



UNSERE SICHERHEIT EUROPA

Aus dem Inhalt:

■ Nur eine Reform der Reform ist unzureichend	1
■ Moskau nach den Wahlen	1
■ EU – Russland: Strategische Partner	2

NEWSLETTER DES ÖSTERREICHISCHEN INSTITUTS FÜR EUROPÄISCHE SICHERHEITSPOLITIK

Nur eine Reform der Reform ist unzureichend

Angesichts der Einigung der EU-Mitgliedstaaten auf den Vertrag von Lissabon und die Überarbeitung der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) gewinnt die Debatte um das Macht-



Dr. Franco Algieri
Forschungsdirektor ÖIES

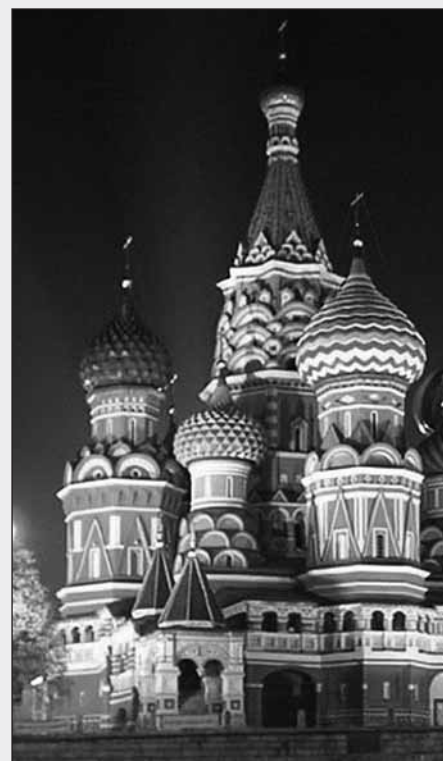
potenzial der EU weiter an Relevanz. Weitgehende Einigkeit besteht darüber, dass die EU über bemerkenswerte soft power-Qualität verfügt, aber im Bereich der gemeinsamen Nutzung von hard power noch deutliche Schwächen bestehen. Bei genauer Betrachtung zeigt sich einmal mehr, dass diese Reformetappe des europäischen Integrationsprozesses keine ausreichenden Ergebnisse bringt, um die EU zu einem internationalen Akteur mit umfassendem Machtpotenzial zu machen. Inwieweit Verfahren wie die Verstärkte Zusammenarbeit oder die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit von den Mitgliedstaaten genutzt werden, um auch bei zunehmender innerer Interessenheterogenität handeln zu können, bleibt abzuwarten. Die globalen Herausforderungen des beginnenden 21. Jahrhunderts fordern von der EU deutlich mehr als institutionelle und prozedurale Veränderungen und der Ruf nach einer Reform der Reform wird lauter werden. Dringlich notwendig ist eine sicherheitspolitische Zieldefinition mit einem unmissverständlichen Sicherheitskonzept. Das verlangt von allen Mitgliedstaaten eine intensive Auseinandersetzung mit ihrem jeweiligen Verständnis von Sicherheit. Darauf aufbauend kann ein tragfähiges gemeinsames Konzept im europäischen Rahmen erstellt werden. Es geht um das Bekenntnis zur und die Ausgestaltung von europäischer Macht. Dies ist für die EU die an sich entscheidende Herausforderung.

Moskau nach den Wahlen ein neues Kapitel der russischen Politik

Botschafter Dr. Franz Cede

Das Ergebnis der jüngsten russischen Wahlen

Die Wahlen zur russischen Staatsduma vom 2. Dezember 2007 sowie die Präsidentschaftswahlen vom 3. März 2008 haben auf den ersten Blick wenig Überraschendes gebracht. Wie erwartet gewann die Kremlpartei „Einiges Russland“ haushoch. Sie konnte ihre schon bisher komfortable Position in der Duma noch weiter ausbauen und verfügt nunmehr mit 315 von 450 Abgeordneten und 64.3% der Stimmen über eine satte Mehrheit, mit der sie die übrigen Parteien mühelos überstimmen kann. Dazu kommt, dass sich auf Platz 3 und 4 ebenfalls Gruppierungen behaupten konnten, die der Kremlpartei nahestehen, nämlich die Liberal-Demokratische Partei und die Partei „Gerechtes Russland“, die jeweils 40 bzw. 38 Dumasitze errungen haben. Die Machtverhältnisse in der Legislative haben sich somit noch weiter zugunsten des Kremls verfestigt. Auch die Präsidentschaftswahl im März dieses Jahres erbrachte das allseits erwartete Ergebnis, dass der von Präsident Wladimir Putin designierte Nachfolger für das Amt des Staatspräsidenten Dimitri Medwedjew mit 70% der abgegebenen Stimmen als überlegener Sieger hervorging. Seine beiden wichtigsten Mitbewerber, der Kommunistenchef Gennadi Sjuganow und der Chef der Liberaldemokraten Wladimir Schirinowski blieben mit 17,75% bzw. 9,36% der abgegebenen Stimmen weit abgeschlagen zurück. Der frühere Premierminister Michail Kasjanow war wegen angeblicher Unregelmäßigkeiten bei der Be-



schaffung der erforderlichen Unterstützungsstimmen für seine Kandidatur zur Wahl erst gar nicht zugelassen worden.

Kritik am Verlauf der Wahlen

Das Warschauer OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) hat von der Entsendung von Wahlbeobachtern sowohl bei der Dumawahl als auch bei der Präsidentschaftswahl Abstand genommen, weil die russischen Behörden laut OSZE der-

Bitte lesen Sie weiter auf Seite 2

EU – Russland: Strategische Partner

Dr. Erich Hochleitner

Russland ist ein wichtiger strategischer Partner der EU. Die EU und Russland verbindet ein großes Maß an kultureller Gemeinsamkeit und an gemeinsamer Geschichte, auch im Zusammenhang mit den Schattenseiten europäischer Geschichte.

Russland durchlebt seit dem Zerfall der Sowjetunion eine historisch beispiellose Transformation, dennoch sind die noch zu lösenden Probleme zur Reform des Staates und der Wirtschaft gewaltig. Der Reformprozess wird durch den russischen Energie-reichtum leichter finanzierbar, aber durch die stagnierende Bevölkerungsentwicklung erschwert. Mit China ist im Osten eine dynamische bevölkerungsreiche Weltmacht entstanden und im Süden ist Russland mit meist instabilen, islamischen Staaten konfrontiert. Russland ist heute den gleichen sicherheitspolitischen Bedrohungen ausgesetzt wie die EU-Staaten. Für die Durchführung des gewaltigen Reformwerkes braucht Russland Frieden und auch verlässliche Partner, die bereit sind, die Modernisierung des Landes zu unterstützen.

Die EU und Russland sind Nachbarn, die zahlreiche gemeinsame Interessen im Bereich der Sicherheit, Politik und Wirtschaft verbindet. Ein politisch stabiles, zunehmend wohlhabenderes Russland, das selbstbewusst seinen Beitrag zur Lösung anstehender globaler Probleme leistet, ist ein wichtiger strategischer Partner. Russland hat die Rohstoff- und Energie-ressourcen die die EU braucht, die EU hat andererseits das know how und die Technologie, die Russland für seine Modernisierung benötigt. In diesem Sinn sind die Union und Russland natürliche Partner; deren enge Zusammenarbeit in beider Interesse ist.

Das Mandat für die Aushandlung eines neuen EU-Partnerschaftsvertrages mit Russland wurde über 1 1/2 Jahre zuerst durch Polen, dann durch Litauen wegen bestehender bilateraler Probleme blockiert und erst dieser Tage beschlossen. Die Art und Weise wie im Rahmen der EU eine Frage von strategischer Bedeutung für Europa behandelt wurde, demonstriert, wie schwierig es in der erweiterten Union geworden ist, gemeinsame Politiken zu beschließen. Die Position der Union bei den kommenden Verhandlungen wurde dadurch sicherlich auch nicht gestärkt.

Fortsetzung von Seite 1

art restriktive Bedingungen für die Zulassung von OSZE Beobachterteams gestellt hatten, dass ein effektives Wahlmonitoring unmöglich gewesen wäre. Im Gefolge der Dumawahlen bezeichneten die OSZE und der Europarat die Wahl als nicht den europäischen Standards entsprechend. Auch der Verlauf der Präsidentenwahl wurde von Wahlbeobachtern aus dem Westen kritisiert. So stellte der Leiter der Beobachterdelegation des Europarates unmittelbar nach den Präsidentschaftswahlen an verschiedenen Orten Unregelmäßigkeiten fest. Der Europarat ging aber nicht soweit, das Wahlergebnis als grob gefälscht zu bezeichnen. Von Seiten der deutschen Bundesregierung kam ebenfalls Kritik. Es wurde bedauert, dass im russischen Wahlkampf demokratische und rechtsstaatliche Grundsätze nicht durchgehend eingehalten worden seien.

Auch wenn die internationale Kritik an der Duma- und der Präsidentschaftswahl ihre Berechtigung hat und es naiv wäre zu behaupten, die Vorbereitung und Durchführung der beiden Wahlgänge wäre lupenrein demokratisch gewesen, kann das Geschehene nicht mehr rückgängig gemacht. Die Wahlen sind nun einmal geschlagen und bei aller Problematik, die mit ihnen verbunden waren, hat sich jede aktuelle Analyse der russischen Politik an den Fakten zu orientieren, welche die jüngsten Wahlergebnisse geschaffen haben.

Noch eine Fußnote zu den jüngsten Wahlen

Es ist anzumerken, dass die russische Demokratie durch die Wahlen zumindest in formaler Hinsicht noch nicht auf ein „weißrussisches Niveau“ gesunken ist. Präsident Putin hat immerhin seine Zusage eingehalten, dass die russische Verfassung, die maximal zwei Amtsperioden des Präsidenten ohne Unterbrechung vorsieht, nicht zwecks Verlängerung seiner Präsidentschaft geändert wird. Viele seiner Anhänger und Profiteure seines Regimes hätten sich im eigenen Interesse eine solche Verfassungsmanipulation gewiss gewünscht. Versucht man nochmals die Gründe für das Ergebnis der jüngsten russischen Wahlen zu beleuchten, so ergibt sich ein differenzierteres Bild, als dieses gemeinhin von den „Russland-Bashers“ ge-

zeichnet wird. Zugegeben, die Wahlen wurden weitgehend vom Kreml orchestriert und bei der Vorbereitung und Durchführung mit den Mitteln des allmächtigen Staatsapparates manipuliert. Zugegeben, die vom Kreml eingeschränkte Medienfreiheit, insbesondere bei den elektronischen Medien, gab der Opposition keine faire Chance während der Wahlkampagne. All dies ist zutreffend und stellt den Machthabern in Moskau kein demokratisches Reifezeugnis aus. Ungeachtet dieser Defizite muss aber doch festgestellt werden, dass weder die Oppositionsparteien bei der Dumawahl noch die Gegenkandidaten von Medvedjew bei den Präsidentschaftswahlen den Wählern wirklich attraktive Alternativen boten. Nicht zuletzt durch die zersplitterte, untereinander zerstrittene und daher schwache Opposition hatte der Machthaber im Kreml relativ leichtes Spiel, den demokratischen Prozess in seinem Sinne zu steuern.

Bleibt alles beim Alten?

Die Beobachter russischer Politik sind nunmehr mit einer grundsätzlich neuen Situation in Russland konfrontiert. Es könnte sich durchaus heraus stellen, dass der oberflächliche Befund, demzufolge das Erwartete eingetroffen ist und sich in der russischen Politik in der nächsten Zeit nichts Wesentliches ändern wird, gründlich revidiert werden muss. Es darf die These gewagt werden, dass mit der neugewählten Duma und dem Wechsel im Präsidentenamt tiefgreifendere Veränderungen eingetreten sind, als gemeinhin angenommen wird.

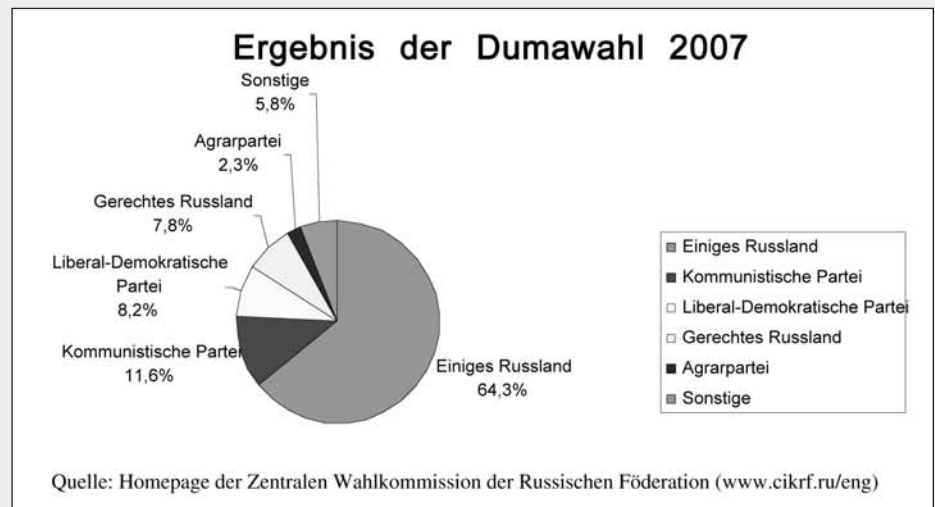
Die Machtbalance zwischen Präsident und Ministerpräsident

Die Wahl von Medvedjew zum Staatspräsidenten und der Wechsel von Präsident Putin in das Amt des Ministerpräsidenten führen zu einer völlig neuen Konstellation an der Spitze des russischen Staatsapparates. Nach der geltenden russischen Verfassung verfügt der Präsident der russischen Föderation über die wichtigsten Machtbefugnisse. Er ist unbestritten der oberste Chef der exekutiven Gewalt, der Premierminister und die Regierung sind ihm untergeordnet. Er kann sie jederzeit entlassen. Es verdient in diesem Zusammenhang

Erwähnung, dass die russische Verfassung von 1993 hinsichtlich der starken Stellung des Staatspräsidenten der französischen Verfassung nachgebildet wurde. Präsident Putin hat die umfassenden Vollmachten des Präsidenten voll ausgeschöpft und nie den geringsten Zweifel aufkommen lassen, wer unter seiner Präsidentschaft das Heft in der Hand hatte. Die Konzentration der Staatsmacht in der Person des Präsidenten („Vertikale der Macht“) entsprach nicht nur Putins autoritärem Führungsstil, sondern stand durchaus im Einklang mit der russischen Verfassung. Nun wäre bei einem Wechsel des Präsidenten davon auszugehen, dass der neue Träger des höchsten Staatsamtes automatisch alle ihm als Präsident der Russischen Föderation zustehenden Machtbefugnisse übernimmt und diese in alle Richtungen behauptet. Das Spannende an der jüngsten Hofübergabe im Kreml besteht jedoch gerade darin, dass heute niemand imstande ist vorauszusagen, wie sich in Ansehung der involvierten Personen die Machtbalance zwischen dem Staatspräsidenten und dem Ministerpräsident letztlich einpendeln wird. Es steht fest, dass der frühere Präsident durch die Übernahme des Amtes der Ministerpräsidenten nicht gewillt ist, in der politischen Versenkung zu verschwinden. Er hat für jeden einsichtig bekundet, dass er weiterhin an den Schalthebeln der Macht zu sitzen gedenkt. Es ist auch nicht anzunehmen, dass sich ein Ministerpräsident Putin bloß als ergebener Diener seines früheren „Büroleiters“ Medvedjew sieht, den er als Präsidentschaftskandidaten erfunden und mit Hilfe der Volkswahl als seinen Nachfolger in die Position des Staatspräsidenten gehievt hat. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der neue Bewohner des „Weißen Hauses“, wie der Amtssitz des russischen Regierungschefs genannt wird, die Machtgewichte zu seinen Gunsten verschieben wird. Solche Machtverschiebungen lassen sich in einem hohen Ausmaß auch ohne Änderung der russischen Verfassung bewerkstelligen. Als Indiz in diese Richtung kann die bereits ausgemachte Übernahme des Vorsitzes der Kremlpartei „Einiges Russland“ durch Putin gedeutet werden. Mit diesem Parteivorsitz schafft sich der Ex-Präsident eine eigenständige, vom Kreml unabhängige Hausmacht. Die Maschine der Gesetzgebung kann in Zukunft nicht mehr problemlos vom Kreml gesteuert werden, sondern wird wohl maßgeblich

vom designierten Chef der Einheitspartei und Ministerpräsidenten Putin beeinflusst werden. Wenn der neue Kremlherr diese Entwicklung in einem Interview als „logisch und zeitgemäß“ bezeichnet hat, kann man sich fragen, ob darin nicht gewissermaßen das Einge-

sentlich zu beeinflussen. Dem kann der neue Mann in Kreml derzeit noch nichts Gleichartiges entgegenzusetzen. Der Lebenslauf Medvedjews und seine ersten programmatischen Ansagen, legen die Vermutung nahe, dass hier ein Mann ans Werk geht, der aus einem anderen



ständnis der Ohnmacht zum Ausdruck kommt, den Machtzuwachs des neuen Ministerpräsidenten verhindern zu können. Ein weiterer Hinweis für eine Verschiebung der Gewichte in die Waagschale des Ministerpräsidenten liefert die von Putin betriebene Ausweitung der Befugnisse des Regierungschefs bei der Bestellung der Gouverneure und der Provinzregierungen. Schließlich darf nicht vergessen werden, dass der scheidende Präsident nach wie vor über sein hervorragendes Netzwerk von Schlüsselpersonen verfügt, die er an die Schaltstellen der Politik, der Wirtschaft oder der Sicherheitsdienste gesetzt hat. Das Beziehungsgeflecht des „Systems Putin“ und die damit verbundenen Interessen und Loyalitäten ermöglichen es dem Ex-Präsidenten nach wie vor, die reale Machtausübung in Russland ganz we-

– man ist verleitet zu sagen „liberaleren Holz“ – geschnitzt ist als der in den Geheimdiensten hochgekommene Putin. Langfristige Russlandbeobachter werden sich aber davor hüten, sich allzu sehr auf solche Einschätzungen zu verlassen. Die harten Realitäten der russischen Politik lassen wenig Raum für Gefühle.

Eines lässt sich sicher feststellen: Das bisherige Machtmonopol des Kreml ist im Begriffe, von einem „Duopol“, zwischen Kreml und Weißem Haus aufgeteilt zu werden. Noch ist Harmonie zwischen den beiden Machtzentren angesagt. Ob dies auf Dauer so bleiben wird, ist mehr als fragwürdig. Es liegt in der Natur der Dinge, dass die gegenwärtigen „beati possidentes“, die ihre

Besitzstände an politischer und wirtschaftlicher Macht im System Putin erworben haben, bestrebt sein werden, diese mit allen Mitteln zu behaupten und auszuweiten. Es muss daher damit gerechnet werden, dass es zwischen den beiden neuen Machtpolen Kreml und Weißes Haus zu Rivalitäten und Verteilungskämpfen kommen wird, die üblicherweise in Russland nicht mit Samthandschuhen ausgetragen werden. Eine ruhige und stabile Entwicklung der russischen Politik lässt sich folglich angesichts des derzeit noch labilen Schwebestands zwischen den beiden Machtzentren nicht voraussagen.

Wie wird sich die russische Außenpolitik entwickeln?

Russland ist es unter Präsident Putin in den vergangenen acht Jahren gelungen, seine internationale Position zu festigen. Hatte man am Ende der Jelzin-Administration Russland als wichtigen Akteur auf der Weltbühne bereits weitgehend abgeschrieben, so gelang es Präsident Putin, viel an verlorenem Terrain zurückzugewinnen. Russland wird heute als Großmacht wieder ernst genommen. Dazu hat entscheidend die Entwicklung der Öl- und Erdgaspreise beigetragen, die es Russland ermöglicht hat, seine Staatsfinanzen mithilfe der üppig sprudelnden Einnahmen aus den Öl- und Gasexporten zu sanieren. Russland verwandelte sich binnen weniger Jahre von einem Schuldnerland, das wirtschaftlich in hohem Maße von den internationalen Finanzinstitutionen und vom Gläubiger-



konsortium westlicher Staaten abhängig war, in ein reiches Land mit übervollen Staatskassen. Der günstige Konjunkturzyklus ermöglichte einen beeindruckenden Zuwachs des russischen Bruttoinlandsproduktes mit jährlichen Wachstumsraten von bis zu 7%, wovon westliche Staaten zurzeit weit entfernt sind. Vor diesem Hintergrund hat die russische Außen- und Außenwirtschaftspolitik einen sehr selbstbewussten Kurs (assertive foreign policy) eingeschlagen. Vom Kosovo über Russlands Haltung zum nahen Ausland bis hin zur Nutzung der Energierohstoffe als politisches Instrument – die Beispiele ließen sich fortsetzen – um zu demonstrieren, wie sehr Russland heute wieder als Großmacht auftritt und dies auch zunehmend von seinen internationalen Partnern berücksichtigt wird. Die Entscheidung etwa beim jüngsten NATO-Gipfel in Bukarest, den beiden Aspiranten für eine Mitgliedschaft in der westlichen Verteidigungsallianz, Georgien und Ukraine, noch kein Beitrittsprogramm zu gewähren, spricht Bände. Mit dieser

Entscheidung wurde vornehmlich auf Drängen Deutschlands und Frankreichs deutlich auf die Sensibilitäten Russlands Rücksicht genommen, was bei einer geschwächten Position der russischen Föderation sicher nicht der Fall gewesen wäre.

Der Autor dieser Zeilen vertritt die Ansicht, dass sich an der selbstbewussten russischen Außenpolitik unter einem Präsidenten Medvedjew wenig ändern wird. Trotz aller unfreundlicher Gesten und echter Meinungsdivergenzen in einer Vielzahl von Sachfragen dürfte es der politischen Elite in Moskau jedoch klar sein, dass es zu einer kooperativen und partnerschaftlichen Beziehung zum „Westen“, d.h. vor allem zur EU und zu den USA, keine echte Alternative gibt. Russland benötigt für die Fortsetzung seiner Energiepolitik die westlichen Absatzmärkte mindestens im selben Ausmaß, wie diese auf die sichere Lieferung von Öl- und Gas aus Russland angewiesen sind. Auch kann Russland die Lösung der enormen Probleme globalen Ausmaßes (Umwelt, internationaler Terrorismus, Energiesicherheit) nur mit dem Westen als privilegiertem Partner angehen.

Russland wird diese Herausforderungen weder in einer Sonderbeziehung mit China, Indien oder Japan und schon gar nicht auf sich allein gestellt bewältigen können. Diese Einsicht lässt hoffen, dass bei den wichtigsten Themen auf der internationalen Agenda ein Interessenausgleich mit den westlichen Partnern möglich und von russischer Seite auch gewünscht ist.

Europaakademie 2008: „Global Issues and European Responses“

14.-18. Juli 2008

Deutschordenshaus Gumpoldskirchen

Nähere Informationen unter <http://www.oeies.or.at>

Medieninhaber, Herausgeber und Offenlegung:
Österreichisches Institut für Europäische Sicherheitspolitik, A-2344 Ma. Enzersdorf, Schloss Hunyadi, Schlossgasse 6
Verantwortlich: Dr. Erich Hochleitner, Direktor des ÖIES. Der Newsletter erscheint periodisch und dient der unabhängigen Sachinformation über Fragen der europäischen Sicherheit.
Produktion: Studio Oranje Werbegrafik GmbH, 2371 Hinterbrühl
02Z033477M P.b.b. Erscheinungsort Maria Enzersdorf Verlagspostamt A-2346 Maria Enzersdorf/Südstadt

Einzelpreis: € 1,10