

## Rußlands Gebiet Kaliningrad im neuen geopolitischen Koordinatenfeld

Swerew, Jurij M.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Swerew, J. M. (1996). *Rußlands Gebiet Kaliningrad im neuen geopolitischen Koordinatenfeld*. (Berichte / BIOst, 6-1996). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-42287>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder. © 1996 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,

Telefon

0221/5747-0,

Telefax

0221/5747-110

ISSN 0435-7183

## Inhalt

Seite

Kurzfassung	
.....	
4	
1. Einführung	
.....	
7	
2. Eine besondere Region Rußlands	
.....	
8	
3. Die Nachbarn	
.....	
13	
Litauen.....	14
Polen.....	17
Deutschland.....	19
4. Eine "Bedrohung für den Frieden"?	
.....	
21	
5. Das Gebiet Kaliningrad - die absehbare Zukunft	
.....	
25	
Summary	
.....	
31	

10. Januar 1996

Der Verfasser ist Dozent des Lehrstuhls für Wirtschaftsgeographie an der Staatlichen Universität Kaliningrad. Der Beitrag entstand im Rahmen eines Projekts, das von der EU-gestützten International Association for the Promotion of Cooperation with Scientists from the Independent States of the FSU (INTAS) gefördert wurde.

Redaktion: Heinz Timmermann

Übersetzung: Bernd Bentlin

**Jurij M. Swerew**

## **Rußlands Gebiet Kaliningrad im neuen geopolitischen Koordinatenfeld**

**Bericht des BIOst Nr. 6/1996**

### **Kurzfassung**

#### *Vorbemerkung*

Die geopolitischen Veränderungen der letzten Jahre hatten einen tiefgreifenden Wandel der Situation des Gebiets Kaliningrad der Russischen Föderation zur Folge. Die Region wurde zur einzigen Exklave des souveränen Rußland, mit allen damit verbundenen Problemen. Das Gebiet ist als Objekt der internationalen Politik neu auf der politischen Weltkarte erschienen. In dieser Arbeit wird die gegenwärtige geopolitische Situation des Gebiets Kaliningrad untersucht, und es soll versucht werden, mögliche Entwicklungen zu umreißen. Es wird auf die Notwendigkeit eingegangen, eine den veränderten geopolitischen Bedingungen entsprechende Strategie zur Entwicklung der Region zu erarbeiten und zu realisieren. Die ersten Schritte in dieser Richtung werden analysiert.

#### *Ergebnisse*

1. Die eigentliche Besonderheit des Gebiets Kaliningrad als Region Rußlands liegt in seiner geopolitischen (politisch-geographischen) Lage. Das machte sich in aller Schärfe in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre bemerkbar, als die Situation im Umfeld des Gebiets sich rasch veränderte. Nach dem Auseinanderbrechen der UdSSR und der Erlangung der Unabhängigkeit durch die baltischen Staaten wurde das Gebiet zu einem Territorium, das vom geschlossenen russischen Staatsgebiet durch mehrere ausländische Staaten abgetrennt ist.
2. Die separate Lage des Gebiets Kaliningrad im Verhältnis zum übrigen russischen Staatsgebiet brachte unter den neuen Bedingungen erhebliche Probleme für das Funktionieren der Wirtschaft des Gebiets mit sich, da viele innere Schwierigkeiten in den Rang internationaler Fragen erhoben wurden. Im physikalisch-geographischen Sinne ist das Gebiet Kaliningrad geblieben, wo es war, aber seine geopolitische Lage hat sich radikal geändert. Man mußte auf die Herausforderungen der sich wandelnden geopolitischen Situation reagieren. Eine mögliche Entscheidung war die Idee der Freien Wirtschaftszone (FWZ) "Jantar".
3. Trotz äußerlich eher bescheidener Resultate (was weitgehend eine Folge der Instabilität der Föderations-Gesetzgebung ist) hat die Zone es ermöglicht, viele der durch die Exklavensituation entstandenen Probleme der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Gebiets Kaliningrad mit mehr oder weniger Erfolg zu lösen. Was die Hauptsache ist: Der Status als FWZ hat das Gebiet nach Westen geöffnet (was hier Ost- und Mitteleuropa einschließt).
4. Die Beziehungen zu den Nachbarländern (insbesondere zu Litauen, Polen und Deutschland) sind

für das Gebiet Kaliningrad wegen der geopolitischen Exklavenlage von besonderer Bedeutung.

Die Beziehungen der Region zu *Litauen* gestalten sich nicht einfach. Aber trotz vorhandener Schwierigkeiten und gegenseitiger Verständnislosigkeit finden beide Seiten allmählich zivilisierte Wege zur Lösung der Probleme. Die Kaliningrader Dienststellen haben gut eingespielte Kontakte zu ihren litauischen Pendants und beteiligen sich konstruktiv an den russisch-litauischen Verhandlungen über wirtschaftliche und politische Fragen. Praktisch geregelt ist das Problem des militärischen Transits. Fortschritte sind auch in anderen Fragen im Zusammenhang mit dem Transit und der Grenzziehung zu verzeichnen. Die geschäftliche Zusammenarbeit zwischen Kaliningrader und litauischen Unternehmern kommt voran. Aber es bleibt noch viel zu tun, damit die Beziehungen zwischen dem russischen Gebiet Kaliningrad und Litauen einen zivilisierten und umfassenderen Charakter annehmen.

Aktiver und konstruktiver als mit Litauen entwickeln sich die Beziehungen zu *Polen*. Das Potential der Zusammenarbeit Kaliningrad - Polen ist bei weitem nicht ausgeschöpft. Die Struktur des beiderseitigen Handels muß schrittweise im Sinne einer größeren Ausgewogenheit verbessert werden. Bislang ist die Koordination zwischen den nordöstlichen Wojewodschaften Polens und dem Gebiet Kaliningrad noch nicht dauerhaft und nicht im vollen Maße effektiv. Insgesamt bleibt noch viel zu tun, damit die Grenze aus einer Barriere allmählich zu einer Zone des Kontakts zwischen Rußland und Polen wird.

Wenn von den Beziehungen des Gebiets Kaliningrad zu *Deutschland* die Rede ist, dann ist zunächst zu bemerken, daß das offizielle Bonn das Gebiet eindeutig als Teil der Russischen Föderation ansieht. Das bietet eine verlässliche Grundlage für fruchtbare Verbindungen in verschiedenen Bereichen. Gleichzeitig ist die offizielle deutsche Haltung zum wirtschaftlichen Engagement in dieser Region wegen der heiklen politischen Implikationen der Kaliningrad-Frage vorsichtig. Es besteht die Meinung, daß Investitionen in die regionale Infrastruktur vorzugsweise über Entwicklungsfonds der EU und gemeinsame Projekte, etwa mit polnischer Beteiligung, erfolgen sollten. Deutsche Politiker und Entscheidungsträger der Wirtschaft wollen die Region in solche Formen der Kooperation einbeziehen, die nicht nur von einer Seite festgelegt werden, sondern in einen breiteren Rahmen unter Federführung der EU, des Europaparlaments und anderer multinationaler europäischer Einrichtungen eingebunden sind. Es wird auch betont, daß die Initiative für solche Kooperation von Moskau kommen muß.

5. Mit der veränderten geopolitischen Lage des Gebiets Kaliningrad rückte die russische Militärpräsenz auf diesem Territorium verstärkt in den Blick des Auslands. Im Ausland werden die Entwicklungsperspektiven des Gebiets häufig mit dessen völliger Entmilitarisierung und mit der Umwandlung Kaliningrads in eine Art "Hongkong oder Singapur an der Ostsee" in Verbindung gebracht. Die offizielle russische Position in dieser Frage besagt, daß russische Streitkräfte im Gebiet Kaliningrad sind und bleiben. In welcher Stärke dort Truppen unterhalten werden, ist ebenfalls Sache Rußlands, aber selbstverständlich im Rahmen seiner internationalen Verpflichtungen. Die Streitkräftegruppierung hat einen defensiven Charakter und wird reduziert. Man muß sich auch darüber im klaren sein, daß eine weitere Entmilitarisierung des Gebiets Kaliningrad nicht möglich sein wird, falls die NATO Polen und die baltischen Staaten als

Mitglieder aufnimmt, ohne gleichzeitig eine konstruktive Zusammenarbeit mit Rußland herzustellen und ohne die Interessen der nationalen Sicherheit Rußlands zu berücksichtigen.

6. Somit erkennen die Regierungskreise aller interessierten Staaten die Souveränität der Russischen Föderation über das Gebiet Kaliningrad unzweideutig an. Daneben werden auf der inoffiziellen Ebene sowohl in Rußland als auch in anderen Ländern einige Szenarien für die Zukunft des Gebiets Kaliningrad ins Spiel gebracht, die auch einen eventuellen Austritt des Gebiets aus dem politischen und wirtschaftlichen Raum Rußlands beinhalten. Damit ist der Kampf der unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Interessen um die Frage nach dem zukünftigen Status des Gebiets Kaliningrad Wirklichkeit geworden. Und wenn Rußland und das Gebiet als Subjekt Rußlands keine Strategie zur Entwicklung der Exklave festlegen, dann werden andere (offen oder verdeckt) eine solche Strategie formulieren und umzusetzen versuchen, wobei sie natürlich von ihren eigenen Interessen ausgehen. Die veränderte und sich weiter verändernde geopolitische Situation stellt eine Herausforderung dar, auf die eine angemessene Antwort gegeben werden muß.
7. Seit 1991 wird im Gebiet aktiv an der Frage des Status im Verband Rußlands gearbeitet. Nach Meinung der Kaliningrader Behörden wird ein spezielles Gesetz der Föderation über das Gebiet Kaliningrad es ermöglichen, die Entwicklungsbedingungen der Exklavenregion den anderen Regionen Rußlands anzugleichen und dem Gebiet mehr wirtschaftliche Rechte zu gewähren, die für ein effektives Funktionieren unter der besonderen geopolitischen Situation notwendig sind. Im November 1995 wurde das Gesetz "Über die Wirtschafts-Sonderzone im Gebiet Kaliningrad" von der Staatsduma in zweiter und dritter Lesung verabschiedet, aber um in Kraft zu treten, muß es noch vom Föderationsrat gebilligt und vom Präsidenten der Russischen Föderation unterzeichnet werden.
8. Somit steht das Gebiet Kaliningrad am Scheideweg. Zwar sind die Konturen der Zukunft des Gebiets als offene Region Rußlands schon abgesteckt, aber es muß in gemeinsamer Anstrengung des Gebiets und der Föderation eine Strategie zu Ende entwickelt und realisiert werden, die ein optimales Zusammenwirken der Interessen der Region als Teil Rußlands, Rußlands insgesamt und seiner ausländischen Partner und eine optimale Verbindung der Selbständigkeit des Gebiets mit seinem Verbleib im Wirtschaftsraum der Russischen Föderation garantiert. Es muß ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen der staatlichen Regelung der regionalen Entwicklung und der freien Selbstorganisation der territorialen Gesamtheit der Menschen in den Grenzen des Gebiets Kaliningrad gefunden werden.

## 1. Einführung

Das Gebiet Kaliningrad der Russischen Föderation erschien bekanntlich als Folge des Zweiten Weltkriegs auf der politischen Landkarte. Die Frage der Zukunft Ostpreußens war schon von Josef Stalin in einem Gespräch mit dem britischen Außenminister Anthony Eden am 16. Dezember 1941 angesprochen worden. Stalin schlug damals vor, den Vertrag über die Lösung der Nachkriegsprobleme durch ein Geheimprotokoll zu ergänzen. Dieses Protokoll sah insbesondere vor, daß Ostpreußen an Polen fallen sollte. Die Ostgrenze Polens (die Grenze zur UdSSR) sollte entlang des Neman [der Memel] verlaufen, wobei Tilsit zu Litauen gehören sollte, das Bestandteil der UdSSR war. Eden äußerte sein persönliches Einverständnis, daß Ostpreußen der Republik Polen zugeschlagen würde, erklärte aber, daß er keine Meinung im Namen des Premierministers (Winston Churchill) äußern könne, und zwar aus dem einfachen Grunde, weil er mit ihm noch nie über dieses Thema gesprochen habe.<sup>1</sup> Im weiteren Verlauf tauchte in einem der Entwürfe des Geheimprotokolls zum sowjetisch-britischen Vertrag die Variante auf, den an Litauen angrenzenden Teil Ostpreußens (einschließlich Königsbergs) der UdSSR für die Dauer von 20 Jahren als Pfand für die Entschädigung der im Krieg gegen Deutschland erlittenen Verluste zu übergeben. Der andere Teil Ostpreußens sollte an Polen fallen.<sup>2</sup> Im endgültigen Text des Vertrags zwischen der UdSSR und dem Vereinigten Königreich vom 26. Mai 1942 über das Kriegsbündnis gegen Hitlerdeutschland und seine Komplizen in Europa und über Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe nach dem Krieg blieb die Frage der Nachkriegsgrenzen jedoch offen.<sup>3</sup> Später warf Stalin die Ostpreußen-Frage erneut am 1. Dezember 1943 in Teheran auf. Er erklärte: "Die Russen haben keine eisfreien Ostseehäfen. Deshalb bräuchten sie die eisfreien Häfen Königsberg und Memel und einen entsprechenden Teil des Territoriums von Ostpreußen, zumal es sich hierbei historisch um urslawische Länder handelt."<sup>4</sup> Endgültig wurde die Frage der Übergabe der Stadt Königsberg und ihres Umlands an die Sowjetunion auf der Potsdamer Konferenz der UdSSR, der USA und Großbritanniens (17. Juli bis 2. August 1945) entschieden.<sup>5</sup> Die Grenze zwischen dem der UdSSR zufallenden Teil Ostpreußens und Polen wurde in einer von Osóbka-Morawski und Molotow am 16. August 1945 in Moskau unterzeichneten Vereinbarung festgelegt. Die Arbeiten zur genauen Ziehung der Grenzlinie vor Ort dauerten bis 1958.<sup>6</sup>

Von September 1945 bis April 1946 bestand auf dem Territorium des heutigen Gebiets Kaliningrad

---

<sup>1</sup> A. Ržeševskij, Vizit A. Idena v Moskvu v dekabre 1941 g. Peregovory s I.V. Stalinym i V.M. Molotovym, in: Novaja i novejšaja istorija (Moskau), Nr. 2/1994, S. 91, 95.

<sup>2</sup> Ebenda, S. 100.

<sup>3</sup> Dogovor meždu Sojuzom Sovetskich Socialističeskich Respublik i Soedinennym Korolevstvom Velikobritanii o sojuze v vojne protiv gitlerovskoj Germanii i ee soobšënikov v Evrope i o sotrudničestve i vzaimnoj pomošëi posle vojny. 26 maja 1942 g., in: Sovetsko-anglijskie otnošenija vo vremja Velikoj otečestvennoj vojny, 1941-1945: Dokumenty i materialy. - Bd. 1, M-vo inostrannyh del SSSR, Moskau 1983, S. 237-240.

<sup>4</sup> Sovetskij Sojuz na meždunarodnyh konferencijach perioda Velikoj Otečestvennoj vojny, 1941-1945 gg.: Sbornik dokumentov - M-vo inostrannyh del SSSR - Bd. 2 Tegeranskaja konferencija rukovoditelej trech sojuznyh deržav - SSSR, SŠA i Velikobritanii (28 nojabrja - 1 dekabrja 1943 g.), Moskau 1984, S. 150.

<sup>5</sup> Ebenda, Bd. 6 Berlinskaja (Potsdamskaja) konferencija rukovoditelej trech sojuznyh deržav - SSSR, SŠA i Velikobritanii (17 ijulja - 2 avgusta 1945 g.), Moskau 1984, S. 457.

<sup>6</sup> P. Eberhardt, Polska granica wschodnia. 1943-1945. Warschau 1993, S. 200-207.



der militärische Sonderbezirk Königsberg. Am 7. April 1946 wurde auf Erlaß des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR das Gebiet Königsberg im Verband der Russischen Föderation gebildet. Am 4. Juni desselben Jahres wurde es zu Ehren des gerade verstorbenen Vorsitzenden des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR Michail Kalinin umbenannt.

Das Gebiet Kaliningrad hob sich auf den ersten Blick lange Zeit durch keinerlei Besonderheiten von den anderen Territorien Rußlands ab. Aber seine von der übrigen RSFSR isolierte Lage und die Abgeschlossenheit gegenüber der Außenwelt machten dieses Territorium zu einem "vergessenen Land", an dessen Existenz man sich im Ausland wie auch in den Moskauer Amtsstuben nur selten erinnerte. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre begann sich die Situation rasch zu ändern. Die veränderten geopolitischen Bedingungen holten die Region aus dem Schatten ans Licht und stellten sie vor das Problem: Wie soll es weitergehen?

In dieser Arbeit sollen die Herausforderungen aufgezeigt werden, die durch die sich wandelnde geopolitische Realität auf die Region zukommen, und es soll versucht werden, mögliche Antworten darauf zu geben. Der Hauptgedanke ist der, daß das Gebiet Kaliningrad eine Region Rußlands bleiben und gleichzeitig zu einer europäischen Region werden kann und soll, indem es die Vorzüge seiner geopolitischen Lage im Interesse Rußlands und des europäischen Auslands nutzt. Der Verfasser nimmt für sich nicht in Anspruch, ein so komplexes Thema vollständig zu behandeln, und er gibt nur seinen persönlichen Standpunkt zu der untersuchten Problematik wieder.

## **2. Eine besondere Region Rußlands**

Das Gebiet Kaliningrad unterscheidet sich in vielerlei Hinsicht von den anderen Regionen Rußlands, vor allem darin, daß es sich als ein Gebiet von Umsiedlern herangebildet hat. In der wirtschaftsgeographischen Literatur existiert der Begriff "Länder des Umsiedler-Kapitalismus". In diesem Sinne kann man das Gebiet Kaliningrad als "Region des Umsiedler-Sozialismus" mit allen dazugehörigen Vor- und Nachteilen bezeichnen. Einige westliche Autoren sind sogar der Meinung, daß "wir hier die reine Form des sowjetischen Menschen finden: eine Mischung von Menschen aus verschiedenen Territorien, ohne eigene Kultur".<sup>7</sup> Diese Auffassung ist allerdings anfechtbar.

Die Besiedlung des späteren Gebiets mit Umsiedlern aus anderen Regionen der UdSSR begann schon 1945. Das Volkskommissariat für Papierindustrie schickte eine Gruppe von Wissenschaftlern, Ingenieuren und anderen Spezialisten hierher zur Wiederherstellung der Zellstoff- und Papierindustrie. Im August 1946 begann auf Anordnung der Regierung die massenhafte Besiedlung des Gebiets. Sie erfolgte auf freiwilliger Basis. Schon Anfang 1948 betrug die zugewanderte Bevölkerung 380.200 Personen.<sup>8</sup> Die Hauptmasse der Umsiedler kam aus Rußland (aus Gebieten der Wirtschaftsregionen Zentralrußland, Mittleres Schwarzerdegebiet, Wolga-Wjatka-Gebiet und Wolgagebiet) sowie aus der Weißrussischen SSR. Es bildete sich eine Bevölkerung heran, bei der die Russen zahlenmäßig überwogen (78,1 Prozent zum 1. Januar 1994), obwohl gegenwärtig ca. 100 Nationalitäten und Volksgruppen gezählt werden. Ethnische Gruppen von nennenswerter Stärke

---

<sup>7</sup> M. Galeotti, Kaliningrad: A Fortress Without a State, in: Boundary and Security Bulletin (Durham), Nr. 2, Juli 1993, S. 56.

<sup>8</sup> Kaliningradskaja oblast' v devjatoj pjatiletke, Kaliningrad 1976, S. 8.

bilden auch die Weißrussen (8,2 Prozent), die Ukrainer (7,2 Prozent) und die Litauer (2,0 Prozent). Die Zahl der Deutschen in dem Gebiet betrug Anfang 1993 3.900 (0,4 Prozent der Bevölkerung) und Anfang 1994 4.600 Personen.<sup>9</sup> Dabei handelt es sich um Zuwanderer aus anderen Regionen Rußlands und den übrigen Republiken der ehemaligen UdSSR.

Etwas über ein Jahr nach dem Beginn der Umsiedlung von Sowjetbürgern in das Gebiet Kaliningrad, am 11. Oktober 1947, unterzeichnete Stalin die Geheimverfügung des Ministerrats der UdSSR Nr. 3547-1169c "Über die Umsiedlung der Deutschen aus dem Gebiet Kaliningrad der RSFSR in die Sowjetische Besatzungszone in Deutschland". In Ausführung dieser und der folgenden Verfügung vom 15. Februar 1948 wurden von Oktober 1947 bis Mai 1951 102.494 deutsche Bürger aus dem Gebiet ausgesiedelt (davon die absolute Mehrheit in den Jahren 1947-48).<sup>10</sup>

Über die Hälfte der heutigen Kaliningrader (zum 1. Januar 1994 betrug die Bevölkerungszahl des Gebiets 913.100 Personen) ist hier geboren. Es wächst schon die dritte Generation einheimischer Bewohner des Gebiets heran. Allmählich verschwindet (zumindest in den gebildeten Bevölkerungsschichten) die von der früheren Staatsmacht sorgfältig kultivierte Vorstellung, es handele sich um eine geschichtslose Region, die vom sowjetischen Volk "bei Null" übernommen worden sei. Im Bewußtsein, ein Teil des Volkes von Rußland zu sein, bemühen sich viele Kaliningrader, das geistige Erbe der Völker, die hier einst lebten (Deutsche, Litauer, Polen u.a.), wiederzubeleben und organisch in das kulturelle Leben des Gebiets einzuflechten. Das Gebiet hört auf, ein Gebiet von "Kolonisten" zu sein. Allmählich und nicht ohne Schwierigkeiten wachsen hier Bürger heran, die sowohl über ein regionales Selbstbewußtsein als auch über das Gefühl der Zugehörigkeit zu Rußland verfügen. Einige ausländische Politiker, die zur "Entkolonisierung" des Gebiets Kaliningrad aufrufen, sollten diesen Umstand nicht unbeachtet lassen.

Nach der Aussiedlung der Deutschen war das Gebiet Kaliningrad lange Zeit für Ausländer gesperrt. Flugzeuge flogen aus dem Gebiet nur in Richtung Osten, und alle internationalen Außenhandelstransporte wurden ausschließlich von sowjetischen Schiffen durchgeführt. Die Eisenbahnlinien und Fernstraßen brachen an der Grenze zu Polen praktisch ab. Diese Situation war weitgehend bedingt durch die strategische Bedeutung des Gebiets als Standort der Baltischen Flotte der Sowjetmarine sowie von Land- und Luftstreitkräften, die zur sogenannten "zweiten Staffel" gehörten. 1956 trat Baltijsk an die Stelle von Kronstadt als Hauptstandort der Baltischen Flotte. Dabei wurde die Länge der Anlegestellen von acht auf zehn Kilometer vergrößert. In dieser Hinsicht zog Baltijsk mit dem Hafen von Leningrad gleich und übertraf den Handelshafen von Kaliningrad um das Vierfache und den drittgrößten russischen Ostseehafen Wyborg um mehr als das Sechsfache. Nur bei der Wassertiefe an den Anlegestellen reichte Baltijsk an die anderen nicht heran.<sup>11</sup> In den fünfziger Jahren wurde der Stab der Flotte nach Kaliningrad verlegt. Der "Garnisons"-Charakter prägte die Entwicklung des Gebiets Kaliningrad, aber dennoch ist die im Ausland weit verbreitete Vorstellung von der Region als einer "großen Garnison" bzw. "Festung" übertrieben. Es sei auch vermerkt, daß die reale Macht bei der Entscheidung von Fragen der sozial-ökonomischen

<sup>9</sup> Angaben des Statistischen Amtes des Gebiets Kaliningrad.

<sup>10</sup> Ju.V. Kostjašov, Vyselenie nemcev iz Kaliningradskoj oblasti v poslevoennye gody, in: Voprosy istorii (Moskau), Nr. 6/1994, S. 186-188.

<sup>11</sup> V. Sokolov/M. Starcev, Rossija v Baltijskom more: konfrontacija ili konversija?, in: Nezavisimaja gazeta (Moskau), 15.11.1994.

Entwicklung des Gebiets hier wie auch in der gesamten übrigen UdSSR vom Gebietskomitee der KPdSU ausgeübt wurde und keineswegs vom militärischen Kommando.

Zum zweiten Grundpfeiler der Wirtschaft des Gebiets Kaliningrad neben dem Militär wurde der Komplex der Fischindustrie, der der drittgrößte in der ehemaligen Sowjetunion war (nach Wladiwostok und Murmansk). In Ostpreußen hatte es Hochseefischerei nicht gegeben. Kaliningrader Fischer fuhren schon im Juni 1948 zu ihrer ersten Fernexpedition an die Küsten Islands aus. Das Gebiet Kaliningrad erbrachte Ende der achtziger Jahre 7,5 Prozent des gesamten Fangs der Sowjetunion an Fisch und Seefrüchten, 10,4 Prozent der Speisefischprodukte und 5,8 Prozent der Konserven. Vor dem Auseinanderbrechen der UdSSR lieferte das Gebiet Kaliningrad fast ebenso viele Fischprodukte nach Rußland wie alle drei baltischen Republiken zusammengenommen.<sup>12</sup> Der Fischfang fand praktisch in allen Gebieten des Atlantischen Ozeans, im westlichen Teil des Indischen Ozeans und im südlichen Teil des Pazifik statt. Es entstand ein fischindustrieller Komplex, der alle technologischen Stadien der Produktion umfaßte, vom Fang von Fischen und Seefrüchten bis zum Ausstoß fertiger und halbfertiger Produkte. Zu ihm zählten Betriebe verschiedener Branchen: der eigentlichen Fischindustrie, des Maschinenbaus, der Holzverarbeitung sowie Hafenwirtschaft und Transportmittel, Einrichtungen der Wissenschaft und der Kaderausbildung. Im fischindustriellen Komplex arbeitete jeder zehnte Beschäftigte der Wirtschaft des Gebiets Kaliningrad und fast 40 Prozent aller industriell Beschäftigten.<sup>13</sup>

Die übrigen Fachbranchen - der nicht zum fischindustriellen Komplex gehörende militärische und zivile Maschinenbau, die Zellulose- und Papierindustrie und der agrarindustrielle Komplex - sind von geringerer Bedeutung. Entgegen einer häufig anzutreffenden Meinung spielt der militärindustrielle Komplex in der Wirtschaft des Gebiets keine große Rolle. Nach Angaben des Statistischen Staatskomitees der UdSSR entfielen 1985 auf Betriebe des militärindustriellen Komplexes 15,9 Prozent der in der Industrie des Gebiets Beschäftigten, mit dem Komplex in Verbindung standen (einschließlich der Familienangehörigen) 7 Prozent der Bevölkerung der Region (die durchschnittlichen Zahlen für die RSFSR betragen 24,8 bzw. 12,1 Prozent).<sup>14</sup> Es sei angemerkt, daß viele Betriebe dieses Sektors der Kaliningrader Wirtschaft nicht nur militärische Produkte lieferten und sogar weniger militärische als zivile, und daß der reale Militarisierungsgrad der Wirtschaft der Region noch niedriger war.

Seine eigentliche Prägung erhielt das Gebiet Kaliningrad jedoch durch seine politisch-geographische (geopolitische) Lage. Zunächst spielte dieser Faktor keine wesentliche Rolle. Das Gebiet entwickelte sich im Verband eines Bundesstaats als Teil - gemeinsam mit Litauen, Lettland und Estland - der Baltischen Wirtschaftsregion. Die Baltische Flotte hatte ihre Stützpunkte sowohl im Gebiet Kaliningrad als auch im Gebiet Leningrad und in allen drei baltischen Republiken, die Landstreitkräfte gehörten zum Baltischen Militärbezirk mit Stab in Riga. Die Bewohner der Region empfanden ihre Trennung vom übrigen Teil der RSFSR nicht, da freier Transit durch die benachbarten Unionsrepubliken bestand, die in der damals herrschenden Mentalität als zwar etwas

<sup>12</sup> Rybochozjajstvennyj kompleks. K koncepcii perechoda Kaliningradskoj oblasti na chozjajstvennyj rasëet i samofinansirovanie, Kaliningrad 1990.

<sup>13</sup> Strategija razvitija regiona, hrsg. von G.M. Fedorov, Kaliningrad, 1993.

<sup>14</sup> B. Horrigan, How Many People Worked in the Soviet Defense Industry?, in: RFE/RL Research Report (München), Nr. 33, 21.8.1992, S. 36f.

andersartige, aber dennoch "sowjetische" Länder aufgefaßt wurden. Daneben galt die Region im öffentlichen Bewußtsein als "westlichster Punkt Rußlands", als "westlichste Garnison" und als eine Art Sackgasse auf dem Weg nach Westen. Die Beziehungen zu den polnischen Nachbarn beschränkten sich auf symbolische Veranstaltungen wie etwa Delegationsaustausch, Begegnungen an der Grenze, Freundschaftstage u.ä., und von Kontakten zur BRD und zu den skandinavischen Ländern konnte praktisch keine Rede sein. Einen Blick auf das Leben im Ausland konnten außer der Führung und kleinen Gruppen sorgfältig ausgewählter Touristen nur die Besatzungen von Fischerei-, Wissenschafts- und Handelsschiffen werfen, wenn sie kurz ausländische Häfen anliefen.

In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre begann sich die Situation rasch zu ändern. Im benachbarten Litauen fand am 22.-23. Oktober 1988 der Gründungskongreß der Litauischen Perestrojka-Bewegung "Sajudis" statt, die sich die Wiederherstellung der Unabhängigkeit Litauens zum Ziel gesetzt hatte. Bei den Wahlen zum Obersten Sowjet vom 24. Februar 1990 erreichte "Sajudis" die Mehrheit der Sitze. Am 11. März 1990 proklamierte der Oberste Sowjet Litauens die Unabhängigkeit der Republik. Und obwohl die UdSSR die Unabhängigkeit Litauens erst am 6. September 1991 anerkannte, änderte sich die Lage des Gebiets Kaliningrad de facto schon 1989-90: Von einer Exklave der RSFSR, die von dieser durch die Territorien von zum selben Bundesstaat gehörigen Republiken getrennt war, wurde das Gebiet zu einem Territorium, das von Rußland zunächst durch einen, später durch mehrere ausländische Staaten getrennt war. Endgültig wurde die Absonderung des Gebiets durch das Ende der UdSSR am 8. Dezember 1991 besiegelt.

Die abgesonderte Stellung des Gebiets Kaliningrad gegenüber dem übrigen Rußland brachte unter den neuen Bedingungen erhebliche Schwierigkeiten für das Funktionieren der Wirtschaft des Gebiets mit sich, denn viele innere Probleme wurden dadurch zu internationalen. Viele traditionelle Verbindungen mit den baltischen Ländern - Handelsverbindungen, Beziehungen zwischen Betrieben usw. - waren plötzlich abgerissen. Dazu nur ein charakteristisches Beispiel: Früher lieferte das Gebiet Kaliningrad Sand nach Litauen und erhielt von dort Zementblöcke. Nachdem Litauen die Unabhängigkeit erlangt hat, muß zuerst auf den ausgeführten Sand Zoll gezahlt werden, sodann für die eingeführten Zementblöcke, was den Bau verteuert und zu seinem Rückgang beiträgt.<sup>15</sup> Das Gebiet hat aufgehört, das geförderte Erdöl zur Verarbeitung an die Raffinerien Mažeikiai (Litauen) und Nowopolozk (Weißrußland) zu liefern und muß es jetzt nach Rußland schicken. Bis zu 80 Prozent des Elektroenergiebedarfs erhält die Region über Fernleitungen, die durch das benachbarte Litauen gehen,<sup>16</sup> was sie in extreme Abhängigkeit vom Zustand der russisch-litauischen Beziehungen bringt und eine ganze Reihe zwischenstaatlicher Probleme wirtschaftlicher Art schafft.

Aber die Hauptsache liegt nicht einmal so sehr in den wirtschaftlichen Schwierigkeiten, sondern vielmehr darin, daß der Bevölkerung 1989-91 bewußt geworden ist: Das Gebiet ist tatsächlich eine Exklave Rußlands, und die Ereignisse in den angrenzenden, damals noch sowjetischen Republiken haben mit ihr (der Bevölkerung) unmittelbar zu tun. Erinnert sei an das zeitliche Zusammenfallen dieser Ereignisse mit der Vereinigung Deutschlands, mit Debatten in der russischen Presse über die Schaffung einer "Ostseedeutschen Republik" auf der Basis der Umsiedlung einer großen Zahl

---

<sup>15</sup> Na rodnoj kenigsbergšeine ždut anglijskogo urožaja, nemeckogo piva i ruskoj svobody, in: Delovoj mir (Moskau), 9.7.1992, S. 6.

<sup>16</sup> Strategija razvitija regiona, a.a.O. (Anm. 13), S. 17f.

Sowjetdeutscher und mit Erklärungen einiger litauischer Politiker und Vertreter des öffentlichen Lebens, daß Kaliningrad das urlitauische Karaliauèius sei und das Gebiet Kaliningrad "Klein-Litauen", die Wiege der litauischen Kultur. Auf Karten, die in der heimischen Presse veröffentlicht wurden, war Kaliningrad als eine der Zonen mit territorial-ethnischen Konflikten in der UdSSR ausgewiesen.<sup>17</sup>

Das Gebiet Kaliningrad blieb, wo es war, aber seine geopolitische Lage begann sich rasch zu ändern. Es wurde klar, daß die Region nicht länger als geschlossenes "Garnisons"-Territorium existieren konnte, zumal der "Kalte Krieg", der diese Situation weitgehend herbeigeführt hatte, beendet war. Man mußte auf die Herausforderungen der sich wandelnden geopolitischen Situation reagieren. Aber für Moskau bestand offenbar kein "Handlungsbedarf" zur Lösung der Probleme des Gebiets, das bei allen Problemen, die es tatsächlich hatte, in all den Jahren der Perestrojka politisch stabil geblieben war und der Zentralmacht keine übermäßigen Kopfschmerzen bereitet hatte (im Unterschied zu den "heißen Punkten" oder einigen national-territorialen Gebilden). Die Lösung mußte vor Ort gefunden werden, und sie wurde gefunden, und zwar in der Idee einer freien Wirtschaftszone (FWZ).

Soweit sich das beurteilen läßt, war der erste, der die Schaffung einer FWZ ("Sonderzone K") im Gebiet Kaliningrad vorschlug, der bekannte deutsche Finanzier Friedrich Wilhelm Christians. Die Grundzüge seines Plans legte er erstmals im Frühjahr 1988 dem Außenminister der UdSSR, Eduard Schewardnadse, und etwas später dem Vorsitzenden des Ministerrats, Nikolaj Ryshkow, vor. Beide meinten jedoch, daß die Zeit, über diesen Plan zu sprechen, noch nicht gekommen sei.<sup>18</sup> Im selben Jahr begannen - unabhängig von Christians - Kaliningrader Wissenschaftler von der Möglichkeit der Schaffung einer FWZ zu sprechen. 1989-91 wurde diese Frage in der Kaliningrader Presse, auf wissenschaftlich-praktischen Konferenzen und im Gebietskomitee der KPdSU lebhaft diskutiert, und sie stieß auf großes Interesse bei der Bevölkerung der Region. 1990 wurden die Grundlagen für die Schaffung einer FWZ auf dem Territorium des Gebiets ausgearbeitet und der Regierung der RSFSR vorgelegt.<sup>19</sup> Am 14. Juli 1990 erklärte der Oberste Sowjet der RSFSR das Gebiet Kaliningrad zur Zone des freien Unternehmertums (wie die FWZ in Rußland ursprünglich genannt wurden). Kurz zuvor, im Juni 1990, hatte der Kaliningrader Stadtsowjet die Stadt als offen für ausländische Bürger erklärt. Diese Initiative wurde durch einen Regierungsbeschluß Ende 1990 bestätigt. Am 3. Juni 1991 wurde vom Vorsitzenden des Obersten Sowjet der RSFSR, Boris Jelzin, die Verfügung "Über den wirtschaftlichen Status der freien Wirtschaftszone im Gebiet Kaliningrad" erlassen. Zu ihrer Weiterentwicklung wurde auf Anordnung des Ministerrats der RSFSR vom 25. September 1991 die "Verordnung über die freie Wirtschaftszone im Gebiet Kaliningrad (FWZ 'Jantar')" bestätigt. Tatsächlich ist die Kaliningrader FWZ "Jantar" (neben der FWZ "Nachodka") eine von zwei real funktionierenden FWZ in Rußland. Sie ist die einzige aktive Zone, die ein ganzes Gebiet umfaßt, was ein weiterer Faktor ist, der unsere Region aus der Reihe der übrigen heraushebt.

Gleichwohl gibt es große Probleme. Viele Schwierigkeiten der FWZ "Jantar" rühren daher, daß die Anordnung über die Zone lange Zeit von den verschiedenen Ämtern (Staatliches Zollkomitee,

<sup>17</sup> O.B. Glezer/V.A. Kolosov/N.V. Petrov/L.V. Smirnjagin/A.I. Trejviš, Sub"ekty federacii: kakimi im byt?", in: Polis (Moskau), Nr. 4/1991, S. 156f., 159.

<sup>18</sup> F.V. Kristians (= F.W. Christians), Dorogi v Rossiju (Übersetzung aus dem Deutschen), Moskau 1990, S. 165.

<sup>19</sup> Koncepcija Kaliningradskoj zony svobodnogo predprinimatel'stva, in: Kaliningradskaja Pravda, 10.11.1990.

Wirtschaftsministerium, Außenwirtschaftsministerium, Steuerinspektion usw.) völlig oder teilweise ignoriert wurde. Im Rahmen der im Januar 1992 begonnenen Wirtschaftsreformen waren keinerlei Vergünstigungen für die zuvor zur FWZ erklärten Territorien vorgesehen. Damit die vorher dem Gebiet gewährte Steuer- und Zollordnung zu wirken beginnen konnte, bedurfte es dreier Erlasse des Präsidenten der Russischen Föderation (Juni und Dezember 1992, Dezember 1993) und zweier Anordnungen der Regierung der RF (August 1992 und Mai 1994). Aber die in diesen Dokumenten festgelegten Maßnahmen und Mechanismen greifen nur langsam.

Die ausländischen Investitionen in der FWZ "Jantar" sind bislang nicht groß. Zum Stichtag 1. Dezember 1994 waren im Gebiet Kaliningrad über 900 Unternehmen mit ausländischen Investitionen registriert, davon 260 mit 100-prozentiger ausländischer Beteiligung. Auf ausländische Partner entfallen von allen statutengebundenen Eigenfonds insgesamt 12,7 Mrd. Rubel (nach offiziellem Kurs 3,7 Mio. Dollar).<sup>20</sup> Nach anderen Angaben betrug der Gesamtumfang der ausländischen Investitionen 1992-93 5 Mio. US-Dollar.<sup>21</sup> Unter den Ursachen, die den Zustrom ausländischer Investitionen aufhalten, sind die instabile normative Grundlage, das Fehlen ausreichender Anfangsinvestitionen in die Infrastruktur und das Fehlen von Mechanismen zur Absicherung ausländischer Investitionen (Pfandfonds u.ä.) zu nennen.

Auch wenn die Resultate äußerlich sehr bescheiden sind, so machte es die FWZ doch möglich (mit mehr oder weniger Erfolg), viele der durch die Exklavenlage entstandenen Probleme bei der wirtschaftlichen Entwicklung der Region zu lösen. So gestatten es beispielsweise die Steuer- und Zollvergünstigungen den Produzenten, die durch direkte oder verborgene zusätzliche Zahlungen für den Transport durch Litauen, Lettland und Weißrußland sowie durch Pfandzahlungen u.ä. verursachten Verluste zumindest teilweise zu kompensieren und für den Export zu arbeiten. Der Status als FWZ erleichtert die Versorgung des Kaliningrader Verbrauchermarktes, macht es allerdings auch notwendig, die Interessen der örtlichen Unternehmen zu berücksichtigen, die längst nicht immer in der Lage sind, mit billigen Importen zu konkurrieren. Und was die Hauptsache ist: Die FWZ-Ordnung hat das Gebiet nach Westen (einschließlich Ost- und Mitteleuropa) geöffnet, was auf dramatische Weise mit dem Auseinanderbrechen der UdSSR einherging und die Beziehungen zu den Nachbarn im Osten einbrechen ließ und sie auf eine qualitativ neue Grundlage stellte.

### **3. Die Nachbarn**

Die Beziehungen zu den Nachbarländern sind für das Gebiet Kaliningrad aus Gründen der geopolitischen Lage, der Exklavensituation und der Geschichte von besonderer Bedeutung. Vor allem soll hier auf die nächsten Nachbarn, Polen und Litauen, eingegangen werden, mit denen Kaliningrad eine gemeinsame Grenze hat und die für das Gebiet unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung einer stabilen politischen und sozial-ökonomischen Entwicklung lebenswichtig sind. Versuchen wir, die heutige Situation zu bewerten, ohne danach zu forschen, wer "recht" hat und wer "schuldig" ist.

---

<sup>20</sup> Naši inostrannye partnery, in: Kaliningradskaja pravda, 21.12.1994.

<sup>21</sup> Byt' ili ne byt' SZ "Jantar"?..., in: Kaliningradskaja pravda, 17.6.1994.

## Litauen

Die Beziehungen der Region zur Republik Litauen gestalten sich nicht einfach. Die traditionellen Wirtschaftsverbindungen sind, zum Schaden beider Seiten, faktisch abgerissen. Im ersten Halbjahr 1994 entfielen auf Litauen insgesamt nur 5,9 Prozent der Exporte und 7,1 Prozent der Importe des Gebiets Kaliningrad. Beim Anteil am Außenhandel des Gebiets liegt Litauen nicht nur hinter Polen und Deutschland, sondern auch z.B. hinter einem afrikanischen Land wie Namibia.<sup>22</sup> Die Verbindungen zwischen den Unternehmen sind gestört, die litauischen Bauern haben den Kaliningrader Markt für Agrarprodukte den polnischen, deutschen und skandinavischen Konkurrenten überlassen. Das liegt zu einem guten Teil daran, daß sich die Politik in die Wirtschaft eingemischt hat. In den letzten Jahren der Existenz der UdSSR grenzten baltische Politiker die Union und Rußland deutlich voneinander ab. Das russische Staatsoberhaupt Boris Jelzin wurde als symbolische Figur aufgefaßt, die die Solidarität der Bürger Rußlands mit den baltischen Völkern im Kampf um Unabhängigkeit und Demokratie verkörperte.<sup>23</sup> Es hatte den Anschein, als sollte den Beziehungen zwischen den unabhängigen Staaten des Baltikums und dem souveränen Rußland, ungeachtet der Schatten der Vergangenheit, eine erfolgreiche Entwicklung beschieden sein. Aber es kam anders. Über die Gründe für diesen Gang der Ereignisse kann man streiten, aber es will scheinen, daß auch rechte Politiker der baltischen Länder ihr Scherflein dazu beisteuerten, deren Konfrontationskurs gegenüber Moskau nicht selten einen irrationalen, provokativen Charakter hatte. Offensichtlich ist aber auch, daß Moskau, das sich auf die Entwicklung der Beziehungen zum Westen und besonders zu den USA konzentrierte, der Entwicklung seiner Beziehungen zu den unabhängigen Staaten des Baltikums (und insbesondere dem Schutz der Interessen der Russen in diesen Ländern) zunächst nicht die gebührende Bedeutung beimaß und später nicht immer angemessen auf die Situation reagierte. Wenn auch die Beziehungen zu Litauen, u.a. in der Frage der Menschenrechte, insgesamt positiver zu bewerten sind als die zu Lettland und Estland, so ist in ihnen doch ein Element eines gewissen Konfrontationsgeistes vorhanden, der aber - wenn auch langsam - überwunden wird.

Natürlich wirkt sich der allgemeine Zustand der Beziehungen zwischen Rußland und Litauen beinahe zuallererst auf das Gebiet Kaliningrad aus. Das Gebiet geriet nicht selten in die wenig beneidenswerte Rolle einer "Trumpfkarte" in den Händen einiger litauischer Politiker, die auf alle erdenkliche Art die Abhängigkeit des Gebiets von Litauen im Handel, in der Energiewirtschaft und im Transport betonten.<sup>24</sup> Das offizielle Vilnius hat niemals territoriale Ansprüche auf das Gebiet Kaliningrad erhoben,<sup>25</sup> aber die litauische Opposition wirft nach wie vor die Frage einer Entmilitarisierung und "Entkolonisierung" des Gebiets auf. Klein-Litauen oder Preußisch-Litauen wird als Teil ganz Litauens angesehen, der nur vorübergehend der Verwaltung der UdSSR unterstellt

<sup>22</sup> Vnešnekonomičeskaja dejatel'nost' predprijatij i organizacij Kaliningradskoj oblasti za 1 polugodie 1994 g., in: Svobodnaja zona (Kaliningrad), 29.9.1994.

<sup>23</sup> P. Vares, The Security of the Baltic States and Russia. Report on the International Conference "Ideas on Cooperative Security in the Baltic Sea Region" (Vilnius, 24.-27.11.1994), S. 2.

<sup>24</sup> N. Obertyšev (Botschafter Rußlands in Litauen), "V konomiku ne dolžna vmešivat'sja politika", in: Jantarnyj kraj (Kaliningrad), 2.2.1994.

<sup>25</sup> S. z.B. N. Laškevič, Litva ne pretenduet na Kaliningradskie zemli, govorit ministr inostrannyh del Povilas Gilis, in: Izvestija (Moskau), 26.3.1993; N. Plotnikov, Vil'njus choëet sotrudniëat' s Moskoj, in: Nezavisimaja gazeta. 30.09.1994; V. Gromak, Prezident Litvy voprosov k Rossii ne imeet, in: Krasnaja zvezda (Moskau), 2.12.1994.

worden sei. Der Vorsitzende der in den USA tätigen "Widerstandsbewegung Klein-Litauen", Algis Regis, rief in der einflußreichen Oppositionszeitung "Lietuvos aidas" dazu auf, entschlossener die Frage nach dem Status des ehemaligen Ostpreußen mit der Stadt Karaliauèius (wie er Kaliningrad nennt) als ethnisch zu Litauen gehöriges Territorium zu stellen.<sup>26</sup> Schon seit 1991 tauchten in vielen leitenden Ämtern Litauens (und nicht nur dort) Landkarten auf, die in der Republik gedruckt waren und auf denen das Gebiet als innerhalb der Grenzen Litauens liegend dargestellt war. Die Städtenamen entsprachen dem Tilsiter Protokoll vom 1. Dezember 1918, durch das Klein-(Preußisch-)Litauen mit der Stadt Karaliauèius an den litauischen Staat angeschlossen wurde.<sup>27</sup> Der Oppositionsführer im Sejm, Vytautas Landsbergis, hält die Verwaltung des Gebiets Kaliningrad durch Rußland für unzureichend begründet.<sup>28</sup> Man solle zwar die Frage nach dem Status des Gebiets Kaliningrad nicht mit territorialen Ansprüchen gleichsetzen, doch werde ein Abzug der russischen Truppen aus dieser Region den Entkolonisierungsprozeß vorantreiben.<sup>29</sup> Später behauptete Landsbergis, das Mindeste, was im Interesse Litauens liege, sei die Umwandlung des Gebiets Kaliningrad in einen separaten Staat.<sup>30</sup>

Zu einer weiteren Verschärfung der russisch-litauischen Beziehungen wegen des Gebiets Kaliningrad kam es im Herbst 1994. Anfang Oktober erklärte der litauische Präsident Algirdas Brazauskas in seiner Rede vor der UN-Vollversammlung, Litauen schlage vor, "die das Gebiet Kaliningrad betreffenden Fragen an dem im Rahmen des europäischen Stabilitätspakts geschaffenen 'Runden Tisch' zu behandeln".<sup>31</sup> Das Außenministerium Rußlands nahm, wie aus einem Brief des stellvertretenden Außenministers Tschurkin an den Vorsitzenden der Gebietsduma Ustjugow hervorgeht, zu diesem Vorschlag eine negative Haltung ein, "weil dahinter vor allem das Bestreben steht, die Frage einer Entmilitarisierung und möglicherweise auch des Status des Gebiets zum Thema in einem internationalen Forum zu machen".<sup>32</sup> Am 13. November 1994 verabschiedete die Baltische Versammlung, in der Parlamentarier aus Litauen, Lettland und Estland vereinigt sind, die Resolution "Über die Entmilitarisierung und weitere Entwicklung des Gebiets Kaliningrad". Die Parlamentarier erklärten, die Zukunft des Gebiets Kaliningrad sei ein gesamteuropäisches Problem, für dessen Lösung es eines gemeinsamen Vorgehens bedürfe. Sie schlugen vor, die Entmilitarisierung des Gebiets als notwendiges Element der Sicherheit in Mitteleuropa und in Europa insgesamt zu bewerten und die alten Ortsnamen im Gebiet Kaliningrad wiederherzustellen. Ferner appellierten sie an den Baltischen Ministerrat, eine internationale Konferenz am Runden Tisch zu Fragen der Entmilitarisierung und weiteren Entwicklung des Gebiets Kaliningrad zu veranstalten. Die Reaktion auf die Resolution waren eine scharfe Erklärung des Außenministeriums der Russischen Föderation und eine Protesterklärung des Föderationsrats, der Staatsduma und der Kaliningrader Gebietsduma.<sup>33</sup>

<sup>26</sup> T. Nikolaeva, Bašni Karaljauèjusa i rossijskij voennyj tranzit, in: Nezasivimaja gazeta, 6.3.1994.

<sup>27</sup> Nam to že prazdnovat?, in: Jantarnyj kraj, 3.12.1993.

<sup>28</sup> V. Kostomarov, Oèerednaja ataka protiv kaliningradcev, in: Jantarnyj kraj, 25.12.1993.

<sup>29</sup> Nikolaeva, a.a.O. (Anm. 26).

<sup>30</sup> A. Chichlja, Internacionalizm, da ne tot..., in: Kaliningradszkaja pravda, 11.11.1994.

<sup>31</sup> A.a.O.

<sup>32</sup> A.a.O.

<sup>33</sup> Osudili rezoljuciju Baltijskoj assamblei, in: Jantarnyj kraj, 22.11.1994. Erklärung des Föderationsrats der Föderalversammlung der Russischen Föderation, in: Rossijskaja gazeta (Moskau), 22.11.1994.



Das Echo der Resolution der Baltischen Versammlung und der Gegenerklärungen war kaum verklungen, als in Kaunas eine wissenschaftliche Konferenz über "Probleme der Region Karaliauèius" stattfand, die von der litauischen Sektion der gesellschaftlichen Organisation "Baltische Einheit" veranstaltet wurde. An ihr nahmen auch Gäste aus Lettland und Estland teil. Wieder hieß es: "Die Region Karaliauèius, d.h. das ehemalige Gebiet der Preußen und Litauer, ist die natürliche Fortsetzung des litauischen Staates." Die Vollmachten, die Rußland von der Potsdamer Konferenz übertragen worden seien, würden im kommenden Jahr auslaufen, aber die Herrschaft Rußlands über das Gebiet Kaliningrad sei bis heute durch keinerlei internationale Dokumente legitimiert. Rußland, so erklärte der Führer der litauischen Zentristen, R. Ozolas, "beansprucht auf Dauer, sich auf fremder Erde festzusetzen". In einer auf der Konferenz verabschiedeten Resolution wird vorgeschlagen, eine internationale Konferenz über die Entmilitarisierung des Gebiets Kaliningrad einzuberufen.<sup>34</sup>

Selbstverständlich ist hierbei zu bedenken, daß derartige Handlungsweisen und Erklärungen einerseits ein Produkt der "politischen Spiele" vor Ort sind. Die litauische Opposition bemüht sich insbesondere, die amtierende Führung des Landes mit derjenigen Rußlands zu entzweien, um dann die Folgen einer möglichen Verschlechterung der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen beiden Ländern für sich zu nutzen.<sup>35</sup> In diesem Sinne haben das Gebiet Kaliningrad und die mit ihm zusammenhängenden Probleme bei den litauischen Rechten die Stelle der russischen Truppen eingenommen, die zum 31. August 1993 aus der Republik abgezogen wurden. Andererseits sind die Resolutionen offensichtlich auch für den "Export" bestimmt: Sie sollen bekräftigen, daß angesichts der "Kaliningrader Bedrohung" (und im breiteren Sinne der "russischen Bedrohung") die baltischen Länder schnellstens in die westlichen Wirtschafts- und Verteidigungsstrukturen, vor allem in die EU und die NATO, integriert werden müssen.

Das brennendste Problem ist der Transit. Im Juli 1993 setzte Litauen eine Reihe von Beschränkungen in Kraft, die den Transit russischer Güter auf der Straße in das Gebiet Kaliningrad behindern. Dazu gehören beispielsweise die obligatorische Polizeibegleitung der Transporte (auf Rechnung der Transporteure) sowie eine Kautions in US-Dollars, die bei der Ausreise in Lita zurückerstattet wird. Die Kautions beträgt in Einzelfällen bis zu 10.000 Dollar oder 70 Prozent des Wertes der transportierten Güter.<sup>36</sup> Seit dem 1. Juli 1994 hat die litauische Eisenbahn eine starre Ordnung zur Erhebung sogenannter Transitzahlungen eingeführt. Dabei müssen die russischen Exporteure für den Transit einer Tonne Güter nach Kaliningrad (Strecke auf litauischem Territorium: 232 km) 8 Schweizer Franken bezahlen, während sie für den Transport derselben Tonne Güter zum Hafen Klaipeda (Strecke: 423 km) nur 2,67 Franken zahlen müssen.<sup>37</sup> So erleidet der Hafen Kaliningrad durch die Umleitung der Güter in die Häfen der baltischen Länder schwere Verluste. Gegenwärtig laufen Verhandlungen von Expertengruppen des Gebiets Kaliningrad und der Republik Litauen, und es wird nach Kompromißvarianten gesucht.

Während man in den Fragen des zivilen Transits zu mehr oder weniger erfolgreichen Lösungen

<sup>34</sup> N. Laškeviè, Zaèem litovskaja opozicija zadiraet Rossiju, in: Izvestija, 30.11.1994; V. Gromak, a.a.O. (Anm. 25).

<sup>35</sup> N. Laškeviè, a.a.O. (Anm. 34).

<sup>36</sup> Nota protesta, in: Jantarnyj kraj, 6.11.1993.

<sup>37</sup> G. Èarodeev, Normal'nye geroi vseгда idut v ob"ezd, in: Izvestija, 28.10.1994.

kommt, bleibt das Problem des militärischen Transits nach wie vor ungelöst. An und für sich sind die militärischen Transporte in das Gebiet und aus ihm nicht groß, Militärgüter machen nur ein Prozent des durch Litauen gehenden Güterstroms aus. Von diesem einen Prozent beträgt der eigentlich militärische Transit (Militärangehörige, Waffen und Gerät) nur einen Bruchteil, der Rest entfällt auf Güter zur Truppenversorgung.<sup>38</sup> Aber die Frage hat eine deutlich ausgeprägte politische Färbung angenommen. Die litauische Opposition behauptet, der militärische Transit sei "eine neue Welle der russischen Expansion in Litauen" und eine "Einbeziehung Litauens in die postsowjetischen Strukturen der GUS".<sup>39</sup> Am 17. November 1994 hielten sich in Moskau litauische Experten auf, die erklärten, daß sie nicht beabsichtigen, mit der russischen Seite über den schon fertigen Entwurf für ein bilaterales Regierungsabkommen zu dieser Frage zu sprechen.<sup>40</sup> Litauen gibt nach den Worten seines Premierministers Šleževičius die Hoffnung nicht auf, daß der Vertrag über militärischen Transit durch das Gebiet Kaliningrad unterschrieben wird, aber seit dem 1. Januar 1995 hat es Inlandsregeln für den Transport gefährlicher und militärischer Güter in Kraft gesetzt, die ein ziemlich starres Verfahren für derartige Transporte vorsehen.<sup>41</sup>

Trotz der vorhandenen Schwierigkeiten und gegenseitigen Mißverständnisse besteht in den Beziehungen zwischen Rußland mit dem Gebiet Kaliningrad als Teil davon einerseits und Litauen andererseits die Hauptsache darin, daß beide Seiten allmählich zivilisierte Wege zur Lösung der Probleme finden. 1994 wurde in Kaliningrad ein litauisches Konsulat eröffnet und in Vilnius eine Vertretung des Gebiets Kaliningrad. Die Kaliningrader Behörden haben gut eingespielte Kontakte zu den litauischen Behörden und beteiligen sich konstruktiv an den russisch-litauischen Verhandlungen über wirtschaftliche und politische Fragen. Grenzübergänge haben ihre Arbeit aufgenommen. Die geschäftliche Zusammenarbeit zwischen Kaliningrader und litauischen Unternehmern kommt langsam in Gang.

## *Polen*

Anders als mit Litauen entwickeln sich die Beziehungen des Gebiets zu Polen. Bis Anfang der neunziger Jahre blieb das Gebiet Kaliningrad vom wirtschaftlichen Zusammenwirken zwischen der ehemaligen UdSSR und Polen faktisch ausgenommen. Jetzt ist der tote Punkt überwunden. Die Beziehungen zwischen dem Gebiet und Polen entwickeln sich vermutlich dynamischer als die russisch-polnischen Beziehungen insgesamt. Auch der Zwischenfall mit russischen Touristen auf dem Warschauer Bahnhof im Herbst 1994 hat sich nicht ernsthaft darauf ausgewirkt.

Auf Polen entfielen im ersten Halbjahr 1994 22,1 Prozent des Außenhandelsumsatzes der Unternehmen und Organisationen des Gebiets Kaliningrad, und zwar 8,5 Prozent des Exports und 39,9 Prozent des Imports.<sup>42</sup> Zum 1. Dezember 1994 waren auf dem Territorium des Gebiets Kaliningrad um die 300 gemeinsame russisch-polnische Unternehmen gegründet und registriert, was rund 35 Prozent aller gemeinsamen Unternehmen ausmacht.<sup>43</sup> Am 22. Mai 1992 wurde ein Abkommen

<sup>38</sup> Status v obmen na tranzit?, in: Jantarnyj kraj, 20.07.1994.

<sup>39</sup> N. Laškevič, Litovskie politiki ugrožajut Rossii otrezat' ot nee Kaliningrad, in: Izvestija, 16.7.1994.

<sup>40</sup> V. Sinkevič, Krutye viraži litovskoj diplomatii, in: Krasnaja zvezda, 23.11.1994.

<sup>41</sup> Litva ne terjaet nadeždy podpisat' dogovor, in: Kaliningradskaja pravda, 10.12.1994.

<sup>42</sup> Vnešnekonomičeskaja dejatel'nost'..., a.a.O. (Anm. 22).

<sup>43</sup> Naši inostrannye partnery, a.a.O. (Anm. 20).

zwischen der Russischen Föderation und der Republik Polen über die Zusammenarbeit des Gebiets Kaliningrad mit den nordöstlichen Wojwodschaften Polens geschlossen. Der Verwaltungschef des Gebiets Kaliningrad, Jurij S. Matotschkin, wurde von der Regierung der Russischen Föderation zum Bevollmächtigten für die Entwicklung der Beziehungen mit den nordöstlichen Wojewodschaften Polens ernannt. Ein entsprechendes Amt eines Bevollmächtigten wurde im Ministerrat der Republik Polen eingeführt. Im September 1992 und im Juni 1993 fanden zwei "Runde Tische" statt, bei denen zusätzlich zu diesem Abkommen die Grundlagen für die Zusammenarbeit auf Gebieten wie der Entwicklung des Transportsystems, des Fernmeldewesens, der Landwirtschaft, der Verbesserung der Grenzverhältnisse u.ä. ausgearbeitet wurden. Im Oktober 1994 fand in Swetlogorsk eine Sitzung des russisch-polnischen Rats für Zusammenarbeit zwischen dem Gebiet Kaliningrad und Regionen der Republik Polen statt (dieser Rat war als Arbeitsgremium der beiden Regierungsbevollmächtigten während des zweiten russisch-polnischen "Runden Tisches" gebildet worden). Im Zeitraum Oktober bis Dezember 1994 hielten die Kommissionen des Rats für Grenzübergänge, für Energetik und Nutzung von Brennstoff- und Energieressourcen, für territoriale Planung, für Kampf gegen die Kriminalität, für Transport und für Schifffahrt ihre ersten Sitzungen und machten sich an die Realisierung von Projekten für 1995.

Die Zusammenarbeit im grenznahen Gebiet hat schon Früchte getragen. Seit dem 1. April 1993 ist der Auto-Grenzübergang Bagrationowsk - Bezledy für den internationalen Verkehr freigegeben und ganztägig in Betrieb. Für den internationalen Personenverkehr geöffnet wurde der Eisenbahn-Grenzübergang Mamonowo - Braniewo. Ein Auto-Grenzübergang Mamonowo - Gronowo ist für den Verkehr von Bürgern beider Staaten offen (u.a. auch für Bewohner anderer Regionen Rußlands - früher durften hier nur Bewohner des Gebiets Kaliningrad passieren). Seinen Betrieb nimmt gegenwärtig der Auto-Übergang Gussew - Goldap auf, der es ermöglichen wird, den Transit in das Gebiet Kaliningrad auf kürzestem Wege über Polen und Weißrußland auszuführen. Über die Frage der Öffnung neuer Grenzübergänge, u.a. für Fußgänger, wird gesprochen. Für 1996 ist die Freigabe einer Fahrspur auf der Autobahn Kaliningrad - Elbing (einem Teil der ehemaligen Autobahn Königsberg - Berlin) vorgesehen. Die polnische Seite beabsichtigt, ihren Teil der Straße durch Baukonzessionierung zu bauen. Auf der Sitzung des russisch-polnischen Rats im 1. Quartal 1995 wurde beschlossen, die Möglichkeit eines regelmäßigen Eisenbahnverkehrs auf der Strecke Shelesnodoroshnyj - Skandawa - Ku<sup>3</sup>nica Bia<sup>3</sup>ostocka - Grodno zu prüfen und Vorschläge dazu einzubringen. In Danzig ist eine Vertretung des Gebiets Kaliningrad eröffnet worden, die auch die Aufgaben eines Informations- und Handelszentrums ausübt, und in Kaliningrad existiert ein polnisches Konsulat. Eine Industrie- und Handelskammer Danzig - Kaliningrad ist gegründet worden.

Dennoch sind die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen dem Gebiet Kaliningrad und Polen bei weitem noch nicht erschöpft. Die Struktur des gegenseitigen Handels muß verbessert werden, und es muß ein noch größeres Handelsgleichgewicht angestrebt werden. Gegenwärtig entfallen nur 20 Prozent des Außenhandelsumsatzes mit Polen auf den Export und 80 Prozent auf den Import (Angaben für das erste Halbjahr 1994). Die meisten russisch-polnischen Unternehmen und Unternehmen mit hundertprozentiger polnischer Beteiligung sind nicht groß; sie orientieren sich auf Handel und Zwischenhandel und nicht auf die Herstellung von Waren und Dienstleistungen. Nicht

entschieden ist bislang die Frage der Passage polnischer Schiffe durch das Kaliningrader (Frische) Haff an Baltijsk vorbei, aber Verhandlungen über die Schifffahrt im Haff laufen. In den Interessen der beiden Seiten gibt es gewisse Unterschiede: So zählt, soweit sich das beurteilen läßt, die Autobahn Kaliningrad - Elbing für Polen nicht zu den vorrangigen Infrastrukturprojekten. Bis jetzt ist die Koordination zwischen den nordöstlichen Wojewodschaften Polens und dem Gebiet Kaliningrad trotz gewisser Fortschritte noch nicht dauerhaft und nicht im vollen Maße effektiv.

Insgesamt bleibt noch viel zu tun, wenn die Grenze von einer Barriere allmählich zu einer Zone des Kontakts zwischen unseren Ländern werden soll. Eine wesentliche Voraussetzung für ein rentables wirtschaftliches Zusammenwirken (u.a. in solchen Bereichen wie Produktionszusammenarbeit, Tourismus, Finanzen, zollfreier Handel im grenznahen Bereich, gegenseitiger Austausch von Arbeitskräften usw.) ist der Ausbau des Wirtschaftspotentials der nordöstlichen Wojewodschaften Polens und des Gebiets Kaliningrad.

### *Deutschland*

Wenn von den Nachbarn des Gebiets Kaliningrad die Rede ist, darf das nicht unmittelbar an das Gebiet angrenzende Deutschland nicht vergessen werden. Zum ersten handelt es sich beim Gebiet Kaliningrad um ehemaliges deutsches Land, das weiterhin ein Teil der deutschen Geschichte bleibt und dem viele Deutsche durch eine völlig verständliche Nostalgie nach der Heimat verbunden sind. Zum zweiten ist in der in- und ausländischen Presse wiederholt das Problem einer "Germanisierung" des Gebiets Kaliningrad - der Gründung einer Ostseedeutschen Republik oder sogar der Rückgabe des Gebiets an Deutschland - angesprochen worden. Derartige Meinungen geben Anlaß, der Frage der Beziehungen der Kaliningrader Exklave Rußlands zu Deutschland besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Und schließlich ist Deutschland heute ebenso wie potentiell zukünftig einer der wichtigsten Wirtschaftspartner des Gebiets.

Vor allem ist festzuhalten, daß das offizielle Bonn das Gebiet Kaliningrad unzweideutig als Bestandteil der Russischen Föderation betrachtet. Die Grenzen beider Länder sind endgültig in dem am 12. September 1990 unterzeichneten Zwei-plus-vier-Vertrag festgeschrieben worden, was den eigenen Lebensinteressen Deutschlands entspricht. "Man stelle sich nur vor", bemerkte beispielsweise der deutsche Botschafter in Rußland, Otto von der Gablentz, "was aus der Europäischen Union und der NATO würde, wenn die Deutschen plötzlich die Grenzen um das Gebiet Kaliningrad in Frage stellen würden. Schon allein das erklärt unser Interesse daran, daß sich die Lage im Gebiet und um das Gebiet herum nicht ändert. Wir sind bereit, mit den skandinavischen Ländern und Polen bei der Lösung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme dieser russischen Enklave zusammenzuarbeiten, aber nur mit aller Behutsamkeit, die die Situation von uns verlangt."<sup>44</sup> Die Beziehungen zu dem Gebiet werden im offiziellen Bonn als Bestandteil der russisch-deutschen Beziehungen insgesamt gesehen, sie haben im allgemeinen ein "niedriges Profil" und bieten keinen Anlaß, von "schleichender Germanisierung", "schleichender Expansion" u.ä. zu sprechen.

Was den Umfang der Investitionen in die Wirtschaft des Gebiets angeht, so belegt die Bundesrepublik den zweiten Platz hinter Frankreich, dessen Volumen 2,5 mal so hoch liegt (ca. 17 Prozent

---

<sup>44</sup> Tol'ko uvažaja istoriju, možno postroit' buduščee, in: Krasnaja zvezda, 1.11.1994.

des Anteils ausländischer Investoren an den statutengebundenen Eigenfonds von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung), und sie steht bei der Zahl gemeinsamer Unternehmen (180 am 1. Dezember 1994) an zweiter Stelle hinter Polen. Aber diese Investitionen selbst sind ziemlich gering (über 2 Mrd. Rubel).<sup>45</sup> Der Import aus Polen übersteigt den aus Deutschland 2,6 mal (1. Halbjahr 1994).<sup>46</sup> Kaliningrad ist für die deutsche Wirtschaft als Markt von geringer Bedeutung, aber wegen seiner günstigen geographischen Lage von gewissem Interesse.<sup>47</sup> Gleichzeitig ist die offizielle deutsche Haltung zum wirtschaftlichen Engagement in dieser Region wegen der diffizilen politischen Implikationen der Kaliningrad-Frage sehr vorsichtig. Es besteht die Meinung, daß Investitionen in die regionale Infrastruktur lieber durch Entwicklungsfonds der EU und durch gemeinsame Projekte etwa mit polnischer Beteiligung getätigt werden sollten.<sup>48</sup> Deutsche Politiker und wirtschaftliche Entscheidungsträger möchten die Region in solche Formen der Kooperation einbeziehen, die nicht nur durch eine Seite festgelegt werden, sondern in breiterem Rahmen, unter Koordination der EU, des Europaparlaments und anderer multinationaler europäischer Institutionen stattfinden. Betont wird auch, daß die Entscheidung über die Entwicklung solcher Kooperation von Moskau ausgehen muß.<sup>49</sup>

Wenn von den Beziehungen des Gebiets zu Deutschland die Rede ist, kommt man an dem Problem einer Umsiedlung der Rußlanddeutschen in das Gebiet nicht vorbei. Die Idee einer solchen Umsiedlung und der Gründung einer autonomen deutschen Republik in diesem Gebiet kam erstmals schon Mitte der sechziger Jahre auf. Einer der glühendsten Verfechter dieses Projekts war der Moskauer Publizist K. Widmeier. Neue Kräfte schöpfte die Idee an der Schwelle der achtziger und neunziger Jahre.<sup>50</sup> Gleichzeitig nahm der Zustrom von Deutschen aus Rußland und anderen (nun zu souveränen Staaten gewordenen) Republiken der ehemaligen UdSSR in das Gebiet Kaliningrad zu. Hatten laut Volkszählung von 1989 im Gebiet 1.300 Deutsche gelebt, so stieg ihre Zahl bis Anfang 1994 auf 4.600.<sup>51</sup> Schätzungen von 15-17.000 im Gebiet Kaliningrad lebenden Deutschen, wie sie zuweilen in der Presse anzutreffen sind, sind eindeutig überhöht.<sup>52</sup> Offiziell tut Deutschland nichts für die Übersiedlung von Deutschen in das Gebiet Kaliningrad, und es beabsichtigt nicht, die Gründung kompakter deutscher Siedlungen hier zu fördern.<sup>53</sup> Der überwiegende Teil der Gelder, die im Haushalt der BRD für Hilfe an die Rußlanddeutschen vorgesehen sind, geht ins Wolgagebiet und nach Sibirien. Was die Pläne zur Gründung einer Ostseedeutschen Republik im Gebiet Kaliningrad betrifft, so bezeichnete der Botschafter der BRD in Rußland, Otto von der Gablentz, solche Ideen als "Hirngespinnste".<sup>54</sup>

---

<sup>45</sup> Naši inostrannye partnery, a.a.O. (Anm. 20).

<sup>46</sup> Vnešnekonomičeskaja dejatel'nost'..., a.a.O. (Anm. 22).

<sup>47</sup> D. Bingen, Das Gebiet Kaliningrad (Königsberg): Bestandsaufnahme und Perspektiven. Deutsche Ansichten (II), Köln: BIOst, 1993, S. 46.

<sup>48</sup> Ebenda (I), S. 48.

<sup>49</sup> Ebenda (II), S. 48.

<sup>50</sup> Idei germanizacii život i zdravstvujut, in: Jantarnyj kraj, 17.11.1993.

<sup>51</sup> Angaben des Statistischen Amtes des Gebiets Kaliningrad.

<sup>52</sup> Vgl. z.B. S. Šachraj, Kaliningrad-Kenigsberg-Krolevce..., in: Nezavisimaja gazeta, 26.7.1994; B. Vinogradov, Nemcy perebirajutsja v Kaliningrad, in: Izvestija, 14.4.1994.

<sup>53</sup> Otto von der Gablentz, "Kaliningradszkaja oblast' - ne jabloko razdora meždu Germaniej i Rossiej", in: Kaliningradszkaja pravda, 22.9.1994; G. Gnauk, Ni Bonn ni Evroparlament ne presledujut "osobyč interesov" v našej oblasti, in: Kaliningradszkaja pravda, 10.6.1994.

<sup>54</sup> Otto von der Gablentz, a.a.O. (Anm. 53).

Nach der Öffnung des Gebiets für Ausländer begannen aus Deutschland sogenannte "Nostalgie-Touristen" anzureisen, gebürtige Ostpreußen und ihre Nachkommen. Aber schon Anfang 1994 setzte bei dieser Art des Tourismus ein Rückgang ein, und 1995 wird er laut vorliegenden Prognosen praktisch zum Erliegen kommen.<sup>55</sup> Dennoch hat der Tourismus (und nicht nur der "Nostalgie-Tourismus") zu Kontakten zwischen den Menschen beigetragen und ist zu einem Faktor des wiederauflebenden Interesses an der Geschichte der Region und an der kulturell deutschen Bevölkerung geworden. Zweifellos auf die gemeinsamen Bemühungen deutscher und Kaliningrader Intellektueller gehen die Eröffnung des sogenannten "Russisch-deutschen Hauses", die Errichtung eines Denkmals für den großen Philosophen Immanuel Kant, die Enthüllung einer Gedenktafel für die deutsche Dichterin Agnes Miegel, die 450-Jahrfeier der Königsberger Universität Albertina u.a. zurück. Begonnen wurde mit dem Wiederaufbau des im Krieg zerstörten Domes. Es wäre töricht, in all dem eine deutsche kulturelle Expansion zu sehen. Die deutsche Kultur und die deutsche Geschichte der Region sind nicht mehr tabu, sie sind zu einem integralen Bestandteil des kulturellen Lebens des Gebiets Kaliningrad geworden.

#### **4. Eine "Bedrohung für den Frieden"?**

Mit der Veränderung der geopolitischen Lage des Gebiets richtete sich der Blick des Auslands verstärkt auf die russische Militärpräsenz auf seinem Territorium. Gängig war die Bezeichnung der Region als "die am stärksten militarisierte Region in Europa", als "Militärkolonie", als "Festung ohne Staat", als "Garnisonsstaat", als "eine einzige große Garnison" u.ä.<sup>56</sup> Es werden unterschiedliche Schätzungen der Truppenstärke abgegeben, sie schwanken zwischen 100.000 und 500.000 Mann (der Oberbefehlshaber der baltischen Flotte, Admiral W.G. Jegorow, will die Zahl von 800.000 Mann gehört haben).<sup>57</sup> Dazu sei bemerkt, daß die Gesamtbevölkerungszahl des Gebiets 913.000 Personen beträgt, und diese Zahl schließt die Militärangehörigen ein. Die stärkste im Ausland stationierte Gruppierung der ehemaligen UdSSR, die in der DDR, betrug "insgesamt nur" 351.000 Mann, dabei zählte sie (nach denselben westlichen Angaben) erheblich mehr Verbände und Einheiten, als im Gebiet Kaliningrad stationiert sind.<sup>58</sup> Leider hat Rußland hierzu bis heute keine genauen Angaben veröffentlicht und bietet so reichhaltige Möglichkeiten für Unterstellungen und Spekulationen.

Um das zu verhindern und gleichzeitig nicht gegen den "Geheimchutz" zu verstoßen, sehen sich russische Amtspersonen gezwungen, indirekte Hinweise zu geben. So bemerkte der Chef der Gebietsverwaltung, Jurij Matotschkin, daß die Stärke der russischen Truppen in der westlichen Presse um das Zwei- bis Dreifache überhöht angegeben werde. Auf die Bitte, die genaue Truppenstärke im Gebiet Kaliningrad zu nennen, fiel Matotschkin bei einer gemeinsamen Pressekonferenz mit der schwedischen Außenministerin Margarethe af Ugglas im Mai 1994 eine Zahl ein, auf die er einmal in der westlichen Presse gestoßen war (200.000), und er bat die Anwesenden,

<sup>55</sup> Nemcy izlečatsja ot nostal'gii v 1995 godu, in: Svobodnaja zona, 3.2.1994.

<sup>56</sup> Vgl. z.B. M. Galeotti, a.a.O. (Anm. 7); P. Petersen/S. Petersen, The Kaliningrad Garrison State, in: Jane's Intelligence Review (London), Nr. 2, Februar 1993, S. 59-62.

<sup>57</sup> C. Wellmann, Market Place or Garrison? On the Future of the Kaliningrad Region, in: PFK-Texte (Kiel), Nr. 28, 1993, S. 11-14; V. Kostomarov, Admiral rasseivaet sluchi i govorit o doverii, in: Jantarnyj kraj, 30.11.1994.

<sup>58</sup> O. Laciš, Russkie idut. Idut domoj, in: Izvestija, 31.8.1994.

diese Zahl durch drei zu teilen.<sup>59</sup> Im November desselben Jahres meinte der Kommandeur der Baltischen Flotte, W.G. Jegorow, zur realen Stärke des Militärkontingents im Gebiet, man solle die schon beinahe phantastische Zahl von 400.000, die ihm begegnet sei, durch zehn teilen.<sup>60</sup> Auch wenn es einige unterschiedliche Schätzungen in bezug auf das Militärkontingent gibt (in denen möglicherweise die Dynamik zum Ausdruck kommt), liegen diese Zahlen unter den niedrigsten westlichen Schätzungen. Sie bieten keinen Grund, Kaliningrad zu einer Art "Weltmeister der Militarisierung" zu ernennen. So waren z.B. 1993 im amerikanischen San Diego County, das nach seiner Fläche ca. 20 Prozent kleiner ist als das Gebiet Kaliningrad, 140.000 Militärangehörige der USA stationiert.<sup>61</sup>

Es geht hier aber gar nicht um die Zahl der Militärangehörigen, zumal ja die Zeiten, in denen "Mann gegen Mann" kämpfte, längst vorbei sind und die Kampfeffektivität nicht nach der Truppenstärke bestimmt wird, sondern nach der Vorbereitung, der Qualität der Waffen, dem Entwicklungsstand des Aufklärungs- und Leitungssystems usw. usf. Es geht darum, daß das Gebiet (besonders von einigen politischen Kreisen der baltischen Länder, Polens und einiger anderer Länder) als Bedrohung für den Frieden in der baltischen Region und für die europäische Sicherheit insgesamt dargestellt wird. Warum? Es wäre töricht zu leugnen, daß die Truppenstärke im Gebiet Kaliningrad weit über dem für die Sicherheit in der Region erforderlichen Minimum liegt (das sagte insbesondere der russische Verteidigungsminister, Armeegeneral Pawel Gratschow, bei seinem offiziellen Besuch in Dänemark 1994).<sup>62</sup> Aber die Truppen sind nicht erst seit heute und auch nicht erst seit gestern da - sie sind ein Erbe aus der Periode des "Kalten Krieges" unseligen Angedenkens. Seit dem Zeitpunkt des Auseinanderbrechens der UdSSR ist die Gruppierung der Truppen nicht vergrößert worden. So sind die meisten der aus dem Baltikum, aus Deutschland und aus einigen Ländern des Warschauer Pakts abgezogenen und in die II. Gardarmee eingegliederten Einheiten zahlenmäßig von geringer Stärke. Viele von ihnen sind schon reduziert worden bzw. ihre Reduzierung steht bevor.<sup>63</sup> Unter den schon aufgelösten Einheiten befinden sich eine Panzerdivision, eine Luftlandebrigade und einige andere.<sup>64</sup> Die Armeestruktur wird vom Divisions- auf das Brigadesystem umgestellt, was natürlich die Personalstärke und die Menge an Waffen und Gerät reduziert. Alle "überzähligen" Waffen sollen ins Innere Rußlands verbracht werden oder sind schon auf dem Weg dorthin.<sup>65</sup> Die Baltische Flotte ist in den letzten vier Jahren, was die Personalstärke angeht, um die Hälfte reduziert worden und nach der Zahl der Schiffe auf ein Drittel.<sup>66</sup> Auf den Schiffen, U-Booten und Marineflugzeugen gibt es keine Waffen mit atomarer Munition.<sup>67</sup> Schiffe der Flotte nahmen an den NATO-Übungen "Baltops-94" und "Cooperative Venture-94" teil.

---

<sup>59</sup> O. Kireeva, Švedskoe pravitel'stvo projavljaet interes k anklavnomu regionu, in: Jantarnyj kraj, 24.05.1994.

<sup>60</sup> V. Kostomarov, a.a.O. (Anm. 57).

<sup>61</sup> L. Fairlie, Kaliningrad in the Context of Changes on Russia's Eurasian Borders, ausgearbeitet für die Konferenz "Borders and Border Regions: New Roles in a Changing Global Context", Berlin 28.-30. Juni 1994, S. 45.

<sup>62</sup> V. Kostomarov, Tak brat' šinel' ili ostat'sja?, in: Jantarnyj kraj, 30.9.1994.

<sup>63</sup> Generalleutnant A. Pimenov, Kommandeur der II. Gardarmee, "Obespeèim bezopasnost' Rossii", in: Kaliningradskaja pravda, 23.2.1994.

<sup>64</sup> D. Nikolaev, Spory vokrug Kaliningradskoj oblasti obostrjajutsja, in: Nezavisimaja gazeta, 9.12.1994.

<sup>65</sup> A.I. Pimenov, Oblast' ne budet skladom oružija, in: Kaliningradskaja pravda, 16.2.1993.

<sup>66</sup> V. Kostomarov, Admiral rasseivaet..., a.a.O. (Anm. 57).

<sup>67</sup> V. Kostomarov, Baltijskij region i parametry bezopasnosti, in: Jantarnyj kraj, 15.10.1993.

Im März 1994 wurde die Einrichtung eines Sonderverteidigungsbezirks auf dem Territorium des Gebiets Kaliningrad beschlossen. Es handelt sich dabei um eine operative territoriale Vereinigung, die eine Gruppierung aus Landstreitkräften, der Luftwaffe, der Luftabwehr und einem Teil der Baltischen Flotte umfaßt und die die Aufgabe hat, notfalls Kampfhandlungen zur Verteidigung der Seeküste und des Territoriums des Gebiets zu führen, bis die hauptsächlichen Streitkräfte aus Rußland eintreffen. Die Gruppierung ist dem Verteidigungsminister und dem Generalstab unmittelbar unterstellt. Kommandeur des Sonderverteidigungsbezirks ist in Personalunion der Kommandeur der Baltischen Flotte, Admiral W.G. Jegorow. Der Sonderverteidigungsbezirk ist rein defensiv strukturiert, seine Einrichtung ermöglicht es, die Parallelität in der Arbeit der Militärverwaltung, bei der Sicherung der Gefechtsbereitschaft und bei der materiellen und technischen Versorgung zu beseitigen und auf dieser Basis die Streitkräftegruppierung zu reduzieren.<sup>68</sup> Hierbei ist zu beachten, daß Rußland nicht gegen die Bestimmungen des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) verstößt, denn laut diesem Vertrag könnte es im Prinzip zwei Drittel der in den russischen Streitkräften in Europa vorhandenen Panzer, 76 Prozent der gepanzerten Kampffahrzeuge und die Hälfte der Artillerie mit einem Kaliber von über 100 mm halten.<sup>69</sup> Selbstverständlich beabsichtigt niemand, dies zu tun. Eine andere Frage ist die, daß die Nichtübereinstimmung der Bestimmungen des KSE-Vertrags mit den heutigen Realien einer der Faktoren ist, die einer Truppenreduzierung im Gebiet Kaliningrad im Wege stehen. Gemäß dem Vertrag darf Rußland die Stärke seiner Gruppierungen an den Flanken ihres Einsatzgebiets (Militärbezirke Leningrad und Nordkaukasus) nicht vergrößern, so daß das Land gezwungen ist, seine Streitkräfte auf dem Territorium des Gebiets Kaliningrad und an den Grenzen zu Weißrußland und zur Ukraine zu konzentrieren.<sup>70</sup> Außerdem scheitert eine schnelle Truppenreduzierung im Gebiet daran, daß die sozialen Probleme der in die Reserve und in den Ruhestand entlassenen Militär-angehörigen nicht zu lösen sind.

Die Länder der NATO lassen eine gewisse Feinfühligkeit in der Frage der Streitkräfte im Gebiet Kaliningrad erkennen. So weigert sich das Verteidigungsministerium der BRD, irgendwelche öffentlichen Erklärungen zu dieser Frage abzugeben, aber aus vorliegenden Informationen geht hervor, daß Kaliningrad dort gegenwärtig nicht als Risikofaktor für die NATO angesehen wird.<sup>71</sup> Daß die BRD durch die russische Truppenpräsenz im Gebiet Kaliningrad nicht beunruhigt ist, erklärte auch der Botschafter der BRD in Rußland, Otto von der Gablentz.<sup>72</sup> Der Oberbefehlshaber der Vereinigten NATO-Streitkräfte in Nordeuropa, der britische General D. Johnson, sagte bei einem Besuch des Marinestützpunkts in Baltijsk, er respektiere das Recht Rußlands, bei Kaliningrad eine solche Armee zu unterhalten, wie es für notwendig erachte. Ihre Stärke dürfe nur nicht über den Rahmen dessen hinausgehen, was im europäischen Vertrag über konventionelle Rüstungen vorgesehen sei.<sup>73</sup>

---

<sup>68</sup> V. Gromak, Samyj zapadnyj forpost strany, in: Krasnaja zvezda, 22.3.1994; V. Kostomarov, Admiral rasseivaet..., a.a.O. (Anm. 57).

<sup>69</sup> V. Maruškin, Rossija dolžna obezopasit' svoi flangi, in: Krasnaja zvezda, 7.12.1994.

<sup>70</sup> M. Kolesnikov, Problema flangov i buduščee Dogovora ob obyènych vooružennyh silach, in: Krasnaja zvezda, 19.4.1994.

<sup>71</sup> D. Bingen, a.a.O., (I) (Anm. 47), S. 49.

<sup>72</sup> Tol'ko uvažaja istoriju, možno postroit' buduščee, a.a.O. (Anm. 44).

<sup>73</sup> B. Vinogradov, Pavel Graëv sozdaet osobyj rajon v Kaliningrade, in: Izvestija, 9.4.1994.



Ähnlich fürchtet Polen, das das Gebiet Kaliningrad als spezifisches Element seiner geopolitischen Lage betrachtet, nicht die russische Militärpräsenz als solche, sondern die Ungewißheit der strategischen Absichten Rußlands in dieser Region. Außerdem fürchtet es, daß mangelnde innere Stabilität in Rußland sich auch auf die waffenstarrende Kaliningrader Exklave negativ auswirken könnte.<sup>74</sup>

Die größte Aktivität in der Frage einer Entmilitarisierung des Gebiets entfalten die baltischen Länder, vor allem Litauen. Dabei wird das Bestreben deutlich, dieses Problem zu einer internationalen bzw. gesamteuropäischen Frage zu machen. Hier geht es vermutlich gar nicht um irgendeine "militärische Bedrohung" - baltische Wissenschaftler selbst räumen ein, daß Kaliningrad für eine potentielle Eroberung der baltischen Staaten eventuell gar nicht nötig ist.<sup>75</sup> Es entsteht vielmehr der Eindruck, daß die "Kaliningrader Karte" hauptsächlich für den außenpolitischen Gebrauch ausgespielt wird, als Argument für eine möglichst schnelle Einbeziehung des Baltikums in die Sicherheitsstrukturen der EU und der NATO.

Im Ausland werden die Entwicklungsperspektiven des Gebiets häufig an dessen völlige Entmilitarisierung und an eine Umwandlung Kaliningrads in eine Art "Hongkong oder Singapur an der Ostsee" geknüpft.<sup>76</sup> Insbesondere wird die Meinung geäußert, gerade die "Militarisierung" schrecke potentielle ausländische Investoren ab.<sup>77</sup> Das ist aber offensichtlich eine allzu kühne Verallgemeinerung. So meint z.B. der UN-Experte und außerordentliche Berater des Gebietsverwaltungschefs für Fragen der FWZ, Karl-Rudolf von Einem, die Bedeutung der Armeepräsenz in dem Gebiet sollte nicht übertrieben werden. "Für einen seriösen Ökonomen", so meint er, "ist die Anwesenheit der Armee kein Hindernis für die Schaffung einer freien Wirtschaftsregion. Sie ist eher im Gegenteil ein Stabilitätsfaktor".<sup>78</sup>

Die offizielle russische Haltung zu dieser Frage besagt, daß im Gebiet Kaliningrad russische Truppen anwesend sind und bleiben. Wie stark sie sind, ist ebenfalls Sache Rußlands, aber selbstverständlich im Rahmen seiner internationalen Verpflichtungen. Die Streitkräftegruppierung hat einen defensiven Charakter und wird reduziert.<sup>79</sup> Gebietsverwaltungschef Matotschkin meint ebenfalls, das Dilemma "Markt oder Panzer" müsse so gelöst werden: "Sowohl Markt als auch Panzer. Die letzteren sollen den Markt schützen und ihn nicht bei der Arbeit stören... Wir müssen von dem Prinzip der vernünftigen Hinlänglichkeit ausgehen, wie es in unserer Militärdoktrin ausgearbeitet ist."<sup>80</sup> Eine mögliche Obergrenze nannte der Abgeordnete des Gebiets Kaliningrad und Vorsitzende des Föderationsrats, Schumejko, bei seinem Besuch in Vilnius: 26.000 Militärangehörige.<sup>81</sup>

---

<sup>74</sup> Polish Institute of International Affairs, Report on the State of National Security, Warschau 1993, S. 38.

<sup>75</sup> P. Vares, a.a.O. (Anm. 23).

<sup>76</sup> C. Wellmann, a.a.O. (Anm. 57); The Problem with Kaliningrad, in: The Baltic Review (Riga), September 1994, S. 34.

<sup>77</sup> C. Wellmann, a.a.O. (Anm. 57); Kaliningrad on the Way to Europe, in: The Baltic Review, Nr. 4/1993, S. 18; A. Brazauskas, Nam vypalo ispraviti' ošibki, in: Komsomol'skaja pravda (Moskau), 21.9.1993.

<sup>78</sup> Libo svobodnyj region, libo "korzina dlja musora". Drugogo ne dano, in: Kaliningradskaja pravda, 26.3.1993.

<sup>79</sup> A. Chichlja, a.a.O. (Anm. 30).

<sup>80</sup> Kaliningrad - most v Evropu ili novyj "železnyj zanaves"?, in: Kaliningradskaja pravda, 2.9.1994.

<sup>81</sup> V. Kostomarov, Tak brat' šinel'..., a.a.O. (Anm. 62).

Das Gesagte schließt, so scheint es, eine völlige Entmilitarisierung des Gebiets im Zuge des allgemeinen Entmilitarisierungsprozesses in der Ostseeregion und in Europa in der ferneren Zukunft nicht aus. Dabei geht es nicht darum, das "Problem Kaliningrad" zum Gegenstand internationaler Erörterungen zu machen, sondern darum, es in den Rahmen umfassender, multilateraler und multidimensionaler Sicherheitskonzeptionen in der Ostseeregion einzupassen, wie es beispielsweise der deutsche Wissenschaftler C. Wellmann vorschlägt.<sup>82</sup> Man muß sich auch dessen klar bewußt sein, daß jede weitere Entmilitarisierung des Gebiets Kaliningrad unmöglich sein wird, falls die NATO Polen und die baltischen Staaten als Mitglieder aufnimmt, ohne gleichzeitig ein konstruktives Zusammenwirken mit Rußland zu regeln und ohne die russischen nationalen Sicherheitsinteressen zu berücksichtigen.

## 5. Das Gebiet Kaliningrad - die absehbare Zukunft

Wie schon erwähnt, erkennen die Regierungskreise der interessierten Staaten die Souveränität der Russischen Föderation über das Gebiet Kaliningrad unzweideutig an. Daneben kursieren auf der inoffiziellen Ebene sowohl in Rußland als auch in anderen Ländern verschiedene Szenarien für eine mögliche Zukunft des Gebiets Kaliningrad, u.a.:

1. Erhalt des Gebiets als Subjekt der Russischen Föderation im heutigen Status;
2. Aufwertung des Status des Gebiets durch Umwandlung in eine Republik im Verband Rußlands bzw. Übertragung zusätzlicher Vollmachten an die regionalen Machtorgane;
3. Umsiedlung der Rußlanddeutschen in das Gebiet und dessen Umwandlung in eine deutsche Ostseerepublik im Verband Rußlands;
4. Übergabe des Gebiets an Polen und (oder) Litauen;
5. Rückgabe des Gebiets an Deutschland;
6. Wiederherstellung des (nunmehr souveränen) Landes Ostpreußen auf den ehemals preußischen und heute zu Rußland, Polen und Litauen gehörenden Territorien;
7. Errichtung eines Kondominiums über das Gebiet: gemeinsame Verwaltung bei verschiedenen Varianten hinsichtlich der Teilnehmer (es werden genannt: die Europäische Union, Rußland, Deutschland, Polen, Litauen und Schweden);
8. Umwandlung des Gebiets in einen vierten unabhängigen baltischen Staat (neben Litauen, Lettland und Estland).

Auf die Szenarien, die mit einem Austritt des Gebiets aus der Souveränität Rußlands verbunden sind, soll hier nicht näher eingegangen werden - zum einen, weil sie (und diese Meinung teilen auch einige ausländische Forscher<sup>83</sup>) wenig wahrscheinlich und kontraproduktiv sind, und zum zweiten, weil diese Szenarien mehrfach in der ausländischen Presse diskutiert worden sind.<sup>84</sup> Es geht

---

<sup>82</sup> C. Wellmann, a.a.O. (Anm. 57)

<sup>83</sup> Ebenda.

<sup>84</sup> S. z.B. P. Petersen/S. Petersen, a.a.O. (Anm. 56); The Problem with Kaliningrad, a.a.O. (Anm. 76); M. Galeotti, a.a.O. (Anm. 7).

lediglich darum, zu wissen, daß derartige Standpunkte existieren und daß das Aufeinanderstoßen unterschiedlicher politischer und wirtschaftlicher Interessen in der Frage nach dem zukünftigen Status des Gebiets Kaliningrad eine Realität ist. Wenn Rußland und das Gebiet als Subjekt Rußlands keine Strategie zur Entwicklung der Exklave festlegen, dann werden andere (offen oder verdeckt) eine solche Strategie formulieren und umzusetzen versuchen, wobei sie natürlich von ihren eigenen Interessen ausgehen. Die veränderte und sich weiter verändernde geopolitische Situation stellt eine Herausforderung dar, auf die eine angemessene Antwort gegeben werden muß.

Bis in die jüngste Zeit hinein fehlte eine strategische Linie (zumindest eine klar formulierte) bezüglich der Kaliningrader Exklave, außer daß sie als untrennbarer Bestandteil der Russischen Föderation bezeichnet wurde. Weiter als bis dahin ging es, jedenfalls bis in die jüngste Zeit, nicht: Das Gebiet wurde entweder als eine "normale" Region Rußlands, wenngleich mit einer etwas besonderen geographischen Lage, angesehen, oder es wurde in reichlich allgemeinen Worten von einer "Brücke zwischen Ost und West" oder vom "Tor Rußlands nach Europa" gesprochen, ohne daß dabei dieses Problem konzeptionell vertieft worden wäre. Es wurde die FWZ "Jantar" geschaffen, aber wenn sie auch nur einigermaßen funktionieren soll, dann muß in Moskau regelmäßig nachgewiesen werden, daß die Region wegen ihrer einzigartigen geopolitischen Lage mit anderen als den herkömmlichen Standards zu behandeln ist. Diese Lage bringt nicht nur Vorteile, sondern auch Probleme mit sich, und das wird nicht immer und nicht von allen verstanden. So wurde z.B. die Verordnung der Staatsduma über das Gebiet Kaliningrad, die eine finanzielle Unterstützung der Region vorsieht, im Dezember 1994 mit nur einer Stimme Mehrheit verabschiedet. Die nicht ganz klare Politik der zentralen Machtorgane hat außerdem zur Folge, daß die Absichten Rußlands hinsichtlich des Gebiets Kaliningrad in den Staaten der Ostseeregion nicht genügend verstanden werden.

Den wohl ersten ernsthaften Versuch, sich mit den Perspektiven der Region im gesamtrussischen Kontext auseinanderzusetzen, machte 1994 der Vizepremier der russischen Regierung, Sergej Schachraj, der sich in zwei Artikeln zu dieser Frage äußerte.<sup>85</sup> Das Problem liegt nach Schachrajs Meinung in der Frage, welches Modell - das wirtschaftliche oder das militärische - in der Entwicklungsperspektive der Region vorrangig und welches nachrangig sein soll. Er warf der Gebietsadministration vor, sie laviere ständig zwischen den Interessen der Region, den Interessen Rußlands und den "verlockenden kostenlosen" Bonbons der Europäischen Gemeinschaft. Eine Entscheidung müsse also getroffen werden. Gebe man die Priorität den wirtschaftlichen Interessen, dann werde die Entwicklung nach dem Drehbuch des Europaparlaments verlaufen, in dessen Kaliningrad-Resolution vom Februar 1994, "eingewickelt in eine 'appetitliche' wirtschaftliche Hülle, der Vorschlag gemacht wird, für dieses Territorium einen besonderen internationalen Status auszuarbeiten und auf lange Sicht faktisch einen vierten unabhängigen baltischen Staat zu schaffen". Daher erfordere es "der von allen Staaten anerkannte Vorrang der nationalen Sicherheit, daß die Priorität den militärstrategischen Interessen Rußlands eingeräumt wird".

Mit anderen Worten: Schachraj entscheidet sich eindeutig für das Modell des "Vorpostens". Er

---

<sup>85</sup> S. Šachraj, Kaliningrad-Kenigsberg-Krolevec..., a.a.O. (Anm. 52); ders., Kaliningradskij rakurs rossijskoj politiki, in: Nezavisimaja gazeta, 26.10.1994.

spricht von der Notwendigkeit, die sozial-ökonomischen Probleme des Gebiets zu lösen, dies aber "erstens bei strengster Beachtung der Staatsinteressen und zweitens im Kontext der allgemeineren Probleme der militärisch-politischen und sozial-ökonomischen Entwicklung des gesamten Nordostens Rußlands". Leider erläutert Schachraj nicht näher, worin genau die militärstrategischen Interessen Rußlands in dem Gebiet liegen und warum das Gebiet daher ausgerechnet ein "Vorposten" sein muß. Des weiteren kritisiert er die Idee der FWZ, die, wie er meint, einerseits wirtschaftlich ineffektiv sei und andererseits zur "heimlichen Germanisierung" des Gebiets und zur Zunahme separatistischer Stimmungen beitrage. Die Formel vom Interessenausgleich zwischen Zentrum und Region erweise sich "im Grunde als Instrument zur Abtrennung Kaliningrads von Moskau bei völliger Akzeptanz europäischer 'Beobachter'". Einen Ausweg sieht Schachraj darin, daß dem Gebiet der Status eines Föderationsterritoriums verliehen wird, dessen Entwicklung im Rahmen der gesamten nordwestlichen Wirtschaftsregion vonstatten gehen würde. Bezeichnend ist, daß die Entwicklung der Beziehungen zur Außenwelt (mit Ausnahme vielleicht des Abschlusses spezieller militärpolitischer Abkommen mit den Regierungen Weißrußlands und Litauens [? - Ju.S.]) außerhalb des Rahmens der genannten Artikel bleibt.

Die Position Schachrajs hat keine Unterstützung von seiten des Chefs der Kaliningrader Gebietsadministration, Jurij Matotschkin, gefunden.<sup>86</sup> Dieser bemerkte, Schachraj stelle die militärstrategischen Interessen an die erste Stelle, die Administration hingegen gebe den Vorrang den strategischen Interessen, die wirtschaftliche, soziale und militärische Faktoren enthalten. Die Folgen einer Rückkehr zum Status eines großen Militärstützpunkts könne man sich, so Matotschkin, unschwer vorstellen: "Geschlossene Zone, Einstellung der Außenwirtschaftsverbindungen, Abschaffung von Zoll- und anderen Vergünstigungen, Einführung von Zöllen auf alle Waren und im Ergebnis - leere Regale in den Geschäften, Bezugsscheine, Schlangen." Nach Meinung des Administrationschefs hat es gerade die FWZ den Produzenten des Gebiets ermöglicht, die durch die Exklavenlage bedingten Verluste teilweise zu kompensieren, die Produktion zu entwickeln und für den Export zu arbeiten, was sowohl der Region als auch dem Staat Einnahmen bringe. Zum Gerede über eine "deutsche Wirtschaftsexpansion" im Gebiet meinte er, das komme "entweder von einer zu großen Einbildungskraft oder von deren völligem Fehlen und dient ausschließlich dem Zweck, daraus politisch Kapital zu schlagen". Den "imperialen Ansatz" Schachrajs lehnt Matotschkin ab, und er meint, es müsse endlich eine einheitliche staatliche Politik in bezug auf das Gebiet Kaliningrad definiert und ein Gesetz über das Gebiet verabschiedet werden. Ich meine, und das nicht nur aus Lokalpatriotismus, daß diese Haltung aufs Ganze gesehen vernünftiger und konstruktiver ist als diejenige Schachrajs.

Nachdem sich die wirtschaftlichen Schwierigkeiten aufgrund der politischen Vorgänge in den baltischen Republiken verschärft hatten und die Entscheidung vieler Fragen der sozial-ökonomischen Entwicklung der Region über Moskau sowie die unmittelbare Herstellung von Beziehungen zu den Nachbarn sich als unmöglich erwiesen hatten, entstand an der Wende der achtziger zu den neunziger Jahren die Idee, auf dem Territorium des Gebiets Kaliningrad eine Ostseerepublik zu errichten (nicht zu verwechseln mit der Ostseedutschen Republik). Es ging hierbei um einen politischen und staatlichen Sonderstatus für die Region im Verband Rußlands, der vor allem weitergehende Rechte

---

<sup>86</sup> Kaliningrad - most v Evropu..., a.a.O. (Anm. 80).

und direkte Kontakte zu den umliegenden Staaten vorsah. Die Absicht fand jedoch weder in der Region selbst noch auf der Ebene der Föderation ernsthafte Unterstützung und ist heute schon Geschichte. Aber seit 1991 wird im Gebiet aktiv an der Frage des Status im Verband Rußlands gearbeitet. Vorgesehen ist die Gewährung einiger zusätzlicher Rechte für die Region, ohne daß diese in eine autonome Republik umgewandelt wird. Das Ergebnis der mehrjährigen Arbeit ist der Entwurf für ein Föderationsgesetz "Über die Sicherstellung der Souveränität der Russischen Föderation auf dem Territorium des Gebiets Kaliningrad".<sup>87</sup> Hinter dem neuen Titel (die ersten Entwürfe hießen "Über den Status des Gebiets Kaliningrad") steht das Bestreben, die Situation dieses besonderen Gebiets von der Ebene Rußlands aus zu regeln und von dort die Rechte seiner Bürger zu schützen. Der Hauptzweck des Gesetzes ist es, dem Gebiet Kaliningrad bis zu einem gewissen Grad den Ausgleich von Verlusten zu ermöglichen, die es erleidet, nachdem zwischen ihm und Rußland drei Grenzen liegen. Es sei daran erinnert, daß die Realeinkommen im Gebiet Mitte 1994 nur zwei Drittel der durchschnittlichen russischen Höhe betragen, während gleichzeitig Zölle, Transporttarife und ausländische Konkurrenten die heimische Industrie und Landwirtschaft zu zerstören drohten und weiterhin drohen. Die Hauptelemente des Gesetzentwurfs sind folgende:

1. Die von der Gebietsduma verabschiedeten Gesetze sind auf dem Territorium des Gebiets anzuwenden, auch von den Stellen, die der Föderation unterstehen. Der Chef der Exekutive wird vom Präsidenten der Russischen Föderation in sein Amt eingesetzt und von ihm entbunden, er hat den Status eines Ministers der Föderation. Er ist berechtigt, die Leiter von Organen der Exekutive, die der Föderation unterstehen, zu ernennen und zu entlassen, mit Ausnahme von Vertretern der dem Präsidenten der RF unmittelbar unterstellten Ministerien und Behörden.
2. Die auf dem Territorium des Gebiets Kaliningrad auf Vertragsbasis befindlichen Objekte, die Eigentum der Föderation sind, werden dem Gebiet zum operativen Betrieb übergeben (ausgenommen Objekte des Eisenbahn-, Luft- und Überland-Rohrleitungstransports, Energiesysteme, Streitkräfte u.ä.).
3. Die Organe der Staatsmacht des Gebiets Kaliningrad entscheiden über die regionalen Probleme der internationalen Außenwirtschaftsverbindungen mit den angrenzenden Staaten sowie mit der Republik Weißrußland und der Republik Lettland.
4. Es werden einige Vergünstigungen wirtschaftlicher Art vorgesehen (Vorzugsbedingungen im Zollrecht, im Steuerwesen und im kommerziellen Bankwesen, jährliche Zuteilung von Investitionskrediten usw.).

Nach Meinung der Kaliningrader Behörden wird das Gesetz es ermöglichen, die Entwicklungsbedingungen der Exklavenregion den anderen Regionen Rußlands anzugleichen und dem Gebiet mehr wirtschaftliche Rechte zu gewähren, die für ein effektives Funktionieren unter der besonderen geopolitischen Situation notwendig sind. Aber die Arbeit an dem Gesetz ist in der Staatsduma faktisch zum Stillstand gekommen, was nach Meinung der örtlichen Behörden die Entwicklung der Region bremst und Zeitverlust zur Folge hat.

Eine weitere Frage, die angesprochen werden muß, wenn vom Gebiet Kaliningrad als einer offenen

---

<sup>87</sup> Entwurf für ein Gesetz der Russischen Föderation "Über die Sicherstellung der Souveränität der Russischen Föderation im Gebiet Kaliningrad", in: Kaliningradskaja pravda, 2.7.1994.

Region Rußlands die Rede ist, sind die außenwirtschaftlichen Prioritäten, und hier vor allem die Notwendigkeit einer aktiven und konstruktiven Beteiligung des Gebiets Kaliningrad (neben Sankt Petersburg, den Gebieten Leningrad, Nowgorod, Pskow und Murmansk sowie Karelien) an der wirtschaftlichen Interaktion der Länder der Ostseeregion. Gewisse Schritte in dieser Richtung werden schon unternommen. Kaliningrad ist im gemeinsamen Projekt der Ostseeländer zur Vorbereitung einer Konzeption zur Raumentwicklung vertreten.<sup>88</sup>

Kaliningrad nimmt an den regelmäßig stattfindenden Konferenzen der Verkehrsminister der Länder der Ostseeregion teil (im Frühjahr 1994 fand eine solche Konferenz in Kaliningrad statt). Es gehört dem Bund der Ostseestädte an, und Vertreter des Gebiets arbeiten im Rat der Ostseestaaten mit. Im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit wird an einer Reihe gemeinsamer Projekte gearbeitet, vor allem im Bereich der Infrastruktur. Die Rede ist von der Autofernstraße "Via Hanseatica" (Sankt Petersburg - Tartu - Riga - Šiauliai - Kaliningrad - Danzig - Stettin - Lübeck), vom Ausbau der Eisenbahnlinien Kaliningrad - Kaunas - Vilnius - Minsk und Berlin - Stettin - Danzig - Kaliningrad, sowie vom Ausbau der Hafenanlage, des Flughafens und des Telekommunikationssystems. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den angrenzenden Regionen Polens soll erweitert werden.

Eine weitere wichtige Richtung der Außenverbindungen des Gebiets ist die Entwicklung der Beziehungen zur EU. Das ist um so wichtiger, als am Anfang des kommenden Jahrhunderts, nach dem wahrscheinlichen EU-Beitritt Polens und der baltischen Länder, das Gebiet zu einer Enklave innerhalb der Union werden wird. Die Einbeziehung des Gebiets als Teil Rußlands in die europäischen Strukturen dürfte zur Entwicklung der Beziehungen zwischen der EU und ganz Rußland beitragen und eine übermäßige "Anbindung" des Gebiets an Polen oder Deutschland verhindern. Es sei noch einmal betont, daß die Entwicklung der Beziehungen zur EU nichts mit der Idee der Errichtung eines Kondominiums dieser Organisation über das Gebiet zu tun hat. In Kaliningrad ist man schon dabei, eine Agentur der EU zu eröffnen. Im Oktober 1993 wurde auf einer Sitzung des Ausschusses für Auswärtiges und Sicherheit des Europaparlaments das Gebiet Kaliningrad als vorrangige Region für technische Hilfeleistung genannt. Die Finanzierung von sechs Projekten nach dem TACIS-Programm ist schon beschlossen worden. Bis jetzt ist es noch schwierig, das Volumen der ausländischen Investitionen zu bestimmen, aber es sind dafür 10 Mio. ECU bereitgestellt.

Die Projekte umfassen

- ein komplexes Programm zur Unterstützung der Entwicklung des Gebiets Kaliningrad als freie Wirtschaftszone,
- strukturelle Umgestaltung der Industrie und Einrichtung eines Zentrums zur Unterstützung von Unternehmen,
- Ausbau des Transportsystems des Gebiets Kaliningrad,
- ein komplexes Programm zur Energieversorgung des Gebiets,
- technische Hilfe bei der Umgestaltung des fischindustriellen Komplexes des Gebiets,
- Ausbau der Wirtschaftsabteilung der Kaliningrader Staatsuniversität.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Vision and Strategies Around the Baltic Sea 2010. Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region. Third Conference of Ministers for Spatial Planning and Development. Tallinn, December 7-8, 1994.

<sup>89</sup> A. Ostachov, Šest' proektov novoj konomiki, in: Kaliningradskaja pravda, 27.09.1994; ksperty načinajut. Kaliningrad vyigryvaet, in: Svobodnaja zona, 22.11.1994.

Einige Projekte werden durch Vorzugskredite der zu 51 Prozent im Besitz der EU-Länder befindlichen Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) finanziert. Das betrifft den Ausbau des Flughafens Chrabrowo und den Bau der Autobahn Kaliningrad - Elbing. In der ferneren Zukunft ist die Beteiligung der EBRD am Ausbau des Kaliningrader See-Handelshafens möglich.<sup>90</sup>

Das Gebiet Kaliningrad kann also, wie es aussieht, nur weiter existieren, wenn die Interessen der Region, Rußlands insgesamt und der ausländischen Partner optimal zusammenwirken, wenn die Selbständigkeit des Gebiets mit seinem Verbleib im Wirtschaftsraum der Russischen Föderation optimal verbunden ist und wenn zwischen der staatlichen Regelung der regionalen Entwicklung und der freien Selbstorganisation der Gesellschaft ein vernünftiges Gleichgewicht herrscht. Wie dieses Optimum aussehen soll, muß sowohl im Gebiet als auch in Moskau bestimmt werden. Aber es muß verstanden werden, daß der "westliche Vorposten" Rußlands, wenn er sich einigelt, früher oder später wirtschaftlich und sozial zusammenbrechen wird und daß es dann Rußland in jeder Hinsicht teuer zu stehen kommt, ihn "über Wasser" zu halten.

Durch seine geopolitische Lage ist das Gebiet dazu prädestiniert, eine Brücke zwischen Rußland und den anderen europäischen Staaten zu werden, die keineswegs danach gieren, die Region wirtschaftlich von Rußland zu trennen. Außerdem wird im Ausland gesehen, daß Kaliningrad in die russische Wirtschaft integriert sein muß, wenn es ausländische Investoren anlocken soll. Wenn Kaliningrad die Verbindung mit dem übrigen Rußland verliert, dann büßt es seine wichtigste Trumpfkarte ein, die es ihm gestattet, mit Polen und den baltischen Staaten zu gleichen Bedingungen zu konkurrieren.<sup>91</sup> Am realistischsten ist folglich die Entwicklung des Gebiets nach folgendem Szenarium: Offene Wirtschaftsregion (wenn man so will: FWZ) bei minimaler erforderlicher russischer Militärpräsenz und zugleich gesetzlich mit weitergehenden Vollmachten ausgestattetes Subjekt der Russischen Föderation.

---

<sup>90</sup> V. Fedorovskij, L'gotnye kredity ot EBRR, in: Jantarnyj kraj, 30.6.1994.

<sup>91</sup> Kaliningrad on the Way to Europe, a.a.O. (Anm. 77).

**Jurij M. Swerew**

## **Russia's Kaliningrad Territory in a New Geopolitical Context**

Bericht des BIOst Nr. 6/1996

### Summary

#### **Introductory Remarks**

*Recent geopolitical changes have radically transformed the situation of the Russian Federation's Kaliningrad territory. The region has become Russia's only exclave, with all the problems that entails. As a result, the territory has attracted new interest as a focal point of international policy concerns. This study examines the current geopolitical situation of the Kaliningrad territory and seeks to anticipate possible developments. A closer look is taken at the need to prepare and implement a development strategy for the region which takes account of the new geopolitical parameters. The study analyses the first steps which have been undertaken in this direction.*

#### **Findings**

- 1. The real peculiarity of the Kaliningrad territory as a Russian region lies in its geopolitical (political geographical) position. This became acutely evident in the second half of the 1980s when the situation surrounding the territory changed radically. Following the collapse of the USSR, and after the Baltic states gained their independence, Kaliningrad became an area which is separated from Russian national territory by a number of foreign countries.*
- 2. The fact that Kaliningrad is now cut off from the rest of the Russian national territory has under the new conditions brought with it significant functional problems for the territory's economy, since many domestic difficulties now automatically assume international proportions. In terms of its physical geography, Kaliningrad's borders have not moved. However, its geopolitical position has changed dramatically. It then became a question of responding to the challenges these changes pose. The idea of the "Yantar" Free Economic Zone (FEZ) was put forward as one such possible response.*
- 3. Despite what would appear on the surface as rather modest results (for the most part a consequence of the instability of the Federation's own legislation), the FEZ has enabled the Kaliningrad territory to overcome, more or less successfully, the economic and social development problems arising from its exclave situation. Most importantly, FEZ status has opened up the territory to the West (including central and eastern Europe).*
- 4. Due to its geopolitical exclave situation, relations with neighbouring countries (especially*



*with Lithuania, Poland and Germany) are of special importance to Kaliningrad.*

**Relations with Lithuania** have not been easy. However, despite existing difficulties and a mutual lack of understanding, both sides are starting to find civilised measures to resolve their problems. The Kaliningrad authorities maintain well-developed contacts with their Lithuanian counterparts and are participating constructively in Russian-Lithuanian negotiations on economic and political issues. A practical solution has been found to the problem of military transits. Progress has also been made on other questions relating to transit and border questions. Commercial cooperation between Kaliningrad and Lithuanian companies is moving forward. Nonetheless, much remains to be accomplished to ensure that relations between the Russian territory of Kaliningrad and Lithuania are conducted in a more comprehensive and civilised way.

Relations with *Poland* are developing in a more active and constructive manner than those with Lithuania, and the potential for cooperation between Kaliningrad and Poland is far from exhausted. The structure of bilateral trade must be improved gradually with a view to ensuring greater balance. Coordination between the northeastern administrative districts (województwo) of Poland and the Kaliningrad territory is not yet fully reliable or effective. Overall, much remains to be accomplished to ensure that the border becomes less of a barrier and more of a contact zone between Russia and Poland.

As regards relations between the Kaliningrad territory and *Germany*, it should first be noted that Bonn officially recognizes this territory as a part of the Russian Federation. This offers a reliable basis for fruitful relations in a variety of areas. At the same time, the official German position on economic involvement in the region calls for caution given the delicate political implications of the Kaliningrad question. One view is that investments in the regional infrastructure should preferably be undertaken through EU development funds and joint projects, for example with Polish partners. German politicians and economic decision-makers would like to see the region involved in cooperation activities which are not unilateral but which are rather embedded in a broader framework under the auspices of the EU, the European Parliament and other multinational European institutions. It is also being stressed that the initiative for such forms of cooperation should come from Moscow.

5. Given the new geopolitical situation of the Kaliningrad region, foreign countries have focused more attention on the Russian military presence within the territory. In the eyes of many countries, the development prospects of the region are often seen in the context of its complete demilitarization and in the creation of a sort of "Hong Kong or Singapore on the Baltic". The official Russian position on this issue maintains that Russian armed forces are in the Kaliningrad area and that they are there to stay. The strength of the troops stationed there is also a Russian matter, but remains of course within the framework of its international obligations. The armed forces Russia deploys within the territory have a defensive mission and are being reduced. One has to be aware of the fact that any further demilitarization of the Kaliningrad region will not be possible if NATO allows Poland and the Baltic states to join without at the same time establishing constructive cooperation with Russia and without taking into consideration Russia's national security interests.
6. Thus, the governments of all interested countries unequivocally recognise the Russian Fed-

eration's sovereignty over the Kaliningrad area. On an unofficial level both in Russia and in other countries, several scenarios for the future of the Kaliningrad region have been put forward which also foresee the possibility of the region leaving the Russian political and economic fold. In this way, the struggle among the different political and economic interests concerning the question of the future status of the region has begun in earnest. If Russia, together with its territorial subject, do not determine a development strategy for the exclave, others will (whether openly or covertly) formulate and try to implement such a strategy and will obviously pursue their own interests in the process. The changed and still changing geopolitical situation poses a challenge which calls for an appropriate response.

7. Since 1991 the territory has been actively deliberating the question of its status within the Russian Federation. In the opinion of the Kaliningrad authorities, a special Federation law on the Kaliningrad territory would enable the development conditions of the exclave region to be brought up to par with those of other Russian regions and would grant the territory additional economic rights which are needed to ensure effective functioning given its unusual geopolitical situation. In November 1995, the *Act on the Special Economic Zone* within the Kaliningrad Territory was passed by the Duma in its second and third reading. Before it can enter effect, however, the bill must be passed by the Federation Council and signed by the President of the Russian Federation.
8. Consequently, the Kaliningrad territory finds itself at a crossroad. Although the future contours of the territory as an open region of Russia have been defined, joint efforts by the territory and the Federation are needed to finish developing and finally to implement a strategy which enables the best possible concurrence between the region's own interests as a part of Russia, the rest of Russia's interests as well as those of its foreign partners, and which also guarantees an optimal correlation between the territory's independence and its remaining within the economic sphere of the Russian Federation. A sensible balance has yet to be found between the state regulation of the regional development and the freedom to organize the Kaliningrad territory in the best interests of all those living within its borders.