

In der Transportfalle

Über die verkehrstechnische Isolation der russischen Exklave Kaliningrad

Ein Vorwort

Erst die Überschreitung von Grenzen macht grenzüberschreitende Zusammenarbeit möglich (CW) 4

*Stephan Stein**

Kaliningrad in der Transportfalle? 6

*Christian Wellmann***

Die Bewegungsgesetze der Schlange – oder: Beobachtungen am polnisch-russischen Grenzübergang Gronowo-Mamonowo 12

* * * * *

Vorwort:

Erst die Überschreitung von Grenzen macht grenzüberschreitende Zusammenarbeit möglich

Der Begriff "trans-border co-operation", also "grenzüberschreitende Zusammenarbeit", oft abgekürzt als TBC, ist im EU-Sprachgebrauch schon fast zur Zauberformel geworden. Durch intensive Zusammenarbeit vieler Akteure aus Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur, Kommunen und Verbänden über nationale Grenzen hinweg soll der Integrationsprozess zwischen den EU-Mitgliedern verstärkt und unterfüttert werden, sollen die Kandidaten-Länder in die EU hineinsozialisiert werden und soll vermieden werden, dass es an den Außengrenzen der EU zu einem abrupten Bruch zwischen "Dinnen" und "Draußen" kommt. Entsprechend werden Programme zur Förderung der "TBC" aufgelegt, Euroregionen gegründet, Delegationen gebildet, Konferenzen einberufen und die Vorzüge herausgestellt, die grenzübergreifender Kooperation für alle Beteiligten hat.

Auch in der Diskussion darüber, wie angesichts fortschreitender Integrationsprozesse im internationalen Umfeld die weitere Entwicklung der russischen Exklave Kaliningrad in gesellschaftlicher, politischer und wirtschaftlicher Hinsicht sicher-

*) Dr. **Stephan Stein** ist Vertreter der Handelskammer Hamburg und Leiter der Außenstellen St. Petersburg und Kaliningrad der Delegation der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation.

) Dr. **Christian Wellmann ist stellvertretender Direktor des Schleswig-Holsteinischen Instituts für Friedenswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (SCHIFF).

gestellt werden kann, wird immer wieder auf das Potenzial der regionalen Zusammenarbeit verwiesen. Kaliningrad müsse eng in die Strukturen und Netzwerke der Ostseekooperation eingebunden werden, heißt es. Isoliert von seinen engeren und weiteren Nachbarn könne es nur zum Armenhaus der Region werden. "Kaliningrad - Isolation or Co-operation?" titeln deshalb markant die Herausgeber der Dokumentation einer internationalen Konferenz, die sich im Februar 2001 mit den Möglichkeiten und Chancen einer verstärkten Zusammenarbeit in der Ostseeregion mit Bezug auf Kaliningrad befasst hat (hrsg. von Ritva Grönick u.a., Helsinki: STETE, 2001).

Die Programmatik ist durchaus überzeugend. Jedoch muss bedacht werden, dass grenzüberschreitende Kooperation nicht möglich ist, ohne dass zahlreiche Menschen zum Zweck der Zusammenarbeit auch tatsächlich die Grenzen überschreiten. Und dass sie das tun und tun können, hat wiederum zwei Voraussetzungen:

Die kooperationswilligen Menschen müssen die Erlaubnis zum Grenzübertritt haben bzw. unter vertretbarem zeitlichen und finanziellen Aufwand einholen können. Angesprochen ist hier also das Problem, ob das gültige Grenzregime Kooperation eher fördert oder behindert; es geht um Freizügigkeit des Reisens statt um aufwendige und teure Genehmigungsprozeduren.

Den kooperationswilligen Menschen muss technisch die Möglichkeit gegeben sein, unter vertretbarem zeitlichen, finanziellen und körperlichem Aufwand von der einen Seite der Grenze auf die andere und wieder zurück zu gelangen. Hier ist die Frage nach der Existenz und den Modalitäten von grenzüberschreitendem Transport angesprochen; fehlt es an zumutbaren grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen nutzt auch die Erlaubnis zum Grenzübertritt nichts.

Das klingt banal. Im Falle des Gebietes Kaliningrad ist es jedoch um beide Voraussetzungen grenzüberschreitender Kooperation und damit um diese selber zunehmend schlechter bestellt. Die Oblast Kaliningrad droht in eine Doppelfalle aus Visumszwang und Transportabkopplung zu geraten und damit in der Tat in Isolation zu versinken, statt sich in Kooperation zu entwickeln.

Im Zuge der Erweiterung der EU um jene Staaten, die das Gebiet Kaliningrad umschließen, also Litauen und Polen, droht die *Visumsfalle* zuzuschnappen. Heute genießen die Kaliningrader auf der Basis von Gegenseitigkeit volle Visums- und Reisefreiheit nach Litauen und fast vollständige Freizügigkeit für Reisen nach Polen. Spätestens für den Zeitpunkt der vollen Übernahme des Schengen-Acquis durch beide Staaten werden hier massive Einschränkungen erwartet. Wie weit sie reichen werden und ob Kaliningrader zukünftig tatsächlich ein Schengen-Visum beantragen müssen (und damit auch über einen Reisepass verfügen müssen), um auch nur ihre Verwandten in Russland besuchen zu können, bleibt abzuwarten. Einfacher und billiger wird es für die Bewohner sicher nicht, das Gebiet zu verlassen. Damit verläuft der Trend in bezug auf Kaliningrad

auf jeden Fall exakt entgegen der allgemeinen europäischen Tendenz, nämlich Grenzen durchlässiger zu machen und damit auch grenzüberschreitenden Austausch zu erleichtern und zu fördern.

Während die Visumsfalle es vor allem den Kaliningradern erschweren wird, aus ihrem Gebiet herauszukommen, so behindert die *Transportfalle* insbesondere die mit den Bedingungen vor Ort nicht vertrauten Ausländer dabei, nach Kaliningrad hineinzukommen. Und diese Transportfalle zeichnet sich nicht nur erst für die Zukunft ab; Kaliningrad ist bereits mehr oder weniger in sie hineingestolpert. Mit vertretbarem, d.h. einigermaßen üblichem Komfort sowie Aufwand an Zeit und Organisation ist aus dem Ausland schon heute nicht mehr nach Kaliningrad zu kommen, schon gar nicht, wenn auch noch das Kriterium der Kalkulierbarkeit des Zeitaufwands hinzukommt. Mit diesem Zustand befassen sich die beiden in diesem Heft abgedruckten Beiträge. Maßnahmen zur Verbesserung bzw. Wiederherstellung der Verkehrsanbindung Kaliningrads nach Westen sind dringend geboten. Beide Beiträge machen hierzu erste Vorschläge.

Stephan Stein gibt einen Gesamtüberblick der Transportfalle, in der Kaliningrad sich derzeit befindet: eine Verkehrsverbindung nach der anderen ist entfallen, ist unzumutbar aufwendig und/oder wird durch administrative Blockaden zusätzlich unattraktiv gemacht. Der Beitrag schließt mit Vorschlägen für drei prioritäre Maßnahmen im Bereich von Land-, Luft- und Seeverkehr.

Christian Wellmann beschäftigt sich mit einem Aspekt der Transportfalle Kaliningrads, der seit Jahren für Empörung sorgt, aber unter den Bedingungen des Wegbrechens von Flug- und Bahnverbindungen erst recht zum Problem wird: die notorischen Staus und langen Wartezeiten an den Straßenübergängen zwischen dem Gebiet Kaliningrad und seinen Nachbarn. In seinem Reisebericht protokolliert der Autor die "Bewegungsgesetze der Grenzschlange", wie er sie anlässlich einer Reise nach Kaliningrad am Grenzübergang von Gronowo in Polen nach Mamonowo in der Russischen Föderation beobachtet hat. Der Beitrag mündet in den Vorschlag, zur Eröffnung eines Dialogs über mögliche Problemlösungen eine unabhängige, international zusammengesetzte *Fact-Finding Mission* an die Grenzübergänge zu entsenden.

Wo immer die Lösungen liegen, eines ist sicher: Wenn es ernst gemeint ist, dass Kaliningrad in die Strukturen grenzüberschreitender Zusammenarbeit einbezogen werden soll, dann müssen mit Priorität Wege aus der Transportfalle gefunden *und* das Zuschnappen der Visumsfalle muss verhindert werden. Beides gehört zusammen.

Christian Wellmann

Stephan Stein

Kaliningrad in der Transportfalle?

Kurz und schmerzlos, unerwartet stellte die skandinavische Fluggesellschaft SAS ihren Flug von Kopenhagen nach Kaliningrad und zurück am 26. Oktober 2001 ein. Das SAS-Büro im Haus des ehemaligen Nordbahnhofs ist geschlossen, die Mitarbeiter entlassen. Per Linien-Flugzeug kann man das ehemalige Königsberg vom Ausland aus nicht mehr erreichen. Mit dem Fliegezeug bleibt nur der Weg über Moskau oder St. Petersburg und dann weiter mit einer unbequemen russischen TU 134. Aus Deutschland heißt das: Rund 2000 km nach Osten fliegen und ca. 1000 km wieder zurück. Manche suchen den Ausweg über Gdansk, wobei sie ca. 5 Stunden Autotransfer in Kauf nehmen und die Kontrolle an der Grenze. Ohne Kontrolle geht es auch nicht, wenn man Palanga in Litauen als Ausweichflughafen wählt und ca. 4 Stunden Autotransfer über Klaipeda und die Kurische Nehrung braucht man auch – aber immerhin: die Warteschlange ist wegen der Gebühren für die Durchfahrt durch das Naturschutzgebiet auf der Nehrung kürzer und den schöneren Weg fährt man auch.

Im Februar 2001 besuchte der EU-Außenkommissar Chris Patten die russische Exklave und versprach: "Die Osterweiterung der Europäischen Union bedeutet nur Gutes für Russland."

Nach der Einstellung des SAS-Fluges scheinen das nur noch leere Worte zu sein, denn das Gebiet Kaliningrad ist abgeschnitten wie nie zuvor. Schon hören wir vorwurfsvolle Untertöne aus der Gebietsadministration: Wir Europäer stellten vor einem Jahr die Eisenbahnverbindung Berlin – Kaliningrad ein und nun den Flug aus Kopenhagen. Als Ende Oktober 2001 eine Delegation der "Lufthansa" in Kaliningrad den 80. Geburtstag von "Deruluft" feierte, der ersten gemeinsamen deutsch-russischen Fluglinie, die über Königsberg Moskau und Leningrad bediente, schwang in der Feststimmung die Frage mit, wie man denn den Aufbau einer Luftlinie nach Russland feiern kann, wenn ein "Star Alliance"-Partner gerade seine Linie stoppte.

Mit dem Auto in der Warteschlange

Eigentlich ist es logisch, nach Kaliningrad mit dem Auto zu fahren. 600 km sind es nach Berlin und für den verwöhnten Autofahrer in Deutschland sind 600 km nichts. Aber nicht so in Osteuropa. Wer einmal im Winter durch Polen gefahren ist, weiß, dass Autofahren ein Abenteuer sein kann. Schließlich kommt die polnisch-russische Grenze. In Polen steht man zur Zeit ca. neun Stunden in der Schlange, bis man den Schlagbaum sieht. Dann kommt der oft schikanöse russische Zoll. Wenn man dann, endlich, die Kontrollen hinter sich, aufs Gaspedal tritt, steht schon ein russischer Verkehrspolizist hinterm Baum und kassiert ab.

"Ja, wollen denn so viele Menschen nach Kaliningrad, dass es so lange Wartezeiten gibt", werden wir oft gefragt. So viele sind es nicht, schon gar nicht Reisende aus dem Westen, aber es sind immer die Selben. Rund 10.000 sogenannte "Shuttle Trader" gibt es auf der polnischen Seite und noch einmal so viele auf der russischen. Sie handeln mit den Preisunterschieden zwischen Polen und Russland. In Kaliningrad kostet der Liter Benzin ca. 0,40 EURO, ein Liter ausgezeichneter Wodka ca. 5 EURO, eine Schachtel Zigaretten 1,40 EURO. Da machen sich die Händler die Taschen und Autos voll mit Benzin und Konsumgütern, organisieren den für sich günstigen Grenzübertritt, verkaufen in Polen und verstopfen die Grenzen. Um die 50 US-Dollar Gewinn soll eine Tour einbringen und soviel muss ein Unbeteiligter auch zahlen, um an der Schlange vorbei einen vorderen Platz vor dem Schlagbaum einzunehmen. Da die *Shuttle Trader* ihre eigenen Leute immer vorlassen, kann der Vorsatz, bei dem Spiel um Bestechungsgelder nicht mitzumachen, bedeuten, dass man sehr viel Zeit mitbringen muss.

Die einzige Variante, diesen Zuständen zu entgehen, wäre das Gebiet Kaliningrad zunächst im großen Bogen über Warschau und Vilnius und unbedingt quer durch ganz Litauen zu umrunden, um dann über die Nehrung nach Kaliningrad einzufahren. Die anderen litauisch-russischen Grenzübergänge sind auch mit Wartezeiten und Unannehmlichkeiten verbunden. Ein riesiger Umweg.

Wer nicht auf sein Auto verzichten möchte und Zeit hat, kann eine Seereise mit der Fähre von Deutschland über die Ostsee nach Klaipeda unternehmen und dann wiederum über die Kurische Nehrung ins ehemalige Königsberg gelangen.

Mit der Eisenbahn zigmal umsteigen

Die Eisenbahnverbindung Kaliningrad – Berlin war Anfang der neunziger Jahre geradezu ein Symbol für die wiedergewonnene Freundschaft zwischen Deutschland und Russland. Einige Kilometer europäische Schmalspur wurden extra gebaut, damit der Zug in den Kaliningrader Südbahnhof einlaufen konnte. Seit vorigem Jahr gibt es ihn nicht mehr. Alle Proteste verschiedener Unterstützerguppen in ganz Deutschland nutzten nichts, er verschwand aus dem Fahrplan. Heute muss man nach Stettin fahren, in den Zug nach Danzig umsteigen und schließlich auf den Zug nach Kaliningrad aufsteigen, der unendlich langsam die Stadt am Pregel erreicht. Warum die zuletzt zwei Kurswagen nach Berlin unprofitabel waren, kann niemand richtig erklären. Plausibel erscheint diese typische Geschichte: Viele Fahrgäste kauften ihr Ticket bei der Bundesbahn nur bis Stettin, dann lösten sie das um ein Drittel billigere polnische Ticket. Einige polnische Zugbegleiter sollen es sogar auf wundersame Weise noch billiger gemacht haben. Die Bundesbahn war "Neese" – wie der Berliner sagt.

Das Schiff fährt in eine Sackgasse

Wie käme man noch Kaliningrad? Per Schiff. Es gibt ein paar Kajütenplätze auf der Fähre von Kiel. Diese sind aber so unbequem, dass niemand sie empfiehlt. Die Fähre ist eine Cargo-Fähre. Zudem muss das Schiff sich ewig langsam durch den Seekanal des Frischen Haffs nach Kaliningrad und zurück quälen. Das dauert viel zu lange – verkehrspolitisch eine Sackgasse. Die Alternative, eine Personenfähre nach Baltisk, dem ehemaligen Pillau, aufzulegen, scheitern daran, dass diese Stadt, die so günstig direkt am Meer, am Eingang des Frischen Haffs gelegen ist, als "geschlossene" Stadt gilt, weil sie der Flottenstützpunkt der russischen Baltischen Flotte ist. Ausländer brauchen eine Sondergenehmigung des Geheimdienstes FSB, um die Stadt zu betreten. Wir erinnern uns: Der damalige Gouverneur, Gorbenko, schickte eine Gruppe bewaffneter Polizisten zum Schlagbaum nach Baltisk, um ihn wegzuräumen. Der jetzige Gouverneur, damals der Kommandierende der Baltischen Flotte, Jegorow, stellte ihnen eine Gruppe schwer bewaffneter Soldaten entgegen. Der Schlagbaum blieb und steht noch heute - ein Symbol russischer "Reformfreudigkeit".

Was wurde unternommen, um Probleme zu beseitigen

Zunächst könnte man der Meinung sein, dass das Problem der Transportfälle, in der Kaliningrad steckt, auch das der eben gekappten Flugverbindung nach Kaliningrad, ein russisches Problem ist. Wenn die Kaliningrader schnell nach Europa und Übersee kommen wollen, ohne über Moskau oder St. Petersburg zu fahren, sollte ihre Fluggesellschaft ein Flugzeug finden, das nach Europa fliegen kann und darf. Wenn sie Geschäftsleute, Touristen und Investoren schnell und bequem nach Kaliningrad bringen wollen, müssen sie Kapital aufbringen und das entsprechende Fluggerät kaufen oder leasen.

Es muss auch gesagt werden, dass die Probleme des Flughafens und der Fluggesellschaft "Kaliningrad Avia" nicht neu sind. Schon Anfang der 90er Jahre gab es eine Studie der Frankfurter Flughafengesellschaft über den Ausbau und die Verwendung des Flughafens in Kaliningrad. Es gab auch andere Initiativen, die Kaliningrader Fluggesellschaft in ein System von Kurzflügen in die Nachbarstaaten einzubinden. Da aber die russische Seite praktisch kein Geld für Infrastrukturmaßnahmen aufbrachte, ist nichts geschehen. Im Gegenteil: Die SAS, die das Risiko des Fluges auf sich nahm, hatte anfangs, als "Kaliningrad Avia" noch davon träumte, die Auslandsflüge selbst zu machen, mit bürokratischen Schwierigkeiten zu kämpfen, mit den "Slots" und erhielt keinerlei Vorteile. Als ausländische Gesellschaft zahlte sie die höchste Miete und wurde besonders oft von der Steuer geprüft.

Seit langem ist auch bekannt, dass die TU 134 aus Lärmschutz-, Sicherheits- und ökologischen Gründen nicht mehr in den europäischen Luftraum fliegen darf. Ende Februar 2002 läuft endgültig die letzte Verlängerung der Ausnahmege-

nehmung ab. "Kaliningrad Avia" hat kein anderes Gerät. Da sie auch die Überfluggebühren an Litauen in Höhe von mehreren Millionen US-Dollar nicht bezahlte, kann man die Gesellschaft als bankrott ansehen.

Der neue Vertreter des Präsidenten der Russischen Föderation im Kaliningrader Gebiet, Herr Stepanow, verkündete nach der Schließung der SAS-Linie, dass es elf russische Fluggesellschaften gäbe, die Kaliningrad als Zwischenlandung nähmen, um dann weiter ein europäisches Ziel anzufliegen. Warten wir ab. Im europäischen Teil Russlands gibt es nur wenige Gesellschaften, die geeignetes Gerät für Europa besitzen. Ob diese das Kaliningrad-Risiko auf sich nehmen, bleibt auch in Russland Sache der Ökonomen.

Den Bock zum Gärtner gemacht?

Die Warteschlangen an den Automobil-Übergängen an den Grenzen sind auch nicht neu. Seit 1996 haben sie alle Schmerzgrenzen überschritten. Im Sommer gab es Wartezeiten auf beiden Seiten von bis zu 14 Stunden. Die Frage war unaufhörlich Gegenstand von Beschwerden an die Administration des Kaliningrader Gebiets. Auch an die polnische Seite wurde appelliert, den Grenzübertritt besser zu organisieren.

Die russische Seite bestimmte den Vizegouverneur Pimenow, die Frage zu regeln. Er schimpfte anfangs lautstark über die Unordnung in den Grenzzonen und darüber, dass "kriminelle Elemente" vor der Grenze das Sagen hätten. Konkret aber geschah nichts. Für bestimmte Leute gibt es Ausweise, die ihnen erlauben, an der Warteschlange vorbeizufahren. Eine russische Lösung: Wer zahlt oder besondere Beziehungen hat, braucht nicht zu warten.

Als Herr Pimenow kein Vizegouverneur mehr war, hörte man, er selbst sei an dem Geschäft des Zigarettenschmuggels beteiligt gewesen. Wurde der Bock zum Gärtner gemacht oder ist der Gärtner zum Bock konvertiert?

Auf polnischer Seite behauptet man, es gäbe keine rechtliche Möglichkeit, die *Shuttle Trader* von anderen Touristen zu trennen. Ein Beamter des polnischen Außenministeriums sagte aber, die Verhältnisse an den polnisch-russischen Grenzen haben dazu geführt, dass auch die polnischen Grenzbeamten "demoralisiert" seien. Möglicherweise sind die Demoralisierten an der Unordnung interessiert und wollen keine Verbesserungen.

Jedem einfachen Beobachter entgeht nicht, dass an den Grenzen geschmuggelt wird. Der Eingeweihte weiß, dass dies auch in großem Maßstab funktioniert und der EU schadet.

Geht denn gar nichts mehr?

Noch einmal: Handlungsbedarf liegt auf der russischen Seite. Es kann nicht sein, dass sich russische Politiker zurücklehnen und der Europäischen Union die Schuld für die zunehmende Isolation des Gebiets geben. Offen sprechen einige von ihnen sogar von einer "Verletzung der Menschenrechte" durch die EU-Staaten, weil die Einwohner von Kaliningrad sich nicht frei ins russische Mutterland und in die Nachbarstaaten bewegen können.

Wenn es um den Schutz örtlicher Produzenten geht, kann der russische Markt sehr rau für Ausländer sein. Das geht nicht nur von russischen Mitbewerbern aus, sondern auch von der Politik, die bekanntlich in Russland mit der Wirtschaft sehr eng – zu eng – verwoben ist. Quoten bei Einfuhren, verschleppte Genehmigungen bis hin zu Drohungen und unverhohlenen administrativen Eingriffen – an protektionistischen Maßnahmen ist russische Politik auch in Kaliningrad nicht einfallslos. Wenn es aber um riskante Investitionen, vor allem im Infrastrukturbereich geht, gibt man Ausländern gerne den Vortritt und macht ihnen Vorwürfe, dass sie zu gierig seien, wenn sie die Investition als nicht rentabel ablehnen. Wir können aber nicht akzeptieren, dass aus der Transportfalle auch noch eine Investitionsfalle wird.

Zunächst brauchen wir Ausländer klare Aussagen und vorteilhafte Bedingungen, um zu investieren. Wir verlangen Konzeptionen, die vielleicht so aussehen können:

1. Die "Kaliningrad Avia" oder eine andere russische Fluggesellschaft gründet eine unabhängige Gesellschaft mit dem Ziel, eine Stadt in Europa, die als Drehkreuz für Weiterflüge auch nach Übersee und Asien gilt, per Linie anzufliiegen. Dazu sucht sie sich einen europäischen Partner, der über kleines Fluggerät verfügt. Bei der Suche sind die Handelskammer Hamburg, die Delegation der Deutschen Wirtschaft und die Deutsche Botschaft gerne behilflich. Die "Kaliningrad Avia" schafft gute Voraussetzungen für die Abfertigung in Kaliningrad (z.B. im Flughafen-Hauptgebäude und nicht in der Baracke des sog. Internationalen Flughafens), besorgt gute *Slots* und trägt einen Teil des Risikos durch *Assets*, die sie in die Gesellschaft einbringt. Die Administration garantiert dem europäischen Partner Steuerfreiheit, soweit sie dazu berechtigt ist, bis zur Amortisation der ausländischen Investition. Das wäre ein klares Zeichen, um einen ausländischen Partner zu interessieren, der immerhin das Fluggerät mitbringen müsste.
2. An den Grenzübergängen nach Polen und Litauen werden Spuren zur vereinfachten Zollabfertigung für Drittstaaten eingerichtet. Gleichzeitig wird die EU gebeten, mit Polen und Litauen zügig eine gleichwertige Maßnahme zu verhandeln. Das würde jedoch nicht genügen, denn die

Abfertigung in der Sonderspur bedarf ständiger Beobachtung. Da Polen und Litauen der Union beitreten werden und sich damit die EU-Außengrenze auch an das Kaliningrader Gebiet schiebt, könnte es der Vorbereitung des EU-Standards an der Grenze dienen, wenn schon jetzt in Form eines "Coachings" Zollspezialisten der EU die Grenzübergänge auf der polnischen und litauischen Seite vor Ort beobachten und organisatorische Vorschläge unterbreiten. Wir sind sicher, dass allein diese Maßnahme wesentliche Verbesserungen bringen wird.

3. Baltisk muss geöffnet werden. Andernfalls sind alle Vorhaben, den Tourismus durch verstärkten Fährverkehr zu fördern oder einen Umschlaghafen auf der Frischen Nehrung zu bauen, zum Scheitern verurteilt.

Gefragt, warum der Autor mit Optimismus an die Entwicklung des Kaliningrader Gebiets herangeht, antwortete er stets: Russland hat die komplizierte Lage des Kaliningrader Gebiets erkannt, die Europäische Union kam auch zur Erkenntnis. Vor einigen Jahren sprach man nicht darüber, heute wird das bei vielen Gelegenheiten getan. Greifende Konzeptionen, die von beiden Seiten akzeptiert werden, gibt es noch auf keiner Seite. Bald kommen auch diese. Das wichtigste aber ist, richtig zu handeln und – aufgrund der sich zuspitzenden Lage – ein wenig weniger Geduld zu haben.

SCHIFF - texte

- Nr. 59 *Artur Kusnezow:*
Die Osterweiterung der EU: Chancen und Gefahren für die Oblast Kaliningrad (16 S.)
- Nr. 60 *Alexander Sergounin:*
The External Relations of the Novgorod Region of the Russian Federation (38 S.)
- Nr. 61 10 Jahre Ostseekooperation – 5 Jahre SCHIFF
mit Beiträgen von *Heinz-Werner Arens & Carl-Einar Stålvant* (22 S.)
- Nr. 62 Annual Report of SHIP for 2000 (31 S.)
- Nr. 63 *Gulnara Roll / Tatiana Maximova / Eero Mikenberg:*
The External Relations of the Pskov Region of the Russian Federation (42 S.)

Bezugsbedingungen SCHIFF-texte:

Einzelexemplare kostenlos; Mehrfachbestellungen (auch verschiedene Ausgaben) Kostenpauschale von € 2 00 pro Stück Mengenabnahme nach Vereinbarung

SCHIFF-texte Spezial

- Hanne-Margret Birckenbach & Christian Wellmann (unter Mitwirkung von Leonid Karabeshkin):*
Zivilgesellschaft in Kaliningrad. Eine Explorationsstudie zur Förderung partnerschaftlicher Zusammenarbeit erstellt im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Landtages;
Kiel, 2000 (145 S.); € 7 50 netto
- Hanne-Margret Birckenbach & Christian Wellmann (eds.):*
Civil Society around the Baltic Rim – edited on occasion of the 10th Baltic Sea Parliamentarian Conference by order of the Standing Committee of the BSPC;
Kiel, 2001 (56 S.); € 4 00 netto

Christian Wellmann

Die Bewegungsgesetze der Schlange
oder:
Beobachtungen am polnisch-russischen Grenzübergang
Gronowo-Mamonowo

Wie kommt man unkompliziert und zügig nach Kaliningrad, in die russische Exklave an der Ostsee und wieder zurück? Bis zum 26. Oktober 2001 war diese Frage einfach und den heutigen Standards entsprechend zu beantworten: per Flugzeug. Selbst über die Wahl von Flugzeit und Fluglinie musste man sich keine Gedanken machen, da das Gebiet Kaliningrad nur einmal täglich (außer Samstag) vom Ausland angefliegen wurde, nämlich durch die skandinavische Fluglinie SAS von Kopenhagen aus. Wer rasch nach Kaliningrad musste, Geschäftsleute, Politiker, Behördenvertreter, Konferenzbesucher und andere mehr, oder wer es einfach bequem haben wollte, nahm einen Morgenflug nach Kopenhagen, stieg dort auf den Flug SK 1732 um und landete um 12:55 Uhr OEZ in der Oblast Kaliningrad. Schon am Nachmittag konnte das Besuchsprogramm beginnen, erste Termine wahrgenommen werden. In der Gegenrichtung war es nicht viel anders.

Mit dem 26. Oktober hat sich die Lage grundsätzlich verändert. An diesem Freitag landete Flug SK 1732 zum letzten Mal in Kaliningrad. Die SAS hat ihre früheren Warnungen wahrgemacht und die Flugverbindung aus Rentabilitätsgründen gestrichen. Reguläre internationale Flüge in die Exklave Kaliningrad gibt es nicht mehr. Für eilige Dienst- und Geschäftsreisende ist das Gebiet zum weißen Fleck auf der Landkarte geworden – ein herber Rückschlag für eine Region, die doch so sehr auf internationalen Austausch angewiesen ist, um mental und ökonomisch nicht in Stagnation und Resignation zu versinken.

In dieser Situation gewinnen die Straßenverbindungen nach Kaliningrad verstärkt an Bedeutung, zumal das Gebiet auch auf der Schiene von Westen her nur noch für Menschen mit viel Zeit und Durchhaltevermögen erreichbar ist; die durchgehende Verbindung von Berlin wurde bereits im Sommer 2000 aus dem Fahrplan gestrichen. Man kann aber mit dem Linienbus anreisen. Von Hamburg fährt zum Beispiel dreimal wöchentlich einer. Mit einer regulären Fahrzeit von 18 Stunden pro Richtung, über Nacht, stellt seine Nutzung allerdings eine arge Tortur dar und ist für den geschäftigen Blitzbesuch in der Exklave (und umgekehrt) sicher keine Alternative zum Flugzeug. Mit der Anfahrt per Auto verhält es sich nicht viel anders. Der Weg ist weit, die Straßen sind schlecht. Aber beim gegenwärtigen Stand der Dinge bleibt dem Reisenden aus Nord und West dennoch die Straße als einzige praktikable Zugangsmöglichkeit.

Natürlich sind auch bislang schon viele Besucher auf dem Straßenweg angereist. Sie mussten viel Zeit und viel Geduld mitbringen, nicht nur angesichts der Entfernung, sondern mehr noch, weil sie unvermeidlich die polnisch-russische Grenze zu passieren hatten. Wer das als Autoreisender tut, muss mit unkalkulierbar langen Wartezeiten rechnen. An den Grenzübergängen zwischen Litauen und Kaliningrad verhält es sich ähnlich. Im Normalfall muss man mehrere Stunden Schlange stehen, bevor man den letzten Schlagbaum passiert hat. Im Sommer soll die Wartezeit bisweilen sogar die Größenordnung eines Tages und mehr erreichen. Jeder, den ich kenne, und der es bislang nicht vermeiden konnte, diese Grenze als normaler PKW-Reisender oder gar per Lastwagen zu passieren, stöhnt vernehmlich, wenn er auf diese Erfahrung angesprochen wird. Seit November geht es mir genau so.

Mitte November hatte ich erstmals nach dem Ende der SAS-Flüge wieder beruflich in Kaliningrad zu tun. Für meine Anreise habe ich einen Kompromiss gewählt: per Linienflug von Hamburg nach Gdansk, um dort von einem Kaliningrader Fahrer erwartet und die circa 230 Kilometer an mein Ziel gebracht zu werden. So konnte ich die Reisezeit verkürzen und die Anstrengung einer langen Anfahrt sparen, nicht aber das Risiko, an der Grenze unbestimmt lange aufgehalten zu werden. Aber zugleich bot sich damit die Chance, sich einen eigenen Eindruck vom Grenzbetrieb und davon, warum er ein solches Skandalon darstellt, zu verschaffen, denn auf die Frage, warum es an der Grenze regelmäßig zu Megastaus kommt, hat so ziemlich jeder, den ich darüber habe sprechen hören, ob in Kaliningrad selber oder anderswo, ob Experte oder einfach nur Betroffener, eine andere Antwort parat: schlechte Organisation, fehlende Ausrüstung, mangelnde Ausbildung, Schlendrian, Korruption, das hohe Verkehrsaufkommen angesichts vieler tausend Menschen beiderseits der Grenze, die ihren Lebensunterhalt als sogenannte *shuttle-trader* verdienen, also als Händler, die das Preisgefälle zwischen den beiden Seiten der Grenze nutzen, indem sie Wodka, Zigaretten, Benzin und anderes mehr in legalen oder illegalen Mengen im ständigen Pendelverkehr über die Grenze schaffen.

Im folgenden berichte ich über meine Beobachtungen am Grenzübergang zwischen Gronowo in Polen und Mamonowo in der russischen Oblast Kaliningrad. Diese Grenzstation passiert man, wenn man vom Flughafen bei Gdansk per Auto nach Kaliningrad will. Für den Transfer wollte übrigens ein Spezialreisebüro in Hamburg 300 DM je Richtung in Rechnung stellen; der schließlich von meinem Kaliningrader Gesprächspartner engagierte Fahrer verlangte 50 DM, also ein Sechstel davon; das Unternehmen, das mir in Kaliningrad die Rückfahrt vermittelte, hatte den gleichen Betrag auf seiner Preisliste, allerdings nunmehr in US-Dollar und damit wieder mehr als doppelt so teuer – eine der vielen Ungereimtheiten und Merkwürdigkeiten, die einem Kaliningrad-Besucher widerfahren können.

Von Abendbrotpause und Privilegien: Die Schlange ruht

Als ich in Gdansk am Flughafen ankam, wartete der Fahrer bereits. Zügig ging es los. Es wurde dunkel und wir hatten schon die ersten Häuser des kleinen, unmittelbar an der Grenze gelegenen Dorfes Gronowo passiert, als wir um 17:30 Uhr auf sie stießen: die Grenzschlange. Das ließ hoffen, denn die Schlange kann auch weit vor dem Dorf beginnen.

Kaum war der Motor abgestellt, bin ich ausgestiegen und habe die Schlange bis zum ersten Schlagbaum abgeschritten. Er bildet – wie früher an der DDR-Grenze – den ersten von drei Kontrollpunkten auf polnischer Seite (auf russischer Seite folgen weitere). Bis zu dieser "Einlasskontrolle" in den Grenzabfertigungsbereich zählte ich genau 53 Autos vor uns in der Schlange. So viele sind das ja gar nicht, dachte ich. Wir hatten wohl Glück und Mitte November ist ja nicht gerade Hauptreisezeit. "Nur zwei Stunden" meinte mein Fahrer. Tatsächlich wurden es vier-einhalb Stunden bis wir "drüben" waren. Es war ein naß-kalter Novemberabend, ich fror kräftig, fluchte innerlich und machte mir Sorgen, ob die kleine Pension, in der ich in Kaliningrad untergebracht war, wohl noch öffnen würde, wenn ich so spät ankomme (es kommt ja auch noch eine Stunde Zeitdifferenz hinzu). Ich konnte die Zeit aber auch nutzen, um die Bewegungsgesetze der Schlange zu studieren, d.h. das Treiben an der Grenze bzw. kurz vor ihr zu beobachten.

Zunächst bewegte sich die Schlange für fast anderthalb Stunden überhaupt nicht; sie wuchs nur beständig bis vor das Dorf hinaus. Augenscheinlich machten die Grenzer Abendbrotpause.

Das heißt allerdings nicht, dass während dieser Zeit keine Autos die Grenze passierten. Schließlich kann man ja die Schlange ignorieren, auf der Gegenseite an ihr vorbei bis zum ersten Schlagbaum vorfahren und – anstandslos durchgelassen werden. Davon wurde während und nach der "Abendbrotpause" reichlich Gebrauch gemacht. Augenscheinlich gibt es Grenzgänger 1. Klasse. Das sind jene, die faktisch gar nicht warten müssen. Das aus sowjetischen Zeiten stammende Privilegiensystem scheint an der Grenze weiter gut zu funktionieren, auch auf polnischer Seite. Diesem System zufolge wurden hinreichend einflussreichen Leuten und Angehörigen einschlägiger Funktionsgruppen, wo immer ein Problem auftrat, das auch für sie ein Ärgernis darstellte, großzügig Privilegien gewährt, die zwar am Problem und seinen Ursachen nichts änderten, aber die Privilegienempfänger vor lästigen Folgen schützten. Aber auch das Privilegiensystem kennt seine Differenzierungen. Mindestens drei Varianten konnte ich beobachten:

1. Das – regelmäßig der Oberklasse zurechenbare – Auto braust mit viel zu hoher Geschwindigkeit, aber aufgeblendeten Scheinwerfern an der Schlange vorbei auf den Schlagbaum zu. Dieser hebt sich schon bevor das Auto ihn erreicht hat und es fährt, in seinem Tempo nur durch die unsinnigen, ebenfalls

an Zeiten der DDR-Grenze erinnernden Querschwellen kurzfristig abgebremst, ohne Stopp durch. Hinter dem ersten Schlagbaum und den Schwellen wird wieder Gas gegeben, nach links auf die Spur für die einreisende Gegenrichtung abgebogen und im high-speed (bei erlaubter Höchstgeschwindigkeit im Grenzabfertigungsbereich von 10 Km/h) die eigentliche Grenzkontrolle im Bogen umfahren – wieder ohne jeglichen Halt. Nachdem hinter den Abfertigungsgebäuden auf die Ausreiseseite zurückgeschwenkt wurde und der dritte Kontrollpunkt, nochmals mit den die Republikflucht erschwerenden Schwellen bewehrt, verlangsamt passiert ist, verlieren sich die Rücklichter rasch im Dunkel des Niemandslandes, das die polnische Grenzstation von der russischen trennt. Nach welchem Verfahren diese Privilegierten, ich habe mindestens fünf solcher Durchfahrten beobachtet, sich bei den Grenzwachtern voranmelden und der den Schlagbaum bedienende Uniformierte erkennt, dass er Durchfahrt zu gewähren hat, bleibt mir ein Rätsel.

2. Das Auto fährt mit geringerem Tempo an der Schlange vorbei und hält vor dem weiterhin geschlossenen Schlagbaum an, der Fahrer aber bleibt ruhig sitzen. Nach mehr oder weniger Wartezeit bequemt sich der Diensthabeende aus seiner warmen Bretterbude heraus, umrundet den Schlagbaum und geht zur Fahrerseite des Autos. Hier werden ihm irgendwelche Papiere aus dem Fenster gereicht (ob auch ein Geldschein dazwischen liegt, kann ich von meiner Beobachtungsposition in der Dunkelheit nicht erkennen). Nach kurzer Prüfung und ohne langes Feilschen werden sie zurückgereicht, der Schlagbaum wird geöffnet und das Auto rückt vor zur eigentlichen Grenzabfertigungsstelle.
3. Auch in dieser Variante hält das Auto nach dem Passieren der Schlange vor dem Schlagbaum. Wieder erhält der Diensthabeende vom Fahrer irgendwelche Papiere gezeigt. Diesmal jedoch verschwindet der Grenzer erst in seiner Bude (manchmal mit, manchmal ohne die vorgezeigten Papiere) und es dauert ein, zwei, manchmal vielleicht auch vier Minuten, bevor dem Fahrer bedeutet wird, er könne passieren. Während dieser Wartezeit spreche ich den Fahrer eines Autos mit deutschem Nummernschild an und frage ihn, wie er es denn nun anstelle, dass er sich nicht in der Schlange anstellen müsse. Antwort: Er verfüge über ein "humanitäres Visum". Nach meiner überraschten Rückfrage erfolgt die erläuternde Antwort: Er sei für die Kirche in Kaliningrad tätig und da habe er eben dieses Visum, aber es gäbe auch noch ein "mildtätiges" und ein "kirchliches Visum"; warum er ein "humanitäres" habe – ja, so stünde das auf dem Visum – und nicht eines der anderen und worin die sich unterschieden, verstehe er auch nicht so recht. Hier endet unsere Unterhaltung, denn zwischenzeitlich wurde der Schlagbaum geöffnet und schließlich versperrt der wartende Wagen ja die Spur für den Gegenverkehr.

Welche interne Klassendifferenzierung sich hinter diesen drei Varianten des Nicht-Warten-Müssens verbirgt, konnte ich natürlich nicht beobachten. Am

nächsten Tag habe ich in Kaliningrad einen anderen ausländischen Besucher getroffen, der den gleichen Anreiseweg genommen hatte wie ich. Er hat die Grenze nach Variante 2 mit einem Diplomatenpass passiert. Wie immer aber das Regelwerk der Privilegierung im Einzelnen aussieht, es scheint sich tatsächlich um ein klares Regelwerk zu handeln, von dem auch die von ihm Ausgeschlossenen wissen, wer unter welchen Bedingungen von ihm profitieren kann und wer nicht. Jedenfalls musste keines der reichlich zwanzig Autos, die während meiner Beobachtungszeit an der Schlange vorbei zum Schlagbaum vorgefahren sind, dort unverrichteter Dinge kehrt machen und sich hinten einreihen. Gäbe es aber eine Chance, auch ohne eindeutigen Nachweis einer anerkannten Privilegierung vorne durchgelassen zu werden, hätte es sicher der eine oder der andere während dieser viereinhalb Stunden auf den Versuch ankommen lassen. Das aber war nicht der Fall.

Wer in der "richtigen" Position ist oder wer die "richtigen" Beziehungen hat, braucht auch an der polnischen Grenze nicht zu warten und kann seine Reisezeit verlässlich kalkulieren. Diese Privilegierung bildet, so ist zu vermuten, die Voraussetzung dafür, dass für die Mehrheit der Grenzgänger die unhaltbaren Zustände überhaupt Bestand haben können: Indem alle jene, die einflussreich genug wären, um eine Besserung der haarsträubenden Zustände an der Grenze mit Aussicht auf Erfolg durchzusetzen, nicht zu den Leidtragenden zählen, sondern von ihren Fahrern chauffiert einfach durchrauschen oder nur den regulären Grenzcheck über sich ergehen lassen müssen, entfällt der Druck zur Veränderung. Weder ein Kaliningrader Vizegouverneur, noch ein polnischer Wojwode oder Warschauer Behördenvertreter auf Dienstreise oder gar ein ranghoher EU-Beamter, noch ihre vielen Helfer und Souffleure werden an dieser Grenze jemals kalte Füße (oder im Sommer alternativ, einen Hitzekoller) bekommen. Als jemand, der viele Leute in Kaliningrad kennt, denke auch ich darüber nach, mir zukünftig die Grenze "zu bestellen", wie es die Insider nennen.

Von Stellvertretern, Vordränglern und Kurzwartern: Die Schlange in Bewegung

Zurück zur Schlange. Nach knapp anderthalb Stunden, während dessen sie nur gewachsen war, wurde es an ihrem Anfang, vor dem ersten Schlagbaum etwas lebhafter. Mehr Menschen liefen jetzt dort herum und Leute, die die ganze Zeit über im Auto gesessen hatten oder in kleinen Gruppen herumstanden, wurden von Neuankömmlingen begrüßt – und verabschiedet! Denn sie waren augenscheinlich nur als Dienstleister tätig gewesen, die das Auto in der Schlange betreuten, bis dass es an der Spitze angekommen war, während der Auftraggeber Essen ging oder Geschäfte abwickelte. Auch kam ein Auto bis nach ganz vorne gefahren, ohne Anstalten zu machen, den Schlagbaum direkt zu passieren. Stattdessen rangierte der zweite Wagen in der Schlange aus ihr heraus und

fuhr von dannen, während der neu angekommene Wagen in die so entstandene Lücke hinein manövriert wurde. Gehört man nicht zu den Privilegierten, möchte aber dennoch nicht so lange in der Schlange stehen, kann man also auch einen Platzhalter engagieren, vorausgesetzt, man weiß wo und wie und ist bereit, das anfallende Salär zu zahlen.

Alle einschlägigen Revierements waren kaum abgeschlossen, als tatsächlich Bewegung in die Schlange kam. Die Grenzer hatten wohl ihr Abendbrot beendet. Jedenfalls wurde nach anderthalb Stunden, die ich mittlerweile vor Ort war, der Schlagbaum erstmals für die in der Schlange Wartenden geöffnet und ein zunächst etwas größerer Pulk von knapp 15 Autos zur Grenzkontrollstelle durchgelassen. Das wiederholte sich dann etwa alle zehn Minuten, jedoch nunmehr immer nur für weniger als zehn Fahrzeuge. Wer nun allerdings glaubt, in diesem Rhythmus rückte nach und nach auch die Autoschlange auf ihrer gesamten Länge vorwärts, hat weit gefehlt. Die Bewegungsgesetze der Schlange sind wesentlich komplizierter. Um sie einigermaßen erfassen und beschreiben zu können, muss man zwischen dem Kopf der Schlange, ihrem Rumpf und dem mehr oder weniger langen Schwanz unterscheiden.

Einigermaßen ruhig und wie man es erwarten würde, geht es nur im *Schwanz der Schlange* zu; langsam, sehr langsam ruckeln die Autos hier von Zeit zu Zeit meterweise vorwärts. Insgesamt geht es hier weit langsamer voran, als der Abbau der Schlange an ihrem Kopf erwarten lässt.

Ein Grund dafür sind die Vorgänge im *Rumpf der Schlange*, wo es kaum weniger zäh, aber sehr darwinistisch zugeht. Hier, etwa von Wagen 30 bis 70 lautet das Bewegungsgesetz simpel "Vordrängeln" und "Vordrängeln verhindern" oder einfacher: "Der Rücksichtsloseste hat Vorfahrt."

Insbesondere als vorne die Schranke das erste Mal wieder geöffnet wurde, brach im Mittelteil der Schlange plötzlich Hektik aus. Leute rannten herum, sprangen in Autos, Lichter gingen an, Motoren heulten auf, Räder drehten auf losem Kies durch, Bewegung allerorten. Erst jetzt fiel mir auf, wie viele Fahrzeuge hier in Einfahrten, auf kleinen Parkflächen auf den angrenzenden Grundstücken oder auf dem linken Straßenbankette abgestellt waren. Sie schossen jetzt seitlich hervor und versuchten, meist mit Erfolg, in eine Lücke hineinzukommen, die sich in der vorrückenden Schlange auftat. "Lücke" meint dabei aber keinen Zwischenraum von Fahrzeuglänge. Solche gibt es in der Schlange, abgesehen von einer Ausnahme, auf die weiter unten noch einzugehen ist, gar nicht. Als Lücke, die für hinreichend rücksichtsloses Vordrängeln ausreicht, genügt auch schon ein Spalt zwischen zwei Autos, der groß genug ist, um schräg von der Seite die vordere rechte Ecke eines Autos zehn bis zwanzig Zentimeter hineinzuschieben, gerade so viel, dass der hintere Wagen in der Schlange nicht mehr an die Stoßstange des Vordermannes stoßen kann, ohne den seitlich stehenden PKW zu rammen. Ist dieses erste Eindringen gelungen, steht der Vordrängler nach zwei, drei weite-

ren Vorwärtsschritten als ganz normales, aber neues Glied in der Schlange, während sein Hintermann solange aussetzen musste. Wer diese Spielregel, mit der sich die eigene Wartezeit auf Kosten der Wartezeit anderer verkürzen lässt, nicht akzeptieren möchte, hat nur eine Möglichkeit. Er darf, auch im Augenblick der Bewegung in der Schlange nie einen größeren Abstand zu seinem Vordermann entstehen lassen, als 20 bis 30 Zentimeter. Im Ruhezustand ist ständige Beobachtung der weiter vorne stehenden Autos erforderlich. Sobald sich dort Bewegung zeigt, muss umgehend der Motor angelassen werden und höchste Konzentration ist angesagt: im gleichen Augenblick, in dem der Vordermann vorwärts rückt, muss man ihm praktisch Stoßstange an Stoßstange folgen und im gleichen Augenblick auf die Bremse springen, wie er. Etwas zu spät gestartet – und man hat einen neuen Vordermann, etwas zu spät gebremst – und man ist auf den alten Vordermann aufgefahren.

In der Praxis heißt das für die Fahrer auch während sie warten, ständig aufmerksam zu bleiben, wenn sie nicht die Dummen sein wollen. Während der stundenlangen Wartezeit mal etwas zu dösen, in einem Buch zu lesen, die Nerven zu entspannen rächt sich sofort in Form der Verlängerung der Wartezeit. Mein Fahrer war in diesem Wettkampf geübt. Nur zweimal musste er einen neuen Vordermann akzeptieren; einmal gleich zu Beginn als die Schlange sich nach anderthalb Stunden erstmals bewegt hat, ein weiteres Mal als es galt, ein tatsächlich oder vermeintlich liegengebliebenes Fahrzeug zu umfahren, was naturgemäß das Halten des Stoßstangenkontakts mit dem Vordermann erschwert, will man nicht die Gegenfahrbahn für mindestens zehn Minuten blockieren.

Der Übergang vom Rumpf zum *Kopf der Schlange* ist ungefähr dort anzusetzen, wo der vorstehend beschriebene unorganisierte Darwinismus aufhört, freilich nur um sogleich von einer organisierten Form des Darwinismus ersetzt zu werden. Auch er trägt zum besonders langsamen Vorrücken weiter hinten in der Schlange gehörig bei, hat aber den Vorzug, dass der Fahrer nunmehr vom Abwehrkampf gegen die eigenmächtigen Vordränger entspannen kann. Zu beachten sind nur noch die Anweisungen eines uniformierten Staatsdieners. Dieser regelt jetzt mit Leuchtkelle und einer keinen Widerspruch duldenden herrschaftlichen Geste den Vorrang des seitlichen Einbiegeverkehrs und damit die Bewegungsverlangsamung in Rumpf und Schwanz der Schlange.

Noch während die Schlange geruht hatte, um den Grenzbeamten eine nur von Privilegierten, aber nicht von gemeinem Volk gestörte Abendvesper zu erlauben, war mir eine mehr als fahrzeuggroße Lücke im Kopfbereich, zwischen Auto Nummer 9 und 10, aufgefallen. Wer an der Schlange vorbeifuhr, konnte hier nach rechts auf ein Grundstück mit einfacher Raststätte und einem davor liegenden unbefestigten Parkplatz einbiegen. Das taten auch viele und der Parkplatz war, bevor Bewegung in die Schlange kam, rappelvoll. Wen hätte dies gewundert, es war ja Essenszeit, die reguläre Grenzabfertigung pausierte und dass die Einfahrt

nicht versperrt wurde, hob sich durchaus positiv von den ansonsten zu beobachtenden rauen Sitten ab. So ohne weiteres konnte man seinen Wagen hier allerdings auch nicht abstellen; der Parkplatz war bewacht und der Parkwächter ordnete das Durcheinander auf dem Platz ein wenig. Neben der Tür zum Gasthaus baumelte ein Schild mit der handgeschriebenen Aufschrift "Voucher". Ein solcher Hinweis fiel mir auch am Zaun des Nachbarhauses auf, ebenfalls ein "Road-Side Inn". Um was für Voucher es sich hier handelt, wurde mir endgültig erst auf nach meiner Rückreise klar.

Gegenüber der Lücke, am linken Straßenrand, parkte ein Jeep der Grenzpolizei. Drinnen wärmten sich zwei Grenzer. Ab und zu traten Leute an das Fenster und man unterhielt sich angeregt. Worüber, habe ich nicht verstehen können, denn ich spreche weder Polnisch noch Russisch. Alles machte allerdings einen sehr familiären und lockeren Eindruck. Überhaupt schien hier jeder jeden zu kennen.

Das Ende der Abendbrotpause muss sich irgendwie herumgesprochen haben. Jedenfalls saßen plötzlich in den meisten Autos auf dem Parkplatz wieder Leute und einer der Grenzer war aus dem Jeep geklettert. Als der erste Schwung von Fahrzeugen in den Grenzkontrollbereich hineingelassen wurde, war nur ein Fahrzeug nicht besetzt: der Wagen in der Schlange direkt hinter der Lücke. Diese Nr. 10 blieb stehen, während sich der Parkplatz unter der Aufsicht des Grenzbeamten ein gutes Stück leerte – und sich in Rumpf und Schwanz der Schlange überhaupt nichts regte. Als der zweite Pulk von Fahrzeugen die erste Schranke passieren durfte, war der Grenzbeamte abermals rechtzeitig aus seinem warmen Jeep geklettert. Auch der Fahrer von Wagen 10 (nach ursprünglicher Zählung) war nunmehr am Platz und durfte mitziehen, sein Hintermann ebenfalls. Aber dann ging die rote Kelle des Grenzers hoch und wiederum wurden einige Wagen vom Parkplatz heraus Richtung Grenze gewunken. So ging es weiter, mal mit mehr Fahrzeugen aus der Schlange, mal mit weniger, je nachdem, was sich auf dem Parkplatz tat, wo in unregelmäßigen Abständen selbstverständlich auch Neuankömmlinge eintrafen. Diese konnten nun nicht mehr erst Essen gehen, bevor sie daran waren, seitlich in die Schlange eingefädelt zu werden. Der Parkplatzwächter kontrollierte die Zufahrt in diesen "Zwischenspeicher für Kurzwarter", der Grenzpolizist die problemlose Ausfahrt und das Offenhalten der Lücke, wenn die Vorwärtsbewegung der Schlange wieder zum Stillstand kam.

Ich war der Einzige, der um den Jeep herumstand, ohne mit seinen Insassen zu sprechen. Den verkehrsregelnden Grenzbeamten störte meine Anwesenheit sichtlich. Zweimal wies er mich barsch an, mich in meinen Wagen zu setzen. Ich tat es erst als dieser nach vier Stunden von Position 54 bis zur Lücke bei Position 9/10 vorgerückt war.

Als auch wir schließlich über die Schwellen beim ersten Schlagbaum rumpeln durften, hatten reichlich doppelt so viele Fahrzeuge diese Stelle vor uns passiert, als bei unserer Ankunft vor uns standen. Die Grenzabfertigung selber verlief

dann eigentlich recht zügig für eine Grenze, die als notorische Schmuggellinie gilt. Es wurde in zwei Spuren abgefertigt und gäbe es nicht diverse unbeschriftete Schalter, die man nach für Fremde undurchschaubaren Regeln anzulaufen hat – oder auch nicht – so wäre ich wohl sogar ohne meinen russischen Begleiter zügig durch die Prozedur hindurchgekommen. Nach einer Viertelstunde durften wir uns abermals in eine Schlange einreihen, nunmehr eine ganz kleine, und schon mit dem zweiten Pulk und ohne Vordrängler und Vorfahrtsberechtigte wurden wir aus dem polnischen Grenzkontrollbereich heraus und nach Russland hinein gelassen. Um 23:00 Uhr Ortszeit stand ich in einem Neubauviertel von Kaliningrad vor einem dunklen 10-stöckigen Plattenbau, in dem sich irgendwo meine Pension befinden sollte – und nach einiger Mühe auch zu finden war.

Taxifahrer mit Polizeiausweis: Aus der Praxis der Schlangen-Bändigung

Drei Tage später wollte ich nach Hause fahren, und das hieß zunächst wieder nach Gdansk. Wie lange würde der Grenzübertritt diesmal wohl in Anspruch nehmen? Auf dem Hinweg stand nur auf dem Spiel, sich gegebenenfalls die Nacht um die Ohren schlagen zu müssen. Auf dem Rückweg aber ging es darum, das Flugzeug in Gdansk nicht zu verpassen, denn erstens fliegt nur eines am Tag nach Hamburg und zweitens hatte ich natürlich nur ein Billigticket, das nicht umgebucht werden kann. Die Firma, von der ich gehört hatte, dass sie jetzt, nach Einstellung des SAS-Fluges, einen Flughafen-Zubringerdienst anbieten will, für den die Grenze "bestellt" ist, sah darin kein grundsätzliches Problem. Es hieß nur, früh aufzustehen, obgleich die Maschine in Gdansk erst nachmittags um halb Vier startet. Um sieben Uhr stand zwar nicht der angekündigte Minibus, dafür aber ein Taxi vor dem Haus. Ich sei heute der einzige Kunde.

Wir fahren los. Aus der mit einer Mischung aus deutschen, englischen und russischen Wortbrocken, Bleistift, Papier und Zeichensprache geführten Unterhaltung mit dem Fahrer erfahre ich: Er habe sich auf Transfers von und nach Polen spezialisiert. Er sei ein Russe mit polnischen Anteilen in der Familie. In Kaliningrad lebe er erst seit wenigen Jahren. Er komme aus Kasachstan. Der Fahrer war also einer der zahllosen Russen, die erst in den letzten zehn Jahren aus nicht-russischen ehemaligen Sowjetrepubliken nach Russland zugewandert sind. Nach Kaliningrad sind überproportional viele gekommen. Ein beachtlicher Teil von ihnen hält sich ohne offizielle Registrierung im Gebiet auf; aber ob mit oder ohne diese *Propiska*, diese Neuankömmlinge werden von vielen Alt-Kaliningrädern nur leidlich akzeptiert. Mein Fahrer hatte früher in Kasachstan bei der Polizei gearbeitet. In Kaliningrad sei ihm angeboten worden, auch wieder in Polizeidienste zu treten (in der Tat gilt die Kaliningrader Polizei als kasachische Hochburg). Aber die Bezahlung bei der Polizei sei so mies, dass er es vorgezogen habe, Taxifahrer zu werden. Trotzdem aber habe er das hier – er zog etwas aus der Tasche -, für den Fall, dass an der Grenze viel los sei. Mein Fahrer reichte mir

einen Dienstausweis einer Kaliningrader Polizeibehörde; mit Lichtbild und schon mehrfach säuberlich bis zum nächsten Jahresende verlängert – z.Zt. gültig bis 31.12.2001. Da war sie also, die nächste an der Grenze privilegierte Gruppe: Angehörige der Polizei inklusive Personen mit guten Beziehungen zu ihr.

In der Mitte eines Dorfes, das auf dem Weg zur Grenze lag, hielt mein Fahrer plötzlich vor einem Haus mit stumpfen Schaufenstern, hinter denen auf der einen Seite eine kleine Lebensmittelhandlung, auf der anderen eine Art Dorfkneipe zu vermuten war. Dazwischen führten ein paar Steinstufen zu einer Haustür. Ein Schild war nicht zu sehen. Der Fahrer stieg aus und ich folgte ihm verwundert, war es doch frühester Sonntagmorgen. Hier wird doch nichts geöffnet haben? Hinter der Tür lag ein kleiner, kahler Flur. Es brannte Licht, also war hier doch Betrieb – aber nicht in Laden oder Bar. Stattdessen befand sich hinten im Flur ein kleines Schalterfenster, wie es in den zahlreichen Wechselstuben in Kaliningrad und quer durch Russland üblich ist. Jemand saß hinter dem Tresen und hier war auch das Ziel meines Taxifahrers. Er sagte kurz etwas, legte irgendwelche Dokumente vor, kramte nach Geld, bezahlte und bekam nach wenigen Augenblicken irgendwelche Papiere zurückgereicht.

Wieder im Auto und auf der Straße Richtung Grenze ließ ich mir das eben erworbene Papier zeigen. Ein amtlich wirkendes Zertifikat, Din A 5 quer, mit Stempel, Unterschrift und den Daten meines Fahrers, handschriftlich in die dafür vorgesehenen Felder eingetragen. Der Text ist Polnisch. Ich verstehe nichts, werde aber nach meiner Reise aufgeklärt: Polen verlangt von allen einreisenden Kaliningratern die Vorlage eines Nachweises, wo und wie sie in Polen unterkommen. In Praxis handelt es sich dabei um eine fiktive Hotelbuchung. Ohne einen solchen Voucher kommt keiner nach Polen rein, aber überprüft werden die Angaben nicht. Es handelt sich also um eine groteske Formalität, die einer Erlaubnis für Reisebüros zum Gelddrucken nahe kommt, denn natürlich muss man für den Voucher zahlen. Mein Fahrer hatte 13 Rubel zu löhnen, also eine Mark oder ein halber Euro. Das ist für einen durchschnittlichen Russen schon Geld; und Kleinvieh macht ja bekanntlich auch Mist. Jetzt wurde mir auch klar, was es mit den "Voucher"-Schildern auf sich hatte, die ich bereits bei der Anreise in Gronowo gesehen hatte: dort konnte man wohl die Wartezeit nutzen, um sich schon mal für die nächste Einreise nach Polen mit diesem Pseudo-Papier zu versorgen.

Allmählich näherten wir uns der Grenze. Kaum zwei Kilometer vor dem russischen Grenzposten passiert man eine Budenstadt, wo man in kleinen Läden und Kiosken alles kaufen kann, was auf der anderen Seite der Grenze teurer ist (nur die Tankstelle liegt gesondert schon etwas früher an der Straße). Am frühen Sonntagmorgen war nur wenig Betrieb. Dennoch standen einige Autos am Straßenrand und ihre Besitzer waren dabei, sie in aller Öffentlichkeit und Ruhe für den Grenzübertritt mit den einschlägigen Waren zu präparieren: einer lag unter dem Auto, dort baute gerade jemand den Rücksitz wieder ein und ein anderer hantierte unter dem Kotflügel herum.

Dann war die Grenze erreicht. Alles ging zügig. Wir warteten kaum fünf Minuten vor dem ersten Schlagbaum. Der Polizeiausweis konnte heute ungenutzt bleiben. Auch *shuttle-trader* gönnen sich augenscheinlich den Sonntag. Nach kaum einer halben Stunden waren beide Grenzkontrollen passiert und wenig mehr als drei Stunden nach Abfahrt aus Kaliningrad stand ich am Flughafen in Gdansk – reichlich fünf Stunden zu früh, aber man braucht ja eine Reserve für die Grenze, denn nicht alle Tage ist Sonntag im November.

Versuch, einige Schlussfolgerungen zu ziehen

Ich habe meine Beobachtungen und ihre Niederschrift mit bestem Wissen und Gewissen vorgenommen. Aber ich habe sicher nicht alles gesehen und gehört, was für das Verständnis der Grenzschlange, der Gesetze ihrer Entstehung und ihrer Bewegung, erforderlich ist. Wichtiges mag fehlen, anderes mag ich falsch interpretiert oder in den falschen Kontext gestellt haben, zumal ich weder des Russischen noch des Polnischen mächtig bin. Zudem habe ich nur die polnische Schlange in Gronowo studiert, nicht ihr russisches Gegenstück, von Mamonowo kommend, und auch nicht beider Schwestern an den anderen Grenzübergängen, darunter solchen, die auch für Lastwagenverkehr zugelassen sind. Dennoch meine ich, mit aller Vorsicht einige Schlussfolgerungen ziehen zu können:

Die Verhältnisse an der Grenze bei Gronowo in Polen sprechen jeglichen Standards von Transparenz, Effizienz und Bürgernähe der Grenzkontrolle ebenso Hohn, wie den Kriterien von Gerechtigkeit und Fairness. Zudem war in diesem Fall die russische Seite nicht für die skandalösen Zustände verantwortlich zu machen. Die Schlange, die ich beobachtet habe, war kein Rückstau, der von der russischen Grenzabfertigung über die polnische Abfertigungsstelle bis ins polnische Gronowo hineinreichte. Es war eine polnische Schlange.

Aber selbst wenn die Entstehung der Schlange doch nicht allein von den polnischen Grenzbehörden zu verantworten sein sollte, so bleibt ihnen immer noch ihr "Management" der Verhältnisse anzulasten. Dieses zeichnet sich, auch für den Laien erkennbar, durch ausufernde Privilegienvergabe, Insiderwirtschaft (um nicht zu sagen: organisierte, kollektive Korruption), ineffiziente Organisation und simples Wegschauen aus und mündet in schreiende Ungerechtigkeit. Während die Unbedarften um so länger warten müssen, haben die mit der richtigen Position, den guten Beziehungen, der Kenntnis undurchsichtiger Strukturen und Verfahren oder der nötigen Rücksichtslosigkeit mehr oder weniger freie Fahrt.

Es mag stimmen, dass es all die Probleme nicht gäbe, wenn nur die Leut' nicht wären, das heißt, wenn es den Dauerstrom der *shuttle-trader* nicht gäbe. Man könnte ihn durch Einführung einschlägiger Visumsbestimmungen, die den ständigen Grenzübertritt verunmöglichen, zum Versiegen bringen. Mit dem EU-Beitritt Polens und Litauens droht dies auch zu geschehen. Aber dass wäre eine

"Lösung" auf Kosten der kleinen Leute, denen damit massenhaft ihre Existenzgrundlage genommen würde. Massive soziale Probleme wären die Folge. Aber auch andere Lösungen sind denkbar, zumindest, wenn Pragmatik vor Perfektion geht. So könnte das jetzt informell, undurchschaubar und auf der Basis von Korruption organisierte Verfahren des verkürzten Wartens legalisiert, verallgemeinert und transparent, d.h. für alle, auch Orts-, Sprach- und Verfahrensunkundige zugänglich gemacht werden: *alle* die nicht warten wollen oder können, werden gegen Zahlung einer angemessenen Gebühr an einer hierfür öffentlich und mehrsprachig ausgewiesenen Stelle offiziell bevorzugt abgefertigt. Das wäre zwar die Fortführung des schon jetzt gegebenen Zweiklassensystems, aber in einer transparenten, kontrollierbaren und für alle auf eigene Entscheidung zugänglichen, damit erheblich gerechteren Form. Schließlich werden auch Fluggäste, die einen höheren Flugpreis zahlen, an Schaltern mit weniger Andrang abgefertigt und niemand regt sich darüber auf, dass es bei der Eisenbahn eine billigere und weniger komfortable 2. Klasse und eine teurere, bequemere 1. Klasse gibt. Die zusätzlichen Einnahmen könnten zudem dafür genutzt werden, die Grenzabfertigung für alle Reisenden auf "westeuropäisches Niveau" zu heben.

Die eigentliche Grenzabfertigung ist für einen Unkundigen schwer durchschaubar organisiert, dauert aber je Fahrzeug gar nicht so lange, wie man angesichts der Schlange vermuten könnte. Man bedenke, dass anderthalb Stunden meiner Wartezeit auf die Abendbrotpause der Grenzer entfielen und in den verbleibenden ungefähr zweieinhalb Stunden nicht nur einzelne Busse (Linienbusse brauchen nicht Schlange zu stehen), sondern etwa doppelt so viele Fahrzeuge abgefertigt wurden, wie in der Schlange vorrückten. Gäbe es eine flexiblere Organisation der Dienstsichten, die eine zeitweilige Schließung der Grenze vermeidet, und wäre auch die dritte, baulich vorhandene Abfertigungsspur aktiviert gewesen, hätte ich schon deutlich kürzer warten müssen. Eines höheren Personaleinsatzes bedürfte es für die Umsetzung solcher organisatorischen Verbesserungen vermutlich noch nicht einmal, wenn zugleich die überflüssigen Ein- und Auslasskontrollen abgeschafft würden. Auch gäbe es ja noch das Personal, das bislang auf dubiose Weise den zahlenden Kurzwartern den Vortritt sichert. Umorganisation könnte also die reguläre Wartezeit verkürzen, die Gerechtigkeit des Verfahrens erhöhen und erforderte doch kein oder kaum zusätzliches Personal und keine großartigen EU-Subventionen.

Wenn nun schon dem etwas aufmerksamen Laien auffällt, wie wenig zwangsläufig die Existenz der Schlange in ihren heutigen Dimensionen und Bewegungsgesetzen ist, so drängt sich rasch der Eindruck auf: Die Schlange ist gewollt und deshalb unternimmt man nichts gegen sie! Sie ist von den politisch Verantwortlichen gewollt, weil sie vielleicht kein Interesse an einer leistungsfähigen Grenze mit der ungeliebten russischen Exklave haben und/oder weil sie meinen, auf diese Art und Weise am einfachsten zu verhindern, dass der Grenzhandel und

damit die Steuer- und Zollauffälle weiter zunehmen (Motto: Je länger ich den *shuttle-trader* aufhalte, um so seltener kann er die Grenze queren). Von den örtlichen Grenzbehörden und ihren Angehörigen ist die Schlange wohl gewollt, weil sie Ausdruck der Macht und Bedeutung der Grenzer gegenüber dem gemeinen Volk ist, vor allem aber auch, weil nur die Aussicht auf lange Wartezeiten einen Grenzgänger dafür müde macht, durch etwas zusätzliche Zahlung sein Leid zu begrenzen. So oder ähnlich scheint es sich zu verhalten. Nur weil "oben" und "unten", bei durchaus unterschiedlichen Motiven, ein übereinstimmendes Interesse daran besteht, die Verhältnisse nicht zu verbessern, sind sie so wie sie sind.

Über die unhaltbaren, aber gleichwohl anhaltenden Zustände beiderseits der Grenze rund um Kaliningrad ist von vielen Reisenden seit Jahren immer wieder berichtet worden, ohne dass erkennbar wäre, dass von den staatlichen Stellen auch nur versucht würde, Abhilfe zu schaffen. All diese Beobachtungen mögen fehlerhaft und die daran geknüpften Interpretationen verzerrt sein – meine eingeschlossen. Aber sie lassen sich nachprüfen. Schwieriger ist es aufzuklären, worin die Ursachen für die gegebenen Zustände liegen, wo und wie mithin Besserung ansetzen könnte. Die zuständigen staatlichen Stellen sehen sich dazu offensichtlich nicht in der Lage. Ihre Rechtfertigungen und Beteuerungen des guten Willens lösen die Probleme nicht, sondern fördern heute eher den Unwillen der Reisenden und schüren die gegenüber "den Polen" und "den Russen" ohnehin verbreiteten negativen Gefühlslagen.

In einer solchen Situation könnte der Rückgriff auf ein Instrument der konstruktiven Konfliktbearbeitung helfen, das schon häufig gute Dienste geleistet hat, die Tatsachenermittlung bzw. das sog. *Fact-Finding*.

Ein erster, aber wichtiger Schritt zur Ursachenklärung und zur Identifizierung von Handlungsoptionen und der Eröffnung des Dialogs über mögliche Problemlösungen wäre die Entsendung einer unabhängigen, international zusammengesetzten *Fact-Finding Mission* durch den *Europarat*, *Ostseerat* oder auch die *Handelskammern* (*BCCA – Baltic Sea Chambers of Commerce Association*) und – vielleicht im Verbund - andere *international agierende NGOs*, die Erfahrungen in der kritischen Beobachtung staatlichen Handelns haben. Mitglieder einer solchen Mission wären Personen mit juristischem, politischen und sozialwissenschaftlichen Hintergrundwissen um "hoheitliche Aufgaben" sowie Sensibilität für die Bedürfnisse von Geschäftsreisenden und anderen Menschen, die gute Nachbarschaft praktizieren wollen. Die staatlichen "Experten für Grenzabfertigung" auf allen Seiten wären nicht Teil der Mission, sondern würden – wie auch die Grenzgänger und Grenzbeamten - von dieser nach ihrer Sichtweise befragt, woraus sich dann auch ein Bild darüber ergäbe, was strittig ist und wie sich am ehesten eine gemeinsame Arbeit am Problem entwickeln könnte.

Der Abschlussbericht einer solchen *Fact-Finding Mission* und die von ihr formulierten Empfehlungen könnten erheblich zur Versachlichung der Debatte beitragen und einen Einstieg in eine konstruktive Problemlösung markieren, mit der die Grenzschnalle gebändigt, wenn nicht gar überwunden und der Weg geebnet würde, das Gebiet Kaliningrad und seine Einwohner vor einer Isolation zu bewahren, die niemandem nützt.

NEW BOOK**NEUERSCHEINUNG***Vadim Poleshchuk***Advice not welcomed****Recommendations of the OSCE High Commissioner to Estonia and Latvia and the response**

Kieler Schriften zur Friedenswissenschaft - Bd. 9
(Kiel Peace Research Series - Vol. 9)

LIT Verlag, Münster, 2001; 115 pp. - € 12 90 (\$ 18 95)

ISBN 3-8258-5700-x

The first OSCE High Commissioner on National Minorities, Max van der Stoep, is widely recognised as one of the architects of peace and stability in the Baltic region. However, his involvement into the interethnic reconciliation in Estonia and Latvia was formally limited to the recommendations made to the respective governments.

The book contains an overview of the High Commissioner's urgent advice, an analysis of the appropriate changes in domestic legislation from 1993 to 2000, and finally the practical effects of the recommendations. The book contributes to more realistic and balanced studies of the role and potential of influential international organisations.

The author is a legal advisor-analyst at the Legal Information Centre for Human Rights in Tallinn, Estonia.

Orders may be addressed directly to the publishers

(except for North America):

LIT Verlag Auslieferung

Grevener Str. 179, D-48159 Münster, Germany
ph. +49-(0)251-235 091 - fax +49-(0)251-231 972 - e-mail: lit@lit-verlag.de
or most convenient via internet-order at

<http://www.lit-verlag.de>

Distributor for *North America*:

Transaction Publishers

Rutgers - The State University of New Jersey
35 Berrue Circle, Piscataway, NJ 08854
for orders (U.S. only): toll free (888) 999-6778

<http://www.transactionpub.com>