

S C H I F F

Schleswig-Holsteinisches Institut für Friedenswissenschaften
an der Christian-Albrechts-Universität Kiel

SCHIFF -texte

Nr. 59

Artur Kusnezow

**Die Osterweiterung der EU:
Chancen und Gefahren für die Oblast
Kaliningrad der Russischen Föderation**

SCHIFF-texte sind Veröffentlichungen des *SCHIFF/SHIP*. Sie werden jedoch von den Autorinnen und Autoren verantwortet und stellen - soweit nicht anders vermerkt - keine Äußerungen des Instituts oder seiner Gremien dar.

© bei den AutorInnen

ISSN 0948-1869

Kiel, Juli 2000

SCHIFF / SHIP
Kaiserstr. 2 D-24143 Kiel,
Tel.: +49 - (0)431 / 7 75 72 - 851, Fax: +49 - (0)431 / 7 75 72 - 852
e-mail: SCHIFF@SCHIFF.Uni-Kiel.de
<http://www.schiff.uni-kiel.de/>

The Schleswig-Holstein Institute for Peace Research
at the Christian-Albrechts-University Kiel

S H I P

*Artur Kusnezow*¹

Die Osterweiterung der EU:
Chancen und Gefahren für die Kaliningrader Oblast
der Russischen Föderation

1. Regionaler *acquis communautaire* und Gefahren
2. Chancen
3. Konflikte und Romantik
4. Gute Nachbarschaft

Anmerkung der Herausgeber

Der Autor, Botschafter Dr. *Artur Kusnezow*, ist seit 1995 als Vertreter des Außenministeriums der Russischen Föderation im Gebiet Kaliningrad tätig. Er ist habilitierter Physiker und Mitglied der Russischen Akademie der Naturwissenschaften.

Bei dem Text handelt es sich um das redaktionell überarbeitete Manuskript eines Vortrags, den der Autor am 20. Juni 2000 in Kiel im Rahmen des SCHIFF-Kolloquiums "Kooperation und Konflikt in der Ostseeregion" gehalten hat. Der Text gibt die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

Editorial Remark

The author, Ambassador Dr. *Arthur Kuznetsov*, serves since 1995 as the Representative of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation in the Kaliningrad Region. He holds a habilitation as a physical scientist and is a member of the Russian Academy of Natural Sciences.

The following article is the slightly edited version of the manuscript of a public lecture held by the author on June 20, 2000 in Kiel in the framework of the SHIP-Colloquium "Co-operation and Conflict in the Baltic Sea Region". The article represents the personal views of its author.

* * * * *

Die Kaliningrader Oblast hat eine Fläche von 15,1 Tausend Quadratkilometern und eine Bevölkerung von 950 Tausend Menschen. Mit über 60 Menschen pro Quadratkilometer ist sie eines der am stärksten bevölkerten Gebiete Russlands. Vom russischen Hauptland ist sie durch das Territorium von Litauen und Belarus getrennt. Diese zwei Staaten sind die wichtigsten Transitländer. Wichtig ist auch der Transit über Polen und Lettland. Die Transitfragen wie auch viele andere Fragen sind in Regierungsabkommen mit Litauen (1991 und 1999) und mit Belarus

1) Ich danke meinem Kollegen Arkadij Kusnezow für die Hilfe bei der Vorbereitung dieses Beitrags.

(1999) geregelt. Auch mit Polen wurde auf gleicher Ebene ein Abkommen in Bezug auf die Kaliningrader Oblast geschlossen (1992). Die Beziehungen zu Lettland sind wesentlich weniger entwickelt: In Kaliningrad gibt es nicht einmal eine konsularische Vertretung dieses Staates.

Die Kaliningrader Oblast ist eine der urbanisiersten in Russland: 77% der Bevölkerung leben in Städten. In der Hauptstadt der Oblast leben 45% der Bevölkerung. Hier sind 70-80% der gesamten wirtschaftlichen Ressourcen konzentriert. Man kann das Gebiet Kaliningrad getrost die "Oblast einer Stadt" nennen.

Da das Leben in russischen Großstädten, besonders in Hafenstädten, durch einen höheren Standard gekennzeichnet ist, gab es in Kaliningrad seit Anfang der 90-er Jahre starke reformorientierte Stimmungen. Die Kaliningrader Oblast gehörte nicht zum sogenannten "Roten Gürtel" der Anhänger des Kommunismus. Wenn die KPRF (Kommunistische Partei der Russischen Föderation) bei den Wahlen zur Staatsduma im Dezember 1999 mit 24,29% landesweit den ersten Platz einnahm und die "Einheit" mit 23,32% den zweiten Platz belegte, so war das Ergebnis in der Kaliningrader Oblast ganz anders: Die "Einheit" überholte hier die Kommunisten deutlich (33,45% und 19,75%). Sowohl bei den Präsidentschaftswahlen von 1996 als auch vom März 2000 besiegte der schließlich gewählte Präsident (Jelzin und dann Putin) den ewig und überall zweiten Sjuganow mit größerem Abstand als im Landesdurchschnitt. Putin bekam in der Kaliningrader Oblast 60,2% Wählerstimmen, Sjuganow 23,5% (das Verhältnis im Landesdurchschnitt war 52,5% und 29,4%).

87% der Bevölkerung der Kaliningrader Oblast sind slawisch, 79% von ihnen sind russischer Herkunft. Separatistische Tendenzen in der Oblast sind stabil schwach (4-6%), nur der stürmische Anfang der 90-er Jahre war anders: Damals sprachen sich 20% der Befragten für eine unabhängige Republik aus. Für eine absolute Mehrheit der Bevölkerung ist die Kaliningrader Oblast wirklich ein untrennbarer Teil Russlands. Gleichzeitig ist ein ständiges und starkes Anliegen der Kaliningrader erkennbar, mehr Rechte in der Wirtschaft für die Oblast zu bekommen (45-50%). Als im Januar dieses Jahres zum erstenmal nach der Beurteilung eines besonderen, in der Verfassung der Russischen Föderation verankerten Status der Oblast gefragt wurde, fand diese Möglichkeit die höchste Zustimmung (36%) (vgl. Tab. 1)² Anzumerken bleibt, dass die Frage im März vor der Wahl Putins zum Präsidenten gestellt wurde. Wir haben leider keine Angaben darüber, ob die Kaliningrader im Laufe der von Putin eingeleiteten staatlichen Reformen ihre Meinung geändert haben.

Die Kaliningrader befürworten die Entwicklung der Beziehungen zu ihren Nachbarn (vgl. Tab. 2a/b). Das zeigen Ergebnisse von Umfragen aus den Jahren 2000 und 1996. Für den wichtigsten wirtschaftlichen Partner halten die Kalinin-

2) Hier und im folgenden nutzen wir Angaben des Kaliningrader Soziologischen Zentrums.

Tabelle 1:
Zum Status der Kaliningrader Oblast (Umfragedaten aus verschiedenen Jahren)

Frage: Welcher Status der Kaliningrader Oblast entspricht optimal den Interessen ihrer Einwohner? (in % aller Befragten)	1992 Nov.	1994 Sept.	1995 Mai	1996 Okt.	2000 Jan.
1. Unabhängige Republik außerhalb der Russischen Föderation	20	4	4	6	5
2. Die Oblast als Bestandteil der RF sollte einen besonderen in der Verfassung der RF verankerten Status haben	-	-	-	-	36
3. Die Oblast sollte mit den anderen Republiken der RF gleichberechtigt sein	16	17	16	18	19
4. Die Oblast sollte mehr Rechte in der Wirtschaft bekommen, ohne dass ihr politischer Status geändert wird	45	42	53	52	31
5. Man sollte den aktuellen Status (Lage) der Oblast erhalten	10	13	17	13	6
6. Weiß nicht	-	-	-	-	3

grader (60%) Deutschland. Sehr wichtige Partner sind auch Polen, Litauen und Belarus. Polen hat aber einen Teil seiner Anziehungskraft verloren. Die Beziehungen zu diesem Land sind derzeit nicht besonders gut.

Tabelle 2a:
Frage: Was meinen Sie, mit welchen Ländern sollte die Kaliningrader Oblast in erster Linie wirtschaftliche Beziehungen entwickeln? (gefragt im Jahr 2000)

Polen	Deutschland	Litauen	Belarus	Ukraine	China	USA	Frankreich	weiß nicht	andere
49	60	49	40	22	8	11	9	6	24

Zum Vergleich Ergebnisse einer ähnlichen Umfrage im Oktober 1996:

Tabelle 2b:
Frage: Was meinen Sie, mit welchen Ländern sollte die Kaliningrader Oblast in erster Linie wirtschaftliche Beziehungen entwickeln? (gefragt im Jahr 1996)

Polen	Deutschland	Litauen	Belarus	Ukraine	Asiat. Staaten	USA	Westeurop. Staaten	Ost-europ. Staaten	Estland	Lettland
56	55	40	36	11	4	5	19	10	4	4

Die Kaliningrader Oblast gehört zu den relativ wohlhabenden Regionen Russlands. Bis 1999 wuchs die Bevölkerung der Oblast dank der Zuwanderung an, heute stagniert die Bevölkerungszahl. Ein wichtiges Zeichen ist, dass die Preise für Wohnungen in Kaliningrad sehr hoch und mit den Preisen in Sankt-Petersburg nahezu vergleichbar sind.

Fast auf dem gesamten Territorium der Kaliningrader Oblast gilt das Gesetz über die wirtschaftliche Sonderzone (seit 1996). Es hilft der Oblast viel, obwohl es zu keinem Investitionsboom geführt hat. Die gesamtwirtschaftliche Lage der Oblast wird in einem Auszug aus dem Informationsbericht der Delegation der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation, Außenstelle Kaliningrad, November 1999, beschrieben. Die Charakterisierung trifft nicht schlecht:

Die Region besitzt interessante Ressourcen. 95 Prozent der weltweit industriell geförderten Bernsteinvorkommen sind hier zu finden, es gibt Offshore-Ölvorkommen, weiter Torf, Mineralwasser, Steinsalz und Holz. In der Produktion sind Fischfang und –verarbeitung, Schiffbau und –reparatur zu erwähnen wie auch Elektronik, Elektrotechnik, das Bauwesen, Landwirtschaft, Lebensmittel und Lohnveredelung. Gut qualifiziertes und diszipliniertes Personal steht zur Verfügung. Kaliningrad besitzt eine Universität, eine Technische Universität und eine Akademie für Seeleute. Direkte Investitionen sind im Kaliningrader Gebiet in fast allen Branchen möglich.

Im Kaliningrader Gebiet herrschen politisch stabile Verhältnisse, die mittel- und langfristige Strategien zulassen. Es unterhält den zweitgrößten Ostsee-Hafen Russlands. Er ist eisfrei und bildet ein wichtiges Tor zum europäischen Teil Russlands, einschließlich Moskau, und nach Weißrussland. Die Beziehungen zu den Nachbarstaaten, insbesondere zu dem wichtigsten Transitland, Litauen, sind gut. Die Lohnkosten sind niedriger als etwa in Polen und den baltischen Staaten. Löhne und Gehälter für einfache Tätigkeiten liegen bei etwa 1.500 Rubel (ca. 110 DM), für qualifizierte Tätigkeiten bis etwa 3.000 Rubel (ca. 230 DM).

Man kann hinzufügen, dass der Privatisierungsgrad in Kaliningrad mit über 70% sehr hoch ist. Es gibt viele Kleinunternehmen: 13 pro Tausend Einwohner. Das sind doppelt so viele als im Landesdurchschnitt Russlands. Es gibt sehr viele Gemeinschaftsunternehmen (*joint ventures*): Rund 1.500 sind registriert, aber nur 15-20% funktionieren, die übrigen warten auf eine bessere Zeit. Ein Beispiel für ein kleines wirtschaftliches Wunder: In den Gemeinschaftsunternehmen arbeiten nur 2,2% der beschäftigten Bevölkerung der Kaliningrader Oblast, sie stellen jedoch über 23% der Gesamtproduktion der Oblast her. Man darf die Bedeutung dieser Kennziffer nicht überschätzen, denn sie drückt weniger die sehr gute Leistung der Gemeinschaftsunternehmen aus als vielmehr den schlechten Zustand traditioneller vaterländischer Unternehmen, darunter auch solche mit militärischem Profil. Die erwähnte Tatsache ist dennoch ein klares Zeichen dafür, in welche Richtung man gehen muss.

84% der Kaliningrader sprechen sich für die Reformen aus, nur 11% wollen wieder so leben wie unter der Sowjetmacht (Umfrage Jan./Feb. 2000). Welche Sorgen erleben und welche realen Schwierigkeiten haben die Kaliningrader? (vgl. Tab. 3) Die ersten drei Faktoren, die unsere Menschen besonders beunruhigen, sind der Preisanstieg, das Wachstum der Kriminalität und der Krieg in Tschetschenien. Am wenigsten – nationale Beziehungen (sie beunruhigen fast keinen), das Wachstum der Zahl der Flüchtlinge und die Isolierung der Oblast vom Großteil Russlands. Es scheint, dass die Kaliningrader eine gewisse Isolierung durchaus schätzen: die Entfernung vom kriegführenden Süden Russlands.

Tabelle 3 (gefragt im März 2000):

Frage: Welche von den unten erwähnten Problemen erregen bei Ihnen die größte Beunruhigung?

24	Moralischer und kultureller Zustand der Gesellschaft
42	Wachstum der Kriminalität
11	Umweltverschmutzung
63	Preisanstieg, Inflation
19	Arbeitslosigkeit
23	Korruption, Bestechlichkeit in Machtorganen
*	Nationale Beziehungen in der Oblast
5	Wachstum der Zahl der Flüchtlinge und Umsiedler
22	Differenzierung der Gesellschaft nach Einkommen
8,3	Lage der Industriebetriebe in der Oblast
9	Lage im Verkehrswesen
30	Soziale Ungeschütztheit der Menschen
18	AIDS-Epidemie
34	Krieg in Tschetschenien
8	Isolierung der Oblast von Rußland

Frage: Welche von den erwähnten Problemen hatten Sie persönlich in der letzten Zeit?

15	Gefahr, den Arbeitsplatz zu verlieren
24	Verzug mit der Auszahlung von Löhnen, Renten, Unterhaltsgeldern
4	Zwangsurlaub
7	Gefährdung persönlicher Sicherheit
8	Mangel an Geldern für Lebensmittel
14	Unmöglichkeit, medizinische Behandlung zu bekommen
4	Bestechungsforderung
39	Gesundheitszustand
13	Unmöglich, eine Arbeit zu finden
*	mit der Gefahr der AIDS-Ansteckung verbundene Situation
14	Mangel an Mitteln zur Ausbildung des Kindes
26	zu niedrige Temperaturen in der Wohnung (im Haus)
17	Unregelmäßige Wasserversorgung in der Wohnung (im Haus)
11	Schwierigkeiten bei der Ausreise aus der Oblast
7	Keines von den erwähnten Problemen

Die drei am häufigsten genannten, persönlich erlebten Probleme beziehen sich auf den Gesundheitszustand, die Kälte in der Wohnung und die Verzögerung der Auszahlung von Löhnen und Renten. Als selten erlebte Probleme erwiesen sich die Gefahr der AIDS-Infektion, die Bestechungsforderungen, der Zwangsurlaub ohne Gehalt und die Gefährdung der persönlichen Sicherheit (42% der Befragten sind über das Wachstum der Kriminalität beunruhigt, aber nur 7% haben diese Gefahr persönlich erlebt).

Ergänzend folgen noch einige Ziffern, die die EU und die NATO betreffen. 22% der Kaliningrader sind bereit, Russland als NATO-Mitglied zu sehen, 60% sind gegen die Organisation und gegen ihre Erweiterung eingestellt. Laut Umfragen, die den EU-Beitritt Litauens und Polens betreffen, glauben 40%, dass die Beziehungen zu den Nachbarländern danach schlechter werden. Nur 26% hoffen, dass dies *nicht* erfolgt. Es ist wichtig, dass ein Drittel (34%) diese Frage nicht beantworten können.

Aber nicht nur viele einfache Einwohner der Oblast haben auf diese Frage keine Antwort. Auch ich habe keine und vielleicht auch niemand in der EU. Jedenfalls sprach Frau Magdalene Hoff, Mitglied des Europäischen Parlaments (ehemalige Vize-Präsidentin) im Mai laufenden Jahres, als sie in Kaliningrad war, die Vermutung aus, dass über diese Frage im Europäischen Parlament im kommenden Herbst debattiert werden wird.

Regionaler *acquis communautaire* und Gefahren

Die Kaliningrader Oblast hat gut funktionierende Beziehungen sowohl zu Polen als auch zu Litauen und zu anderen Partnern. Besonders gut haben sich bislang die Beziehungen zu Litauen entwickelt. Es genügt zu sagen, dass wir mit Litauen seit 1995 ein Regime für visafreies Reisen haben und es weiter ausbauen. Das ist auch für den Transit nach Russland sehr wichtig. Litauen ist kein großes Land, aber es wurde zu einem der Hauptinvestoren in der Kaliningrader Oblast. Unsere Beziehungen befinden sich schon über dem Niveau gewöhnlicher Beziehungen. In dieser Saison spielt eine Fußballmannschaft aus Kaliningrad in der litauischen Meisterschaft und hat alle Chancen, Meister dieses Landes in der 2. Liga zu werden!

In der Wirtschaftswissenschaft gibt es die Dreieck-Theorie, die besagt, dass drei Partner besonders geeignet sind, um gute Bedingungen für eine regionale wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Drei Seiten, die Kaliningrader Oblast der Russischen Föderation (RF) und verschiedene Partner aus Litauen und Polen haben ein gar nicht schlechtes Dreieck der guten Nachbarschaft geschaffen. Alles Positive, was wir heutzutage haben, kann man wie im großen Europa

acquis communautaire nennen; es handelt sich freilich um ein regionales und einmaliges *acquis communautaire*.

Völlig absurd wäre die Vorstellung, dass alles Positive verschwinden muss, wenn Litauen und Polen der EU beitreten. Müssen wir wirklich wegen der Tatsache, dass die EU-Regeln anders sind, all unsere Verträge des Einvernehmens kündigen? Haben wir einen Fehler begangen, als wir gute Beziehungen zu den Nachbarn aufgebaut haben? Und hat der Europa-Rat etwa auch einen Fehler begangen, als er die Stadt Kaliningrad für die Entwicklung der Zusammenarbeit mit seiner Ehrenflagge ausgezeichnet hat?

Nach Auffassung des Autors sind eine Reihe der vorgesehenen Veränderungen im rechtlichen Sinne jedenfalls dann unmöglich, wenn wir von der klassischen Regel ausgehen, dass wir dem *Recht unterworfen sind*. Betrachten wir das Problem der visafreien Reisen von und nach Kaliningrad. Man sagt, dass sich Litauen und Polen dem Schengener Vertrag anschließen und das Regime für visafreie Reisen von und nach Kaliningrad einseitig abschaffen müssten. Das Recht auf Bewegungsfreiheit gehört heute zu den menschlichen Grundrechten und –freiheiten. Es ist sowohl psychologisch als auch in allen anderen Lebensaspekten für die Einwohner von Inselstaaten und Enklave-Gebieten, zu denen auch die Kaliningrader Oblast der RF gehört, besonders wichtig. In Kaliningrad hat man sich an diese Freiheit gewöhnt und genießt sie breit. 1999 gab es 8,6 Mio. sogenannte Grenzübergänge von der Oblast nach Litauen und Polen. Der Umfang des Grenzhandels, der für das Leben vieler Menschen wichtig ist, die auf beiden Seiten der Grenze leben, ist hoch. Mit einem Wort, die Menschen nutzen die Bewegungsfreiheit breit und sie bestimmt in vielem ihre Lebensweise. Wie kann man diese für die Menschen wichtige Freiheit, dieses Recht auf Bewegungsfreiheit reduzieren oder ihnen nehmen? Es ist klar, dass die Politik diesen Weg nicht gehen darf. Jede politische Entscheidung, die auf eine Einschränkung der menschlichen Freiheiten gerichtet ist, ist undemokratisch und rechtlich nichtig. Schließlich haben wir es nicht mit Regimen wie denen unter Stalin oder Pinochet zu tun.

Nur gerichtlich kann die Freiheit der Menschen genommen oder beschränkt werden. Man könnte sich eine Situation vorstellen, in der ein europäisches Gericht beschließt, die Bewegungsfreiheit der Kaliningrader und ihrer Nachbarn durch die Einführung eines Visaregimes zu beschränken. Für einen solchen Gerichtsentcheid benötigt man aber eine Anklage gegen diese Menschen. Wessen kann man die Bürger der Kaliningrader Oblast und der Nachbarländer anklagen? Es ist doch unmöglich, eine solche Anklage in einer "Massenvariante" zu erheben. Das bedeutet, man kann auch den Kaliningradern auf gerichtlichem Wege nicht verbieten, frei zu ihren Nachbarn zu fahren und durch ihre Territorien bei Transitfahrten "aus Russland nach Russland" zu reisen.

Wenn das Gebot der "Unterwerfung unter das Recht" von den EU-Politikern dennoch verletzt wird, wird das auch für die EU selbst nichts Gutes bringen. Die Menschen sind berechtigt, rechtlich unbegründete Entscheidungen, die moralische und materielle Schäden verursachen, zu missachten. Wenn sie *gezwungen werden*, diese Entscheidungen zu respektieren, haben sie dennoch das Recht, gegen sie zu protestieren, z.B. über die Kommission des Europa-Rates oder vielleicht über andere Institutionen. Letztendlich kann die Sache so enden, dass die Europäische Union verpflichtet wird, eine Entschädigung für den von ihr verursachten Schaden zu zahlen, so wie Deutschland den NS-Opfern Entschädigungen zahlt. Offensichtlich versteht Frau Hoff das gut und erklärte eben deshalb, als sie bei uns in Kaliningrad sprach, dass sie den Erhalt des visafreien Regimes mit Litauen und Polen für notwendig hält.

Leider gehen Stimmen wie die von Frau Hoff im Chor anderer Erklärungen unter, die manchmal wie Drohungen klingen. "Bald werden wir die Litauer zwingen, auf das visafreie Regime mit Kaliningrad zu verzichten!". Auch die Litauer zeigen sich verunsichert. Man kann sagen, dass die Gefahr, die Visafreiheit zu verlieren, existiert und eine der unangenehmsten ist. Deshalb habe ich über sie so lange gesprochen. Das ist meines Erachtens eine Konfliktsituation.

Hinzukommt, was ich "*Gefährdung durch Ungewissheit*" nenne. Seitdem Polen und Litauen assoziierte EU-Mitglieder geworden sind, haben Verhandlungen mit Vertretern dieser Länder nicht selten einen eigentümlichen Charakter. Unsere Gesprächspartner antworten uns oft: "Wir können diese Frage nicht lösen, man muss das in Brüssel tun." Wenn wir zu diesem Thema mit Leuten aus der Europäischen Kommission sprechen, hören wir: "Nein, nein, solche Fragen müssen nach wie vor auf zweiseitiger Grundlage unter den Nachbarn gelöst werden." Wo ist die Wahrheit? Es fällt uns bisher sehr schwer, sie zu erkennen.

Eine drittes kompliziertes Problem betrifft den Erhalt von Information seitens der Europäischen Kommission sowie von unseren Nachbarn über ihre Verhandlungen mit der EU. Es geht um die Informationen über Fragen, die uns, die Kaliningrader Oblast, berühren. Dank guter Unterstützung seitens unserer Kollegen und Freunde aus Kiel trafen wir im März dieses Jahres in Brüssel mit einigen Beamten aus der Kommission zusammen. Die Weigerung, uns über die Verhandlungen bezüglich des EU-Beitritts Polens zu berichten, hat uns gewundert. Nebenbei ist anzumerken, dass Litauen uns sehr wohl über seine Verhandlungen mit der EU offiziell informiert. Wir möchten die für uns wichtigen Informationen sowohl von Polen als auch von der Kommission erhalten.

Bei unseren Gesprächen in Brüssel teilten wir eine ganze Liste der Kaliningrader Besorgnisse im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt Litauens und Polens mit. Diese Probleme sind offensichtlich und hängen mit Fragen des Güter- und Elektroenergietransits über Litauen, des Fischfangs im Kurischen Haff, des Erhalts des Lebensstandards in der Kaliningrader Oblast zur Vermeidung der Stimulation

illegaler Handlungen aufgrund eines Wohlstandsgefälles zwischen uns und unseren Nachbarn, zusammen. Über Visaangelegenheiten wurde schon gesprochen. Es gibt viele Probleme, die zwischen Moskau und Brüssel in Form einer offiziellen Besprechung der "besonderen Probleme der Kaliningrader Oblast" bald diskutiert werden sollen. Diese Besprechung wird im Rahmen der Erfüllung des Abkommens über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der RF und der EU von 1994 stattfinden. Jedenfalls wurde das so in der Gemeinsamen Erklärung der Parteien nach dem Gipfel RF-EU am 29. Mai laufenden Jahres in Moskau gesagt.

Chancen

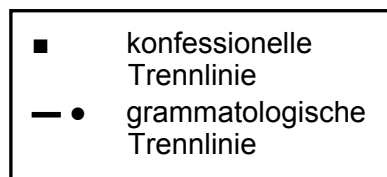
Welche positiven Seiten hat der EU-Beitritt Polens und Litauens für Kaliningrad und für Russland? Man kann sagen: wenige - die entstehenden Probleme überwiegen. Dabei ist wichtig zu bemerken, dass Russland keine Einwände gegen die EU-Erweiterung erhebt.

Heute haben wir im Handel mit Polen ziemlich hohe polnische Einfuhrabgaben. Die Einfuhrabgaben in der EU sind bekanntlich sehr niedrig und betragen durchschnittlich 1%. Deshalb kann der Handel mit Polen nach seinem EU-Beitritt wiederbelebt werden, obwohl es naiv wäre, zu erwarten, daß sich der polnische bzw. europäische Markt russischen Erzeugnissen völlig öffnen wird. Es wird neue Beschränkungen (Quoten, Standards usw.) geben, und im Ergebnis können die Handelsvolumina sogar abnehmen. Weitere Beschränkungen können auch im Handel mit Litauen entstehen.

Ein positives Moment könnte in der Stabilisierung der Beziehungen zu Polen liegen. Heute erleben wir leider relativ häufig unangenehme Überraschungen. Ende Mai verursachte die polnische Seite zum Beispiel, dass wir keine direkte Zugverbindung mehr zwischen Kaliningrad und Berlin haben. Es verschwand die einzige Möglichkeit, nach Europa mit dem Zug zu fahren. Wir hoffen, dass die regionale Zusammenarbeit mit diesem Land nach dem EU Beitritt wieder leichter wird.

Ein weiteres positives Moment der EU-Erweiterung könnte daraus entstehen, dass die positive Aufmerksamkeit für die Kaliningrader Oblast wächst (und in einem bestimmten Maße ist sie schon angewachsen). Im Aktionsplan für die Nördliche Dimension wird die Kaliningrader Oblast heute relativ häufig genannt. Noch im Herbst des Vorjahres wurde sie in den Entwürfen für den Aktionsplan sehr wenig und äußerst negativ erwähnt.

Der Wandel der Aufmerksamkeit der EU-Institutionen für die Kaliningrader Oblast zum Positiven ist eine äußerst wichtige Voraussetzung, damit die Oblast zu einer "Pilot"-Region in der Zusammenarbeit zwischen der RF und der EU wird. Wir dürfen natürlich keine Illusionen hegen: Das ist kein schneller Prozess. Im Abschnitt



8.3 der russischen Strategie, welcher der Kaliningrader Oblast gewidmet ist, heißt es :

Notwendige äußere Bedingungen für die Existenz und Entwicklung *der Kaliningrader Oblast* als untrennbarer Teil der Russischen Föderation und aktiver Teilnehmer an der grenzüberschreitenden und zwischenregionalen Zusammenarbeit unter Berücksichtigung ihrer besonderen geographischen und wirtschaftlichen Lage sichern. Eine optimale Wirtschafts-, Energie- und Transportspezialisierung der Oblast für die Perspektive bestimmen, die ihr effektives Funktionieren unter den neuen Verhältnissen ermöglichen wird. Zuverlässige Verkehrswege zum zentralen Teil Russlands einrichten. Vorarbeiten am Abschluss - bei Notwendigkeit - eines besonderen Abkommens mit der Europäischen Union, das die Interessen *der Kaliningrader Oblast* als Subjekt der Russischen Föderation im Laufe der Erweiterung der Europäischen Union wahren wird, sowie bei Möglichkeit Vorarbeiten an der Umwandlung *der Kaliningrader Oblast* in eine russische *Pilot-Region* in der Zusammenarbeit zwischen Russland und der Europäischen Union *im 21. Jahrhundert* durchführen. (*Herborhebungen A.K.*)

Man spricht also keineswegs über eine *Pilot-Region am Anfang* des 21. Jahrhunderts. Es wird kein Zeitpunkt angegeben, wann die *Pilot-Zusammenarbeit* beginnen soll, und das heißt, es kann auch am *Ende* des 21. Jahrhunderts sein.

Konflikte und Romantik

Das SCHIFF-Kolloquium hat als sein ständiges Thema "Kooperation und Konflikt in der Ostseeregion". Die Konfliktforschung gehört ebenfalls zum Kreis meiner wissenschaftlichen Interessen. Vor einigen Jahren erarbeitete ich ein eigenes grammatologisches Modell für Konflikte. Mein Modell ergänzt und verifiziert das Modell für Zivi-

lisationenkonflikte ("*clash of civilizations*") von Samuel P. Huntington. Wer will, kann meine Arbeit kennen lernen (In: *International Affairs* (Moskau), Heft 4-5/1995, S. 95-100). In dem Modell Huntingtons ist die Zugehörigkeit der Menschen zu verschiedenen Konfessionen die Grundlage eines Konfliktes, in meinem Modell besteht sie im Gebrauch verschiedener Schriftsysteme. Auf der Karte Mitteleuropas sind zwei Zivilisationstrennlinien (*civilization faults*), eine konfessionelle und eine grammatologische zu sehen. Im wesentlichen stimmen sie überein. Diese Übereinstimmung bestätigt die Richtigkeit beider Modelle. Es ist auch zu sehen, dass die Kaliningrader Oblast als Insel der Zivilisationsspannung hervortritt. In der Kaliningrader Oblast wird als Schriftsystem die russische kyrillische Schrift und in der Umgebung der Oblast die lateinische Schrift gebraucht. Die meistverbreitete Konfession in der Kaliningrader Oblast ist der russisch-orthodoxe Glaube, bei unseren direkten Nachbarn der katholische. Einige Kulturwissenschaftler mit russisch-orthodoxer Orientierung meinen, dass es für die Kaliningrader Oblast viel schlechter wäre, wenn ihre Umgebung lutherisch wäre. In diesem Fall entstünden proselytistische Prozesse, und eine größere Zahl der Nicht-Gläubigen würde nicht den russisch-orthodoxen Glaube, sondern einen anderen annehmen (vgl. auch Tab. 4).

<i>Tabelle 4: Die Gläubigen der Kaliningrader Oblast</i>	
<i>Frage: Sind Sie gläubig, und wenn ja, zu welcher Konfession bekennen Sie sich?</i>	
Russisch-orthodoxe Kirche	55
Islam	2
Römisch-katholische Kirche	3
bin kein Gläubiger	26
weiß nicht	14
<i>Frage: Wie oft gehen Sie in die Kirche (Gebethaus, Synagoge usw.)? (in % der Gesamtzahl der Gläubigen)</i>	
einmal pro Woche oder öfter	7
einmal pro Monat oder etwas häufiger	14
einige Male pro Jahr	32
ein- bis zweimal pro Jahr	23
seltener als einmal pro Jahr	14
niemals	10

Ich weiß, dass viele Menschen in Europa sich kritisch und ablehnend gegenüber der Theorie des Zivilisationskonfliktes verhalten. Ich persönlich bin einer gegenteiligen Meinung, und meine Überzeugung von ihrer Richtigkeit wird jeden Tag bestätigt. Das, was wir heute in diesem Teil Europas haben, kann man ruhig einen "samtenen Konflikt" nennen (*soft conflict*).

Zurück zu den Visaproblemen. Für uns russische Bürger wird es immer schwieriger, nach Westeuropa und in andere Länder mit einem Visaregime zu fahren. Vor kurzem führte Tschechien rasch und einseitig ein Visaregime ein. Ich habe bereits unsere Reise nach Brüssel in diesem Jahr erwähnt. Diese Reise folgte einer Einladung, die ich und mein Kollege, Herr Vize-Gouverneur V. Romanowskij vom damaligen Minister für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein, Herrn Gerd Walter, erhalten hatten. Als sich Herr Romanowskij mit dieser Einladung an die belgische Botschaft in Moskau wandte, erhielt er eine Absage! Man musste sehr aktive Schritte in Kaliningrad, Kiel, Moskau und Brüssel unternehmen, damit das Visum dennoch ausgestellt wurde. Wenn sogar bei sogenannten VIPs Probleme entstehen (und das angeführte Beispiel ist nicht einmalig), wie muß es dann einfachen Leuten ergehen! Die Visafragen bremsen nicht nur, sondern sie blockieren auch oft unsere Zusammenarbeit mit EU-Ländern und EU-Institutionen. So konnte die Vertretung der Stadt Kaliningrad in Brüssel ihre Arbeit aufgrund von Visaproblemen nicht ausbauen, denn die Vertreterin, Frau S. Gurowa, hatte nur ein belgisches Touristen-Visum. Aufgrund seiner umfangreichen anderen Verpflichtungen konnte der Vorsitzende der Oblast-Duma, Herr V. Ustjugow, unerwartet nicht der Einladung des Landtags zum gestrigen Kieler-Woche-Gespräch folgen. Aber keine andere Person konnte ihn und die Duma hier vertreten, denn keiner hatte ein gültiges Visum. Ich könnte noch lange über die Visaprobleme sprechen. Das ist eine sehr schmerzliche Frage. An mich wenden sich sehr viele Menschen und bitten um Hilfe, ich kann nicht allen helfen, und mein Leben wird allmählich ein ständiger Kampf um Visa.

Heute ist die Staatsgrenze im Nordwesten Russlands (die breite Linie in der Karte) ein "samtener Vorhang". Man kann sie nicht nur auf der Karte sehen, denn es wird immer schwieriger, diese Grenze zu passieren. Der samtene Vorhang wird immer mehr zu einem Zaun mit einer kleinen Tür. Es gelingt uns bislang im Südosten der Ostseeregion normale visafreie und (ich würde sagen) menschliche Beziehungen zu erhalten. Gleichzeitig aber wollen Lettland und Estland das visafreie Regime vollständig abschaffen, das es den Bewohnern von Grenzdörfern erlaubt, mindestens die Gräber ihrer Verwandten auf der anderen Grenzseite zu besuchen. Bislang war es möglich, solche Reisen einige Male pro Jahr bei großen kirchlichen Festen zu unternehmen. Brüssel, Riga und Tallinn sehen hier eine Gefährdung der nationalen und europäischen Sicherheit. Bald werden alte und arme Leute nicht mehr über die Grenze fahren, und die Außenministerien Lettlands und Estlands können dann der Europäischen Union berichten, dass jetzt alles in Ordnung sei. Wenn ich pathetische Reden über eine äußerst effektive baltische Zusammenarbeit höre, empfinde ich, dass sich die Trennlinie nicht nur in einer Landschaft oder auf einer Karte, sondern auch in unseren Köpfen, in unserem auf "wir" und "sie" orientierten Denken befindet, besonders in unserem politischen und staatlichen Bewusstsein. Das heißt, wir haben es zu oft mit entgegengesetzten Logiken zu tun.

Bis heute ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Russland und Europa keine Angelegenheit der Massen, sondern eine Sache einzelner Leiter und Enthusiasten. Die Zeit einer Graswurzelbewegung (*time of grassroots*) ist noch nicht gekommen. Es stören stereotype Vorstellungen, schlechte Sprachkenntnisse und eine allgemein nicht ausreichende Kompetenz. Ungenügend ist die rechtliche Basis entwickelt.

Es könnte Ihnen so erscheinen, als ob ich ein großer Pessimist sei. Ich kann Ihnen vergewissern, das ist nicht so. Ich bin ein Realist, habe aber auch Romantiker manchmal gern. Ich habe einmal einen georgischen Film gesehen, der mein Leben verändert hat. Ein alter Großvater schlug seinem Enkelsohn vor, einen neuen Birnbaumgarten zu pflanzen. Er wisse, wo es sehr gute Pflänzlinge gibt, und die Birnen würden besonders gut schmecken. - Werden die Pflänzlinge in zwei oder drei Jahren Früchte bringen? fragte der Enkel. - Nein, in fünfzehn! Und nur, wenn sie nicht auswintern. - Wozu denn all dies? Es kann sein, dass du diese Zeit nicht erlebst! - Na und? Der Tod ist noch kein Ende!

Hartnäckig zu arbeiten und gleichzeitig zu wissen, dass die Früchte deiner Arbeit nicht bald reif werden, vielleicht erst nach deinem Tod, das ist die Romantik. Bei uns nennt man solche Leute auch Sonderlinge.

Es freut mich, Ihnen sagen zu können, dass ich zwei Romantiker aus Ihrem Lande Schleswig-Holstein kenne. Das ist Frau Professor Gudrun Schmidt-Kärner aus Lübeck. Sie hat ein Kontaktbüro in Kaliningrad und führt ehrenamtlich eine sehr große Arbeit mit Jugendlichen in der Kaliningrader Oblast durch. 1998 wurde ihr der Titel "Frau Europas" verliehen. Der andere Romantiker, Herr Werner Kinzmüller, ist in Kiel tätig. Als er mich im November des Vorjahres anrief und um Hilfe beim Transport von 20 künstlich befruchteten Kühen von hier aus in die Kaliningrader Oblast bat, dachte ich, das ist eben der Georgier aus dem Film, der weiß, dass die Pflänzlinge auswintern können, und der sie dennoch pflanzen will. Nebenbei gesagt die Kühe sind nicht gestorben und sie haben schon einen Nachwuchs, 20 Kälber.

Gute Nachbarschaft

Abschließend möchte ich einen Vorschlag über eine mögliche gemeinsame wissenschaftliche bzw. politische Arbeit machen. In der UN-Deklaration über sieben grundlegende Prinzipien des internationalen Rechts, die am 24. Oktober 1970 verabschiedet wurde, heißt es, dass die Völker der Vereinten Nationen "mit der Entschlossenheit erfüllt sind ... , gemeinsam im gegenseitigen Frieden als gute Nachbarn zu leben". Der abgeleitete Begriff "*gute Nachbarschaft*" wird sehr oft in Texten internationaler Verträge gebraucht. So schlossen die UdSSR und später Russland seit 1990 über 100 Verträge und Abkommen mit vielen Ländern ab, in denen die "*gute Nachbarschaft*" erwähnt wird. Es ist interessant, dass die "gute

Nachbarschaft" auch in solchen Dokumenten erwähnt wird, bei denen die andere Vertragspartei kein direkter Nachbar Russlands ist: Kolumbien (08.04.94), Kanada (19.06.92), Rumänien (05.05.92), Dänemark (04.11.93). Am 9. November 1990 wurde der Vertrag über *gute Nachbarschaft*, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der UdSSR und der BRD unterzeichnet. Es gibt einige weitere Abkommen zwischen der Russischen Föderation und der Bundesrepublik Deutschland, in denen es auch um die gute Nachbarschaft geht.

Dieser Begriff wird immer öfter auch in Abkommen auf regionaler Ebene benutzt. Deshalb habe ich begonnen, mich für seinen genauen Inhalt zu interessieren. Es zeigte sich, dass es in Wörterbüchern und Lexika zum internationalen Recht keine Definition der "*guten Nachbarschaft*" gibt! Mit anderen Worten, dieser Begriff ist keine festgelegte internationale rechtliche Norm, er bleibt bisher nur ein nobles Ziel. Für diejenigen, die Nachbarschaftsbeziehungen wirklich entwickeln, wäre eine eindeutige, präzise Kategorie der modernen guten Nachbarschaft, die in der Praxis angewandt werden könnte, sehr hilfreich.

Diese Kategorie könnte inhalts- und aspektreicher sein, als der Begriff der bloßen Partnerschaft und Zusammenarbeit hoher Vertragsparteien, d.h. staatlicher Zentralbehörden. Es ist offensichtlich, dass an der Verwirklichung der festen guten Nachbarschaft auch regionale und kommunale Behörden beteiligt sein müssen. Es bleiben aber viele Fragen offen. Sollen zentrale, regionale und kommunale Behörden ihre Gesetzgebung und ihre Praxis so gestalten, dass es eine bessere rechtliche Übereinstimmung bzw. eine bessere Übereinstimmung von Kompetenzen der Partner in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geben würde? In welchen Verhältnissen sollen die gute Nachbarschaft und die Subsidiarität stehen? Ist das Ziel der guten Nachbarschaft ein Signal zur maximal breiten gemeinsamen Tätigkeit? Ist die "gute Nachbarschaft" überhaupt ein allgemeiner Imperativ? Warum wird in den grundlegenden Dokumenten des Ostseerates/CBSS (die Kopenhagener Deklaration der Außenminister und die Beschreibung der Aufgaben in den "terms of reference") im Unterschied zur UN-Deklaration das Streben nach der guten Nachbarschaft nicht erwähnt? Vielleicht ist dies der Grund, warum bei den Aktivitäten des Ostseerates (CBSS) und der Konferenz der Subregionen (BSSSC) Synergieeffekte bisher ausbleiben.

Mein persönlicher Eindruck ist: Das Fehlen des Begriffs "*gute Nachbarschaft*" in den Dokumenten bedeutet in unserer russischen Tradition, dass die Zusammenarbeit oder die wechselseitige Verständigung über Zusammenarbeit unvollständig ist oder dass das Streben danach gar nicht vorhanden ist. So erkläre ich mir die Tatsache, dass Russland bei den CBSS-Treffen oft nicht durch hochrangige Personen vertreten wird. Ich wiederhole, der Begriff "*gute Nachbarschaft*" fehlt in den CBSS-Dokumenten.

Auf eine mangelnde Übereinstimmung der rechtlichen Felder und Kompetenzen der Partner trifft man meiner Erfahrung nach häufig. Ich nenne drei Beispiele aus unserer Praxis. Im Januar 1998, als bei uns Schwierigkeiten an den Grenzüber-

gängen zu Polen entstanden, versuchten wir, die Situation mit Hilfe des bisher gültigen bilateralen Zwischenregierungsabkommens über gegenseitige Reisen der Bürger von 1979 zu lösen. Die polnischen Grenzbehörden erklärten uns aber, dass sie nach dem neuen Ausländergesetz handeln sollten. Da zeigte sich eine scharfe rechtliche Kollision.

Aktuelle Schwierigkeiten: Durch die Verwaltungsreform in den polnischen Wojwodschaften wurden die Organe der Legislative, d.h. die regionalen Parlamente (die Sejmik) zu Hauptkoordinatoren der Außenbeziehungen, bei uns ist aber die Oblastadministration der Hauptakteur. Hier liegt wieder eine offensichtliche Nicht-Übereinstimmung vor.



Sehr differenziert ist die Teilnahme der Parteien an der Euroregion "Baltikum" (die Teilnehmer sind Regionen Dänemarks, Lettlands, Litauens, Polens, Russlands und Schwedens, siehe Karte). Aus einigen Regionen sind jedoch nur kommunale Stadtbehörden, aus anderen sind größere administrativ-territoriale Einheiten beteiligt. Nebenbei, von Deutschland (ich weiß nicht, aus welchem Grunde) nimmt überhaupt kein Akteur teil. Warum ist es so?

Die Ostseeregion besteht aus 162 Subregionen. Um eine engere nachbarschaftliche Kooperation zu entwickeln, die auch die Kaliningrader Oblast sehr braucht, um eine Pilot-Region in der Zusammenarbeit zwischen Russland und der EU zu werden, müssten Politiker und Diplomaten (nach meiner Meinung) Prinzipien der guten Nachbarschaft in der Ostseeregion durchdenken und formulieren. Später wird es vielleicht sogar gelingen, eine Konvention über die gute Nachbarschaft in der Ostseeregion abzuschließen. Sie könnte sogar weiter gehen als die europäische Rahmenkonvention über Zusammenarbeit in den Grenzgebieten von 1980.

Ab und zu müssen wir alarmistische Erklärungen über die Gefahr der Isolation der Kaliningrader Oblast hören. Ich glaube nicht, dass eine solche Isolation möglich ist. Ein Grundprinzip des internationalen Rechts, das in der UNO-Charta festgelegt ist und den höchsten Grad rechtlicher Verbindlichkeit hat (*jus cogens*), ist das Prinzip der Zusammenarbeit: Alle Länder sind verpflichtet, mit aller Gewissenhaftigkeit zusammenzuarbeiten. Die Verweigerung der Zusammenarbeit oder die ungewissenhafte Zusammenarbeit machen andere gefasste und umgesetzte Beschlüsse der Staaten nichtig. Niemand wird das heute wagen. Deshalb bin ich überzeugt, dass uns allen eine große, interessante Arbeit bevorsteht.