

TAGUNG

Europäische Werteordnung vs. russische Machtpolitik?

Frédéric Krumbein*

Das Jahreskolloquium 2014 des Arbeitskreises Europäische Integration befasste sich mit dem gegenwärtig schwierigen Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Russland in den Bereichen Politik, Recht und Wirtschaft.

Caroline von Gall begann ihren Vortrag mit der Frage nach den potenziellen Fehlern der Europäischen Union in ihren Beziehungen zu Russland. Ein Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit¹ sei 1994 unterzeichnet worden, 1997 in Kraft getreten und Ende 2007 regulär ausgelaufen. Allerdings verlängere sich das Abkommen automatisch um jeweils zwölf Monate, sofern es nicht gekündigt werde. Der Vertrag stelle die Grundlage der bilateralen Beziehungen dar und habe der Flankierung der EU-Osterweiterung gedient. In den 1990er Jahren sei die Europäische Union noch davon ausgegangen, dass sich Russland weiter demokratisieren und die Menschenrechte stärker respektieren werde.

Die deutschen und europäischen Interessen zielten vor allem auf ein stabiles Russland, auf eine Förderung von Reformen und auf stabile und gute Wirtschaftsbeziehungen. Für Russland stünden in erster Linie die wirtschaftlichen Interessen im Vordergrund der Beziehungen. Kurzfristige Ziele im Abkommen enthielten die Förderung des Umbaus der russischen Wirtschaft zu einer Marktwirtschaft und die Förderung der Menschenrechte. Langfristig ziele das Abkommen auf die

EU und Russland – Zwischen Spannung und Kooperation

Jahreskolloquium des Arbeitskreises Europäische Integration e.V.

Mit freundlicher Unterstützung der Europäischen Kommission.

Heidelberg, 4./5. Dezember 2014

Begrüßung

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter-Christian MÜLLER-GRAFF, AEI und Universität Heidelberg

Rechtliche Grundlagen des Verhältnisses der EU zu Russland

Das Partnerschafts- und Zusammenarbeitsabkommen zwischen EU und Russland

Prof. Dr. Caroline von GALL, Institut für osteuropäisches Recht und Rechtsvergleichung der Universität zu Köln

Ökonomische Grundlagen des Verhältnisses der EU zu Russland

Politische Ökonomie der russischen Wirtschaftspolitik

Dr. Alexander LIBMAN, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Politische und ökonomische Grundlagen des Verhältnisses der EU zu Russland

EU-Sanktionen gegen Russland: Abhängigkeiten und Risiken

Dr. Klaus SCHRADER, Institut für Weltwirtschaft, Kiel

* Dr. Frédéric Krumbein, Geschäftsführer des Arbeitskreises Europäische Integration, Berlin.

1 Beschluss des Rates und der Kommission vom 30. Oktober 1997 über den Abschluß des Abkommens über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Russischen Föderation andererseits, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 327 vom 28. November 1997, S. 1-2.

Gründung einer Freihandelszone zwischen der Europäischen Union und Russland.

Es enthalte das Meistbegünstigungsprinzip im Handel mit einigen Ausnahmen. Hier lehne sich das Abkommen an die Welthandelsorganisation (WTO) an. Gemäß Art. 55 des Abkommens solle sich Russland bemühen, den gesamten *acquis communautaire* der Europäischen Union zu übernehmen. Dies stelle aber mehr ein abstraktes Ziel als eine Verpflichtung zu konkreten Handlungen dar. Den freien Personenverkehr klammere das Abkommen aus.

Aus russischer Sicht stelle die Wertebindung der Europäischen Union in ihrer Außenpolitik ein prinzipielles Problem dar. Die europäischen Werte, wie Demokratie und Menschenrechte, werden einerseits von Russland kritisch und als potenzielle Bedrohung der Herrschaft des russischen Präsidenten Wladimir Putin gesehen. Andererseits seien die europäischen Werte aber alternativlos für Russlands künftige Ausrichtung. Russland habe dies auch in jüngster Zeit, beispielsweise durch die Mitgliedschaft im Europarat, unterstrichen.

Russische Wirtschaftspolitik zwischen Liberalismus und „Dirigismus“

Alexander Libman erläuterte zu Beginn seines Vortrags Grundpfeiler der russischen Wirtschaft, wie einen schwachen Rechtsstaat mit ineffizienter Bürokratie, geringes Vertrauen, eine hohe Ressourcenabhängigkeit und einen starken Staatsinterventionismus.

Innerhalb Russlands gebe es zwei wirtschaftspolitische Lager, die sich um die künftige Ausrichtung der russischen Wirtschaftspolitik stritten. Zum einen gebe es die liberalen Reformer, die sich für eine Öffnung der Märkte, für Bürokratieabbau und für eine Verbesserung des Unternehmensumfeldes einsetzen. Zum anderen gebe es die „Dirigisten“, die staatliche Megaprojekte, Importsub-

Die EU-Politik gegenüber Russland
Dr. Marzenna GUZ-VETTER, Vertretung der Europäischen Kommission, Berlin

Die Assoziierungspolitik der EU und die Östliche Partnerschaft: Testfall Ukraine
Dr. Barbara LIPPERT, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Staaten im osteuropäischen Spannungsfeld (I)

Die Kaukasus-Staaten im osteuropäischen Spannungsfeld

Liana FIX, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin

Kooperation und Spannung zwischen der EU und Russland

Die Energie- und Rohstoffpolitik – Versorgungssicherheit Europas

Dr. Franziska HOLZ, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

Die Europapolitik Russlands

Dr. Sven SINGHOFEN, Universität zu Kiel

Staaten im osteuropäischen Spannungsfeld (II)

Weißrussland im osteuropäischen Spannungsfeld

Dr. Maria DAVYDCHYK, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin

The dynamics of political regimes in the shared neighbourhood between the EU and Russia: the case of Moldova

Sergiu BUSCANEANU, Humboldt-Universität zu Berlin

Gefährdung des Baltikums?

Dr. Sigita URDZE, Technische Universität Darmstadt

stitution, Protektionismus und eine heimische Industrialisierung propagierten.

Die entscheidenden Rahmenbedingungen für Russland seien vor allem die Sicherung der Herrschaft des bestehenden Regimes, die vor allem durch eine Politik der Umverteilung erreicht werde sowie eine Akkumulation von Devisenreserven und eine geringe Staatsverschuldung zur Krisenprävention.

Die Wirtschaftspolitik Russlands sei insgesamt inkonsequent und zeichne sich durch

eine Mischung aus liberalen und dirigistischen Maßnahmen aus. Die Mitgliedschaft Russlands in der WTO exemplifiziere eine liberale Wirtschaftspolitik, die aber nicht durch entsprechende weitere liberale Politiken flankiert werde.

Die Ukraine-Krise stelle weiterhin eine wirtschaftspolitische Zäsur dar: So gewannen die „Dirigisten“ an Stärke im wirtschaftspolitischen Diskurs und in der realen Politik. Beispielsweise würden immer mehr Bereiche der russischen Wirtschaft als regimessichernd gelten, wodurch staatlicher Einfluss und staatliche Kontrolle notwendig seien. Allerdings würden ein erhöhter Protektionismus und Importsubstitution vermutlich zu einer langfristigen Stagnation führen, wie beispielsweise in Argentinien („verlorenes Jahrzehnt“).

Ein aktuelles Problem seien die niedrigen Ölpreise. Diese hätten sinkende Einnahmen des Staates zur Folge. Allerdings führten sie auch zu einem niedrigen Rubel, der seinerseits dafür verantwortlich sei, dass die nominalen Ausgaben real sinken, weil der Ölpreis in Dollar gehandelt werde. Gleichzeitig erzeuge der schwache Rubel aber Inflation, vermutlich im zweistelligen Bereich, und bringe damit eine Senkung des Lebensstandards mit sich. Russland verfüge über große Währungsreserven und eine niedrige Staatsverschuldung und die Bevölkerung verhalte sich rational, sodass Russland auf die Krise prinzipiell gut vorbereitet sei.

Abschließend erwähnte Libman die Wirtschaftsbeziehungen Russlands zu China. Das einzige gemeinsame Interesse bestünde in der Lieferung von Rohstoffen durch Russland nach China. Russland wünsche sich darüber hinaus von China Kapital als Ersatz für ausbleibendes westliches Kapital. China hätte hingegen gerne einen freien Zugang zum russischen Markt für seine Konsumgüter. Allerdings möchte weder China als Kapitalgeber für Russland fungieren noch wolle Russland China einen freien Marktzugang gewähren.

Gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeiten

Klaus Schrader sprach über die Sanktionen der Europäischen Union gegenüber Russland. Die Sanktionen der Union beträfen in erster Linie Rüstungsgüter, „dual-use“-Güter, energiebezogene Ausrüstung und Technologie sowie den Zugang einzelner russischer Unternehmen und Banken zu westlichen Märkten. Letztlich seien die Sanktionen im Moment noch eher Nadelstiche für die russische Wirtschaft als breit angelegte Wirtschaftssanktionen. Die russischen Gegensanktionen träfen die russische Wirtschaft härter als die Europäische Union selbst, wie beispielsweise die Reduzierung von Lebensmittelimporten aus der Europäischen Union zeigt.

Innerhalb der Europäischen Union seien die Abhängigkeiten von Russland sehr ungleich verteilt. Vor allem die geografisch nah an Russland liegenden Staaten verfügten über eine vergleichsweise hohe Abhängigkeit von der russischen Wirtschaft, insbesondere von Energielieferungen. Ohne den Energiehandel wären die Unionsstaaten deutlich weniger von Russland abhängig. Deutschlands Exporte nach Russland machten nur 3,3 Prozent der gesamten Exporte aus. Russische Importe seien etwas wichtiger für Deutschland: Russische Produkte stellten in 2013 4,5 Prozent der deutschen Importe. Die deutschen Exporte nach Russland setzten sich überwiegend aus Fahrzeugen und Maschinen aller Art zusammen. Bei den Importen aus Russland dominierten Erdöl, Gas, Metalle, Kohle, Eisen und Stahl. Russland exportiere fast ausschließlich Rohstoffe nach Deutschland.

Zusammengefasst bestehe Deutschlands potenzielle Abhängigkeit von Russland vor allem in dem möglichen Verlust eines Zukunftsmarktes und in der Abhängigkeit von russischem Erdgas. Aus russischer Perspektive existiere eine große Abhängigkeit von westlicher Technologie. Letztlich bleibe aus russischer Perspektive als Möglichkeit nur eine weitere Integration in den Weltmarkt und eine Annäherung an die Europäische Union.

Ansonsten werde die wirtschaftliche Entwicklung Russlands negativ verlaufen.

Die Russlandpolitik der Europäischen Union

Marzenna Guz-Vetter referierte über die Russlandpolitik der Europäischen Union. Sie widersprach gleich zu Beginn der häufig vorgebrachten These, dass die Europäische Union sich nicht ausreichend um Russland gekümmert habe. Die EU-Russland-Gipfel wie auch die Zusammenarbeit im Rahmen des NATO-Russland-Rates stünden beispielhaft für gegenseitige Annäherungen. 2010 hätten die Europäische Union und Russland eine Modernisierungspartnerschaft abgeschlossen. 2012 sei Russland der WTO beigetreten und dies habe die Handelsbeziehungen mit Russland erleichtert.

Die Tatsache, dass der Dialog mit Russland im Rahmen der Gipfeltreffen stark formalisiert war, habe dabei nicht unbedingt zu einer Annäherung und zur Problemlösung beigetragen, unter anderem weil die Entscheidungen in Russland zentral getroffen würden und die unteren Ebenen wenig Spielraum hätten. Der letzte EU-Russland-Gipfel im Januar 2014 stand schon im Schatten der Ukraine-Krise und endete ohne Ergebnis. Weitere Gipfeltreffen seien vorläufig nicht geplant.

Russland habe bei den zahlreichen Kontakten auf Arbeitsebene im Vorfeld des Vilnius-Gipfels der Östlichen Partnerschaft im November 2013 nicht zum Ausdruck gebracht, dass es etwas gegen das geplante Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine hätte. Erst im Herbst 2013 habe Russland massiv Druck auf die Ukraine ausgeübt und beispielsweise Handelssanktionen verhängt, um den damaligen ukrainischen Präsidenten Viktor Janukowitsch unter Druck zu setzen, das Abkommen mit der Europäischen Union nicht zu unterzeichnen. Janukowitsch habe daraufhin das Abkommen nicht unterzeichnet. Man wäre zur Tagesordnung übergegangen, wenn nicht überraschend für alle Seiten die Proteste auf dem Maidan-

Platz in Kiew begonnen hätten. Diese Ereignisse waren ein klares Signal, dass in der Ukraine starke proeuropäische Kräfte agieren, die Interesse an einer Annäherung an die Europäische Union haben.

Im Budapester Memorandum von 1994 sei der Ukraine die territoriale Integrität, auch von Russland, im Gegenzug für den Verzicht auf Atomwaffen garantiert worden. Deshalb bedeute die Annexion der Krim durch Russland eine klare Verletzung des Völkerrechts.

Deutschland spiele letztlich die maßgebliche Vermittlerrolle zwischen der Europäischen Union und Russland. Es habe unter anderem vorgeschlagen, Gespräche der Europäischen Union mit der Eurasischen Wirtschaftsunion zu beginnen. Dies könne eine weitere Gelegenheit für eine Verständigung darstellen. Allerdings dürfe das bereits unterzeichnete Assoziierungsabkommen mit der Ukraine nicht „aufgeschnürt“ werden. Die EU-Kommission habe eine wichtige Rolle bei der Lösung des sogenannten Gasstreits zwischen der Ukraine und Russland gespielt. Die Kommission sei auch federführend bei der Koordinierung und Umsetzung der vom Europäischen Rat beschlossenen Sanktionen gegenüber Russland.

Es sei entscheidend, dass die Europäische Union weiter ihre bislang gezeigte Einheit bewahre. Es gebe intensive interne Debatten und auch Kontroversen im Europäischen Rat, zum Beispiel in Bezug auf die Einführung von Sanktionen. Russland versuche alles, um die Europäische Union zu spalten. Die Voraussetzung für einen substanziellen Dialog mit Russland bestehe in einem Waffenstillstand in der Ostukraine. Ohne einen Waffenstillstand könne es keine Verhandlungen geben. Wie diese Verhandlungen verlaufen sollen und in welchem Format, darüber werde derzeit diskutiert. Einer der Vorschläge bestünde in einer stärkeren Einbeziehung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in die Vorbereitung einer Konferenz über eine neue Sicherheitsarchitektur für Europa.

Die Grenzen der Assoziierungspolitik der EU und Optionen für die Zukunft

Barbara Lippert konzentrierte sich in ihrem Vortrag auf die Assoziierungs- und Nachbarschaftspolitik als Kern der EU-Außenpolitik in Osteuropa. Russland sehe die Politik der Europäischen Union in seiner Nachbarschaft als eine Expansionspolitik und als eine Politik, die potenziell zu Regimewechseln führe.

Der Assoziierungsbegriff lasse eine große Flexibilität zu und es ließen sich viele Formen der Zusammenarbeit in diesen Begriff und die damit zusammenhängenden Abkommen und Politikinstrumente einfügen. Die Assoziierungspolitik der Europäischen Union sei auf Langfristigkeit angelegt und damit ein ordnungspolitisches Instrument. Gerade bei den Staaten, die potenziell Mitglieder der Europäischen Union werden könnten, stelle sich immer die Frage der weiteren Hinführung an und in die Europäische Union durch entsprechende Abkommen. Für Georgien, Moldau und die Ukraine gebe es zurzeit keine Perspektive der EU-Mitgliedschaft. Den Staaten des Westbalkans habe man beim EU-Gipfel in Thessaloniki im Jahr 2003 eine Perspektive für eine EU-Mitgliedschaft eröffnet. Für die Staaten ohne Beitrittsperspektive stelle sich die Frage, wie man Assoziierungsabkommen ohne Beitrittsperspektive weiter gestalte und entwickle.

Russland habe keine wirkliche Alternative zur Europäischen Union anzubieten, aber das destruktive Potenzial Russlands sei enorm. Die Europäische Union habe aber klar gemacht, dass es weder ein russisches Veto in den Beziehungen der Europäischen Union mit osteuropäischen Staaten geben könne, noch der Respekt der territorialen Integrität der Staaten als Prinzip aufgegeben werde.

Für die Ukraine könnte eine erste Option in der militärischen Neutralität des Landes liegen. Russland und die Europäische Union könnten in Verhandlungen insgesamt zu einer gemeinsamen Einigung über den Status der

Drittstaaten zwischen der Europäischen Union und Russland kommen. Die Frage wäre, wer dann die Sicherheit der Ukraine garantiere. Diese habe mit dem Budapester Memorandum keine guten Erfahrungen gemacht. Eine zweite Option wäre der Verzicht auf die Ausschließlichkeit einer Orientierung entweder zur Europäischen Union oder nach Moskau. Eine dritte Option könnte in der Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes bestehen, der die Europäische Union, Russland und die osteuropäischen Staaten in einem gemeinsamen Wirtschaftsraum integriere. Allerdings bestünde das Problem, dass dies unter Umständen die Länder zwischen der Europäischen Union und Russland wirtschaftspolitisch überfordere und deren Sicherheitsbedürfnis nicht ausreichend gerecht würde.

Unterschiedliche Einstellungen gegenüber der EU und Russland im Kaukasus

Die Auswirkungen der Ukraine-Krise auf den Südkaukasus waren das Thema von *Liana Fix*. Zuerst sprach sie über Armenien, das von der Europäischen Union die Perspektive eines Assoziierungsabkommens erhalten, aber dann die Verhandlungen beendet und sich ganz nach Russland orientiert habe. Dies zeige die große Abhängigkeit Armeniens von Russland, die in erster Linie sicherheits- und weniger wirtschaftspolitisch bedingt sei.

Der vermutlich größte Gewinner der Ukraine-Krise sei Aserbaidschan. Seine strategische Position als alternativer Energielieferant stärke seine Position als Regionalmacht im Kaukasus. Aserbaidschan schaffe es bislang ganz gut, eine Balance zwischen Russland und dem Westen zu halten. Innenpolitisch bleibe die Menschenrechtslage sehr problematisch.

Im Fall Georgien zeige sich, dass die Ausrichtung noch nicht klar entschieden sei. In dem Land gebe es intensive Debatten über die weitere Ausrichtung Georgiens und eine gewisse Frustration über die Europäische Union und die NATO. Nach dem Krieg zwi-

schen Russland und Georgien im Jahr 2008 habe es eine Annäherung zwischen beiden Ländern mit ersten positiven Ergebnissen gegeben, wie einer Aussetzung von Sanktionen. Russlands Einfluss zeige sich in erster Linie an den Territorien Abchasien und Südossetien, die sich von Georgien abgespalten hätten und von Russland unterstützt würden. Zwischen Russland und Abchasien sei ein Abkommen geschlossen worden, das zu einer starken Integration Abchasiens in Russland geführt habe. Die georgische Bevölkerung könne als proeuropäisch gelten, aber die Werteinstellungen seien nach wie vor nicht europäisch, wie eine starke Diskriminierung von Menschen aufgrund der sexuellen Orientierung, des Geschlechts oder der Religion zeige. Perspektivisch sei die Frage, ob die Annäherung an die Europäische Union ohne Sicherheitsgarantien der Union und bei bestehenden teils antieuropäischen Wertorientierungen weitergehen könne.

Moderate Abhängigkeit Deutschlands von russischer Energie

Franziska Holz widmete sich dem Thema der Versorgungssicherheit mit Energie in der Europäischen Union. Versorgungssicherheit als Begriff sei nicht klar definiert. Holz stellte einen Indikator vor, der eine Reihe verschiedener Einflussfaktoren kombiniere, um die Versorgungssicherheit von westlichen Industriestaaten messen zu können. Länder wie die USA oder Kanada besäßen eine hohe Versorgungssicherheit, während sich Deutschland in einer mittleren Position befände.

Die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten verfüge über 33 Prozent der weltweiten Erdgasreserven, gemessen an traditionellem Erdgas ohne Schiefergas. Die Europäische Union konsumiere etwa 500 Milliarden Kubikmeter Erdgas pro Jahr. Deutschland verbrauche fast 90 Milliarden Kubikmeter und sei damit der größte Abnehmer, gefolgt von Großbritannien, Italien, den Niederlanden und Frankreich. Der Anteil von Erdgas am Energieverbrauch betrage in der Europäischen Union 24 Pro-

zent, in Deutschland 22 Prozent. Vor allem die osteuropäischen Staaten erhielten einen hohen Anteil an Erdgas aus Russland. Deutschlands Abhängigkeit sei mit 31 Prozent Anteil von russischem Gas an seinen Erdgasimporten ebenfalls relativ groß. Umgekehrt bestehe eine russische Abhängigkeit von den Einnahmen aus Erdöl und Erdgas. Die Rolle von Erdöl bei den Einnahmen sei dabei bedeutender.

Zum Schluss stellte Holz zwei Szenarien vor, in denen ein Ausfall des Transits durch die Ukraine und zum anderen ein kompletter Stopp der Exporte aus Russland simuliert wurde. Die durchschnittlichen Auswirkungen auf die Europäische Union wären eher gering. Bei einem Totalausfall würde sich die Erdgasmenge in der Europäischen Union nur um 13 Prozent verringern, in Deutschland um 9 Prozent. Vor allem die Ukraine und die anderen osteuropäischen Staaten wären stark betroffen. Deutschland könnte einen potenziellen Lieferausfall vergleichsweise gut kompensieren. Die Preise würden in ganz Europa aber stark steigen. Russland verfüge hingegen kaum über alternative Möglichkeiten des Exports seines Erdgases. Erst langfristig könnte Asien einen größeren Anteil russischer Exporte aufnehmen, aber dafür fehlten zurzeit noch entsprechende Pipelines.

Russische Sichtweisen und eine Erklärung der Ukraine-Krise

Sven Singhofen stellte die Frage, ob die strategische Partnerschaft mit Russland zu Ende gehe. Er begann mit einer kurzen Rekapitulation der Ereignisse in der Ukraine ab dem Jahr 2013. Auf dem Maidan-Platz in Kiew hätten damals Proteste gegen die prorussische Politik und das postsowjetische autoritäre Regime von Präsident Janukowitsch begonnen. Am Ende flüchtete Janukowitsch nach Russland und es habe ein Revanchespiel Russlands begonnen. Russland annektierte die Krim und es begannen die Kämpfe in der Ostukraine. Die ostukrainischen Territorien

befänden sich zurzeit de facto in den Händen der prorussischen Separatisten.

Anschließend stellte Singhofen russische Positionen dar und bewertete diese. Russland sei zum Ersten der Ansicht, dass die Protestbewegung „Euromaidan“ eine faschistische Bewegung darstelle. Dies sei falsch. Faschistische Kräfte hätten nur einen sehr geringen Anteil an der Protestbewegung ausgemacht.

Der Westen habe zum Zweiten erneut eine „farbige Revolution“ für einen Regimewechsel initiiert und unterstützt. Die Protestbewegung sei aber eine genuin innerukrainische Bewegung gewesen. Der Westen habe diese Bewegung erst später unterstützt, aber nicht initiiert.

Die prorussischen Separatisten könnten aus russischer Perspektive darüber hinaus das gleiche Recht einer vom Volk unterstützten Revolution für sich reklamieren, wie die Protestbewegung auf dem Maidan. Diese These erscheine ebenfalls fragwürdig. Ohne russische Unterstützung wäre die Separatistenbewegung bereits in sich zusammengefallen.

Schließlich betone Putin, dass Russland das gleiche Recht wie andere Staaten besäße, seine eigene Einflussphäre zu sichern. Hier vergleiche Russland sein Vorgehen mit dem der USA. Da die USA das Völkerrecht verletzen, könne Russland ähnlich agieren.

Wie sei es zu der Krise in der Ukraine gekommen? Singhofen erläuterte einen ersten Erklärungsansatz: der Erklärung des russischen Verhaltens mit innenpolitischen Gründen. Seit den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2011 und 2012 sei in Russland der „Putinkonsens“ zu einem Ende gekommen und viele Russen hätten sich gegen dessen Herrschaft gewandt. Das Regime habe diese Proteste gegen seine Herrschaft als Bedrohung der Systemstabilität gesehen und in der Ukraine die Gelegenheit genutzt, die Stabilität des Systems durch Schaffung einer äußeren Bedrohung zu stärken. Der aufflam-

mende russische Nationalismus stärke die Herrschaft Putins.

Ein zweiter Erklärungsansatz betone die Machtbeziehungen zwischen Staaten und erläutere, dass Russland seine Macht durch die Expansion der Europäischen Union nach Osten bedroht sehe.

Als dritten Erklärungsansatz könne man die Identität Russlands heranziehen. Russland sehe sich selbst als Großmacht und hege den Wunsch, einen eigenen Pol in der Weltpolitik zu bilden. Die Ukraine-Krise sei ein Beispiel für ein russisches Verhalten, welches diesen Wunsch umsetze.

Stabilität und Stagnation in Belarus

Maria Davydychyk referierte über die Situation in Belarus als unmittelbarem Nachbarstaat der Europäischen Union und Mitgliedsland der Östlichen Partnerschaft. Belarus erscheine als das fast einzige stabile Land zwischen der Europäischen Union und Russland.

Seit mehr als 20 Jahren regiere Alexander Lukaschenko als „letzter Diktator Europas“ Belarus. Innenpolitisch habe sein Regime alle Faktoren eliminiert, die potenziell das bestehende Regime infrage stellen könnten, wie beispielsweise Nichtregierungsorganisationen oder freie Medien.

Die belarussische Sichtweise, wie sie in den staatlichen Medien in Belarus propagiert wird, betrachte die Situation in der Ukraine als Scheitern der proeuropäischen Kräfte, als Produktion von Chaos und Toten. Diese Darstellung habe die Herrschaft Lukaschenkos gestärkt und die Opposition geschwächt. Belarus könne von seinem System her als Nachfolger der Sowjetunion betrachtet werden. So seien die meisten Unternehmen noch in staatlicher Hand und es gebe ein umfangreiches Sozialsystem. Die belarussischen Eliten stellten allerdings auch die langfristige Tragfähigkeit der belarussischen Wirtschaft infrage. Insgesamt betrachteten sie aber Lu-

kaschenko als Garanten von Stabilität und der Souveränität von Belarus.

In der Außenpolitik verfüge Belarus über enge Beziehungen zu Russland und sei beispielsweise der Eurasischen Union beigetreten. Allerdings lehne es eine politische Union mit Russland ab und wolle seine Souveränität wahren. Ein zu großer Einfluss Russlands werde genau wie eine proeuropäische Opposition als Gefährdung des belarussischen Staates gesehen.

In den Beziehungen zur Europäischen Union könne man von einer pragmatischen Neuausrichtung sprechen. Die diplomatischen Kontakte hätten zugenommen, aber innenpolitisch habe es keine Reformen gegeben, die eine Annäherung an europäische Werte, wie Menschenrechte und Demokratie, erkennen ließen. Eine Maßnahme der Europäischen Union zur Annäherung an diese könnte in einer Liberalisierung des Visaregimes bestehen, das heißt der Förderung des Austausches zwischen den Menschen in Belarus und den EU-Bürgern.

Geringer Einfluss der EU auf Transformationsprozesse in Osteuropa

Sergiu Buscaneanu sprach über den Einfluss der EU-Politik auf die Staaten in Ost- und Mitteleuropa. Er identifizierte drei Elemente, die Einfluss auf Regime hätten: innenpolitische Faktoren, EU-Demokratieförderung und internationale Faktoren.

Der größte Einfluss auf eine Demokratisierung in den fünf Staaten seien innen- und wirtschaftspolitische Faktoren und eine geringe Abhängigkeit von russischem Handel und der Wirtschaft von Erdöl. Die Europäische Union spiele keine große Rolle in der Demokratisierung und der Konsolidierung von Demokratie in den fünf Staaten. Innenpolitische und internationale Elemente seien wichtiger. Dies bedeute, dass sowohl die Modernisierungstheorie (sozioökonomische Faktoren, wie die Struktur des Arbeitsmarktes) als auch

Institutionalismus (Verteilung von Machtressourcen) als Erklärungsansätze für den Einfluss der Europäischen Union auf die Transformation wichtig seien, während konstruktivistische Ansätze des Einflusses von EUNormen nur eine minimale Rolle spielten.

Gespaltene Gesellschaften und unterschiedliche Wahrnehmungen in den baltischen Staaten

Sigita Urdze präsentierte die Wahrnehmung der eigenen Gefährdungslage in den baltischen Staaten. Die drei seien insgesamt keine Einheit, sondern wiesen bedeutende Unterschiede auf. So sei Estland kulturell und sprachlich Finnland näher.

Ein historisches Schlüsseldatum stelle die Unabhängigkeit der drei baltischen Staaten im Jahr 1918 dar. In einem Vertrag von 1920 habe Russland ihre Unabhängigkeit und Souveränität anerkannt. 1940 annektierte die Sowjetunion sie jedoch. Im Jahr 1941 sei es zur Eroberung durch die deutsche Wehrmacht gekommen und ab 1944 habe eine Rückeroberung durch die Rote Armee mit anschließender Massendepotiation vieler Balten nach Sibirien stattgefunden. 1991 sei die, aus baltischer Sicht, Wiederherstellung der Unabhängigkeit erfolgt. Grenzverträge von Russland mit Litauen, Lettland und Estland seien in den Jahren 2003, 2007 und 2014 unterzeichnet worden und – mit Ausnahme Estlands – bereits in Kraft getreten. Estland und Lettland hätten, im Vergleich zur Situation der ersten Unabhängigkeit, kleine Territorien an Russland abgegeben.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den drei baltischen Staaten bestünde im jeweiligen Anteil der russischen Minderheit an der Bevölkerung. In Litauen gebe es nur circa 17 Prozent Russen, in Lettland hingegen rund 41 Prozent und in Estland rund 31 Prozent. In Litauen sei das Staatsangehörigkeitsrecht großzügig gehandhabt worden, so dass praktisch alle Menschen in Litauen auch litauische Staatsbürger seien. Die beiden anderen Staa-

ten hätten das Staatsbürgerschaftsrecht in den 1990er Jahren sehr restriktiv gehandhabt, aber inzwischen sei es möglich nach acht beziehungsweise zehn Jahren und einem Sprachtest die jeweilige Staatsbürgerschaft zu erwerben.

Die baltischen Staaten zeichneten sich zunehmend durch eine innergesellschaftliche Spaltung aus. Die baltischsprachigen und die russischsprachigen Medien erzählten sehr unterschiedliche Narrative und der Medienkonsum sei beispielsweise sehr selektiv.

Insgesamt gebe es eine Gemengelage verschiedener Faktoren, die zu einem Gefährdungsgefühl in den baltischen Staaten führe, wie historische Erfahrungen, große russische Minderheiten in Lettland und Estland sowie eine innergesellschaftliche Spaltung, eine starke Abhängigkeit von russischen Öl- und Gaslieferungen und rhetorischen Drohungen Russlands beziehungsweise russischen Truppenübungen in der Nähe des Baltikums.

Insgesamt zeigte sich während der Tagung, dass eine gegenseitige Abhängigkeit zwischen der Europäischen Union und Russland besteht. Die größten Gefahren für die Europäische Union liegen dabei vor allem in der Gefährdung ihrer eigenen Sicherheit und in der russischen Macht- und Destabilisierungspolitik in den russischen Nachbarstaaten, insbesondere in der Ukraine. Bei den wirtschaftlichen Beziehungen steht vor allem die Energiesicherheit für die Europäische Union im Vordergrund. Ansonsten wurde vor allem deutlich, dass Russland kaum Alternativen zu Europa und den USA hat, wenn es um die mittel- und langfristige wirtschaftliche Entwicklung des Landes geht. Die Europäische Union und die USA sind wichtige Absatzmärkte sowie Quellen von Technologie und Investitionen.