

FRAKTIONSBECHLUSS

» FÜR EINEN STRATEGIEWECHSEL IN DER RUSSLAND-POLITIK

14.05.2013



Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag begleitet die politische und gesellschaftliche Entwicklung Russlands schon immer mit großer Aufmerksamkeit. Russland ist der größte östliche Nachbar der Europäischen Union und ein zentraler globaler Akteur. Russland und Deutschland verbinden vielfältige Kooperationen auf den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Feldern sowie die Verpflichtung zur Lösung wichtiger internationaler Fragen. Deutschland ist mit der Verantwortung für die leidvolle gemeinsame Geschichte hier besonders in der Pflicht.

Wir wünschen uns die Beziehungen mit Russland als festes Band zwischen den Gesellschaften, die ihre gemeinsame Zukunft gleichberechtigt gestalten. Eine intensive und tragfähige Partnerschaft, basierend auf gemeinsamen Werten – Demokratie, Pluralismus und Rechtsstaatlichkeit – zwischen Russland und der Europäischen Union, war und ist unser politisches Ziel. Seit vielen Jahren unterstützen wir deshalb zivilgesellschaftliche Initiativen und demokratische Kräfte in Russland. Mit ihnen verbinden uns gemeinsame Werte, gemeinsame Ziele und auch gemeinsame Formen politischen Engagements.

Die Transformation Russlands in einen demokratischen und pluralistischen Rechtsstaat stellt eine gewaltige Herausforderung dar. Russland auf diesem langen und schwierigen Weg nach Kräften zur Seite zu stehen ist im Interesse europäischer und deutscher Politik.

Die Modernisierung von Staat und Wirtschaft ist proklamiertes Ziel der russischen Führung. Als Vehikel für eine gemeinsame Modernisierungspolitik haben die Europäische Union und Deutschland eine „strategische Partnerschaft“ mit Russland postuliert. Kritische Entwicklungen in Russland und Differenzen mit der Staatsführung wurden aus dieser Perspektive weitestgehend ausgeklammert. Später wurde die „strategische Partnerschaft“ als „Modernisierungspartnerschaft“ konkretisiert. Der russischen Führung wurden wieder und wieder gemeinsame Projekte in diesem Sinne vorgeschlagen.

Die „strategische Partnerschaft“ war ein Mythos

Die innen- und außenpolitischen Entwicklungen Russlands lassen aus grüner Sicht nur einen Schluss zu: Für eine wertebasierte „strategische Partnerschaft“ mit Russland fehlt es dort an entscheidenden politischen Voraussetzungen. Die bisherige Politik, vor allem durch vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der russischen Führung eine politisch-gesellschaftliche Transformation im Land unterstützen zu wollen, hat ihr Ziel verfehlt. Wandel durch Annäherung hatte unter den Bedingungen des Kalten Krieges seine historische Berechtigung. Diese Politik ins Heute übersetzen zu wollen ist kontraproduktiv.

Russlands ambivalente Rolle, als wichtiger Akteur bei der Konfliktlösung einerseits und als Veto-Staat der Vereinten Nationen andererseits, blockiert Bestrebungen der EU und Deutschlands, auf internationalem Parkett mit Russland an einem Strang zu ziehen. Der Atomkonflikt mit dem Iran und der Bürgerkrieg in Syrien führen jedoch deutlich vor Augen, dass die internationale Gemeinschaft nur auf Basis eines Konsenses effektiv zu einer Konfliktlösung beitragen kann.

Die Annahme, Putin stünde für Stabilität in Russland, hat sich als fragwürdig erwiesen. Diese scheinbare Stabilität ist eher eine Beständigkeit im Verschleppen von überlebenswichtigen Wirtschaftsreformen und unerlässlichem gesellschaftlichen Ausgleich. Die tiefe strukturelle Krise kann jederzeit zu einer Eskalation sozialer Spannungen führen.

Größtes Hindernis für Modernisierung und echte strategische Partnerschaft ist die russische Staatsführung. Die Antwort auf diesen widrigen Umstand kann freilich nicht sein, das Angebot einer europäisch-russischen Modernisierungszusammenarbeit fallen zu lassen. Der Westen und allen voran die Europäische Union haben weiterhin Interesse daran, dass der russische Transformationsprozess gelingt.

Grüne Eckpunkte für eine zukunftsfähige Russlandpolitik

Notwendig ist ein Paradigmenwechsel in der Russlandpolitik mit dem Ziel, den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Fortschritt in Russland ernsthaft und mit den richtigen Partnerinnen und Partnern voranzubringen. Wir sprechen uns für eine Neudefinition von Modernisierungspartnerschaft aus, die nachhaltige Modernisierung als kleinteiligen und langfristigen Prozess versteht, der ein Höchstmaß an politischer Aufmerksamkeit und Begleitung erfordert. Einen wichtigen Anknüpfungspunkt für eine solche Politik bildet dabei die in jüngster Zeit erstarkte russische Zivilgesellschaft, deren Ausdifferenzierung und vielfältiges Engagement wir begrüßen. Klar ist jedoch auch, dass es noch ein weiter Weg sein wird, bis sich dauerhaft politische Kräfte mit einem klaren Programm, insbesondere auf Partienebene, formiert haben werden.

Noch ist unklar, welchen Weg die russische Zivilgesellschaft einschlagen wird und welche politischen Forderungen sich werden durchsetzen können. Für eine umfassende Strategie zum Umgang mit dem Kreml und seinem Umfeld ist es noch zu früh. Eines jedoch ist klar: *ohne eine erstarkte russische Bürgergesellschaft* gibt es keine Chance auf Demokratie.

Modernisierung braucht die richtigen Partner

Globale Fragen wie die Bekämpfung des Klimawandels, die Überwindung globaler Ungleichheiten oder weltweite Abrüstung können nicht ohne russische Beteiligung vorangebracht werden. Auch langfristige Sicherheit in Europa wird nach unserer Überzeugung *nur mit und nicht gegen Russland* verwirklicht werden können – das gilt insbesondere für die NATO-Pläne für ein Raketenabwehrsystem. Der derzeitige Aufbau des NATO-Raketenabwehrsystems trägt eher zur Verschärfung der Spannungen mit Russland sowie zu neuen Rüstungswettläufen und Drohgebärden bei. Bislang fehlt auf beiden Seiten ein ernsthaftes Kooperationsinteresse. Russland und die NATO-Staaten müssen im Bereich der nuklearen und konventionellen Abrüstung die Überkapazitäten des Kalten Krieges weiter abbauen. Russland reagiert zu zurückhaltend auf das Angebot der USA zur Verhandlung über ein START-Nachfolgeabkommen. Der nukleare Abrüstungsprozess zwischen den USA und Russland muss stärker unterstützt werden, um dem Ziel einer atomwaffenfreien Welt näher zu kommen. Das Scheitern der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa war ein großer Rückschlag. Die Verhandlungen über eine konventionelle Rüstungskontrolle müssen mit neuen Impulsen und Ideen wiederbelebt werden. Darüber hinaus müssen die Gespräche im NATO-Russland-Rat, der zentralen Plattform des sicherheitspolitischen Dialogs, weiter intensiviert werden.

Die Zeiten des Kalten Krieges und die sie prägende konfrontative Politik sind endgültig vorbei. Doch zwischen einer Hofierung des Kremels als Partner und offener Konfrontation mit ihm liegt ein weites Spektrum an Optionen. Wladimir Putin war und ist kein strategischer Partner für Modernisierung und zukunftsfähige beiderseitige Kooperation. Dies muss offen und unzweideutig gesagt werden. Der autoritäre Politikstil des Kremels, zunehmende demokratische Defizite, andauernde schwere Menschenrechtsverletzungen, die weitgehende Kontrolle der Massenmedien und zunehmende Versuche einer Überwachung des Internets sind mit den Werten Europas und eines wachsenden Teils der russischen Gesellschaft unvereinbar. Die Botschaft muss lauten: Eine Vertiefung der zwischenstaatlichen Beziehungen ist erst bei erkennbarer Bereitschaft zur Etablierung eines demokratischen, rechtsstaatlichen und wirtschaftlich modernen Russlands denkbar.

Laufende Kooperationsprojekte im Rahmen der Modernisierungspartnerschaft, wie der Rechtsstaatsdialog, müssen entsprechend den formulierten Zielvorstellungen regelmäßig und kritisch evaluiert werden. Einseitige, im Sande verlaufende und Projekte mit lediglich symbolischem Charakter dienen nur der Aufwertung des Kremls und sind auszusetzen oder abubrechen.

Statt weiterhin der Machtvertikale Putins Rückendeckung zu geben, wollen wir die Horizontale der russischen Gesellschaft fördern. Begegnungen von offizieller Seite mit zivilgesellschaftlichen Akteur/innen in Russland können dafür ein Anfang sein. Der Schlüssel für nachhaltige Modernisierung liegt in *regierungsfernen Kooperationsprojekten*.

Überall in Russland – in Moskau und St. Petersburg, in den Provinzhauptstädten bis hin in die kleinen Städte und Dörfer – ist die Gesellschaft in Bewegung geraten. Vielerorts schalten sich die Menschen wieder stärker ins politische Geschehen ein oder entwickeln gemeinsam pragmatische Lösungen für die Widrigkeiten des Alltags. Dieser Prozess muss auf allen Ebenen partnerschaftlich unterstützt werden: Programme zum Schul- und Jugendaustausch, Forschungsk Kooperationen, Städtepartnerschaften und gemeinsame Kulturprojekte wollen wir stärker als bisher als Instrumente für eine *Modernisierung der kleinen Schritte* in Stellung bringen. Mit Kooperationsprojekten im journalistischen Bereich könnten russische Journalist/innen in ihrer Arbeit ermutigt, ein vertraulicher Erfahrungs- und Informationsaustausch etabliert und damit letztlich eine nachhaltige Vernetzung gefördert werden. Internationale Dialogforen der Zivilgesellschaften, in denen sich unabhängige Gruppen vernetzen und ebenso offen und kontrovers wie effektiv und ergebnisorientiert diskutieren können, sind notwendiger denn je. Das Beispiel des EU-Russia-Civil-Society-Forum sollte kein Einzelfall bleiben.

Daneben bieten wirtschaftliche Kooperationsprojekte kleinerer und mittlerer Unternehmen auf kommunaler Ebene hervorragende Möglichkeiten, Modernisierung konkret und vor Ort zu unterstützen. Exemplarisch zeigt sich dies im Energiebereich, wo russische und deutsche Firmen seit Jahren erfolgreich zusammenarbeiten, um Energieeffizienz und den Anteil erneuerbarer Energien in Russland voranzubringen. Damit dieses Modell auch in anderen Branchen funktioniert, brauchen wir günstigere Rahmenbedingungen, vermittelnde Instanzen und eine professionelle Begleitung von Projekten. Flankierende Maßnahmen, etwa zur Korruptionsbekämpfung oder zur Einbeziehung der lokalen Bevölkerung in Entscheidungsprozesse, sollten dabei ihren festen Platz in den Projekten haben und durch kompetente Akteure beaufsichtigt werden. Die Heinrich Böll Stiftung etwa arbeitet mit zahlreichen Partner/innen in diesem Bereich erfolgreich zusammen.

Zivilgesellschaftlichen Austausch durch Reisefreiheit fördern

Ganz oben auf der Agenda einer neuen Russlandpolitik muss das Anliegen stehen, *Demokratie, Rechtsstaatlichkeit* und *offene Diskussionskultur* erlebbar zu machen. Deshalb setzen wir uns für Reisefreiheit und die zeitnahe Aufhebung der Visumpflicht für russische Bürgerinnen und Bürger durch die Europäische Union ein.

Reisefreiheit der Bevölkerung kann kein Pfand in den politischen Auseinandersetzungen mit der russischen Führung sein. Wir verstehen visafreies Reisen nicht als „Belohnung“ für die etwaige Durchführung dringend notwendiger Reformen, sondern im Gegenteil: Austausch hilft, das Bild einer offenen Gesellschaft mit Leben zu füllen, und ist der Schlüssel zum Anstoß von Reformprozessen aus der Gesellschaft heraus.

Der gegenwärtige Stand der Vereinbarungen ist das Gegenteil dessen, was ein Schritt in die richtige Richtung wäre. Eine Privilegierung der Inhaber/innen von Dienstpässen, also der politischen oder wirtschaftlichen Elite Russlands, bei der Reisefreiheit ist kontraproduktiv, denn damit werden ausgerechnet jene bevorzugt, die einer Modernisierung entgegenstehen.

Wir fordern ein *Ende der rückwärtsgewandten und auf Abschottung setzenden Visapolitik* der Schengen-Staaten. Insbesondere die deutschen Auslandsvertretungen sind für ihre besonders restriktive Visavergabepaxis berüchtigt. Die langwierigen und oftmals demütigenden Verfahren, denen sich Menschen aus Russland und anderen EU-Nachbarstaaten im Vorfeld einer Visumserteilung derzeit unterziehen müssen, müssen ebenso der Vergangenheit angehören, wie abschreckender Beschaffungsaufwand und bürokratische Hürden. Sie behindern nicht nur den demokratischen Wandel in Russland, sondern auch grenzüberschreitende familiäre Beziehungen und den internationalen Geschäftsverkehr.

Kein Vorrang für ökonomische Großprojekte

Auch und gerade in den wirtschaftlichen Beziehungen mit Russland müssen der russischen Staatsführung Grenzen aufgezeigt und gesellschaftliche Missstände klar benannt werden. Die Politik kann politische Justiz, Menschenrechtsverletzungen und ausufernde Korruption zwar anprangern. Aber die Wirkung bleibt begrenzt, solange europäische und allen voran deutsche Unternehmen die Augen vor den Zuständen in Russland verschließen und weiter ihren Geschäften zu den gegenwärtigen russischen Bedingungen nachgehen.

Es darf nicht vergessen werden, dass mangelnde Rechtssicherheit höheres Risiko bedeutet. Mehr Rechtsstaatlichkeit bedeutet mehr Investitionssicherheit und ist im ureigenen Interesse der europäischen Unternehmen. Deshalb muss mehr dafür getan werden, die Wirtschaft beim Beharren auf Rechtsstaatlichkeit gegenüber dem Kreml mit ins Boot zu holen. Reformen auf diesem Feld müssen von der russischen Staatsführung mit Nachdruck eingefordert werden. Eine Russlandpolitik, die das Benennen von Defiziten der Pflege von wirtschaftlichen Beziehungen opfert, muss endlich der Vergangenheit angehören.

Staatliche Investitionsförderung sollte in erster Linie kleine- und mittelständische Unternehmen unterstützen. Bei Großprojekten besteht die Gefahr einer Stabilisierung des von Rechtsnihilismus und Schmiergeldzahlungen geprägten Geflechts von Bürokratie und Wirtschaft. In jedem Fall muss die Korruptionsanfälligkeit intensiv geprüft und vorbeugende Maßnahmen ergriffen werden.

Energie- und Umweltpolitische Zusammenarbeit auf Modernisierung ausrichten

Russland und die Europäische Union sind im Energiebereich eng miteinander verbunden. Aus der Luft gegriffen ist jedoch die Behauptung einer einseitigen Abhängigkeit der EU von russischen Rohstoffexporten. Nach wie vor finanzieren die Einnahmen aus dem Verkauf von Öl und Gas deutlich mehr als die Hälfte des russischen Staatshaushalts. Die volkswirtschaftliche Fokussierung auf Rohstoffe stellt ein enormes strukturelles Defizit dar, verhindert Innovationen und gefährdet die zukunftsfähige Entwicklung des Landes. Auch um die wirtschaftliche Modernisierung Russlands voranzubringen, machen wir uns deshalb für mehr Wettbewerb auf dem europäischen Rohstoffmarkt und die konsequente Entflechtung von Ressourcenförderung, Transport und Vertrieb stark. Neben Diversifizierung müssen die Steigerung der Energieeffizienz und der Ausbau erneuerbarer Energien in den Mittelpunkt der energiepolitischen Zusammenarbeit treten.

Eine zentrale grüne Forderung im umweltpolitischen Bereich bleibt ein generelles Verbot für den Export von Atommüll. Dieser ist mit dem Anliegen einer Modernisierungshilfe unvereinbar. Bereits jetzt sind große Gebiete in Russland hochgradig atomar verseucht. Der Export von Atommüll in Anlagen wie Majak, die extrem sanierungsbedürftig und sicherheitstechnisch hoffnungslos veraltet ist, gefährdet Menschen und Umwelt in Russland und darüber hinaus auch die deutsche Sicherheit. Einen so folgenschweren Irrweg gilt es durch ein gesetzlich verankertes Ausfuhrverbot zu verhindern.

Mehr Einigkeit der EU in der internationalen Politik

Grüne Russlandpolitik setzt auf eine konsistente Politik der EU-Mitgliedsstaaten gegenüber der russischen Führung. Denn nur, wenn die EU mit einer Stimme spricht, besteht die Aussicht, dass die berechtigte Kritik an Putin verfängt. Deutschland, als wichtigster Ansprechpartner Russlands in der EU, wird dabei weiterhin eine besondere Rolle bei der Formulierung der gemeinsamen Russlandpolitik zukommen.

Im Sinne einer gleichermaßen selbstbewussten wie geschlossenen EU-Russlandpolitik müssen die Mitgliedsstaaten bei den seit Jahren laufenden Verhandlungen mit Russland über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) hart bleiben. Der Prozess stagniert, weil Russland ein unpräzises und gehaltloses Abkommen anstrebt. Dieses Bestreben ist auch weiterhin entschieden zurückzuweisen. Nur eine umfassende, werteorientierte und rechtlich bindende Vereinbarung, die Kontroll- und Sanktionsinstrumente transparent benennt, bietet die Möglichkeit, die Beziehungen zum Wohle der europäisch-russischen Gesellschaft zu gestalten.

Neben dem PKA setzen wir in der Auseinandersetzung mit dem Kreml auf die multilateralen Instrumente der internationalen Gemeinschaft. Von ihnen gibt es eine Vielzahl:

- die menschliche Dimension der OSZE, die ihre Mitglieder zur Förderung und zum Schutz von Menschenrechten, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Institutionen verpflichtet;
- den Europarat, dessen demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien sich Russland mit seinem Beitritt aus freien Stücken verpflichtet hat sowie
- die Europäische Menschenrechtskonvention und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR).

Sie alle gilt es zu stärken und gegen die wiederholten Versuche des Kremels, ihre Entscheidungen und Handlungen zu diskreditieren bzw. ihre Normen aufzuweichen, entschlossen zu verteidigen. Die OSZE-Wahlbeobachtungsmissionen (insbesondere die längerfristigen, unter Einschluss von ODIHR), die Parlamentarische Versammlung des Europarats mit ihren Monitoring-Berichten und der EGMR stellen das Herzstück internationaler Demokratieförderung dar und sind auf politische Rückendeckung durch die Mitgliedsstaaten mehr denn je angewiesen.