

Antrag

der Abgeordneten Markus Meckel, Monika Heubaum, Dr. Hans-Peter Bartels, Wolfgang Behrendt, Dr. Michael Bürsch, Hans Büttner (Ingolstadt), Petra Ernstberger, Reinhold Hiller (Lübeck), Hans-Ulrich Klose, Dr. Elke Leonhard, Lothar Mark, Ulrike Mehl, Christoph Moosbauer, Volker Neumann (Bramsche), Manfred Opel, Johannes Pflug, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Thomas Sauer, Dieter Schloten, Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Volkmar Schultz (Köln), Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, Joachim Tappe, Gert Weisskirchen (Wiesloch), Inge Wettig-Danielmeier, Verena Wohlleben, Uta Zapf, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Hans-Dirk Bierling, Dr. Karl-Heinz Hornhues, Karl Lamers, Dr. Manfred Lischewski, Erika Reinhardt, Dr. Wolfgang Schäuble, Bernd Schmidbauer, Christian Schmidt (Fürth), Dr. Andreas Schockenhoff, Reinhard Freiherr von Schorlemer, Clemens Schwalbe, Carl-Dieter Spranger, Dr. Rita Süßmuth, Dr. Theodor Waigel, Willy Wimmer (Neuss), Peter Kurt Würzbach, Friedrich Merz, Michael Glos und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Rita Griebhaber, Dr. Helmut Lippelt, Christian Sterzing, Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann, Walter Hirche, Ulrich Irmer, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Neue Impulse für die Zusammenarbeit von EU und Russland bei der Entwicklung der Region Kaliningrad

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Über ein Jahrzehnt nach den friedlichen Revolutionen in Mittelosteuropa und der Auflösung der Sowjetunion stehen wir vor neuen Herausforderungen und Chancen, die Zusammenarbeit zu vertiefen sowie Sicherheit und Stabilität in Europa zu schaffen. Die Erweiterung der Europäischen Union spielt dabei eine zentrale Rolle. In der EU werden die Erweiterungsverhandlungen mit einer Reihe von Kandidaten bis zum Jahresende abgeschlossen sein. Nach der Aufnahme von Polen, Tschechien und Ungarn 1999 entscheidet die NATO im November 2002 über eine zweite Runde der Öffnung.

Parallel dazu hat die Kooperation mit Russland klare Formen gefunden. Die NATO hat dafür mit der NATO-Russland-Grundakte vom Mai 1997 einen Rahmen geschaffen. Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) zwischen der EU und Russland trat im Dezember 1997 in Kraft. Seit den terroristischen Anschlägen vom 11. September 2001 haben sich die Beziehungen zu Russland erheblich intensiviert.

Die bevorstehende Erweiterung der EU berührt die Region Kaliningrad in besonderer Weise. Mit der Aufnahme von Polen und Litauen wird die russische Exklave Kaliningrad vollständig zu einer Enklave der Europäischen Union. In dieser Perspektive bedeutet Kaliningrad eine besondere Herausforderung für Russland und die EU, die ein spezifisches Vorgehen erfordert. Die EU-Kommission hat mit ihrer Mitteilung an den Rat vom 17. Januar 2001 das Thema aktiv und pragmatisch aufgenommen und eine gute Grundlage geschaffen, um Lösungen für die mit der Erweiterung zusammenhängenden Fragen zu finden. Russland scheint zunehmend bereit, gemeinsam mit der EU daran zu arbeiten. Hier tragfähige Lösungen zu finden, liegt ebenso im Interesse der Russischen Föderation wie der EU. Kaliningrad kann nach den Vorstellungen von Präsident Wladimir Putin zu einer „Pilotregion“ für die Partnerschaft zwischen der EU und Russland werden.

Noch ist offen, wie sich die Region in Folge der Erweiterung entwickeln wird. In einem positiven Szenario würde Kaliningrad am wirtschaftlichen Aufschwung und den Wohlstandsgewinnen in der Ostseeregion teilhaben, die mit der EU-Erweiterung einhergehen. Im letzten Jahr lag das Wirtschaftswachstum der Region erstmals seit 1991 über dem russischen Durchschnitt. Die Lage im Herzen der dynamischen Ostseeregion und des größten Binnenmarkts der Welt allein eröffnet Kaliningrad ein großes Potential wirtschaftlicher Entwicklung. Es liegt in Russlands Händen, die Chancen durch eine Öffnung Kaliningrads zu nutzen. Kaliningrad könnte durch Verkehrsverbindungen, Handelsaktivitäten und moderne Dienstleistungen zur Vernetzung in diesem Teil der Ostsee beitragen und sich in den europäischen Wirtschaftsraum integrieren.

In den letzten Jahren haben sich Nichtregierungsorganisationen – oft im Rahmen von Partnerschaften zwischen Kommunalverbänden – vor allem mit Initiativen im humanitären Bereich einen guten Ruf in der Region Kaliningrad erworben. Das von der Bundesregierung geförderte Deutsch-Russische-Haus hat sich zu einer bedeutenden Einrichtung der Begegnung, der Ausbildung und des Kulturaustausches entwickelt und genießt bei der Bevölkerung und den Behörden hohes Ansehen. Deutschland fördert im Rahmen des Ostseerats auch die Aktivitäten der Euro-Fakultät an der Universität Kaliningrad, die zur Modernisierung der Lehrinhalte und der Entwicklung der Wissenschaftskontakte mit der Region beiträgt. Die Länder Schleswig-Holstein, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen arbeiten seit Jahren mit der Kaliningrader Region zusammen. Sie unterstützen den Aufbau von Verwaltungs- und parlamentarischen Strukturen, die Modernisierung des Rechtssystems und der Polizei, die Kooperation im Bildungswesen sowie in der Landwirtschaft und in anderen Wirtschaftssektoren. Eine zentrale Rolle spielen dabei Beratungsvorhaben und Ausbildungshilfen. An solche Beziehungen kann man beim Ausbau der Kooperation mit Kaliningrad anknüpfen.

Die Bevölkerung der Region Kaliningrad hat in den letzten Jahren praktisch Visafreiheit mit Polen und Litauen genossen. Die Menschen haben auf diese Weise einen Eindruck von westlicher Lebensweise und erfolgreicher Reformpolitik gewonnen. Gerade in der Jugend herrscht ein starkes Interesse an den Nachbarländern im Ostseeraum und darüber hinaus an der EU vor. Viele fürchten, bestehende Kontakte werden behindert und erschwert, wenn Polen und Litauen die Regelungen des Schengener Abkommens an den zukünftigen EU-Außengrenzen anwenden. Nicht nur für Besuche in Polen und Litauen, sondern auch für Reisen zwischen Kaliningrad und dem russischen Kernland würden die Bürger Kaliningrads ein Visum benötigen. Ein Visum für Reisen in EU-Staaten ist derzeit nur in Moskau zu erhalten. Die technische Hilfskonstruktion Deutschlands, Visa-Anträge über die Vertretung der Außenhandelskammer nach Moskau weiterzuleiten, erleichtert das Verfahren für einen begrenzten Personenkreis, stellt jedoch keine tragfähige Lösung dar. Bislang verfügt kein EU-Land über eine konsularische Vertretung. Nach Polen und Litauen hat

Schweden als erstes EU-Mitglied im Dezember 2001 die russische Zustimmung zur Schaffung eines Generalkonsulates erhalten. Für die Zukunft ist nach Arrangements zu suchen, die den Bedürfnissen der EU nach einem sicheren Schutz der Außengrenzen ebenso gerecht werden wie dem Interesse an einem Ausbau der grenzüberschreitenden Kontakte und Kooperation zwischen Bürgern Russlands und der EU. Die EU-Kommission hat in dieser Frage eine flexible Anwendung des Schengener Abkommens in Aussicht gestellt.

Die Verkehrsanbindung hat für die Teilnahme an der wirtschaftlichen Entwicklung entscheidende Bedeutung. In den letzten Jahren sind die Straßenverbindungen immer schlechter geworden, die Wartezeiten an den Grenzen gestiegen und zuletzt auch die direkten Zug- und Flugverbindungen zur EU eingestellt worden. Auch beim Güteraustausch mit den Nachbarstaaten stehen Veränderungen bevor. Das Gebiet Kaliningrad ist bei der Versorgung mit Lebensmitteln und anderen Gütern sowie mit Energie auf den Austausch mit den Nachbarn und dem russischen Kernland angewiesen. Polen und Litauen sind – neben dem Handel mit dem russischen Kernland – die wichtigsten Absatzmärkte für Kaliningrad. Nach Einführung der Regeln des EU-Binnenmarktes ist mit erheblichen Einbußen zu rechnen, da die Unternehmen der Region Schwierigkeiten haben, technische, sanitäre und ökologische Normen der EU zu erfüllen. Dies gilt insbesondere für die Bereiche der Fischerei und der Fisch verarbeitenden Industrie, die in der Wirtschaft Kaliningrads eine wichtige Rolle spielen.

Die Wirtschaft des Gebiets litt und leidet noch heute unter der Erblast des einstigen militärischen Sperrgebiets. Dieser Status brachte ökologische Altlasten und die Vernachlässigung der zivilen Infrastruktur mit sich. Der wirtschaftliche Abschwung dauerte über ein Jahrzehnt. Auch die Bildung der Freihandels- bzw. Sonderwirtschaftszone (1991 bzw. 1996) konnten ihn nicht aufhalten. Bis Ende der 90er Jahre sank die Produktion in Industrie und Landwirtschaft auf weniger als 30 bzw. 50 % des Standes von 1990. Auch die Hafenanlagen sind nur zu knapp 25 % ausgelastet und fallen hinter den baltischen Konkurrenten zurück. Die ausländischen Direktinvestitionen belaufen sich seit der Öffnung bis zum Jahr 2000 auf nur 70 Mio. US-Dollar, während die benachbarten Beitrittskandidaten Milliardenbeträge angezogen haben – Polen allein 57,2 Mrd. US-Dollar seit 1993. Die Schätzungen der realen Arbeitslosenrate schwanken zwischen 25 bis 50 %. Der Lebensstandard der Bevölkerung fiel offiziellen Statistiken zufolge auf 80 % des russischen Durchschnittseinkommens. Mit dem Niedergang haben sich Armut, organisierte Kriminalität, Korruption, Drogenmissbrauch und Seuchen wie Aids und Tuberkulose in der Region ausgebreitet.

Aufgrund der kontinuierlichen Reformpolitik in Polen und Litauen sowie der umfangreichen Finanzhilfen der EU vergrößert sich der Abstand zu den Nachbarländern schon heute. Dieser Trend wird sich nach dem EU-Beitritt der beiden Länder erheblich verstärken. Sollte Kaliningrad wirtschaftlich und sozial weiter zurückfallen, dürfte sich dies destabilisierend auf den gesamten Ostseeraum auswirken. Russland und die EU haben daher ein gemeinsames Interesse daran, solche Probleme möglichst schon im Vorfeld der Erweiterung zu lösen.

In naher Zukunft werden alle Ostseeanrainer bis auf die Russische Föderation Mitglieder der EU sein. Die Ostseekooperation dürfte damit eine größere Bedeutung im Rahmen der „Nördlichen Dimension“ der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Union gewinnen. Deutschland hat wie die anderen Ostseeanrainer ein Interesse an gedeihlicher Zusammenarbeit in der Region. Es gibt zwar historisch spezifische Beziehungen zur Region Kaliningrad. Deutschland verfolgt heute jedoch keine besonderen Interessen in dem Gebiet. Deutschland legt Wert darauf, dass die EU in dieser Frage eine gemeinsame Haltung vertritt und gemeinsam neue Initiativen entwickelt. Die Mitteilung der EU-Kommission vom 17. Januar 2001 bietet eine umfassende Analyse der Pro-

bleme und eine gute Grundlage für neue Initiativen der Union zur Regelung des Personenverkehrs, zur Erleichterung der Grenzabfertigung, zur Vorbereitung Kaliningrader Unternehmen auf die Anforderungen des EU-Binnenmarktes, zur infrastrukturellen Anbindung der Region und zur Förderung von Reformprojekten.

Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Russland (PKA) bildet den geeigneten Rahmen für diese Bemühungen. Darin wird das Ziel einer weitgehenden Integration Russlands in den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) in Aussicht genommen. Die Lösung der beschriebenen Probleme sollte als Pilotprojekt der Kooperation zwischen der Europäischen Union und Russland zügig in Angriff genommen und vorangetrieben werden. Es ist daher als positiv zu werten, dass beim EU-Russland-Gipfel am 3. Oktober 2001 Übereinstimmung erzielt wurde, die Probleme Kaliningrads im Rahmen des PKA auch als Ganzes bzw. „horizontal“ zu behandeln, und so die Ergebnisse aus den sektoralen Arbeitsgruppen zu bündeln.

Die russische Regierung trägt die Verantwortung für die russische Region Kaliningrad. Sie muss die Grundentscheidungen für die Entwicklung der Region fällen und entsprechende materielle Voraussetzungen schaffen. Sie legt die sicherheits- und wirtschaftspolitische Ausrichtung des Gebiets fest. Sie bestimmt, welchen Handlungsspielraum sie den lokalen und regionalen Behörden bei der Gestaltung der inneren Verhältnisse und der Außenbeziehungen gewähren will, welchen Beitrag die Zentralregierung zur Modernisierung der Region zu leisten bereit ist, und inwieweit die EU und andere Partner dabei hilfreich sein können. Erst wenn diese Weichenstellungen erfolgt sind, kann die EU Kaliningrad wirksam unterstützen. Vor diesem Hintergrund sind wichtige Problemfelder, welche die Entwicklung des Gebiets behindern und von der russischen Seite dringend angegangen werden müssen: der Ausbau der Infrastruktur, insbesondere der Grenz- und Transportinfrastruktur, die erleichterte Erteilung von Reisepässen an die gebietsansässige Bevölkerung, der Abbau von Bürokratie, insbesondere beim Zoll, die Bekämpfung organisierter Kriminalität und eine engagierte Politik zur Verbesserung der Umwelt- und Gesundheitslage.

Präsident Wladimir Putin bezieht in den letzten 18 Monaten zunehmend konstruktive Positionen in Bezug auf das Kaliningrader Gebiet und ist bestrebt, neue Wege zu gehen. Die russische Regierung hat im Dezember 2001 für Kaliningrad ein „Föderales Zielprogramm zur Entwicklung des Verwaltungsgebietes Kaliningrad bis zum Jahre 2010“ verabschiedet, das eine Reihe positiver Elemente enthält. Dieses Programm gilt es zu einem strategischen Konzept für die Sonderwirtschaftszone Kaliningrad weiterzuentwickeln. Der Rahmen wäre so zu gestalten, dass Projekte und Instrumente von Russland und Europäischer Union ineinanderreifen und ein Höchstmaß an Synergieeffekten erzielen. Eine gesicherte Finanzierung ist dabei von zentraler Bedeutung.

Die Bereitschaft zu gemeinsamem Engagement und gemeinsamer Finanzierung von Projekten mit der EU wächst. Seit Mai 2000 ist Kaliningrad eine von 13 Regionen Russlands, in denen Projekte im Rahmen des EU-Programms TACIS vorrangig gefördert werden. In diesem Zusammenhang wurde eine Informationsstelle für das TACIS-Programm eingerichtet.

Damit Kaliningrad von den Wachstumschancen im Ostseeraum profitieren kann, sind die Bedingungen für ausländische Investitionen in der Region zu verbessern. Dies setzt Maßnahmen zum Aufbau effizienter, unabhängiger Verwaltungsstrukturen, zuverlässige Regelungen im Steuerrecht und beim Erwerb von Grund und Boden sowie größere Rechtssicherheit voraus. Die Schaffung einer Investitionsagentur würde Investoren das Überwinden von Verwaltungshürden erleichtern.

Präsident Wladimir Putin und Außenminister Igor Iwanow haben immer wieder Ihr großes Interesse daran bekundet, Kaliningrad zu einer Pilotregion der

Partnerschaft mit der EU auszubauen. Auch die russische Duma hat dies gefordert. Leider kommt die Verständigung über die zu lösenden Probleme nur langsam voran. Die Gespräche sollten realistischer, dynamischer und zielorientierter geführt werden. Die zahlreichen konstruktiven Vorschläge der EU-Kommission vom Januar 2001 bilden dafür eine gute Grundlage.

Bei der Übernahme des Vorsitzes im Ostseerat unterstrich der russische Außenminister Igor Iwanow im Juni 2001 das Interesse Moskaus, das Potential regionaler Kooperation für den Aufbau eines einheitlichen Europa zu nutzen. Er hob in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Region Kaliningrad im Rahmen der Ostseekooperation hervor. Vom 3. bis 4. März 2002 trafen sich die Außenminister aus Anlass des zehnjährigen Gründungsjubiläums des Ostseerats in Kaliningrad. Am 28. Mai 2002 findet der nächste EU-Russland-Gipfel in Moskau statt. Dieses Treffen könnte den Bemühungen um eine Lösung der Probleme der russischen Region Kaliningrad neue Impulse geben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der finanzpolitischen Leitlinien auf,

1. im Rahmen von EU und Ostseerat sowie mit Zustimmung Russlands Initiativen anzuregen bzw. zu unterstützen, welche Chancen für den Ausbau der Zusammenarbeit mit der russischen Region Kaliningrad bieten;
2. Polen und Litauen schon vor dem Beitritt bei Initiativen der EU zu beteiligen, die auf die Lösung der sich aus der Erweiterung ergebenden Probleme für die Region Kaliningrad abzielen;
3. sich dafür einzusetzen, dass im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zügig Vereinbarungen zu Kaliningrad gefunden werden;
4. die EU-Kommission bei der Suche nach einvernehmlichen Regelungen für das Grenz-, Visa- und Transitregime zu unterstützen, die gleichzeitig der wirtschaftlichen Prosperität der Region Kaliningrad dienen. Zu den Regelungen, die es im Sinne einer künftigen flexiblen Anwendung des Schengener Abkommens an der EU-Außengrenze zu prüfen gilt, gehören insbesondere:
 - kostengünstige bzw. kostenlose Visa, Mehrfachvisa, Visaerteilung an der Grenze,
 - Regelungen zum „kleinen Grenzverkehr“, die es der Bevölkerung von Kaliningrad ermöglichen, die bisherigen Kontakte zu den Nachbarregionen in Polen und Litauen aufrechtzuerhalten,
 - vereinfachter Transit auf Straße und Schiene für die Einwohner Kaliningrads bei Reisen vom und ins russische Kernland,
 - eine Lösung für die Frage des militärischen Transits zu suchen, welche die Sicherheitsinteressen der Nachbarn wahrt und zugleich die sicherheitspolitische Anbindung an Russland respektiert;
5. im Rahmen des Aufbaus transeuropäischer Netze auf die Verbesserung der Verkehrsverbindungen nach Kaliningrad zu dringen. Insbesondere sollte beim Ausbau der „Via Baltica“ für eine Anbindung Kaliningrads gesorgt und eine direkte Verbindung nach Westeuropa über die durch Stettin, Danzig, Kaliningrad nach Sankt Petersburg verlaufende „Via Hanseatica“ sichergestellt werden;
6. darauf hinzuwirken, dass die EU-Förderung für das Gebiet projektbezogen und in Verbindung mit russischer Kofinanzierung Zug um Zug erfolgt, um ein gemeinsames Interesse an der Umsetzung der Vorhaben sicherzustellen. Als Schwerpunkte der Projektkooperation bieten sich folgende Bereiche an: Telekommunikations- und Verkehrsinfrastruktur, Unterstützung der Grün-

derung von kleinen und mittleren Unternehmen, Finanzdienstleistungen, Vorbereitung auf die Erfüllung technischer und sanitärer Normen der EU, ökologische Sanierung veralteter Militäranlagen, Vorhaben zur Wasserreinhaltung sowie zur Energieversorgung, Modernisierung und Spezialisierung der Häfen sowie Tourismus. Zur Einschätzung, Begleitung und Kontrolle der Umsetzung dieser Projekte sollte eine gemeinsame Expertengruppe von EU und Russland unter Beteiligung der Regionalverwaltung geschaffen werden;

7. sich noch vor der mit dem Beitritt Polens und Litauens in Kraft tretenden Förderung durch die EU-Programme INTERREG und PHARE für eine Steigerung der für die Projektkooperation verfügbaren Mittel einzusetzen. Künftig müssen die Instrumente TACIS, PHARE und INTERREG besser miteinander verzahnt werden, um die grenzüberschreitende Kooperation an den EU-Außengrenzen zu vertiefen. Zunächst kommen für Projekte in Kaliningrad nur die Förderung durch TACIS, in Ausnahmefällen durch die PHARE-Mittel für grenzüberschreitende Kooperation sowie nationale Mittel im Rahmen der Ostseekooperation in Frage. Darüber hinaus wäre zu erwägen, das Engagement internationaler Finanzinstitutionen, insbesondere der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sowie der Europäischen Investitionsbank, zu verstärken;
8. die öffentliche Information über die EU in der Region Kaliningrad zu verstärken und zu diesem Zweck ein Informationsbüro der EU zu schaffen;
9. entsprechend den Vorschlägen der EU-Kommission die Vertretung Deutschlands in der Region zu verstärken und – in Abstimmung mit der russischen Regierung – eine konsularische Präsenz in Kaliningrad anzustreben. Eine Kooperation oder gemeinsame Unterbringung mit EU-Partnern sollte gesucht werden;
10. die Intensivierung der Kontakte auf der gesellschaftlichen Ebene zu fördern. Dabei spielt das Deutsch-Russische-Haus eine große Rolle. Seine Finanzierung ist auf eine langfristig stabile Grundlage zu stellen;
11. die Ostseepolitik weiterhin im kooperativen Geiste mit den nord- und ostdeutschen Bundesländern durchzuführen, auch im Hinblick auf ihre Kooperation mit dem Gebiet Kaliningrad;
12. im Rahmen der „Task Forces“, Sondergremien und Arbeitsgruppen des Ostseerates aktiv mitzuwirken und die Einbeziehung des Kaliningrader Gebietes in diese multilaterale Zusammenarbeit zu befördern;
13. sich gemeinsam mit ihren Partnern in der EU gegenüber der russischen Regierung nachhaltig dafür einzusetzen, dass die Entwicklung des Gebiets Kaliningrad sektorübergreifend prioritäre Bedeutung erhält. Dabei sollte die Tatsache unterstrichen werden, dass die Entwicklung des Gebiets in erster Linie von einem noch stärkeren Engagement Russlands abhängig ist und durch eine intensivere Kooperation zwischen Russland und der EU gefördert werden kann.

Berlin, den 15. Mai 2002

Dr. Peter Struck und Fraktion
Friedrich Merz, Michael Glos und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

