proposed EU/ Moldova Action Plan, Brussels, 9.12.2004.

<sup>36</sup> Appointment of an EU Special Representative for Moldova, Council of the European Union, 23.3.2005, 7023/05 (Presse 53).

<sup>37</sup> Vitali Silitski: Belarus, in: Nations in Transit 2005, S. 10.

die Wahlen in der Ukraine.“<sup>42</sup> Forciert insbesondere von Abgeordneten der neuen Mitgliedstaaten, forderte das Parlament mit einer Zweidrittelmehrheit die Kommission auf, die politischen Veränderungen in der Ukraine im Aktionsplan ausreichend zu berücksichtigen.<sup>43</sup> Das Parlament forderte die institutionelle Anbindung der demokratischen Ukraine an die EU bis hin zu einer Assoziierung.

Das größte Defizit der Nachbarschaftspolitik besteht darin, daß es keine Option für eine institutionelle Anknüpfung der Nachbarn an die EU gibt, sowie in der geographischen Überdehnung der Strategie, die Nachbarstaaten von der Barentssee bis Nordafrika umfaßt. Sowohl der demokratische Umbau in der Ukraine als auch das zunehmend autokratisch agierende Lukaschenka-Regime in Belarus oder Rußlands Selbstverständnis als globaler Akteur machen die inhaltlichen und territorialen Grenzen der europäischen Nachbarschaftspolitik deutlich.

### Auf dem Weg zu einer „neuen Ospolitik“

Die Herausforderungen, vor denen die EU nach den gescheiterten französischen und niederländischen Referenden, der Regenbogenevolutionen in Georgien und der Ukraine sowie der Neubestimmung von Rußlands Rolle im postsowjetischen Raum steht, sind ohne eine „neue Ospolitik“ nicht zu bewältigen. Als wichtigster Akteur in Europa hat die EU dies erkannt, bislang aber nur ungenügende Antworten gegeben. Die europäische Nachbarschaftspolitik wurde vor der Orangenen Revolution in der Ukraine verabschiedet und ist keine befriedigende Antwort auf die Erwartungen in der Region. Eine „neue Ospolitik“ sollte auf drei Säulen gründen: auf dem Maß der demokratischen Orientierung der Nachbarstaaten, der Neubestimmung der außenpolitischen Rolle Moskaus sowie auf einer leistungsfähigen gesamteuropäischen Integration.

### Regionale Differenzierung

Trotz der geographischen Nähe unterscheidet sich Belarus grundlegend von der Ukraine. Während es Lukaschenka zunehmend gelingt, sein autokratisches Regime zu konsolidieren, leiteten in der Ukraine freie und faire Wahlen den Regimewechsel ein. Weder die nationalen Eliten noch der Westen oder der Kreaml können daher von der Dauerhaftigkeit autokratischer Herrschaft in Osteuropa ausgehen. Die Unterstützung der Demokratisierung sollte ein wichtiger Bestandteil der „neuen Ospolitik“ sein. Dazu müssen die Länder differenziert betrachtet werden. Neben den Regierungen muß auch ein möglichst großes Spektrum der Zivilgesellschaft und der Opposition in den Blick genommen werden.

Besonders im Falle von Belarus muß kritisch über die bisherigen europäischen Strategien nachgedacht werden. Die Sanktionen gegen das Regime sind gerechtfertigt, führten bisher aber nicht zum gewünschten Erfolg. Die technische Hilfe der EU sollte unbürokratischer und gleichzeitig besser zwischen den Geben koordiniert sein, um so auch die Präsenz und das Wissen über die EU zu verbessern.

### Rußland als demokratischer Akteur

Spätestens mit der Orangenen Revolution in der Ukraine wurde deutlich, daß Putins Konzept gescheitert ist, den postsowjetischen Raum durch eine Mischung aus direkter Einflufnahme, persönlichen Netzwerken und wirtschaftlicher Abhängigkeit zu gestalten. Gleichzeitig bleibt Rußland ein unverzichtbarer Akteur in Gesamteuropa. Für Moskau ist dabei von zentraler Bedeutung, daß es neue, für die ehemals sowjetischen Staaten attraktive Konzepte der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Zusammenarbeit anbieten kann. Dabei muß eine funktionale Integration auf demokratischen Grundlagen basieren und von möglichst breit angelegten Interessen getragen sein. Fruchtbare bilaterale Beziehungen hängen in erster Linie von der Einhaltung demokratischen Standards in Rußland selbst ab.

Die Beziehungen zwischen Rußland und der EU basieren in erster Linie auf einer wirtschaftlich definierten Interessengemeinschaft zwischen Moskau und einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Künftig sollten die Beziehungen verstärkt europäisiert werden. Beide Seiten sind gefordert, unterschiedliche Wertvorstellungen zu thematisieren und nicht als gegeben hinzunehmen. Die Beziehungen zwischen der EU und Rußland sollten spätestens im Jahr 2007 inhaltlich und formal neu bestimmt werden, wenn das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ausläuft. Damit sind die EU und die rußländische Föderation erstmalig nicht nur gefordert, überlappende Integrationsräume gemeinsam zu gestalten, sondern es bietet sich auch die Möglichkeit, diese Aufgabe konstruktiv zu lösen. Strategisches Ziel des Westens muß dabei sein, Rußland ernst zu nehmen, zielgerichtet einzubeziehen und zugleich die wertgebundenen Grundlagen der Zusammenarbeit zu verdeutlichen.

### Vertiefung der europäischen Integration

Die Gestaltung einer „neuen Ospolitik“ hängt in nicht geringem Maße davon ab, ob es dem Westen gelingt, die tragenden Institutionen – allen voran die EU – zu reformieren. Nach den gescheiterten Verfassungsreferenden sollte der anhaltende Druck von außen auch als ein Motor für die europäische Integration begriffen werden. Zur Vertiefung der europäischen Integration bedarf es eines Konsenses zwischen den Gründungsmitgliedern der EU, aber auch zwischen alten und neuen Mitgliedstaaten. Die Neumitglieder der EU verfügen über besondere Interessen und Kompetenzen, um eine „neue Ospolitik“ zu gestalten. Diese resultieren aus der direkten Nachbarschaft sowie aus den im vergangenen Jahrzehnt gesammelten Erfahrungen, wie die Einbindung in die euroatlantischen Strukturen und die Abgrenzung von dem hegemonialen Rußland zu bewältigen ist. Die derzeitige Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union ist ein wichtiger Fortschritt, da sie für das Problem sensibilisiert, aber nur ein begrenzt leistungsfähiges und nicht ausreichend attraktives Konzept. Durch neue Formen der Integration muß die EU ihr generelles Nein zum Beitritt in ein Ja zur Assoziierung von Demokratien aus dem postsowjetischen Raum umwandeln. Die Assoziierung kann sich an einem funktionalen Verständnis der europäischen Integration ausrichten und zunächst keine Vollmitgliedschaft in der EU beinhalten. Denkbar ist etwa der Aufbau einer gemeinsamen Infrastruktur oder gesamteuropäischer Verkehrsnetze. Jenseits dieser Ansätze funktionaler Kooperation sollte aber auch über institutionelle Alternativen zur Vollmitgliedschaft nachgedacht werden.

<sup>42</sup> European Parliament resolution on the results of the Ukrainian elections, Resolution P6\_TA-PROV(2005)0009 of January 13.

<sup>43</sup> Polish president offers support for Ukraine EU entry, in: Kyiv Post, 11.4.2005.

Um den neuen Herausforderungen begegnen zu können, brauchen die Brüsseler Architekten einen Bauplan für ein Europa mit mehreren Ebenen. Künftig geht es darum, einerseits die Handlungsfähigkeit der EU nicht durch räumliche Überdehnung zu gefährden, andererseits aber auch Sicherheit und Stabilität auf dem Kontinent zu garantieren. Dabei kann über Assoziation mit unterschiedlichen Graden der Verflechtung ebenso nachgedacht werden wie über Teilmitgliedschaften in einzelnen Bereichen der europäischen Zusammenarbeit. Der Schengen-Raum oder die Euro-Zone sind Beispiele dafür, daß nicht alle EU-Staaten in sämtlichen Integrationsbereichen zusammenarbeiten müssen, und können so als Vorbild für die differenzierte Integration nach außen dienen.

