



Bundesakademie
für Sicherheitspolitik

Europäische Sicherheit und Russland - Optionen aus deutscher Sicht

Sicherheit durch Annäherung

Seminar für Sicherheitspolitik 2010

Berlin, Juni 2010



Seminarteilnehmerinnen und Seminarteilnehmer

AIGNER, Alfons, Leitender Polizeidirektor

Ständiger Vertreter des Präsidenten, Bundespolizeidirektion Stuttgart

ANTHIERENS, Pascal, Oberstleutnant i.G.

Verteidigungsministerium Belgien

BACKHAUS, Dr. Annette

Programmleiterin, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn

BORCHERT, Stefan, Regierungsrat

Sachgebietsleiter, Bundeskanzleramt, Berlin

BÜTTNER, Carolin

International Liaison Officer der Konzernsicherheit, Deutsche Bahn AG, Berlin

CHAULIEU, Christine, Oberst i.G.

Verteidigungsministerium Frankreich

FREUDENBERG, Dr. Dirk

Dozent, Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ), Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Bad Neuenahr-Ahrweiler

GERSDORF, Torsten, Oberst i.G.

Fachbereichsleiter Führungslehre Heer, Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg

HALLMANN, Cordula, Regierungsdirektorin

Leiterin Stabsstelle, Bundesamt für Verfassungsschutz Köln

HANSEN, Dierk, Regierungsdirektor

Landesbeauftragter, Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, Kiel

HERMANN, Bernd-Uwe, Ministerialrat

Referatsleiter, Bundesministerium des Innern, Berlin

HOWARD, Daniel Gordon, Captain Royal Navy

Verteidigungsministerium Großbritannien

KÖRTGE, Hasso, Oberst i.G.

Referatsleiter Fü L III 3, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin

MEYRITZ, Peter Hermann, Ministerialrat

*Referatsleiter und Stellvertretender Abteilungsleiter,
Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, Potsdam*

MEYER-AHLEN, Doris

Akademiedozentin, Katholisch-soziale Akademie Franz Hitze Haus, Münster

PALENDÄ, Bernd, Senatsrat

Referatsleiter, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Berlin

PODEBRAD, Dr. Igor

Bereichsleiter Threats Defense, Commerzbank AG, Frankfurt am Main

POHL, Dr. Dr. Dietrich, Vortragender Legationsrat I. Klasse

Auswärtiges Amt, Berlin

RAABE, Dr. Thomas

Unterabteilungsleiter, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin

RESSLER, Dr. Volker

Senior Referent Corporate Security Office, Siemens AG, München

SCHATTSCHEIDER, Gudrun

Leiterin Ressort Grundsatzangelegenheiten, Deutscher Bundeswehrverband, Berlin

SCHLAISS, Karl-Heinz

Senior Manager International Relations, Daimler AG, Berlin

SCHMIDT, Wolfgang Walter

Unterabteilungsleiter, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin

von SCHROETER, Helmut, Kapitän zur See

Lehrgangsführer, Führungsakademie der Bundeswehr, Hamburg

SCHÜTZ, Helmut, Oberst i.G.

Büroleiter, Parlamentarischer Staatssekretär Schmidt, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin

TAPROGGE, Melanie

Bundesministerium für Gesundheit, Berlin

THIEßEN, Jörn

Direktor und Professor, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin

WAGNER, Volker

Senior Vice President, Deutsche Telekom AG, Bonn

WENNINGMANN, Sabine, Kriminaldirektorin

Referatsleiterin, Bundeskriminalamt, Berlin

WILKESMANN, Peter, Leitender Kriminaldirektor

Referatsleiter, Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz, Mainz

WURZEL, Hannegret

Fachbereichsleiterin, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn

Europäische Sicherheit und Russland - Optionen aus deutscher Sicht

Sicherheit durch Annäherung

Seminar für Sicherheitspolitik 2010

Berlin, Juni 2010

Auf einen Blick

1. Russland ist ein Staat Europas – geographisch, politisch, gesellschaftlich, wirtschaftlich und kulturell. Gemeinsame Sicherheit braucht Annäherung. Eine integrale und integrierende nordatlantische Sicherheitsarchitektur muss Russland einbeziehen. Dies verlangen auch die großen anstehenden Zukunftsfragen.
2. Die Dimension der anstehenden Aufgabe verlangt einen gesamtgesellschaftlichen Ansatz. Neben den Instrumenten der „großen“ Politik müssen deshalb alle Wirkungsebenen einbezogen werden. In diesem fortlaufenden Prozess der Vernetzung und Verzahnung unterschiedlicher Ebenen spielen die Instrumente der Wirtschaft und Ordnungspolitik sowie der kulturelle Dialog eine besonders wichtige Rolle. Ebenso wie der politische Dialog zwischen Staaten und Gesellschaften muss eine direkte Verständigung der Bürger gefördert werden.
3. Eine Neustrukturierung der euroatlantischen Sicherheitsarchitektur braucht die Gesamtbetrachtung aller Instrumente, Akteure und Räume. Der Vorschlag von Präsident Medwedjew sollte in diesem Sinne als Diskussionsanstoß aufgegriffen und genutzt werden, ohne ihn als Denkschranke zu verstehen. Die Refokussierung der OSZE im Rahmen des Korfu-Prozesses böte eine ernsthafte Chance, den Medwedjew-Vorschlag angemessen zu diskutieren. Deutschland sollte sich dafür im Partnerkreis nachdrücklich einsetzen.
4. Angesichts der globalen Herausforderungen braucht die NATO Russland; Russland braucht im wohlverstandenen Eigeninteresse eine integrierende Sicherheitsarchitektur. Die Grundentscheidung, eine NATO-Aufnahme Russlands zu ermöglichen, sollte bald auf die politische Agenda gebracht werden. Deutschland sollte sich hierzu im Partnerkreis eindeutig und positiv positionieren. Technische und organisatorische Voraussetzungen wären bald zu klären, politische Bedenken hier wie dort aufzugreifen. Künftige NATO-Erweiterungen dürfen keine neuen Konfliktherde öffnen. Im Heranführungsprozess wären bestehende Konflikte aufzugreifen und einzuhegen.
5. Historische Besorgnisse europäischer Partner angesichts der anstehenden Veränderungen müssen konstruktiv aufgegriffen werden. Deutschland hat dabei historisch und aufgrund seiner besonderen Beziehungen zu Russland eine herausgehobene Rolle, die es aktiv und in gemeinsamer Verantwortung wahrnehmen sollte. Die von deutscher Seite 2008 angestoßene trilaterale Kooperation im deutsch-polnisch-russischen Verhältnis, die im Mai 2009 in eine gemeinsame Historikerkonferenz einmündete, kann als Modell dienen.

6. Die transatlantische Dimension deutscher und europäischer Sicherheit darf bei der strategischen Neuausrichtung der Sicherheitsarchitektur nicht beschädigt werden. Der von US-Seite aktiv verfolgte Neuansatz amerikanischer Politik gegenüber Russland bietet eine große Chance. Wir können im Gleichklang mit dem großen amerikanischen Partner eine Sicherheitsarchitektur für die Nordhalbkugel entwickeln, bei der der europäische Pfeiler gestärkt wird.

7. Die Integration Russlands in die gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur ist angesichts der sicherheitspolitischen Ambitionen der Europäischen Union nicht komplett ohne eine europäische Perspektive. Wie schwierig auch immer, eine EU-Perspektive sollte auch für Russland von den europäischen Partnern frühzeitig angedacht und aktiv verfolgt werden.

Gliederung

	Seite
I. Einleitung: Sicherheit durch Annäherung	11
II. Russland und wir: Europäische Sicherheit im 21. Jahrhundert	14
III. Möglichkeiten der Annäherung	16
III.1. Vom Nebeneinander zum Miteinander	16
<i>Warum Kultur wichtig für Sicherheit ist</i>	16
<i>Bildung und Sprache verbinden Menschen</i>	17
<i>Jugend ist Zukunft</i>	18
<i>Gemeinsame Forschung erweitert Horizonte</i>	19
<i>Religion zur Verständigung nutzen</i>	21
<i>Aufklärende Medien für aufgeklärte Gesellschaften</i>	21
III.2. Gemeinsame Märkte transportieren Güter und Ideen	23
<i>Wirtschaft und Energie bewegen nicht nur Maschinen</i>	23
<i>Gemeinsamer Handel braucht gemeinsame Sicherheit</i>	25
III.3. Sicherheit durch (gemeinsame) Strukturen	28
<i>Der Medwedjew-Vorschlag als Diskussionsanstoß</i>	28
<i>Für eine Refokussierung der OSZE</i>	30
<i>Die NATO als zentraler euroatlantischer Sicherheitsrahmen</i>	31
<i>Die transatlantische Dimension bleibt aktuell</i>	33
<i>Die Europäische Union als Sicherheitsakteur der Zukunft</i>	34
IV. Ausblick	35

I. Einleitung

Sicherheit durch Annäherung

Europa und Deutschland stehen vor neuen globalen Herausforderungen. Ressourcenverknappung, stagnierende Wirtschaften, transnationale Phänomene wie Terrorismus, Organisierte Kriminalität, Klimawandel und regionale Konflikte prägen das Bild unserer Welt, die sich weiter rapide verändert. Angesichts einer neuen Phase der Globalisierung der Sicherheitspolitik muss sich das euroatlantische Bündnis - aber insbesondere auch Europa selbst - neuen Herausforderungen stellen. Die Einrichtungen, die Europas Sicherheit und Wohlstand gewährleisten, müssen sich anpassen. Russland nimmt in diesem Anpassungsprozess für die Europäische Union eine besondere Rolle ein: als Nachbar, als Nuklearmacht, als permanentes Mitglied im UN-Sicherheitsrat und als strategischer Akteur in einer multipolaren Welt, der die Sicherheitsstrukturen mitgestalten möchte. Die aktuelle Diskussion über ein neues, vertieftes Verhältnis zwischen uns und Russland ist deshalb sinnvoll und zeitgemäß.

Zu Recht hat der ehemalige deutsche Außenminister Steinmeier bereits 2006 festgestellt, „Europa braucht ein handlungsfähiges Russland, damit wir die gemeinsamen Herausforderungen in einer globalen Welt bewältigen können“. Der EU-Außenbeauftragte Javier Solana bezeichnete 2007 die Entwicklung der Partnerschaft EU-Russland als „die wichtigste, dringendste und am meisten herausfordernde Aufgabe der EU zu Beginn des 21. Jahrhunderts“. Treffend wird in einem Strategiepapier des Auswärtigen Amtes aus dem gleichen Jahr festgestellt, „eine gesamteuropäische Friedensordnung und die Lösung wichtiger sicherheitspolitischer Probleme vom Baltikum bis nach Nahost lässt sich nur mit und nicht ohne Russland erreichen“. Auch die amtierende Bundesregierung steht zu einer konstruktiven Bindung Russlands an Europa. Im Koalitionsvertrag vom Oktober 2009 bekennen die Koalitionspartner: „Wir sehen Russland als wichtigen Partner bei der Bewältigung von regionalen und globalen Herausforderungen“.

Alle Überlegungen, die die Neuordnung unserer Beziehungen zu Russland zum Ziel haben, müssen berücksichtigen, dass Russland den Anspruch erhebt, den europäischen und transatlantischen Partnern auf Augenhöhe zu begegnen. Russland sieht sich seiner Mentalität nach als zutiefst europäisches Land, wie der russische Außenminister Lawrow Anfang März 2010 in Moskau betonte. Genauso stellte er jedoch fest, eine volle Integration Russlands in Europa entspreche nicht dem Selbstverständnis der russischen Führung.

Bei allen Überlegungen für einen umfassenden Neuanfang gegenüber Russland ist zudem zu berücksichtigen, dass es in den Staaten und Gesellschaften Mittelosteuropas noch immer starke, historisch begründete Vorbehalte und Besorgnisse vor einer russischen Dominanzpolitik gibt. Vor dem Hintergrund der bewegten Geschichte des 20. Jahrhunderts werden insbesondere die Beziehungen der baltischen Staaten und Polens zu Russland auf absehbare Zeit komplex und kompliziert bleiben. Eine nachhaltige Neuorientierung unserer Politik gegenüber Russland muss solche Besorgnisse ernst nehmen und aufgreifen. Deutschland trägt an diesem Punkt eine besondere Verantwortung, ist aber zugleich auch in der Position, entscheidende Beiträge für einen Politikwechsel zu leisten. Mit keinem Land der Welt ist Russland so eng vernetzt wie mit Deutschland; Deutschland ist mehr als der wichtigste Handelspartner Russlands.

Der Bereich der Sicherheitspolitik ist integraler Bestandteil des viel diskutierten Neuansatzes gegenüber Russland. Russland wird in einer „Welt globalisierter Unsicherheit“ für alle wesentlichen Fragen gebraucht. Deshalb ist es nur konsequent, wenn die amtierende Bundesregierung mit Blick auf Russland in ihrem Koalitionsvertrag programmatisch für ihre NATO-Politik festlegt, „dass die Allianz ihre Tür für neue Mitglieder grundsätzlich offen hält“. In einem kürzlich erschienenen Namensbeitrag des ehemaligen deutschen Verteidigungsministers Volker Rühle im „Spiegel“ wird die Forderung aufgestellt, „Russland sollte die Tür der NATO zum Beitritt geöffnet werden“, denn „Sicherheit in und für Europa gibt es nur mit und nicht gegen Russland“. Der deutsche Verteidigungsminister zu Guttenberg weist zu Recht darauf hin, „keines der großen Probleme, die wir in der Allianz diskutieren, können wir ohne Russland lösen: Afghanistan und Pakistan nicht, Iran nicht, Abrüstung und Rüstungskontrolle“. In einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur werden wir die Verbindung zu Russland suchen und finden müssen. Die amerikanische Außenministerin Clinton äußerte im Februar 2010: „Es gibt nur ein Europa, das die Vereinigten Staaten als seinen Partner einbezieht. Und es ist ein Europa, zu dem Russland dazugehört“. Sie zieht für sich daraus die Schlussfolgerung, „die NATO hält die Tür für neue Mitglieder offen“ und fügt hinzu, dass sie sich einen Beitritt Russlands in die NATO vorstellen könne, aber die Vermutung habe, Russland könne sich dies nicht vorstellen. Der NATO-Generalsekretär Fogh Rasmussen sieht die Zukunft des Bündnisses in einer Art „globalem Sicherheitsforum“, in das auch andere aufstrebende Mächte eingebunden werden sollten. Die NATO solle zu einem „Gravitationszentrum in Sicherheitsfragen“ gemacht werden. Dabei sei eine enge Vernetzung mit anderen internationalen Akteuren und Staaten unerlässlich.

Unstrittig ist, dass eine dauerhafte strategische Partnerschaft mit Russland nur dann möglich ist, wenn sie auf gemeinsamen europäischen Grundwerten und wechselseitigem Vertrauen beruht. Ein offener Dialog darf auch über kontroverse Punkte nicht gescheut werden. Die politische, wirtschaftliche und kulturelle Verflechtung der EU mit Russland, seine Verankerung in einem größeren Europa muss irreversibel gemacht werden. Damit ein solcher Prozess gelingt, müssen beide Seiten altes Denken überwinden.

Eine stärkere Einbindung Russlands in eine europäische Sicherheitsarchitektur sollte allerdings seitens Russlands die Einhaltung von drei Grundsätzen voraussetzen:

1. Respekt vor der Souveränität und territorialen Integrität aller Staaten.
2. Unteilbarkeit der Sicherheit Europas.
3. Achtung und Einhaltung der Grundrechte aller Bürgerinnen und Bürger.

In dem bereits erwähnten Artikel des früheren deutschen Verteidigungsministers Rühle wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, bei einer Aufnahme Russlands in die NATO gelte im 21. Jahrhundert gewiss ein Sicherheitsbegriff, „der den Schutz der Menschenrechte ebenso einschließt wie den Respekt vor den Prinzipien des Rechtsstaates, zu denen politischer Pluralismus, freie Marktwirtschaft, Pressefreiheit und andere Grundrechte gehören“.

Es soll offen und ohne Vorbehalte geprüft werden, ob und wie sich die verschiedenen Akteure auf einer solchen, wertegeleiteten Plattform zusammenfinden können. Ist durch eine Annäherung Russlands an Europa wirklich mehr Sicherheit zu erzielen? Weiterhin gilt es zu klären, auf welchem Wege Russland praktisch in eine neue europäische Sicherheitsarchitektur eingebunden werden kann. Nicht zuletzt ist zu prüfen, welche Rolle Deutschland bei einer möglichen Annäherung Russlands an Europa einnehmen sollte.

In diesem Zusammenhang ist auch der sogenannte Medwedjew-Vorschlag anzusprechen: In seiner Rede am 5. Juni 2008 in Berlin brachte der russische Präsident Dimitri Medwedjew zum ersten Mal seine Idee einer neuen, gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur in die Diskussion ein. Er löste damit gleichermaßen Aufmerksamkeit und Zustimmung bei denen aus, die den Vorschlag als valablen Neuanatz oder zumindest konstruktiven Diskussionsanstoß sehen wollte, aber auch Misstrauen und Kritik bei denen, die den Vorschlag als Versuch einer Schwächung der NATO und taktisches Manöver sahen. So stellt sich die Frage, ob mit dem Vorschlag tatsächlich ein Weg aufgezeigt wird, um eine vertiefte europäische Sicherheit vor dem Hintergrund der neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen herzustellen.

Die Teilnehmer des Seminars für Sicherheitspolitik 2010 der Bundesakademie für Sicherheitspolitik (SP10) sind den genannten Fragen im Rahmen von Gruppen- und Einzelrecherchen nachgegangen. Wichtige Impulse stammen aus Vorträgen, Diskussionen und Feldstudien, u.a. in Brüssel, Washington und Moskau.

II. Russland und wir - Russland im 21. Jahrhundert

Der Blick auf den aktuellen Zustand Russlands in politischer, sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht ergibt ein Bild mit überwältigenden Problemen, die alle in vielfältiger Weise miteinander in Verbindung zu stehen scheinen. Dieses schwierige Bild wird auch von russischen Intellektuellen diskutiert, die für Russland eine umfassende Modernisierung fordern. Wie ein solches „modernes“ Russland aussehen könnte, beschreibt auf anschauliche Weise eine Studie des ThinkTanks „Institute of Contemporary Development“. Unter der Leitung von Igor Yurgens entstand eine Studie mit dem Titel: „Russia in the 21. Century: Vision for the Future“. Das Institut und sein Direktor werden als Präsident Medwedjew nahestehend angesehen. So erscheint es naheliegend, dass diese Vision nicht eine freigeschöpfte Arbeit im akademischen Raum ist. Sie gibt vielmehr Aufschluss über das Denken entscheidender Kreise des gegenwärtigen russischen Regierungsapparates. Diese Vision soll daher im Weiteren auch als Zielkoordinatensystem für deutsche Handlungsoptionen im europäischen Kontext herangezogen werden. Die wesentlichen Aussagen der Studie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Autoren der Studie beschreiben zunächst die notwendigen inneren und äußeren Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Modernisierung Russlands:

Verbesserung des politischen Systems Russlands

- Stärkung der demokratischen Prozesse führt zu einer Verbesserung politischer Entscheidungen.
- Beteiligung und Einbeziehung der Menschen führt zu einer Verbesserung der Werte, der Moral und der Motivation.
- Erst der Abbau bürokratischer Hürden ermöglicht es neuen Technologien, ihre Wirkung zu entfalten.

Verbesserung des Wirtschaftssystems Russlands

- Die wichtigste Ressource ist die menschliche Kreativität, Energie und Initiative.
- Zur Entfaltung der menschlichen Ressource muss das russische Bildungssystem reformiert werden.
- Die Abhängigkeit der russischen Wirtschaft von Rohstoffen und Energie muss durch Diversifizierung überwunden werden.

Wenn die oben genannten Rahmenbedingungen erfolgreich umgesetzt werden, entsteht ein „neues“ Russland, das die Autoren der Studie in fünf Dimensionen beschreiben:

Das „neue“ Russland

- Die russische Demokratie: Russland ist eine föderale Republik mit einer starken präsidentialen Regierung, einem effektiven, unabhängigen Parlament und einem gesunden System von „Checks and Balances“. Die Judikative ist nach einem langen und schwierigen Reformprozess wesentlich stärker und vollständig unabhängig geworden.
- Der russische Wohlfahrtsstaat: Russland ist nach langen Anstrengungen zu einem sozialen Wohlfahrtsstaat geworden, in dem die Mittelklasse mindestens 50% der Bevölkerung ausmacht. Es existiert ein umfassendes Gesundheitswesen mit öffentlicher Grundversorgung und zusätzlichen privaten Anteilen. Bildung und Ausbildung spielen eine wichtige Rolle. Die Altersversicherung wird öffentlich und privat finanziert.
- Das russische Wirtschaftswunder: Russland hat seine „russische Krankheit“ überwunden und seine Abhängigkeit von Rohstoffen und Energie überwunden. Der Staatsanteil am BIP beträgt weniger als 30%. Russland vertritt das Prinzip des Wettbewerbs, schützt das Privateigentum und fördert das private Unternehmertum.
- Innere und äußere Sicherheit: Die russische Armee wurde in eine Freiwilligenarmee umgewandelt, die unter der Kontrolle des Parlaments (Duma) steht. Die verschiedenen für die Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität zuständigen Behörden sind klar voneinander getrennt. Darüber hinaus gibt es eine zivilgesellschaftliche Kontrolle der Polizei.
- Großmacht im 21. Jahrhundert: Russland beteiligt sich aktiv an der Gestaltung der Weltordnung des 21. Jahrhunderts und ist in allen internationalen Organisationen aktiv beteiligt. Als strategischer Partner der EU erscheint eine EU-Mitgliedschaft als eine neue zukunftsgerichtete Perspektive. Mit einer substanziell veränderten NATO wurden Verhandlungen bezüglich eines Beitritts erfolgreich abgeschlossen.

Das Szenario, das sich das aktuelle russische politische Establishment mit dieser Studie selbst für die Entwicklung des Landes entwerfen ließ, zeigt nachdrücklich, dass Russland seine Zukunft in einer Bürger- und Wohlfahrtsgesellschaft westlicher Prägung sieht. Wesentliche Wertsetzungen sind identisch mit denen, die in den euroatlantischen Partnerländern etabliert sind oder an deren Vollendung weiter gearbeitet wird. Unabhängig von Fragen aktueller Entwicklungsstände ist damit zumindest feststellbar, dass Zielvorstellungen und Ideale kompatibel sind: Die Grundlage für eine umfassendere Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung wäre damit gelegt.

III. Möglichkeiten der Annäherung

Die Möglichkeit einer weiteren Annäherung im Verhältnis zu Russland zu bejahen heißt, die Frage nach Mitteln und Wegen einer solchen Annäherung zu stellen. Dabei wird rasch deutlich, dass eine Annäherungspolitik gegenüber Russland einen umfassenden Ansatz verlangt, der gesellschaftliche und staatliche Akteure und Handlungsräume verknüpfen muss.

III.1. Vom Nebeneinander zum Miteinander

Warum Kultur wichtig für Sicherheit ist

In einer modernen Sicherheitspolitik geht es bei Konflikten nicht mehr vordringlich um das Erobern von Gebieten und das Ausschalten von Gegnern, sondern vielmehr um Prävention und Vermeidung. Verstehen und Überzeugen von internationalen Partnern erhält vor diesem Hintergrund einen auch sicherheitspolitischen Stellenwert. Enge soziale und kulturelle Beziehungen sind eine gute Voraussetzung dafür, dass Zustände und Veränderungen im anderen Land besser verständlich werden. Engere Verbindungen beseitigen Interessengegensätze zwar nicht, mildern diese aber ab und helfen langfristig, sie zu überwinden. Aus engen sozialen und kulturellen Beziehungen entstehen Werte und Verständigungsgemeinschaften, die Spannungen auf politischer Ebene überbrücken und abzufedern vermögen. Aufgeklärte Zivilgesellschaften erweisen sich als Schutz gegen unreflektierte Konfrontation. Dauerhafter als das gute Verhältnis in der Politik ist das positive Verständnis und Verhältnis der Bevölkerungen untereinander.

Eine Annäherung zwischen den euroatlantischen Partnern und Russland erfordert in diesem Sinne eine aktive Arbeit auch an einer vertieften Übereinstimmung im Bereich der Wertesysteme. Russland ist mit einem Sechstel der Erdoberfläche ein riesiger Flächenstaat mit großen Landflächen sowohl auf dem europäischen wie auf dem asiatischen Kontinent. Dies prägt auch die Menschen und die russische Gesellschaft: zahlreiche Nationalitäten und Minderheiten mit ihren entsprechenden Kulturen sind unter dem großen Dach der Russischen Föderation vereint. Es ist vor diesem Hintergrund nur logisch, dass Russland in beide Richtungen – nach Europa und nach Asien – blicken muss. Gleichwohl ist die politische und gesellschaftliche Elite des Landes dezidiert europäisch geprägt und ausgerichtet. Diese Entscheidung für eine europäische Leitkultur, die den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des BAKS-Seminars insbesondere auf ihrer Reise nach Moskau wiederholt von hochrangigen Gesprächspartnern aus Politik, Administration und Militär dargelegt wurde, ist von großer Bedeutung für die zukünftigen Entwicklungen und Potenziale im Verhältnis zu Russland. Sie bedeutet eine Orientierung an den Werten, die aus der christlich-abendländischen Tradition und der Aufklärung erwachsen sind.

Das deutsch-russische Verhältnis ist in der Wahrnehmung der deutschen Bevölkerung im Wesentlichen geprägt von den Erfahrungen des 20. Jahrhunderts – einerseits den beiden Weltkriegen und dem Kalten Krieg, andererseits den konstruktiven Beiträgen der ausklingenden Sowjetunion im Prozess der Überwindung der deutschen Teilung. Tatsächlich reichen die Beziehungen beider Völker viel weiter in die Vergangenheit zurück und waren niemals linear. Sie variierten in Abhängigkeit der jeweiligen geopolitischen Interessen und Gegebenheiten. Handelsbeziehungen zwischen Deutsch-

land und Russland reichen bis ins Mittelalter zurück. Seit dem 17. Jahrhundert hatten Deutsche und Deutschbalten wichtige Funktionen am russischen Hof inne. Russische Intellektuelle und bürgerliche Eliten, vor allem in Moskau und St. Petersburg, waren von westlicher Kultur beeinflusst, aber auch von deren politischen Strömungen geprägt. Deutsche Kaufleute (Hanse) und Handwerker, Gewerbetreibende und Künstler leisteten Beiträge zur Entwicklung in Russland. In den „Befreiungskriegen“ gegen die napoleonische Vorherrschaft trat Russland 1812 als „Retter Europas“ in Erscheinung und gab Europa nun auch kulturell wichtige „Re-Impulse“. Dies zeigt sich insbesondere in der Verbreitung russischer Literatur und Musik.

Will man das kulturelle Miteinander verstärken, liegt es auf der Hand, sich an einem Erfolgsmodell zu orientieren. Was liegt für uns Deutsche näher, als sich an der Deutsch-Französischen Freundschaft zu orientieren. Im Elysée-Vertrag von 1963 wurden dazu die Weichen gestellt. Heute gehören Schüleraustausche sowie Städtepartnerschaften bereits zum Alltag in beiden Gesellschaften. Folgende Handlungsfelder versprechen den größten Mehrwert für mehr Miteinander: Bildung/Sprache, Jugend, Forschung, Religion und Medien.

Bildung und Sprache verbinden Menschen

Bildung - sowohl als Ausbildung/Schulbildung wie auch als Weiterbildung - stellt eine einzigartige Option für die Zukunft dar. Durch die Schaffung gemeinsamer Erkenntnishorizonte und so gelegten inhaltlichen Grundlagen werden Zusammenarbeit und Annäherung wesentlich erleichtert. Historische Problemfelder können gemeinsam bearbeitet und mit Blick auf die Zukunft mittelfristig einvernehmlich gemeinsam bewältigt werden. Zielpunkt und Maßstab ist ein gegenseitiges Verständnis der nächsten Generationen füreinander. Diese Schritte sind potenziell kostengünstig und nachhaltig, denn in den Bildungseinrichtungen durch angepasste Lehrpläne vermitteltes Wissen und entsprechende Grundhaltungen haben auf die weitere Entwicklung dauerhaften Einfluss. Allein das Wissen, wovon die andere Seite spricht, wie sie es sagt und was sie meint, schafft Verständnis und letztlich Sicherheit.

Von besonderer Bedeutung erscheint hier zunächst der Bereich der Schulbildung. Hier wäre ein gemeinsamer, vorurteils- und ideologiefreier Blick zu entwickeln. Die deutsch-russische Geschichte weist radikale Wandel von Freundschaft zu Feindschaft, von Gegnern zu Partnern auf. Diese komplexe Geschichte einheitlich aufzubereiten und in gemeinsamer, offener Haltung zum Gegenstand der Schulbildung der nächsten Generationen zu machen, würde ein Modell für andere Partner setzen und so einen Beitrag für die Stabilisierung des europäischen Raumes darstellen. So könnte eine allgemeine Annäherung des „neuen Russlands“ und des „alten Europas“ befördert werden.

Des Weiteren sollten die Beziehungen im akademischen Bereich wesentlich ausgebaut werden. Schließlich würde eine verbesserte Grundlage für gemeinsame Bemühungen auch in anderen Bereichen von Wissenschaft und Forschung entstehen. Die Beziehungen zwischen Universitäten sollten nicht nur im Bereich von Slawistik und Germanistik ausgebaut werden, sondern ausdrücklich auch in anderen Fachbereichen, in denen gemeinsame Forschungsinteressen und -richtungen bestehen. Als eine weitere Maßnahme wäre die Verzahnung nicht nur der Wissenschaft sondern auch der Lehre an den Universitäten beider Staaten zu erwägen. Basierend auf einer harmonisierten Schulbildung könnte eine noch breitere Grundlage für gemeinsame Forschungsprojekte gelegt werden.

Sprache ist für die kulturelle Annäherung im Verhältnis Deutschlands und seiner euroatlantischen Partner zu Russland von zentraler Bedeutung. Sprache ist nicht nur Kommunikationsmittel, sie ist im Sinne Humboldts Ausdruck der Weltsicht einer Nation. Das Erlernen der jeweils anderen Sprache schafft daher wesentliche Voraussetzungen für ein besseres Verstehen zwischen Deutschen und Russen sowie für ein besseres Verständnis der jeweiligen Kultur.

Der gegenwärtige Lehr- und Verbreitungsgrad der russischen Sprache an deutschen Bildungseinrichtungen ist unzureichend. Während in Frankreich das Fach Russisch traditionell zum Fächerkanon des Gymnasiums gehört, wurde in Deutschland insbesondere nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion das Erlernen des Russischen, bis dahin Pflichtfremdsprache an den Schulen Ostdeutschlands, vernachlässigt. Russisch ist die Sprache des größten Volkes in Europa und einer der offiziellen Verhandlungssprachen der Vereinten Nationen. Russisch hat darüber hinaus aufgrund der engen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Russland einen hohen Stellenwert.

Ähnliches gilt umgekehrt für den Deutschunterricht in Russland. Prognosen zufolge wird Deutsch in den nächsten 15 Jahren zu einer der großen transeuropäischen Sprachen erstarken, da Deutsch die häufigste Muttersprache im europäischen Raum ist und Deutschland aufgrund seiner Lage und Rolle innerhalb der EU eine zentrale Bedeutung hat.

Empfehlungen:

Im Bereich der Schulbildung sollten gemeinsame Historiker- und Schulbuchkommissionen eingesetzt werden, um Geschichtsbilder aufzuarbeiten und Lehrinhalte, z.B. durch abgestimmte Schulbücher, zu harmonisieren.

Die Attraktivität der russischen Sprache im deutschen Bildungssystem sollte durch ihre flächendeckende Berücksichtigung als 2. bzw. 3. Fremdsprache an weiterführenden Schulen gesteigert werden. Mit den russischen Partnern abzustimmen oder zu verhandeln wären spiegelbildliche Maßnahmen in russischen Schulen und die wechselseitige personelle und pädagogische Unterstützung dieser Fördermaßnahmen.

Parallel sollten Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache in Russland (Goethe-Institut) intensiviert bzw. prioritär gefördert werden.

Schließlich sollte der akademische Austausch intensiviert werden.

Jugend ist Zukunft

Ein echtes Miteinander Deutschlands und Russlands ist nur zu erreichen, wenn Bürgerinnen und Bürger beider Länder schon früh Kontakte haben, sich austauschen und die jeweils andere Kultur und Lebensweise kennenlernen. Eine „Annäherung durch Verflechtung“ sollte daher so früh wie möglich beginnen. Die heutige Generation Jugendlicher ist grundsätzlich unvoreingenommen; auch aus diesem Grunde muss ein intensiverer, frühzeitiger Austausch zwischen Jugendlichen beider Staaten Teil der Europäisierungsstrategie sein. Die erfolgreichen Jugendaustauschprogramme mit Frankreich (Deutsch-Französisches Jugendwerk), den Vereinigten Staaten von Amerika (unzählige Programme zum Schüleraustausch) oder mit Polen (Deutsch-Polnisches Jugendwerk) können Vorbild für eine entsprechende Zusammenarbeit mit Russland sein.

Im Bereich Jugend gibt es bereits vielfältige und langjährige Beziehungen zwischen Deutschland und Russland. Durch das deutsch-russische Regierungsabkommen von Ende 2004 ist der bilaterale Schüler- und Jugendaustausch auf eine breite Grundlage gestellt worden. Im März 2006 nahm in der Umsetzung des Abkommens die Stiftung Deutsch-Russischer Jugendaustausch ihre Arbeit auf. Sie ist ein wichtiges Instrument, das Interesse deutscher Jugendlicher an Russland und der russischen Sprache zu verstärken. Abgerundet werden die Aktivitäten im Bereich Jugend durch Jugendaustauschprogramme der Jugendverbände und des Goethe-Instituts sowie das deutsch-russische Jugendparlament, das nun schon zum fünften Male tagte.

Allerdings zeigt ein Vergleich beispielsweise mit dem deutsch-französischen Jugendwerk (DFJW), das seit 1963 vielfältige Kontakte zwischen deutschen und französischen Jugendlichen fördert, wie bescheiden sich die Jugendkontakte zwischen Deutschland und Russland derzeit noch ausnehmen. So fördert das DFJW etwa pro Jahr 11.000 Begegnungen, an denen rund 200.000 Jugendliche teilnehmen. Die Stiftung Deutsch-Russischer Jugendaustausch dagegen hat seit ihrer Gründung im Jahr 2006 „nur“ 40.000 Jugendliche sowie Lehr- und Fachkräfte aus Deutschland und Russland in Kontakt mit dem jeweiligen Partnerland gebracht. Hier besteht großes Potenzial, das mit der oben dargestellten veränderten Sprach- und Schulausbildung vorbereitet und begleitet werden kann.

Empfehlungen:

Aus unserer Sicht ist es notwendig, die Stiftung Deutsch-Russischer Jugendaustausch attraktiver zu machen. Sie sollte sich, auch finanziell entsprechend dem Deutsch-Französischen Jugendwerk ausgestattet, stärker direkt an junge Menschen in Deutschland und Russland wenden.

Die bevorstehenden Olympischen Winterspiele in Sotschi sollten genutzt werden, auch für Jugendliche aus Russland und Deutschland attraktive Angebote (beispielsweise Trendsportarten) zu machen und Begegnungen zu organisieren.

Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit und entsprechende Veranstaltungen sollten die Chancen deutsch-russischer Begegnungen von Jugendlichen betonen – etwa über das „Jahr des deutsch-russischen Jugendaustausches“.

Gemeinsame Forschung erweitert Horizonte

Neben den bisher vorgeschlagenen, kurz- und mittelfristigen Empfehlungen sehen wir im Bereich der Forschung Chancen für gemeinsame Projekte mit einer langfristigen Perspektive, die nachhaltigen Charakter besitzen.

Bereits am 22. April 1987 begann die offizielle Wissenschaftskooperation zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der damaligen UdSSR mit dem Inkrafttreten des Regierungsabkommens über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit. Die deutsch-russische Forschungskoope-ration ist seitdem zu einer Zusammenarbeit gereift, die sich partnerschaftlich am beiderseitigen Vorteil orientiert und in den internationalen Leistungswettbewerb eingebunden ist. Heute ist die Zusammen- arbeit in Forschung und Technologie ein zentraler Bestandteil der deutsch-russischen Beziehungen

und ein unverzichtbarer Teil des Petersburger Dialogs. Darüber hinaus schafft auch gemeinsame Forschung in sicherheitsempfindlichen Bereichen Vertrauen.

In dieser Zusammenarbeit, als offenes Forum zur Diskussion wichtiger und aktueller Fragen aus allen Bereichen der Gesellschaft, gilt es, für laufende und künftige Projekte diejenigen zu priorisieren, die das gegenseitige Verständnis für die Werteordnung und gesellschaftliche, sowie kulturelle Belange in besonderem Maße fördern. Die bestehende Zusammenarbeit in Forschung und Technologie sollte insbesondere um Bereiche wie Bildung und Sozial- und Gesellschaftswissenschaften erweitert werden, um die Annäherung in diesen Bereichen zu fördern. Exemplarisch kann hier das Themenfeld „Migration und Integration“ benannt werden. Sowohl Russland als auch Deutschland stehen vor der Herausforderung, einen wachsenden Anteil an Bevölkerung zu haben, die aus anderen Ländern, anderen Kulturen stammen oder mit anderem Glauben ihre Position in unseren abendländisch-christlich geprägten Gesellschaften finden müssen. Dies geschieht nicht immer reibungsfrei. Hier bietet sich die Möglichkeit, durch gemeinsame Forschung zum Phänomen einerseits das gegenseitige Verständnis der Kulturen und Wertesysteme zwischen den Staaten Russland und Deutschland zu fördern. Andererseits könnten gemeinsam, vor dem Hintergrund der jeweiligen Erfahrungen und Besonderheiten, Lösungsstrategien zur Problematik „Migration und Integration“ entwickelt werden, die langfristig die Sicherheit aller beteiligten Nationen sichern helfen können. Gemeinsame Forschung kann hier also sowohl den Bereich der inneren Sicherheit durch erweiterte Kenntnisse positiv beeinflussen, als auch den Bereich der äußeren Sicherheit durch gegenseitiges Verständnis verbessern helfen.

Die deutsch-russische Forschungszusammenarbeit behandelt in weiten Bereichen die gleichen Schwerpunkte wie sie auch in der deutsch-französischen Zusammenarbeit stattfindet (z.B. biologische Forschung und Biotechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologie, Meeres- und Klimaforschung). In einem weiteren Schritt könnte die weitere Vernetzung von Russland mit den westlichen Partnern durch die Integration der bestehenden Verfahren in eine deutsch-französisch-russische Forschungszusammenarbeit gefördert werden, wobei eine Priorisierung erfolgen sollte.

Empfehlungen:

Ausgehend vom Modell der deutsch-französischen Zusammenarbeit wäre ein Gesamtkonzept für deutsch-russische Wissenschaftsförderung zu entwickeln. Dabei sollte in einem aufbauenden Szenario zunächst die bilaterale Zusammenarbeit durch Maßnahmen wie gemeinsame Forschungsprojekte, Universitätspartnerschaften und Wissenschaftler-/Studentenaustausch forciert werden. Dem folgend müsste dann eine weitere Heranführung Russlands im Bereich der Forschung an die EU über die Integration der Vorhaben in die Deutsch-Französische Zusammenarbeit erfolgen.

Religion zur Verständigung nutzen

Die Religion spielt in der Frage der Wertegebundenheit unserer Gesellschaften eine nicht unerhebliche Rolle. Die Russisch-Orthodoxe Kirche ist prozentual die größte Religionsgemeinschaft Russlands. Knapp 80 % der Bevölkerung ist getauft, ca. 51 % bezeichnen sich selbst als orthodoxe Christen, ca. 30 % als Atheisten und etwa 14 % sind Muslime. Die Beziehungen der Russisch-Orthodoxen Kirche zu Westeuropa sind zwiespältig: Es gibt eine lange Tradition der Beziehungen etwa mit Frankreich und die Auseinandersetzung mit der eigenen Identität fand oft im Verhältnis zu Westeuropa statt; andererseits steht aus Sicht der Russisch-Orthodoxen Kirche häufig der westliche Lebensstil paradigmatisch für einen Abfall vom christlichen Lebensstil und einen Verfall der Werte. Ungeachtet dessen stehen die Kirchen in der Herausforderung, ihre (je eigene) Position in der Gesellschaft (neu) zu definieren und zu stabilisieren. Die gemeinsame christliche Basis ist die Grundlage für Gespräche und Verständigung, um auch außerhalb staatlicher Ebenen Annäherung und Stabilisierung unserer Beziehungen zu festigen. Angesichts der Bedeutung der Russisch-Orthodoxen Kirche sollte sie in die Überlegungen einbezogen werden. Um eine sicherheitspolitische Stabilität zu gewährleisten, dürfen die Möglichkeiten, die sich über relevante Kontakte nichtstaatlicher Stellen bieten, nicht unberücksichtigt bleiben. Solche Kontakte zu fördern, dürfte sich für zukünftige sicherheitspolitische Maßnahmen als außerordentlich hilfreich erweisen.

Empfehlungen:

Gespräche zur Rolle von Religionsgemeinschaften in einem pluralen, demokratischen Rechtsstaat könnten zwischen entsprechenden Vertretern auf russischer und deutscher Seite geführt werden. Verbindenden Charakter haben auch Fragestellungen bezüglich der Integration der Muslime in einen säkularen Staat, in dem eine andere Religion die Mehrheit bildet. Ein Erfahrungsaustausch scheint gerade an dieser Stelle nötig, da in der Russischen Föderation der Islam wegen der Auseinandersetzungen im Kaukasus häufig mit Terrorismus und Gewalt in Verbindung gebracht wird und ein interreligiöser Dialog sich erst etablieren muss. Ein Engagement in dieser Richtung könnte einen Beitrag zu einem friedlichen Miteinander leisten.

Aufklärende Medien für aufgeklärte Gesellschaften

Eine wesentliche Rolle in jedem Verständigungs- und Annäherungsprozess spielen die Medien. Medien helfen bei positivem Wirken einerseits zu informieren und aufzuklären und damit Brücken zu bauen, andererseits haben die Medien die Aufgabe, weiteren Handlungsbedarf aufzuzeigen.

Die Situation der Massenmedien in Russland ist dadurch geprägt, dass mit dem fortschreitenden Bedeutungsverlust der Zeitungen das Fernsehen derzeit Informationsquelle Nummer Eins ist. Seit 1990 ist die Meinungs- und Pressefreiheit im Mediengesetz formal garantiert. Jedoch werden noch immer starke Einschränkungen dieser garantierten Pressefreiheit kritisiert. Dabei können auch marktwirtschaftliche Mechanismen – ähnlich wie Monopolbildungen in Westeuropa – zu Einschränkungen der Medienvielfalt führen. Beispielhaft sei der Sender NTW genannt, der nach Aussendung kritischer Bilder aus Tschetschenien zeitweise um seine Sendelizenz bangen musste. Mittlerweile hat der staatsnahe Konzern Gazprom NTW übernommen. Unterrichtete Kreise vermuten, dass dies nicht ohne Einflussnahme der russischen Regierung geschehen sei.

Ein Blick in die Historie zeigt, dass in der Entwicklung und Ausgestaltung der deutsch-französischen Freundschaft die Medien eine Schlüsselrolle als Treiber und Plattform der Annäherung eingenommen haben. Diesem Erfolgsmodell folgend kann auch die deutsch-russische Annäherung durch gemeinsame Medienaktivitäten gefördert werden.

Durch die regelmäßige Berichterstattung über das jeweils andere Land und Reportagen zu gemeinsamen Aktivitäten können Wissensdefizite und damit Ängste abgebaut werden. Wichtig ist, dass Informationsplattformen geschaffen und regelmäßig über den jeweiligen Partner berichtet wird. So können durch mediale Inszenierungen gemeinsame Kulturereignisse ausgerichtet werden, über welche die Medien dann berichten können. Dies kann sich, wie das Beispiel Frankreich zeigt, bis hin zu einem gemeinsamen Film- und Medienmarkt entwickeln.

Empfehlungen:

Das Beispiel ARTE demonstriert, dass durch die Gründung eines gemeinsamen Rundfunksenders gemeinsame Themen besser auf die Agenda gesetzt werden können. Wünschenswert sind auch Überkreuzbeteiligungen bei Medienkonzernen, um eine gemeinsame Medienpolitik auch praktisch durchzusetzen. Eine Besonderheit, gewissermaßen eine Vorwegnahme der hier angedachten Politik, stellt die Übernahme der traditionellen französischen Zeitung „France Soir“ durch den russischen Großunternehmer Alexander Lebedew dar. Damit hat sich Russland eine Plattform geschaffen, um im Herzen der EU russische Themen zu platzieren.

Neben dem reinen Austausch von Nachrichten ist für das Miteinander auch die gemeinsame Kommentierung von medienrelevanten Sachverhalten notwendig. Unterstützt wird dieser Ansatz, wenn Nachrichten in gemeinsamen Talkshows und Presseclubs aus der differenzierten Perspektive beider Partner kommentiert werden.

Ein Austausch von Journalisten fördert das Verständnis und die Bereitschaft, über das Partnerland zu berichten. Zudem können deutsche und russische Journalisten sich wechselseitig bei der Ausbildung unterstützen. Das Ziel muss ein aktives Leben von Pressefreiheit in beiden Ländern sein. Eine bedeutende Rolle spielt hierbei auch die Unterstützung durch journalistische Selbsthilfeorganisationen, wie z.B. „Reporter ohne Grenzen“.

Ein großes Problem für die Mediendurchdringung insbesondere in Russland stellt die Flächenpräsenz dar. Wegen der riesigen Entfernungen sind weite Teile des Landes nicht mit den meinungsbildenden Zeitungen versorgt; zudem ist die Internetversorgung auf dem Land noch sehr ausbaufähig. Denkbar wäre die Einrichtung gemeinsamer Internetplattformen für die wechselseitige Information interessierter Bevölkerungskreise. Ebenso könnten Angebote für den spezifischen Bedarf der jeweils anderen Seite national unterstützt werden. Durch Hilfe beim Ausbau des Internets und durch finanzielle Unterstützung von Online-Redaktionen kann einerseits ein sehr viel größerer Anteil der Bevölkerung in Russland erreicht werden, andererseits wird die Pressefreiheit gestützt. Trotz mancher Defizite ist ein wesentlicher Vorteil des Internets die Tatsache, dass Zensur im Internet nicht leicht durchsetzbar ist.

III.2. Gemeinsame Märkte transportieren Güter und Ideen

Wirtschaft und Energie bewegen nicht nur Maschinen

Die Europäische Union ist der wichtigste Handelspartner und Investor Russlands. So entfallen 52 % der russischen Außenhandelsbilanz auf die Europäische Union und über 60 % der ausländischen Direktinvestitionen in Russland stammen aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Union erhält den überwiegenden Teil ihrer Erdgasimporte sowie ein Drittel ihrer Erdölimporte aus Russland. Russland ist damit der führende Erdgasimporteur für die EU, der nach derzeitigem Stand der Berechnungen noch mindestens 70 Jahre den eigenen Gasbedarf und den der Europäischen Union decken kann.

In der eingangs erwähnten Studie „Russia in the 21. Century: Vision for the Future“ des Moskauer „Institute of Contemporary Development“ wird darauf hingewiesen, dass sich die russische Wirtschaft in der Zukunft stark diversifizieren muss, um die Abhängigkeit von Rohstoffen und Energie zu überwinden. Derzeit sind die Staatseinnahmen fast ausschließlich von den Erlösen aus dem Öl- und Gasexport abhängig und unterliegen damit den volatilen Schwankungen des Weltmarkts.

Daher ist derzeit das Wirtschaftswachstum Russlands von einem funktionierenden Energiehandel mit stabilen Preisen auf hohem Niveau abhängig. Russland ist aufgrund seiner bislang noch klar nach Westen hin ausgerichteten Erdgastransportinfrastruktur zumindest mittelfristig auf die Europäische Union als Hauptabnehmer angewiesen. Auch wenn Russland bspw. Südosteuropa, die Ukraine, Weißrussland und die Türkei beliefert – auf absehbare Zeit wird die EU über eine erhebliche Nachfragemacht gegenüber Russland verfügen. Eine signifikante Umorientierung Russlands in Richtung der zukünftigen großen Bedarfsträger China und Indien würde trotz erster Ansätze noch Zeit in Anspruch nehmen – es fehlen insbesondere die infrastrukturellen Voraussetzungen und gerade mit Blick auf China ein Gleichklang der Interessen. Umgekehrt hängen insbesondere nahe an Russland gelegene Mitgliedstaaten der Europäischen Union in höchstem Maße von russischen Energieimporten ab. Bei Lichte betrachtet erweisen sich die russisch-europäischen Energiebeziehungen als wechselseitige Abhängigkeit und, positiv gesehen, als Basis für langfristige Zusammenarbeit.

So hat zum Beispiel der Bau der Nord Stream-Pipeline nach fünf Planungsjahren am 6. April 2010 begonnen und soll in acht Jahren fertig gestellt sein. Durch die Nord Stream-Pipeline können jährlich bis zu 55 Milliarden Kubikmeter Gas transportiert und damit rechnerisch mehr als 26 Millionen Haushalte mit Energie versorgt werden. Nord Stream ist weit mehr als nur eine Pipeline, die Deutschland und Russland durch die Ostsee direkt verbindet. Das große, länderübergreifende Infrastrukturprojekt setzt neue Maßstäbe in der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Russland.

Auch in den Bereichen Erdöl und „Seltene Erden“, deren strategischer Rolle sich alle russischen Akteure sowie potenzielle Abnehmer bewusst sind, kann Russland mittel- und langfristig mit umfangreichen Exporteinnahmen rechnen. Dabei stehen Abbau, Transport und die Exploration der Rohstoffe noch nicht in ausgewogenem Verhältnis zueinander – ein weites Feld für die Zusammenarbeit Russlands mit seinen europäischen Partnern. Insbesondere die nötigen Netze und die Exploration weiterer Vorkommen in heute noch schwer zugänglichen Lagen oder bisher ökonomisch unattraktiven Lagerstätten benötigen den Zufluss von ausländischem Kapital – gerade für deutsche Unternehmen eine große Chance.

Zwischen Deutschland und Russland bestehen Jahrhunderte alte, gewachsene wirtschaftliche Beziehungen. Diese ökonomischen Bezüge finden unter anderem darin Ausdruck, dass gegenwärtig ca. 4600 deutsche Unternehmen mit Vertretungen in Russland präsent sind. Die deutschen Exporte nach Russland sind überwiegend hochwertige Konsumartikel, Investitionsgüter sowie landwirtschaftliche Produkte. 2009 importierte Deutschland Waren im Wert von etwa 25 Milliarden Euro aus Russland. Zeitgleich exportierten deutsche Unternehmen Waren im Wert von 32,3 Milliarden Euro nach Russland. Das deutsche Defizit in der bilateralen Handelsbilanz betrug 2009 ca. 4,5 Milliarden Euro. Deutschland hat seine Energieabhängigkeit zwar stark diversifiziert, das russische Erdgas deckt jedoch immer noch rund 35 % des deutschen Bedarfs.

Empfehlungen:

Deutschland sollte über die bisher bereits eingeleiteten Schritte hinaus bestehende gegenseitige Abhängigkeiten auf dem Energiesektor positiv begreifen und nutzen. Die deutsche, führende Energieeffizienztechnologie sollte in Russland intensiver vermarktet und russischen Energieunternehmen der Zugang zum deutschen und europäischen Markt, bis hin zum Endverbraucher, ermöglicht werden.

Spezifisch für den Energiebereich sollten im Vorgriff auf weitergehende Aktivitäten im Verhältnis der Europäischen Union und Russlands Kooperationsabkommen angestrebt werden, die die langfristigen Bezugs- und Lieferinteressen beider Seiten auf verlässliche und solide Grundlagen stellen und die europäische Orientierung Russlands wirtschaftlich unterlegen. Der Weg zu einem Freihandelsabkommen der Europäischen Union mit Russland sollte geöffnet werden.

Die Europäische Union und Deutschland sollten Beitrittsverhandlungen Russlands mit der WTO aktiv unterstützen.

Die Bundesregierung sollte die Unterstützung von deutschen Unternehmen intensivieren, die Geschäfte in Russland betreiben, z.B. durch eine weitergehende Risikoabsicherung. Hierbei sollten besonders mittelständische Unternehmen stärker als bisher berücksichtigt werden.

Insgesamt ist die Intensivierung des Erfahrungsaustauschs zwischen deutschen und russischen Unternehmern und Unternehmerinnen wünschenswert, z. B. indem gemeinsame, anwendungsorientierte Forschungsprojekte zwischen deutschen und russischen Unternehmen sowie Universitäten durchgeführt werden.

Gemeinsamer Handel braucht gemeinsame Sicherheit

Die ökonomisch geprägten Verbindungen zwischen Russland und Deutschland sind weit mehr als der Austausch von Gütern und Kapital. Wirtschaftliche Transaktionen bieten insbesondere für den „Produktions- und Erfolgsfaktor Mensch“ Gelegenheiten und Grundlagen für gegenseitiges Kennenlernen sowie den Austausch von Ideen und Werten. In diesen Zusammenhängen entstehen persönliche Beziehungen und Gemeinsamkeiten, die längerfristig zu gegenseitigem Verstehen und Vertrauen führen können.

Gemeinsame Interessen und Übereinstimmungen sollten in dem Maße wachsen können, wie Abweichungen und Gegensätze an Bedeutung verlieren. Diese wünschenswerte und überwiegend positive Entwicklung kann nur in einem von Transparenz und Vertrauen geprägten Umfeld stattfinden und wird derzeit noch durch die Existenz einer nicht unerheblichen Zahl grundlegender Hindernisse wesentlich erschwert. Diese Hemmnisse manifestieren sich unter anderem in Rechtsstaatsdefiziten, die vor allem in Russland immer wieder kritisiert werden, dem Bestehen einer von Organisierter Kriminalität und Korruption bestimmten Schattenwirtschaft und der Ausprägung des Phänomens „Cybercrime“.

Rechtsstaatlichkeit

Die Verfassung Russlands vom 12. Dezember 1993 bekennt sich in Artikel 1 zum Rechtsstaat: Der Mensch, die Förderung seiner Rechte und Freiheiten werden zum „Höchstwert“ für den Staat, zum Sinn und Maß seiner Tätigkeit erklärt, die Menschenrechte dementsprechend an den Anfang der Verfassung gestellt. Russland verfügt über ein Verfassungsgerichtssystem nach deutschem Vorbild. Russland ist zudem Mitglied des Europarates und stellt einen Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, an den sich jeder Bürger der Russischen Föderation wenden kann. Problematisch ist, dass das Rechtsstaatsprinzip zwar verfassungsmäßig verankert ist, die gelebte Rechtswirklichkeit den hohen Grundsätzen in den Augen vieler Bürger jedoch nicht entspricht.

Damit kann es beim Ausbau der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen und beim wünschenswerten Austausch von Ideen durch die in Russland bestehenden Rechtsunklarheiten und -unsicherheiten zu Problemen für die Wirtschaftsakteure kommen. Folgerichtig muss es eine der vorrangigsten Aufgaben Russlands und seiner Partner sein, eine dauerhafte Ordnung nach den Prinzipien der Demokratie, der Menschenrechte und natürlich der Marktwirtschaft als gemeinsame Handlungs- und Handelsplattform zu entwickeln und zu festigen. Dies ist eine der Hauptforderungen der Studie des „Institute of Contemporary Development“. Die russische Regierung hat in jüngerer Zeit wichtige Signale gesetzt, dass es ihr mit dem Bemühen um mehr Rechtsstaatlichkeit ernst ist. Ein bedeutendes Zeichen in diesem Sinne bildet die im Januar 2009 durch Präsident Medwedjew erfolgte Rücküberweisung des Gesetzentwurfs zum Landesverrat, der deutliche Kritik durch Menschenrechtsorganisationen gegen die damit verbundene Einschränkung des Rechts auf Meinungsfreiheit ausgelöst hatte. Ebenso wichtig sind die von Präsident Medwedjew veranlassten Überprüfungen der Strafgesetze gegen Spionage sowie der Mediengesetze. Die deutsche Außenpolitik hat im Frühjahr 2008 ein umfassendes Angebot für eine Partnerschaft zur Modernisierung Russlands unterbreitet. Die Stärkung des Rechtsstaates, die Verwaltungsreform, die Unterstützung wirtschaftlicher Entwicklung und umfassende Bildungsinitiativen bilden den Schwerpunkt.

Organisierte Kriminalität und Korruption

Organisierte Kriminalität als Teil einer Schattenwirtschaft hemmt das Vertrauen in Handelsbeziehungen. Korruption unterwandert den Staat von innen und höhlt diesen aus. Korruption hat daher Wirkung auf die Rechtsstaatlichkeit und die Funktion des Binnenmarktes und ist wesentlicher Teilaspekt des Phänomens der Organisierten Kriminalität. „Transparency International“ schätzte den russischen „Korruptionsmarkt“ 2009 auf rund 300 Milliarden US-Dollar. Der Internationale Korruptionsindex Russlands bewegt sich trotz eines „permanenten Kampfes“ der Regierung gegen die Korruption seit 2001 in den unteren Rängen der Tabelle und macht das Land somit weniger attraktiv für ausländische Direktinvestitionen. Das Wirtschafts- und Steuerberatungsunternehmen „PricewaterhouseCoopers“ veröffentlichte unlängst seine „Global Economic Crime Survey 2009“, die zu dem Ergebnis kommt, dass 71 % der russischen Unternehmen in den letzten zwölf Monaten Opfer von Wirtschaftsstraftaten wurden. Diese Zahl stellt einen dramatischen Anstieg seit der letzten Untersuchung im Jahr 2007 dar.

Auch offizielle russische Stellen weisen auf die Problematik hin. Bereits in einer seiner ersten Reden hatte Präsident Medwedjew Korruptionsbekämpfung zu einer seiner vordringlichsten Aufgaben erklärt. Im Jahr 2009 hat sich gemäß Veröffentlichung der Wirtschaftssicherheitsabteilung des russischen Innenministeriums die durchschnittliche Höhe der Bestechungssumme mehr als verdoppelt auf ca. 780 US-Dollar - 23.000 Rubel gegenüber 9000 Rubel in 2008. 80 bis 90 % der russischen Manager geben an, dass sie gelegentlich oder häufig korrupte Praktiken erleben. Etwa die Hälfte von ihnen sieht darin ein schwerwiegendes oder zumindest deutlich spürbares Hindernis für ihre geschäftlichen Aktivitäten.

Die negativen Folgen von Korruption wurden auch in Gesprächen bestätigt, die das SP 10 mit Vertretern der deutsch-russischen Auslandshandelskammer (AHK) in Moskau geführt hat. Die AHK mit ihren rund 700 Mitgliedern startete im April 2010 eine Unternehmensinitiative mit dem Ziel, die russische Regierung bei ihrem Kampf gegen die Korruption zu unterstützen. Diese „Unternehmensethik-Initiative für Geschäftsbeziehungen in der Russischen Föderation“ wurde bereits von 50 deutschen Unternehmen unterzeichnet, weitere sollen folgen. Die Unterzeichnung erfolgte in Anwesenheit des Wirtschaftsberaters des russischen Präsidenten, Arkadij Dworkowitsch. Ein anschauliches Beispiel dafür, dass entsprechende Initiativen Chancen für eine bilaterale politische Flankierung auch durch Deutschland bzw. die Europäische Union bieten.

Cybercrime

Die Bedeutung Russlands als eines der Hauptzielländer für Gelder, die mittels Computerbetrugs in Deutschland erlangt werden, hat 2008 zwar abgenommen. Allerdings sind nach wie vor verstärkte Anwerbeversuche von vermutlich russisch-basierten Tätergruppierungen mittels Aktivitäten in Partnerschaftsportalen oder per Spam-Mail festzustellen. Ein großer Teil der Täter der internationalen Phishing- und Carding-Szene und die eingesetzten Schadsoftware stammen aus der Russischen Föderation. Alle bedeutenden einschlägigen Foren werden mittlerweile in russischer Sprache betrieben und in den meisten Fällen ebenfalls in Russland gehostet. Russland ist gleichfalls Serverstandort für viele sogenannte „Black Holes“-Server, die Schadsoftware bzw. sonstig inkriminierte Inhalte, wie z. B. Kinderpornografie oder urheberrechtlich geschützte Inhalte, verteilen.

Immerhin: 2008 stellte der bisher größte russische Anbieter von Bullet-Proof-Hosting (Versorgung mit einem Server-Standort, der vor dem Zugriff internationaler Ermittler sicher ist) zeitgleich zu exekutiven Maßnahmen der russischen Behörden seine geschäftlichen Aktivitäten ein. Die so entstandene Versorgungslücke wurde jedoch schnell wieder geschlossen. Bullet-Proof-Hosting sieht sich weiterhin einer steigenden globalen Nachfrage gegenüber. Russland ist aufgrund der offenbar immer noch schwachen Stellung der russischen Behörden gegenüber den Providern ein idealer Standort für solche technischen Dienstleistungsangebote.

Die russischen Sicherheitsbehörden befürchten aufgrund der Finanzkrise einen Anstieg der Internet- und Computerkriminalität, da viele Softwareexperten ohne Anstellung sind und somit grundsätzlich der Anreiz besteht, IT-Spezialwissen für kriminelle Handlungen zu missbrauchen. Diese Befürchtung erscheint plausibel.

Empfehlungen:

Deutschland sollte vorrangig die Ratifizierung der „United Nations Convention against Corruption“ vornehmen, die die Verhütung, Ermittlung und strafrechtliche Verfolgung der Korruption sowie das Einfrieren, die Beschlagnahme und die Einziehung von Erträgen aus Straftaten behandelt.

Die Einrichtung eines deutsch-russischen Runden Tisches „Korruptionsbekämpfung“ mit Vertretern der Regierung, von Unternehmen und der Zivilgesellschaft aus beiden Ländern sollte betrieben werden. Sie könnte an die Initiative der AHK „Unternehmensethik-Initiative für Geschäftsbeziehungen in der Russischen Föderation“ anknüpfen und würde eine Möglichkeit bieten, die politische Flankierung dieser wichtigen Initiative deutlich zu machen.

Ein wesentlicher Fortschritt bei der Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung wäre die Unterzeichnung des Abkommens über Computerkriminalität Nr. 185 des Europarates durch Russland. Die sich anschließende zeitnahe Ratifizierung und das Inkrafttreten würde eine belastbare Grundlage zur Eindämmung cyberkrimineller Aktivitäten darstellen.

Die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union sollte im Rahmen der europäischen Nachbarschaftspolitik und der strategischen Partnerschaft der Europäischen Union mit Russland mit unvermindert hoher Priorität weiter betrieben werden. Neben anderen Zielen sollen wirksame und sichere Grenzen durch die Verbesserung der Grenzkontrollen und die Fortsetzung der deutsch-russischen Konsular-Konsultationen (insbesondere im Hinblick auf eine Modifizierung des derzeit geltenden Visa-Verfahrens) erreicht werden, einem Forum, das beide Länder aktiv zur praktischen Zusammenarbeit in konsularischen und ausländerrechtlichen Fragen nutzen können.

III.3. Sicherheit durch gemeinsame Strukturen

Der tiefgreifende politische Wandel in Europa und der Welt seit 1990 hat sich in den europäischen Sicherheitsstrukturen nur unvollkommen abgebildet. Der Warschauer Pakt wurde gekündigt und am 1. Juli 1991 aufgelöst. Die NATO nahm in der Folge eine Reihe von Staaten des ehemaligen Ostblocks auf: 12. März 1999 Polen, Tschechien und Ungarn, 29. März 2004 Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien Slowakei und Slowenien, 01. April 2009 Albanien und Kroatien. Mit dem Beschluss des NATO-Gipfels von Bukarest vom 2.- 4. April 2008, eine Beitrittsperspektive auch für Georgien und die Ukraine zu eröffnen, kam die Erweiterungsbewegung – vorläufig – zu ihrem Abschluss. Jüngste Entwicklungen zeigen, dass sich die Ukraine wieder an Russland annähert. Dies wird deutlich in dem kürzlich ratifizierten Vertrag über die Verlängerung der Stationierung der russischen Schwarzmeerflotte auf der Krim um 25 Jahre.

Als schwierig erwies sich die Neuordnung des Verhältnisses der NATO mit dem aus dem Zerfall der Sowjetunion entstandenen Russland. Die bereits 1991 begonnene Zusammenarbeit mündete 1994 in die Aufnahme Russlands in das Programm der „Partnerschaft für den Frieden“. Im Mai 1997 wurde der „Ständige Gemeinsame NATO-Russland-Rat“ geschaffen, seit Mai 2002 formal „NATO-Russland-Rat“. Der Ansatz vertiefter Abstimmung unter Vermeidung von Vetorechten erweist sich in politischen Krisensituationen als nur begrenzt belastbar. Am 19. August 2008 beschlossen die Außenminister der NATO vor dem Hintergrund der Georgienkrise, die Arbeit des NATO-Russland-Rats bis auf Weiteres auszusetzen. Erst Anfang März 2009, im Gleichklang mit dem politischen Neuanfang der Obama-Administration, beschlossen die NATO-Außenminister die Wiederaufnahme der Arbeiten des Rates – die Frage der Nachhaltigkeit der Strukturen blieb damit aber weiterhin offen. Westliche Unsicherheiten über den politischen Kurs Russlands und russische Einkreisungsempfindungen gegenüber einer immer weiter an Russland heranrückenden NATO sind offenbar durch die relativ schwache Struktur des „NATO-Russland-Rats“ nicht aufzufangen. Die vor allem von NATO-Partnern in Mittelosteuropa weiter befürworteten NATO-Mitgliedschaften der Ukraine und Georgiens würden diese Situation noch weiter zuspitzen.

Der Medwedjew-Vorschlag als Diskussionsanstoß

Den klarsten russischen Vorstoß zum Aufbrechen dieser insgesamt unbefriedigenden Situation stellt der sogenannte Medwedjew-Vorschlag dar. Dem eigentlichen Vorschlag vorausgegangen war bereits am 5. Juni 2008 eine Erklärung Medwedjews in Berlin, in der er sein Interesse an einer engeren sicherheitspolitischen Kooperation mit NATO und EU bekundete und eine „neue europäische Sicherheitsordnung“ öffentlich andachte. Mit seinem Textvorschlag vom 29. November 2009 für einen „Europäischen Sicherheitsvertrag“ wollte Medwedjew ganz augenscheinlich dieses Thema auch formal öffnen. Dieser Entwurf wurde durch den am 4. Dezember 2009 vom russischen Außenminister Lawrow beim NATO-Generalsekretär vorgelegten Vorschlag eines Abkommens zwischen NATO und Russland ergänzt.

Dem Inhalt nach bleiben die russischen Vorschläge auf der Linie traditioneller Staatenbeziehungen, die durch Elemente der Vertrauensbildung stabilisiert werden sollen. Russische Kommentatoren machen deutlich, dass hinter dem Vorschlag die russische Sicht einer zutiefst destabilisierten Weltordnung steht, die gänzlich neuer Strukturen bedürfte. Medwedjew bekräftigt mit seinem Vorschlag

einerseits etablierte Grundprinzipien der VN-Charta und der KSZE-Charta, führt aber auch neue Ideen zu Staatenvernetzung und Konsultationsmechanismen in Krisensituationen ein. Unklar bleibt das Verhältnis der neuen Struktur zu bestehenden Vertragswerken, insbesondere zur NATO. Zu vermuten ist jedoch, dass die neue Struktur aus russischer Sicht bereits bestehende Instrumente überlagern soll. Russische Regierungsvertreter haben mehrfach betont, dass sie sich die förmliche Erörterung des Entwurfes in einem eigenen, neuen Forum im Sinne einer pan-europäischen Sicherheitskonferenz wünschen. Die russische Logik ist dabei, dass die neuen globalen Prozesse und die „Krise der globalen Führung“ gänzlich neue Ansätze erfordern. Aus russischer Sicht wären bestehende Formate wie z.B. die OSZE offenbar nachrangig.

Die Intention des Vorschlages wird vor diesem Hintergrund unterschiedlich beurteilt. Die Unklarheiten über Inhalte und die komplizierten Modalitäten der Veröffentlichung des Vorschlages haben zu sehr unterschiedlichen Reaktionen der westlichen Partner auf das Papier beigetragen. Während einige den Vorschlag ausdrücklich begrüßten, so Frankreich und Großbritannien, haben andere bislang von einer Reaktion abgesehen. Zu dieser Gruppe gehören die USA und Deutschland. Die Aussagen von Gesprächspartnern in der russischen NATO-Vertretung, im Moskauer Außenministerium und von Vertretern der russischen Streitkräfte zeigen zugleich, dass die russische Seite eine Beantwortung des Vorschlages weiter erwartet. Positiv könnte der Medwedjew-Vorschlag so als Gesprächsöffner über eine Fortentwicklung der europäischen Sicherheitsarchitektur gesehen werden und auch als solcher wirken. Die von russischer Seite stets postulierte Maxime von der „Unteilbarkeit der Sicherheit“ sollte im Westen positiv verstanden und als Ausgangspunkt für gemeinsame Sicherheitslösungen auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts verstanden werden. Dabei ist deutlich, dass bestehende und gut funktionierende Vertragswerke der europäischen Sicherheitsarchitektur nicht leichthin aufgegeben oder als obsolet betrachtet werden können. Im Gegenteil wäre es naheliegend, überkommene Strukturen zu revitalisieren und auf die neuen Herausforderungen anzuwenden.

Grundsätzlich positiv ist zu anzumerken, dass der Medwedjew-Vorschlag und die in seinem Umfeld von russischer Seite zu verzeichnenden Aussagen stets die europäische Ausrichtung Russlands bekräftigen, teilweise mit bemerkenswerten Rückgriffen auf klassische europäische Kulturphilosophen von Arnold Toynbee bis Oswald Spengler. In Moskau bekräftigten namhafte Gesprächspartner aus dem militärischen und außenpolitischen Bereich gegenüber der BAKS-Seminargruppe einhellig diese Grundausrichtung russischer Politik und mahnten ihrerseits an, die westlichen Partner dürften gegenüber Russland keine künstlichen Grenzen ziehen. Europa sei ohne Russland nicht komplett. Dabei wird die transatlantische Dimension europäischer Sicherheit auch von russischen Partnern nicht in Abrede gestellt.

Für eine Refokussierung der OSZE

Die OSZE als verestete Staatenkonferenz zur Friedenssicherung ist der traditionelle Stifter kollektiver Sicherheit auf der nördlichen Halbkugel. Die Schlussakte von Helsinki hat entscheidend zu den politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen beigetragen. Ohne den Helsinki-Prozess ist der grundlegende Wandel in den europäischen Beziehungen kaum denkbar. Auch jetzt noch wäre die OSZE ein geeigneter Rahmen, um Themen der Sicherheits- und Werteorientierung über Grenzen und Gegensätze hinaus anzusprechen und gemeinsame Grundlagen zu erschließen. Die Erneuerung der OSZE als Forum für Austausch und Annäherung erscheint daher politisch naheliegend und folgerichtig. Der sogenannte „Korfu-Prozess“ unter griechischem OSZE-Vorsitz ist ein Schritt in diese Richtung.

Mit dem Beschluss des OSZE-Ministerrats vom Dezember 2009 ist jedoch die Arbeit nicht getan. Vielmehr gilt es, den beschlossenen Rahmen mit Leben auszufüllen und aktiv an der Überwindung der zweifellos bestehenden Ost-West-Gegensätze zu arbeiten. Bei der Aktualisierung der bekannten OSZE-Dimensionen (politisch-militärisch, Wirtschaft und Umwelt, humanitär) gibt es einigen Konfliktstoff. Die OSZE Feldmissionen im post-sowjetischen Raum werden als Einmischung in innere Angelegenheiten aufgefasst, ebenso menschenrechtliche Aktivitäten. Die phasenweise scharfe russische Kritik an der OSZE - so 2007 durch den russischen Präsidenten Putin selbst - ist abgeklungen. Allerdings sehen namhafte russische Vertreter die OSZE noch immer kritisch. Hier gilt es, Überzeugungsarbeit zu leisten. Die Diskussion des Medwedjew-Vorschlags gerade im OSZE-Rahmen könnte die bisher divergierenden Reaktionen auf den Medwedjew-Vorschlag konstruktiv zusammenfassen und eine Refokussierung der OSZE auf Kernfragen der europäischen Sicherheit bewirken. Konventionelle Rüstungskontrolle und regionale Konfliktregelungen gehören dazu. Mit ihrem umfassenden Sicherheitsbegriff ist die OSZE zugleich der geeignete Rahmen, um auch die weiterhin und womöglich zunehmend wichtigen Fragen der „soft security“ auf der Agenda zu halten.

Der aktuelle kasachische OSZE-Vorsitz hätte damit eine potenziell wichtige Steuerungsaufgabe. Noch offen ist, ob die OSZE sich an diesem Punkt der Herausforderung gewachsen zeigen wird. Ein neuer OSZE-Gipfel könnte die Nagelprobe dafür werden, ob die OSZE den Impuls des Korfu-Prozesses nutzen und damit ein wirksamer Transmissionsriemen für eine Annäherung von West und Ost werden kann.

Empfehlungen:

Eine Neustrukturierung der euroatlantischen Sicherheitsarchitektur braucht die Gesamtbetrachtung aller Instrumente, Akteure und Räume. Der Vorschlag von Präsident Medwedjew sollte in diesem Sinne als Diskussionsanstoß aufgegriffen und genutzt werden, ohne ihn als Denkschranke zu verstehen. Die Refokussierung der OSZE im Rahmen des Korfu-Prozesses böte eine ernsthafte Chance, den Medwedjew-Vorschlag angemessen zu diskutieren. Deutschland sollte sich dafür im Partnerkreis nachdrücklich einsetzen.

Die NATO als zentraler euroatlantischer Sicherheitsrahmen

In Abwesenheit eines neuen, alles überstrahlenden Bündnissystems ist die NATO der zentrale euroatlantische Sicherheitsakteur. Eine Aufgabe oder auch nur Schwächung der NATO in einer in raschem Wandel begriffenen Welt kommt nicht in Betracht. Der seit Gründung der NATO 1949 im Wortlaut unveränderte NATO-Vertrag hat als weiter Rechtsrahmen eine bemerkenswerte Dauerhaftigkeit bewiesen und ist als Defensiv- und Selbstverteidigungsbündnis auch heute noch politisch aktuell. Unbestritten ist, dass die NATO strategische Antworten auf die Veränderungen im internationalen System finden muss. Die strategischen Konzepte von 1991 und 1999 erscheinen vor dem Hintergrund erheblicher Veränderungen und internationaler Bewegungen als kaum mehr zukunftstauglich. Dementsprechend ist gegenwärtig ein neues strategisches Konzept in Arbeit, das zum diesjährigen NATO-Gipfeltreffen vorgelegt werden soll. Über Inhalte des neuen strategischen Konzeptes soll an dieser Stelle nicht spekuliert werden. Mit Sicherheit ist anzunehmen, dass der NATO-Vertrag auch in dieser Phase nicht zur Disposition steht, ebenso wenig grundlegende Verpflichtungen wie insbesondere die Beistandspflicht des Artikels 5. Hauptakzente der Arbeiten am strategischen Konzept dürften die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs, die Überprüfung der NATO-Erweiterung und der aktuellen NATO-Partnerschaften, die Frage der Zusammenarbeit im internationalen Rahmen und mit internationalen Organisationen, die Ziele und Grenzen einer NATO-Interventionspolitik sowie die Nuklearstrategie sein – und nicht zuletzt und mit vielen dieser Punkte verbunden das Verhältnis Russlands zur NATO. Auch wenn die Benennung konkreter Staaten und ihrer Beziehungen zur NATO nicht die Aufgabe des strategischen Konzeptes ist, ist es in diesem Sinne auffällig, dass die Gruppe hochrangiger Experten unter Leitung der ehemaligen US-Außenministerin Madelyn Albright, die von der NATO mit den Vorarbeiten zum Konzept betraut wurde, Gespräche auch in Moskau geführt hat.

Die Zeit scheint reif für eine Neuordnung des Verhältnisses von Russland zur NATO. Auch in Russland selbst scheint sich die Erkenntnis durchzusetzen, dass das bisher unmöglich scheinende künftig möglich und sinnvoll sein könnte. In der einleitend erwähnten Studie „Russland im 21. Jahrhundert“ hat das Institut INSOR für den außenpolitischen Bereich russische Mitgliedschaften in NATO und EU in Betracht gezogen.

In der Vergangenheit haben sich einzelne Partner, vor allem in Mitteleuropa, angesichts komplexer historischer Erfahrungen mit dem Gedanken einer stärkeren Annäherung von NATO und Russland schwer getan. Niemand aber kann daran vorbeisehen, dass die Herausforderungen der immer komplexer werdenden Welt von einem möglichst breit verankerten Bündnis getragen werden sollten. Auffällig sind zugleich in vielen materiellen Feldern parallele Problem- und Interessenlagen von Russland und NATO. Namhafte Einzelstimmen und eine wachsende Mediendiskussion mahnen an, jetzt für Russland eine Beitrittsperspektive zur NATO zu eröffnen. Die Einbindung Russlands als gleichberechtigter Partner wird in diesem Sinne als die große politische Aufgabe der Zeit gesehen. Erst mit ihr wäre die euroatlantische Ordnung vollendet, in der dann die NATO die tragende Sicherheitsinstitution bleiben würde. Klar ist, dass ein derartiger Beitritt erst am Ende eines arbeitsreichen Weges zu vollenden wäre. Politische Vorfragen, Strukturen, Kompatibilitäten und Standards wären umfangreich abzuarbeiten. Die politische Entscheidung, einen solchen Weg gemeinsam zu beschreiten, wäre jedoch bereits von erheblicher Bedeutung.

Der NATO-Vertrag selbst stünde einer solchen Erweiterung nicht entgegen: Die Werteorientierung des Vertrages gründet auf der Charta der Vereinten Nationen und deckt damit als elastischer Rahmen eine Vielzahl von Staats- und Gesellschaftsformen ab. Auch in der Vergangenheit hat sich diese Elastizität und zugleich die Beförderung des Diskurses über Werte und Gesellschaften durch das Bündnis bewiesen. In Abwesenheit rechtlicher Schranken bleibt es bei der politischen Frage, wie viel Integrationskraft die Partner dem NATO-Bündnis heute zutrauen und ob somit die Begründung einer echten Sicherheitspartnerschaft mit Russland besser innerhalb oder außerhalb des NATO-Rahmens erfolgen kann. Eine positive Antwort würde von beiden Seiten echte politische Anstrengungsbereitschaft und die Überwindung alter Vorurteile verlangen.

Ein wichtiger Effekt einer solchen Richtungsentscheidung wäre es, die NATO und Russland von dem Dilemma der wachsenden Reibungsflächen durch ein stetiges Näherrücken der NATO in die unmittelbare Nachbarschaft Russlands zu befreien. Das Einkreisungsempfinden Russlands ist schon an sich eine Sicherheitsbeeinträchtigung. Zugleich könnten die bestehenden regionalen Konflikte im NATO-Rahmen reguliert werden. Eine russische NATO-Mitgliedschaft wäre sinnvollerweise mit NATO-Mitgliedschaften für Georgien und die Ukraine zu verschränken. Die „Internalisierung“ der früheren Konflikte könnte zu ihrer Einhegung beitragen und – ganz wesentlich – eine Überstrapazierung des Vertrags durch Beistandspflichten gem. Artikel 5 vermeiden.

Empfehlungen:

Angesichts der globalen Herausforderungen braucht die NATO Russland; Russland braucht im wohlverstandenen Eigeninteresse eine integrierende Sicherheitsarchitektur. Die Grundentscheidung, eine NATO-Aufnahme Russlands zu ermöglichen, sollte bald auf die politische Agenda gebracht werden. Deutschland sollte sich hierzu im Partnerkreis eindeutig und positiv positionieren. Technische und organisatorische Voraussetzungen wären bald zu klären, politische Bedenken hier wie dort aufzugreifen.

Künftige NATO-Erweiterungen dürfen keine neuen Konfliktherde öffnen. Die NATO-Heranzuführung Russlands sollte politisch und zeitlich verschränkt werden mit der NATO Heranzuführung der Ukraine und Georgiens. Im Heranzuführungsprozess wären bestehende Konflikte aufzugreifen und einzuhegen.

Historische Besorgnisse europäischer Partner angesichts der anstehenden Veränderungen müssen konstruktiv aufgegriffen werden. Deutschland hat dabei historisch und aufgrund seiner besonderen Beziehungen zu Russland eine herausgehobene Rolle, die es aktiv wahrnehmen sollte. Die von deutscher Seite 2008 angestoßene trilaterale Kooperation im deutsch-polnisch-russischen Verhältnis, die im Mai 2009 in eine gemeinsame Historikerkonferenz einmündete, kann als Modell dienen.

Die transatlantische Dimension bleibt aktuell

Die stärkere Einbindung und Zuwendung europäischer Partner zu Russland darf die transatlantischen Strukturen, die Grundlage unserer Sicherheitsarchitektur sind, nicht schwächen. In diesem Zusammenhang ist bedeutsam, dass der gegenwärtige US-Präsident selbst wichtige Akzente im Verhältnis zu Russland gesetzt hat: Die US-Regierung hat seit dem Amtsantritt von Präsident Obama mehrfach klare Signale gesetzt, dass ein Neuanfang in den Beziehungen zu Russland zu suchen sei. Über den engeren Kreis der bilateralen Sicherheitsthemen hinaus hat Präsident Obama dabei auf einen breiter angelegten Dialog mit der russischen Seite gesetzt. Ein erster, bedeutsamer Ertrag dieser neuen Politik ist der erfolgreiche Abschluss des START I-Nachfolgeabkommens am 08. April 2010 in Prag. Das Abkommen setzt neue Obergrenzen für Trägersystem und operative Sprengköpfe fest (700/1.550) und sieht zugleich wirksame Verifikationen vor. Mit dem Abkommen haben die USA und Russland der nuklearen Abrüstung eine neue Perspektive gegeben und zugleich den Boden für die Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages im Mai 2010 bereitet.

Über das unmittelbare Abrüstungsthema hinaus zeigt sich, dass die USA zu einem umfangreichen Neuansatz gegenüber Russland bereit sind. Eine europäische Neuorientierung gegenüber Russland hat somit die Chance, im Takt und Gleichklang mit dem großen transatlantischen Verbündeten betrieben werden zu können. Im Geiste einer engen Abstimmung mit den USA vorangetrieben, wäre die erfolgreiche Integration Russlands in die transatlantische Sicherheitsarchitektur somit ein europäischer Beitrag zur Weiterentwicklung des Bündnisses. Mit der Heranführung Russlands an die NATO würde die Allianz der Nordhalbkugel komplettiert und der europäische Akzent im transatlantischen System gestärkt.

Empfehlungen:

Die transatlantische Dimension deutscher und europäischer Sicherheit darf bei der strategischen Neuausrichtung der Sicherheitsarchitektur nicht beschädigt werden. Der von US-Seite aktiv verfolgte Neuansatz amerikanischer Politik gegenüber Russland bietet eine große Chance. Wir können im Gleichklang mit dem großen amerikanischen Partner eine Sicherheitsarchitektur für die Nordhalbkugel entwickeln, bei der der europäische Pfeiler gestärkt wird.

Die Europäische Union als Sicherheitsakteur der Zukunft

Mit der Entwicklung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik emanzipiert sich mehr und mehr auch die Europäische Union als sicherheitspolitischer Akteur. Trotz zahlreicher Wirkungsbeschränkungen und begrenzter militärischer Wirksamkeiten ist der neue, auch sicherheitspolitische Anspruch der Union nach dem Vertrag von Lissabon eine politische Realität. Zugleich ist die Europäische Union, mehr als irgendein anderes Vertragswerk, ein Transporteur von gemeinsamen Werten und Ideen. Eine politische, auch sicherheitspolitische Heranführung Russlands an den übrigen Teil Europas würde sich somit in einer EU-Perspektive vollenden.

Politische Absichten dürfen dabei nicht den Blick auf Gestaltungsmöglichkeiten und Erfordernisse verstellen. Schon die Definition eines Aktionsrahmens für eine EU-Heranführung Russlands wäre eine komplexe Aufgabe. Die Arbeiten in den traditionell in EU-Annäherungsprozessen zu harmonisierenden Räumen wären umfangreich. Der gemeinsame Wirtschaftsraum, der Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts, der Raum der äußeren Sicherheit, der gemeinsame Forschungs-, Bildungs- und Kulturraum wären jeder für sich schon eine Mammutaufgabe. Positiv verstanden könnte aber die Eröffnung eines derartigen Prozesses sowohl der Entwicklung Russlands Richtung und Impulse geben wie auch die Weiterentwicklung der Union selbst und ihrer Strukturen stimulieren.

Ehrgeizige Ziele müssen nicht unrealistisch sein. Die zahlreichen Hindernisse auf dem einzuschlagenden Weg sind deutlich. Deutlich ist aber auch, dass die USA, Europa und Russland von einer verbesserten und auf solider Grundlage stehenden Zusammenarbeit viel zu gewinnen haben. Die Wandlungs- und Leistungsfähigkeit bewährter Strukturen und Institutionen wie OSZE, NATO und EU sollte am zentralen Zukunftsthema des Verhältnisses der westlichen Partner zu Russland erprobt werden.

Empfehlungen:

Die Integration Russlands in die gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur ist angesichts der sicherheitspolitischen Ambitionen der Europäischen Union nicht komplett ohne eine europäische Perspektive. Wie schwierig auch immer, eine EU-Perspektive sollte auch für Russland von den europäischen Partnern frühzeitig angedacht und aktiv verfolgt werden.

IV. Ausblick

Sicherheit im 21. Jahrhundert gründet sich nicht mehr auf sich konfrontierende und eindämmende Blocksysteme. Sicherheit ist unter den veränderten Bedingungen unserer Zeit integrativ zu verstehen und zu bilden. Das Wort von der Unteilbarkeit der Sicherheit sollte vor diesem Hintergrund nicht mehr als taktische Formel einer Seite begriffen werden, um Einfluss zu nehmen oder Prozesse zu verhindern. „Sicherheit ist unteilbar“ kann vielmehr heute als zutiefst europäische und transatlantische Formel verstanden werden. Europa hat im 20. Jahrhundert Konfrontationen und Kriege im Übermaß erlebt, zuletzt den Kalten Krieg und die Existenz am Abgrund atomarer Vernichtung. Dass dieses Jahrhundert im Frieden und mit Perspektiven erneuerter Zusammenarbeit über die alten Blockgrenzen hinweg enden konnte, ist auf der einen Seite das Verdienst der Menschen in den Staaten Europas, die durch friedliche Revolutionen ihren Willen zu Demokratisierung und gemeinsamer Entwicklung bekundet haben; auf der anderen Seite das Verdienst der Menschen in Westeuropa, die Freiheit und Demokratie verteidigten. Die politische Umsetzung dieses Auftrages hat begonnen, ist aber noch lange nicht abgeschlossen. Integration und Miteinander müssen auch auf der politischen Ebene und letztlich in einer gemeinsamen Sicherheitsarchitektur nachvollzogen werden.

Die NATO ist und bleibt die große, verlässliche Sicherheitsarchitektur im euroatlantischen Raum. Sie hat sich über lange Jahre als Garant europäischer Sicherheit bewährt. Es spricht alles dafür, das enorme Potenzial der NATO auch für die Zukunft zu erhalten und zu nutzen. Die tiefgreifenden Veränderungsprozesse in der Welt, die sich abzeichnenden Probleme, verlangen nach Sicherheitsgarantien und einer stabilen Sicherheitsarchitektur. Angesichts der fundamentalen Veränderungen in den Beziehungen der Staaten im euroatlantischen Raum muss sich auch die NATO wandeln, um aktuell zu bleiben und um in ihren Strukturen die Aktualität unserer Sicherheitsinteressen aufzugreifen. Dieser Wandel kann nur graduell erfolgen und hat mit den Veränderungen in den strategischen Konzepten der NATO bereits begonnen. Das jetzt erwartete, neue strategische Konzept wird weitere Schritte in diesem Sinne tun. Es gilt, integratives Sicherheitsdenken mehr und mehr in der NATO zu verankern. Jenseits der strategischen Konzepte sollte die logische Vollendung dieser Ansätze in der Integration langjähriger Gegner in einer gemeinsamen Sicherheitsarchitektur liegen. Die NATO sollte so wahrhaftig zu der Sicherheitsarchitektur für den gesamten nordatlantischen Raum und damit die gesamte Nordhalbkugel werden.

Die Europäische Union wächst zu einem internationalen Sicherheitsakteur heran. Der Prozess der europäischen Integration hat mit dem Vertrag von Lissabon neue Impulse erhalten, die die Sicherheitsdimension europäischer Politik neu eröffnen. Neben diesen genuinen Entwicklungszielen der Europäischen Union ist zudem deutlich, dass die Union die zentrale europäische Plattform für die Heranführung und Annäherung gemeinsamer europäischer Werte und Standards ist. In diesem Sinne spricht vieles dafür, die derzeitigen Grenzen der Europäischen Union nicht als abschließend anzusehen. Es stellt sich die Frage, ob eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur nicht auch Russland mit umfassen sollte. Zumindest die Weichenstellungen in solche Richtungen wären jetzt zu entscheiden, um damit dem Austausch über Werte und Ideen Ziel und Richtung zu geben.

Russland selbst steht vor diesem Hintergrund vor grundlegenden Weichenstellungen. Die Grundorientierung der russischen politischen Klasse und der russischen Eliten nach Europa ist eine der wesentlichen Grundlagen für die neuen Gestaltungsmöglichkeiten im euroatlantischen Raum. Auch wenn die skizzierte, neue Sicherheitsarchitektur von allen Seiten neues Denken, echten Veränderungswillen und intensive Arbeit erfordern würde, nach der Überzeugung der Seminarteilnehmer des SP 10 der BAKS wäre dies die richtige Antwort auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Wir können dabei naturgemäß nur Meinungen und Überzeugungen vor dem deutschen bzw. westeuropäischen Hintergrund reflektieren. Die politischen Entscheidungen für Russland müssen in Russland selbst und von den dort verantwortlich Handelnden getroffen werden. Dies gilt auch für die Frage, ob eine Mitgliedschaft in einer gemeinsamen Sicherheitsarchitektur aus russischer Sicht überhaupt möglich und anzustreben ist. Von unserer Seite aus kann und sollte aber entschieden werden, sich einem solchen Prozess zu öffnen und die Hand nach Russland hin auszustrecken. Dieser langfristig angelegte Prozess der gegenseitigen Annäherung kann durch wirtschaftliche Kooperation und kulturellen Austausch befördert werden. Aber auch längerfristig ist zu erwarten, dass wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen einen wichtigen Beitrag zur Annäherung von Menschen und Institutionen leisten werden.

Deutschland hat, wie in diesem Papier schon mehrfach angemerkt, dabei eine besondere Rolle zu spielen. Die deutsch-russischen Beziehungen mit ihrem Licht und Schatten und die vielfältigen gegenwärtigen Anknüpfungen geben deutschen Akteuren die Möglichkeit, Brücken zu bauen und Misstrauen und Missverständnisse auf beiden Seiten zu bereinigen. Diese Aufgabe erscheint jetzt wichtiger denn je.

