

Die Zukunft der Östlichen Partnerschaft aus deutscher Sicht

Cornelius Ochmann



Die Zukunft der Östlichen Partnerschaft aus deutscher Sicht

Cornelius Ochmann

Gütersloh, Mai 2010

Kontakt:

Cornelius Ochmann
Senior Project Manager
Programm Europas Zukunft
Bertelsmann Stiftung
Phone 0049 30 52 00 99-102
Fax 0049 5241 81 6 81 198
E-Mail cornelius.ochmann@bertelsmann-stiftung.de
www.bertelsmann-stiftung.de

ABSTRACT

Die Östliche Partnerschaft wurde auf polnisch-schwedischen Vorschlag als EU-Strategie vom EU-Rat am 28. Mai 2008 verabschiedet und beim Gründungs-Gipfel am 7. Mai 2009 in Prag bestätigt. Das Ziel der Östlichen-Partnerschaft war die konzeptionelle Neugestaltung der Beziehungen der erweiterten EU zu ihren östlichen Nachbarstaaten. Noch während der Ausarbeitung der Strategie brach im August 2008 der Georgien-Krieg aus und veränderte die Rahmenbedingung der gesamten Ostpolitik der EU. Im Januar 2009 stoppte Russland die Gaslieferungen an die Ukraine und hat auf diese Weise die Beziehungen zur EU eingefroren. Entsprechend reagierte die EU mit dem Prager Gipfel zur Östlichen Partnerschaft. Im folgenden Jahr hat sich allerdings die Lage vollständig geändert - die Beziehungen zu Russland verbessern sich langsam aber stetig. In der Ukraine ist ein Präsident in demokratischen Wahlen gewählt worden, der einige Monate nach der Wahl mit Russland einen Vertrag abgeschlossen hat, der eine stärkere Anbindung an Moskau zu Folge haben wird. In allen anderen Nachbarstaaten, mit Ausnahme Moldaus, zeichnen sich keine Schritte ab, welche auf eine verstärkte Annäherung an die EU hindeuten würden. Unter diesen Umständen stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Östliche Partnerschaft in der künftigen Außenpolitik der EU einnehmen wird.

Verabschiedung der Östlichen Partnerschaft

Die Östliche Partnerschaft, die finanziell nur mit 600 Millionen Euro ausgestattet ist, soll die reformorientierten Länder im Osten Europas in ihren Reformen Richtung Demokratie und Marktwirtschaft unterstützen. Sie war auch ein Preis für die Akzeptanz der Mittelmeer-Union, die vom französischen Präsidenten Sarkozy am 13.7. 2008 in Paris ins Leben gerufen wurde. Der schwedisch-polnische Vorschlag sah eine Verstärkung der Kooperation mit den östlichen Nachbarstaaten vor, die auf der bisherigen Strategie der EU-Nachbarschaftspolitik aufbaute und darüber hinausging. http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5163

Die Östliche Partnerschaft sieht sogar langfristig eine Möglichkeit der Abschaffung der Visumpflicht vor. Dies ist seit dem Schengen-Beitritt der mitteleuropäischen Staaten im Dezember 2007 eins der symbolträchtigsten Probleme an der Ostgrenze der EU. Außerdem wird die Einsetzung eines „multilateralen Gremiums“ vorgeschlagen, um Streitfragen und den Verlauf von Grenzen zu diskutieren. Sie beinhaltet die Option für ein Engagement der EU in innerstaatlichen Konflikten im Kaukasus. Schließlich sieht der Vorschlag eine Reihe von Kooperationsfeldern wie Demokratieförderung, Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit, Verhinderung von Migration, Belebung des Handels und des Tourismus, Verbesserung der Verkehrsverbindungen, Kooperation im Umweltbereich und Studentenaustausch vor. Hinzu kommen Sondermaßnahmen für Belarus, die unter Umgehung der staatlichen Kontrollorgane sich direkt an belarussische Staatsbürger richten. Auch Russland wird eingeladen, sich an einzelnen Projekten zu beteiligen. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1858&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

Die Östliche Partnerschaft ist mit der Zentralasien-Strategie kompatibel, die während der deutschen EU-Präsidentschaft 2007 verabschiedet wurde und bildet mit dem Mandat für Neuverhandlungen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Russland die Konturen der Neuen Ostpolitik der EU. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-5047C3D3-4D7E8F0/bst/Deutsch_spotlight_Im%20Osten%20was%20Neues_09-05-28.pdf und http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-165E5E1E-2055C247/bst/spotlight_Nachbar_07_2008_.pdf

Drahtseilakt der deutschen Ostpolitik

Bevor die Strategie der Östlichen Partnerschaft in der EU verabschiedet wurde, sind einige Entscheidungen in der EU getroffen wurden, die näher erläutert werden sollten, um die Zusammenhänge besser nachvollziehen zu können:

Die Reaktionen in Deutschland auf den Vorschlag des französischen Präsidenten Sarkozy zur Gründung einer Mittelmeer-Union waren sehr verhalten. Der französische Vorstoß wurde indirekt mit einer Rede des deutschen Außenministers Steinmeier am 4.3.2008 zur europäischen Ostpolitik beantwortet. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html> Allerdings stand die Russlandpolitik im Vordergrund des Vorschlages von Steinmeier, der an die Ostpolitik von Willi Brandt anknüpfte. Der Architekt der Brandtschen Ostpolitik, Egon Bahr, betonte mehrmals die Verbindung zwischen der deutschen Ostpolitik der 60-er und 70-er Jahre und der EU-Ostpolitik - „Annäherung durch Wandel“ sollte von der „Annäherung durch Verflechtung“ abgelöst werden. Zum damaligen Zeitpunkt war Steinmeier Außenminister der

großen Koalition CDU/CSU – SPD und Kanzlerkandidat der SPD im Wartestand. Sein Vorschlag zur Gestaltung der Europäischen Ostpolitik spielte jedoch keine Rolle im Wahlkampf. Die Mehrheit der politischen Elite in Berlin nahm ihn wohlwollend auf.

Während eines privaten Besuches beim polnischen Außenminister Sikorski Anfang April 2008 wurde Steinmeier mit den polnischen Plänen für eine Östliche Partnerschaft konfrontiert. Einen Monat nach seiner programmatischen Rede zur Europäischen Ostpolitik war er jedoch nicht bereit, den polnischen Vorschlag mit zu tragen. Steinmeier stellte die Beziehungen zu Russland in den Vordergrund und sah in dem polnischen Vorschlag eher eine Gefahr für die deutschen Interessen in Russland. „Wir haben während unserer Präsidentschaft eine EU-Strategie für diese Region entwickelt, die ein breites Spektrum der Zusammenarbeit eröffnet: Energiepartnerschaft, Ausbau der Handelsbeziehungen, gemeinsamer Kampf gegen Drogen und Terrorismus, Förderung rechtsstaatlicher Strukturen, Bildung und Ausbildung, effektive Nutzung der Wasserressourcen.“, so Steinmeier in seiner programmatischen Rede und „Eine moderne europäische Ostpolitik – das heißt heute: Heranführung der Ukraine an die EU, Partnerschaft mit Russland, Demokratisierung von Belarus, Kooperation mit Zentralasien und ein gedeihliches Miteinander am Schwarzen Meer und im Kaukasus. Das heißt auch: Enge Zusammenarbeit mit den USA und unseren anderen Verbündeten, um diese gemeinsamen Ziele zu verwirklichen. Das heißt vor allem: Ein gemeinsamer Raum des Friedens und des Wohlstands von der Atlantikküste bis nach Sibirien oder, noch weiter gefasst: von Vancouver bis nach Wladiwostok.“ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html>

Die Fokussierung auf Russland konnte jedoch von den Befürwortern einer aktiveren Nachbarschaftspolitik nicht unbeantwortet bleiben. Es sind vor allem Politiker der CDU und der Grünen, die neben Russland auch andere Staaten unter dem Begriff „Europäische Ostpolitik“ erfassen. Die wichtigste unter ihnen ist die Bundeskanzlerin selbst, die als einzige Vertreterin der europäischen „Schwergewichte“ beim Prager Gipfel anwesend war. "Die Östliche Partnerschaft ist ein Projekt, das dem Frieden, der Entwicklung und dem Austausch dient.", definierte Bundeskanzlerin Merkel die neue Strategie der EU für die Nachbarstaaten im Osten Europas: http://www.bundeskanzlerin.de/nr_700276/Content/DE/Artikel/2009/05/2009-05-07-eu-oestliche-partnerschaft.html Im Bundestag selbst hat die Östliche Partnerschaft eine starke Unterstützung erhalten. "EU-Ostpartnerschaft ist keine Ersatz-Mitgliedschaft.", betonte Ruprecht Polenz, Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses im Bundestag am 30.04.2009. <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4219286,00.html>

Parallel dazu änderte sich die Wahrnehmung Russlands in Deutschland. Die Auswertung der Medienspielgels beweist, dass im Laufe der letzten Jahre die Sicht auf die Transformationsprozesse im Osten Europas vielschichtiger geworden ist. Dies verändert auch die Sicht der Politik auf Russland und den postsowjetischen Raum. Anfang der neunziger Jahre trat Präsident Putin noch im Bundestag auf, heute überwiegt eine kritische Betrachtungsweise seiner Präsidentschaft, wie die Rede des Koordinators für deutsch-russische Beziehungen Andreas Schockenhoff zeigt:

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2009/090121-SchockenhoffKAS.html>

Nach der Bundestagswahl im September 2009 übernahm die FDP mit Guido Westerwelle das Auswärtige Amt. Bisher ist er nicht als großer Befürworter der Östlichen Partnerschaft aufgefallen, allerdings haben sich andere Parteimitglieder und Anhänger zu diesem Thema positiv geäußert. http://www.freiheit.org/webcom/show_article.php?wc_c=617&wc_id=15024&wc_p=1
<http://fdpbundestagsfraktion.wordpress.com/tag/russland/>

Auf der anderen Seite kann die Politik - und vor allem das Bundeskanzleramt - die klaren Interessen der deutschen Wirtschaft, die vom Ostausschuss der Deutschen Wirtschaft deutlich vertreten wird, nicht außer Acht lassen. Russland ist einer der wichtigsten Absatzmärkte für die deutsche Industrie, insbesondere für die Automobil- und Maschinenindustrie. Im besten Jahr 2008 erreichte der Warenaustausch mit Russland über 68 Mrd. €, und der gesamte Osthandel Deutschlands 84 Mrd. €. Schon heute werden 50 Prozent des russischen Handels mit der EU abgewickelt. 80 Prozent der russischen Energieexporte gehen in die EU. Und über 75 Prozent der ausländischen Investitionen kommen aus der EU. Deutschland liegt bei den russischen Exporten und Importen an der ersten Stelle.

http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/26_02_2009_pm_handel_uebersicht.pdf

Strategiewechsel nach dem Georgien-Krieg

Die Politik Deutschlands gegenüber den Nachbarstaaten im Osten hat zwei Ebenen. Einerseits bemüht sich die Bundesregierung um gute Beziehungen mit Russland, d.h. eine Neuauflage des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PKA) zwischen der EU und Russland. Andererseits wurden die Beziehungen zu den anderen Nachbarstaaten in der Strategie der Östlichen Partnerschaft der EU neu definiert. Bei der Gestaltung beider Richtungen der Europäischen Ostpolitik spielt neben der Bundesrepublik Deutschland Polen eine Schlüsselrolle, nicht nur wegen der inhaltlichen Kompetenz und staatlichen Ressourcen, die dafür aufgewandt werden, aber auch wegen des Konsenses in der politischen Elite des Landes, den es in dieser wichtigen Frage der Politik gibt. Sowohl bei der Verschiebung der Verhandlungen um ein neues PKA mit Russland Ende 2006 als auch bei der Gestaltung der Östlichen Partnerschaft 2008 ist dies deutlich zum Ausdruck gekommen.

Eine gewisse „Arbeitsteilung“ bei der Gestaltung der EU-Ostpolitik war ein wichtiges Signal für die Wiederbelebung der deutsch-polnischen Kooperation. Nach dem Regierungswechsel in Warschau im Herbst 2007 entspannte sich die Lage in den bilateralen Beziehungen und gerade Radek Sikorski stand nicht im Verdacht, pro-deutsche Politik zu verfolgen. Nach den historisch kontroversen Themen konnte die Zuwendung zum Thema Ostpolitik die Kooperation beleben. Hinzu kam die Tatsache, dass es Polen gelungen ist, trotz der deutschen Zurückhaltung, die schwedische Diplomatie für die Östliche Partnerschaft zu gewinnen und auf diese Weise den Gegensatz alte - neue Mitglieder in der EU zu überwinden. Als dann noch die Polen halfen, die Litauer zu überzeugen, die Blockade des Verhandlungsmandates für PKA mit Russland auf zu geben, war der Deal perfekt: Gegenbalance zur Mittelmeer-Union einerseits und ein Mandat für die EU-Kommission für die PKA Verhandlungen mit Russland andererseits. Die EU-Außenminister konnten am 26.4.2008 den Vorschlag Polens für die Östliche Partnerschaft annehmen und die EU-Kommission beauftragen, die Verhandlungen mit Russland über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen auf zu nehmen. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BB5EDB1A-618725F3/bst/Deutsch_spotlight_EU-Russland_10%2007%2008_v2.pdf

Teile der deutschen Diplomatie waren nach dem Ausbruch des Georgien-Krieges am 8.8.2008 völlig schockiert. Steinmeiers Reise in den Nord-Kaukasus im Juni 2008 war der letzte Versuch, dort präventiv einzugreifen. Ende August, nach der Einstellung der militärischen Handlungen in Georgien, herrschte eine konzeptionelle Leere in Berlin, aber auch in Brüssel. Sowohl die Kanzlerin als auch der Außenminister waren sich einig, dass ein klares Signal an Russland und die Nachbarstaaten nötig war. Auf diese Weise ist der polnisch-schwedische Vorschlag mit Dankbarkeit aufgenommen worden und konnte entsprechend im Sinne der Verfasser ausgestaltet werden. Beim EU-Sondergipfel am 1.9.2008 wurde die Bewertung der Östlichen Partnerschaft entsprechend gewürdigt:

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Georgien/Aktuell/080901-ratsschlussfolgerungen.pdf>

Infolge des Georgien-Krieges hat sich die Position der EU geändert und die Union wurde global gestärkt. Zum ersten Mal in der Geschichte hat die EU die Rolle des Mediators zwischen Russland und einem Nachfolgestaat der Sowjetunion übernommen. Russland musste es akzeptieren, obwohl es Versuche gab, Sarkozy „nur“ als französischen Präsidenten zu „degradieren“ und nicht als EU-Präsidenten zu empfangen. Die Rolle von Sarkozy war sehr wichtig, allerdings ist dies eine riesige Herausforderung für die EU, der sie leider noch nicht gewachsen ist. Dies zeigte die Entwicklung in den Monaten nach der Einstellung der militärischen Handlungen in Georgien. Der gegenwärtige Zustand in den Konfliktgebieten beweist, dass die EU nicht fähig war, die Bedingungen des Waffenstillstandes zu exekutieren. Bis heute haben die Vertreter der EUNN-Mission keinen Zugang zu Abchasien und Süd-Ossetien.

Strategieänderung in Moskau

Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Russland entwickelten sich seit der EU-Erweiterung im Jahre 2004 in allen Bereichen negativ. Nur die größten Optimisten konnten sie als partnerschaftlich bezeichnen. Der Verlauf und Ausgang der orangenen Revolution in Kiew hat in Moskau zu panischen Reaktionen geführt. Die EU wurde in den Augen der russischen Elite zum ideologischen Feind, der im Namen von Demokratie seine Einflussosphäre ausweitet. Der Energiebereich ist zu einem Konfliktthema geworden, obwohl die Interessen beider Seiten kompatibel sind. Die Unterbrechung von Gaslieferungen im Januar 2005 und insbesondere im Januar 2009 hat das Image Russlands als zuverlässigen Partner zerstört. Dies wurde zunächst in Moskau unterschätzt. Es hat sich selbst unkritisch als ein wachsendes Machtzentrum im postsowjetischen Raum definiert. Selbst nach dem Beginn der Wirtschaftskrise machte sich Moskau keine Gedanken über die Folgen einer Reduzierung der Gaslieferungen im Winter 2009. Dies war der strategische Fehler Russlands. Die Krise veränderte das Kräfteverhältnis grundlegend. Angesichts des schrumpfenden Exports nach Russland reduzierte sich der Druck der exportierenden Wirtschaft auf ihre Regierungen, gute Beziehungen nach Russland zu sichern. Mit der Annahme des dritten Energie-Pakets im April 2009 durch die EU wurden praktisch die Hoffnungen von Gazprom zerstört, an den europäischen Endabnehmer direkt heranzukommen. Der Krieg in Georgien wiederum hat die Aussichten vernichtet, einen gemeinsamen Sicherheitsraum herzustellen. Insofern ist es kaum verwunderlich, dass Moskaus Entwurf einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur keinen Enthusiasmus in Europa hervorgerufen hat. Auf beiden Seiten gibt es auch keine positive Entwicklung bei der Abschaffung der Visapflicht, es fehlt das gegenseitige Vertrauen.

In Moskau wurde der Brüsseler Kurs immer intensiver beobachtet. Zunächst versetzte Sarkozy im August 2008 die politische Elite in Moskau in einen Schock, als er darauf bestanden hatte, als EU-Präsident im Georgien-Konflikt zu vermitteln. Mit der Verabschiedung der Östlichen Partnerschaft wurde Moskau zum wiederholten Mal überrascht, weil es davon ausgegangen ist, dass die Schwerpunkte der EU-Ostpolitik im postsowjetischen Raum neu gesetzt werden. Die russische Elite war zu stark auf das Angebot Steinmeiers fokussiert und unterschätzte völlig die polnisch-schwedische Initiative. Die EU wird von Teilen der russischen Elite bis heute als Papiertiger angesehen, weil sie die Funktionsweise von Brüssel nicht versteht. Moskau hat im Frühjahr 2009 allerdings verstanden, dass die Russlandpolitik der EU nicht nur von Deutschland bestimmt wird und Polen nach fünfjähriger EU-Mitgliedschaft immer mehr Einfluss in der EU gewinnt. Dies war unter anderem einer der Gründe, warum Premierminister Putin sich entschieden hat, nach Westerland zu fahren und einen Ausgleich mit Polen zu suchen. Russland ist heute stärker an einer Partnerschaft mit der EU interessiert als umgekehrt. Und zwar nicht nur wegen der Wirtschaftsreformen, sondern auch angesichts der fortschreitenden Globalisierung, die Russland vor völlig neue geopolitische Herausforderungen stellt.

http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-5047C3D3-4D7E8F0/bst/Deutsch_spotlight_Im%20Osten%20was%20Neues_09-05-28.pdf

Umsetzung der Östlichen Partnerschaft in der EU und den Partnerstaaten

Der EU-Gipfel am 7.5.2009 verabschiedete die Östliche Partnerschaft. Von Anfang an wurde er jedoch mit dem EU-Gipfel für das Mittelmeer verglichen, der am 13.7.2008 in Paris stattgefunden hat. Es fällt sofort auf, dass in Prag die politische Vertretung der EU-Staaten sehr mager ausgefallen ist. Von den wichtigen Staats- und Regierungschefs war nur Bundeskanzlerin Merkel angereist. Frankreich, Großbritannien, Italien oder Spanien ließen sich auf einer niedrigeren Ebene vertreten. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st08/st08435.de09.pdf>

Nach dem EU-Gipfel im Prag ist es gelungen, eine Reihe von Schritten zu unternehmen, welche der Östlichen Partnerschaft ein konkretes Gesicht verleihen. Zunächst ist in der EU-Kommission gelungen, die Rahmenbedingungen für die Finanzierung fest zu legen: http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/eap_vademecum_14122009_en.pdf

Im nächsten Schritt konstituierte sich das zivilgesellschaftliche Forum, welches die Aktivitäten der Zivilgesellschaft in den Partnerstaaten koordiniert. Ein erstes Treffen fand dann im November 2009 in Brüssel statt. http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/index_en.htm

Auf diesem Feld liegt eine große Chance für die Östliche Partnerschaft der EU – weg von der großen Politik, hin zum einzelnen Bürger. Da es sich um eine Region handelt, die sicherlich in den nächsten Jahrzehnten nicht der EU beitreten wird, ist die gesellschaftliche Dimension das Wichtigste in dieser Strategie. Es muss hier um eine langfristige Einbindung der Staaten der Östlichen Partnerschaft in paneuropäische Projekte, Diskussionen und Prozesse gehen. Es handelt sich dabei um einen langfristigen Prozess und die Östliche Partnerschaft soll den Menschen vermitteln, dass sie der europäischen Familie angehören, wenn auch ohne Mitgliedschaft in der EU.

In den Partnerstaaten entwickelte sich die Lage nach der Verabschiedung der Östlichen Partnerschaft negativ. Zunächst erwies die Ukraine der neuen EU-Strategie einen Bärendienst, indem sie noch vor dem Prager Gipfel selbst die Strategie heftig kritisierte und ablehnte. Die EU konnte der Ukraine zum damaligen Zeitpunkt leider nicht mehr anbieten. In Berlin wurde die kritische Haltung der Ukraine zu Ungunsten Warschaus ausgelegt. Es wurde klar, dass Warschau die Strategie in den Partnerstaaten nicht entsprechend erklärt hat. Bei einem gemeinsamen Besuch der Außenminister Steinmeier und Sikorski in Kiew ist es zu keiner Klärung des Problems gekommen.

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/BM-Reisen/2009/Ukraine/090616-vorab.html>

Im Sommer 2009 hat die Wahlkampagne die Ukraine lahmgelegt und die Präsidentschaftswahl die Lage zu Ungunsten der EU verändert. Nach der Wahl ist der neu gewählte Präsident Janukowitsch nach Brüssel gefahren und hat ein Zeichen für die Beziehungen zur EU gesetzt. Die folgende Entwicklung hat jedoch das Fundament für eine erfolgreiche Kooperation der EU mit der Ukraine erschüttert. Der Vertrag über die Stationierung der Schwarzmeerflotte in Sewastopol auf der Krim und über Gaslieferungen, der am 21.4.2010 von den Präsidenten Medwedew und Janukowitsch unterzeichnet wurde, stellt die EU-Anbindung der Ukraine in Frage. Der Vertrag sieht vor, dass die vor dem Staatsbankrott stehende Ukraine durch Veränderungen der Gasverträge von Russland einen Rabatt von umgerechnet 30 Milliarden Euro erhält. Die Gegenleistung ist, dass die russische Schwarzmeerflotte mindestens bis 2042 auf der ukrainischen Halbinsel Krim stationiert bleiben darf.

<http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc~E5B500A0E9E7D4EAEBF85E2BA570AAE9F~ATpl~Ecommon~Scontent.html> Die Ukraine ist noch nicht der Zollunion unter Führung Russlands beigetreten, aber der Druck steigt. Sollte es zu einer Übernahme des ukrainischen Gasmonopolisten Naftohas Ukarainy durch Gazprom kommen, wäre dies ein Ende des europäischen Traumes einer unabhängigen Ukraine.

http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6595

In Belarus sieht die Lage genauso schlecht aus. Der Verlauf der Kommunalwahlen im April 2010 deutet darauf hin, dass die von der EU erhoffte Demokratisierung in diesem Lande noch lange auf sich warten lassen wird. Die Öffnung Minsks macht keine Fortschritte. Die Spannungen zwischen Lukaschenko und Moskau werden wahrscheinlich dafür sorgen, dass auch in den nächsten Monaten das Verhältnis zwischen der EU und Belarus nicht vollständig abkühlen wird, ein Durchbruch ist jedoch nicht zu erwarten.

In den anderen Partnerstaaten der Östlichen Nachbarschaft gibt es auch keine positiven Entwicklungen. Der Dialog zwischen Armenien und der Türkei ist auf der staatlichen Ebene ins Stocken geraten, obwohl die wissenschaftliche und gesellschaftliche Diskussion weiter voran getrieben wird. Die Öffnung der Grenze zwischen den beiden Staaten wurde auf unbestimmte Zeit verschoben. Sollte es zu einem Scheitern des Dialoges kommen, ist eine stärkere Anbindung Armeniens an Russland kaum aufzuhalten, nicht zuletzt aus sicherheitspolitischen Überlegungen der Armenier. Der armenisch-türkische Dialog ist auch mit dem armenisch-aserbaidshaischen Konflikt um Berg-Karabach eng verbunden. Die Türkei ist an der Fortsetzung des Dialoges mit Armenien interessiert, sie fordert jedoch Fortschritte bei den Verhandlungen um die Region Nagorni-Karabach. Armenien weigert sich, die beiden Dossiers miteinander zu vermischen.

http://www.nzz.ch/nachrichten/international/armenien_tuerkei_1.5514883.html

Aserbaidshans Interesse an der EU sinkt mit jedem neuen Problem beim Bau der Nabucco-Pipeline. Die Entscheidung, die Erschließung der Gasfelder für die Nabucco-Pipeline auf das Jahr 2017 zu verschieben, trägt keinesfalls dazu bei, die Beziehungen zu intensivieren, einmal abgesehen von der ausbleibenden Demokratisierung des Landes.
<http://www.gastip.de/News/21979/Nabucco-Vorerst-kein-Gas-aus-Aserbaidshans.html>

Nach einem Jahr der Existenz der Östlichen Partnerschaft werden die Außenminister der EU und der Partnerländer bei einem inoffiziellen Treffen am 24.5.2010 in Sopot in Polen die Chance ergreifen, eine erste Bilanz zu ziehen.

Schlussfolgerungen

Die bilateralen Beziehungen zwischen Polen und Russland spielen eine Schlüsselrolle für die künftige Gestaltung des Verhältnisses der erweiterten EU zu Russland. Daher bemühte sich Deutschland immer wieder um eine ausbalancierte Ostpolitik der EU. Ein prorussischer Vorschlag – „Annäherung durch Verflechtung“ - des damaligen Außenministers Steinmeier, der von der Bundeskanzlerin Merkel nicht verhindert wurde, konnte von der polnisch-schwedischen Östlichen Partnerschaft ergänzt werden. Bundeskanzlerin Merkel unterstützte diese Ergänzung durch ihre Anwesenheit in Prag.

Die ausgewogene und pragmatische Russland-Politik der polnischen Regierung unter Donald Tusk, welche eine Erwärmung der polnisch-russischen Beziehungen bewirkte, wurde von der deutschen Außenpolitik immer unterstützt. Der Wendepunkt war in diesem Falle der Besuch des russischen Premierministers Putin bei der Gedenkfeier auf Westerplatte am 1. September 2009. Diese Entwicklung stärkte die Position Polens bei Gestaltung der europäischen Ostpolitik. Die Katastrophe in Smolensk am 10.4.2010, bei der neben dem polnischen Präsidenten Kaczynski weitere 95 Vertreter der polnischen Elite umgekommen sind, und die anschließende polnisch-russische Annäherung können eine neue Chance für die Verbesserung der Beziehungen Polens und der gesamten EU zu Russland eröffnen.

Nach seiner Übernahme des Auswärtigen Amtes führte die erste Auslandsreise des neuen Außenministers Westerwelle am 30.10.2009 nach Warschau. Dabei wurde die Wiederbelebung des Weimarer Dreiecks vereinbart, einer deutsch-polnisch-französischen Initiative aus dem Jahre 1991, die einer Koordinierung der Europapolitik der drei EU-Staaten dienen soll.
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/BM-Reisen/2009/polen/090131-polen.html>

Im Rahmen des Weimarer Dreiecks werden nicht nur neue Ideen zu Stärkung der EU entwickelt, sondern auch die bestehenden Herausforderungen wie die Ostpolitik der EU konzeptionell weiter entwickelt. Beim letzten Treffen der Außenminister des Weimarer Dreiecks am 27.4.2010 nahm der ukrainische Außenminister Hryschtschenko als Gast teil. Außenminister Westerwelle begrüßte den Willen der neuen ukrainischen Führung, an den europäischen Werten und am Annäherungskurs an die EU festzuhalten und sagte weitere Unterstützung bei der Umsetzung der ehrgeizigen ukrainischen Reformagenda zu. Alle machten eine gute Miene zum Bösen Spiel, indem sie betonten, „Die jüngsten positiven Entwicklungen in den Beziehungen der Ukraine zu Russland lägen auch im gemeinsamen europäischen Interesse.“

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aktuell/100427-WeimarerDreieck.html>

Die innere Entwicklung in der EU, d.h. die Griechenland-Krise und die Anlaufschwierigkeiten des diplomatischen Services der EU selbst, binden die internen Ressourcen und verzögern die Hinwendung zur Außenpolitik. Hinzu kommt die interne Entwicklung in den Partnerstaaten der EU, insbesondere in der Ukraine, welche die Umsetzung der Östlichen Partnerschaft behindert. Unter diesen Umständen kann es nicht verwundern, dass Russland doch wieder im Vordergrund der deutschen Ostpolitik steht, wie die Stellungnahme des Staatsministers Hoyer in der FAZ vom 23.4.2010 zeigt.

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Interviews/2010/100423-Hoyer-FAZ.html>. Der ehemalige Außenminister und heutige Vorsitzende der SPD-Fraktion im Bundestag Steinmeier bestätigte die Bedeutung Russlands für die deutsche Ostpolitik in einem Antrag der SPD-Fraktion vom 23.3.2010 zu „Modernisierungspartnerschaft mit Russland – Gemeinsame Sicherheit in Europa durch stärkere Kooperation und Verflechtung.“
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/011/1701153.pdf>

In seiner neuesten außenpolitischen Rede hat Außenminister Westerwelle die Östliche Partnerschaft nicht einmal erwähnt, obwohl er sie in Bonn am 27.4.2010 gehalten hat, direkt nach dem Treffen der Außenminister des Weimarer Dreiecks. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2010/100427-BM-D-in-Europa.html>

Das gegenwärtig geringe Interesse der EU-Akteure an der Strategie der Östlichen Nachbarschaft und die negative Entwicklung in den Partnerstaaten selbst bedeutet nicht das Ende der Östlichen Partnerschaft. Die Strategie muss allerdings umstrukturiert werden. Der Umbau muss eine Verstärkung der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten zu Folge haben und weniger offizielle Begegnungen und Projekte. Auf diese Weise kann die Östliche Partnerschaft eine Unterstützung der Transformationsprozesse in den Gesellschaften der östlichen Nachbarstaaten der EU gewährleisten.

Der Text ist erschienen auf Polnisch als Biuletyn Niemiecki Nr. 6/2010 am 13.05.2010 auf der Website des Centrum für Internationale Beziehungen (CSM) www.csm.org.pl

Weiterführende Literatur:

Cornelius Ochmann: Im Osten was Neues; spotlight europe 2009/06 http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-5047C3D3-4D7E8F0/bst/Deutsch_spotlight_Im%20Osten%20was%20Neues_09-05-28.pdf

Cornelius Ochmann (Co-Autor) mit Joachim Fritz-Vannahme, Armando García Schmidt, Margarethe Gawelek und Christian-Peter Hanelt: Hallo Nachbar! Für eine neue EU-Politik von Marokko bis Aserbaidschan; spotlight europe 2008/07 http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-165E5E1E-2055C247/bst/spotlight_Nachbar_07_2008_.pdf

Cornelius Ochmann (Co-Autor) mit Piotr Buras, Fraser Cameron, Andrei Zagorski: Neues im Osten: Erwartungen an ein EU-Russland-Abkommen; spotlight europe 2008/08 http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BB5EDB1A-618725F3/bst/Deutsch_spotlight_EU-Russland_10%2007%2008_v2.pdf

Kai-Olaf Lang: Eine Partnerschaft für den Osten. Der polnisch-schwedische Vorschlag zur Vertiefung der Kooperation mit den östlichen Nachbarn der EU; SWP-Aktuell 2008/A 66, Juli 2008, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5163

Eckart, D. Stratenschulte: Planquadrat Osteuropa. Die Östliche Partnerschaft der EU, in Osteuropa 5/2009

Volodymyr Kulyk: The End of "Euro-romanticism" in Ukraine. The Origins of Anti-Western Sentiments in the Presidential Campaign. SWP Comments 2009/C 28, Dezember 2009, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6595

Barbara Lippert: EU-Erweiterungspolitik: Wege aus der Sackgasse; SWP-Aktuell 2009/A 46, August 2009, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6231

Annegret Bendiek: A Call for the Revival of the Weimar Triangle; SWP Comments 2008/C 20, October 2008, http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=5300

Nicu Popescu & Andrew Wilson: Polityka Unii Europejskiej i Rosji wobec wspólnych sąsiadów, Europejska Rada Spraw Zagranicznych, Fundacja im. Stefana Batorego, Londyn–Warszawa 2010 http://www.batory.org.pl/doc/Polityka_UE_i_Rosji_wobec_wspolnych_sasiadow_2010.pdf

Andrew Wilson: Dealing with Yanukovich's Ukraine; ECFR/20 March 2010 http://ecfr.3cdn.net/b24a1317ca9f7f2b97_5bm6ivzx0.pdf

Andrew Wilson: What are the Ukrainians playing at? - 30 Apr 2010 http://ecfr.eu/content/entry/commentary_what_are_the_ukrainians_playing_at/print