

## Die baltischen Staaten

PEER H. LANGE

Für die baltischen Staaten war 1994 das Jahr der Befreiung von der russischen Okkupation. Erst am 31. August 1994 wurden auch die beiden nördlichen baltischen Staaten mit dem Abzug der russischen Truppen wieder souverän, nachdem Litauen bereits im August 1993 geräumt worden war. Allerdings blieb eine zeitweilige russische Militärpräsenz – wenn auch nicht in Form von Stützpunkten – vertraglich festgeschrieben: Rußland kann in Lettland den älteren Teil einer nuklearstrategischen Frühwarn- und Feuerleitanlagen in Schruden/Skrunda bis 1998 weiterbetreiben und muß sie in den darauffolgenden beiden Jahren abbauen, während in Estland das Schulungszentrum für nuklearstrategische U-Boote in Baltischport/Paldiski bis September 1995 in eigener Verantwortung abgebaut werden muß<sup>1</sup>.

Diese Zugeständnisse kamen aufgrund des amerikanischen, schwedischen und auch deutschen Einwirkens zustande. Die zeitweilige Fortdauer provokationsnaher, mit der strategischen russischen Interessenlage verknüpfter, russischer Präsenz bedeutet allerdings eine potentielle Spannungsquelle zu Rußland und erschwert die sicherheitspolitische Einbindung des Baltikums in den Westen<sup>2</sup>. Eine gewisse Entschärfung wurde durch eine Vereinbarung über OSZE-Inspektionen für die Frühwarnstation im lettischen Schruden erreicht. Hierin zeigt sich zugleich ein Charakteristikum der Lageentwicklung im Baltikum: die erfolgreiche „Internationalisierung“ einer ganzen Reihe von Problemlagen durch aktive Einbeziehung vor allem multilateraler internationaler Institutionen.

Die langwierigen und zunehmend vertrauenswidrigen Verhandlungen über den Abzug der russischen Truppen haben das historisch begründete Mißtrauen auf baltischer Seite gegenüber dem Nachbarn erheblich verstärkt, anstatt ein Fundament für Kooperation und Interessenverknüpfung zu legen. Hierzu trug insbesondere die fehlende Bereitschaft auf russischer Seite zu Offenheit und klarer Zielsetzung sowie die Vermischung mit anderen Problemen, vor allem mit der Minderheitenfrage, bei<sup>3</sup>. Auch hierin zeigte sich ein Charakteristikum der Sicherheitskonstellation im Baltikum: das Ausbleiben einer grundsätzlichen Überwindung des Stalinismus, einschließlich seiner Ergebnisse in Rußland, erschwert oder verhindert die Gesundheit internationaler Beziehungen. Verstärkt wird diese Tendenz durch die Neigung, derartige Probleme für andere Zwecke zu instrumentalisieren<sup>4</sup>.

*Innere Konsolidierung*

Die in der Sowjetzeit, vor allem in den beiden nördlichen Ländern Estland und Lettland, im Zuge einer planvollen Sowjetisierung angesiedelten Bevölkerungsteile, die überwiegend aus den slawisch-sprachigen Teilen der früheren UdSSR stammen, sind das schwerwiegendste Problem für die baltischen Staatswesen. Sie bedrohen bei Anteilen von 48% in Lettland und 38% in Estland die ethnisch-kulturell verstandenen Nationen mit existenzbedrohlicher Überfremdung, insbesondere, wenn sie im Interesse auswärtiger Protektionsmächte manipulierbar erscheinen. Die baltische Politik richtete sich infolgedessen einerseits darauf, potentiell politisch gefährliche Teile dieser Bevölkerungsgruppen zu verringern (Verweigerung oder Erschwerung der Einbürgerung für Angehörige und Pensionäre der Sowjetarmee, der Grenztruppen und des KGB), die Einstellung Einbürgerungswilliger zu den neuen Staaten an den Erweise der Staatstreue zu binden (Sprachbeherrschung, Treuegelöbnis, staats- und gesellschaftsbezogene Kenntnisse), aber auch auf die Erschwerung der Bedingungen für illoyale oder nicht integrationswillige Bewohner. Andererseits mußten sich Estland und Lettland internationaler Unterstützung durch Anpassung ihrer diesbezüglichen Gesetzgebung an europäische Normen und die entsprechende Überprüfung durch den Europarat, die OSZE sowie die UN versichern<sup>5</sup>. Der Ausgang dieser „Internationalisierung“ regionsspezifischer Probleme führte zu einer für die gesamteuropäische politische Lage nicht unwichtigen Differenzierung in den baltischen als auch in den russischen Positionen: Während Rußland die aktiven Orientierungsvorgaben der internationalen Organisationen bei der baltischen Gesetzgebung und -ausfüllung ohne Identifizierung mit diesen Vorgaben geschehen ließ, nutzten die baltischen Staaten diese Möglichkeit für eine bewußte Einreihung in die westlichen Normen. Hier wurde eine Abgrenzung der westeuropäischen Integration gegenüber Rußland nicht durch den politischen Unwillen der westlichen Nationen, sondern durch die baltischerseits und russischerseits unterschiedlich ausgeprägte Bereitschaft zur Annahme menschen- und minderheitenrechtlicher Normen hervorgerufen.

Diese Problematik enthält jedoch noch eine andere Dimension von gesamt-europäischer Bedeutung: die mit höherem Fremdanteil abnehmende Möglichkeit zur gesellschaftlichen Integrierung und Assimilierung. Die Charakteristika der „Ansiedlungs- oder Minderheitenproblematik“ im Baltikum (vorausgehende gesteuerte Überfremdungspolitik bei gleichzeitiger Entrechtung der Eliten und einer kulturellen Deformierung der Titularnationen durch das Sowjetsystem) lassen angesichts der Siedlungskonzentrationen und der wirtschaftlichen Strukturmerkmale eine Integrierung der Angesiedelten unvergleichbar schwieriger erscheinen, als in denjenigen Fällen europäischer Minderheitenprobleme, die als Musterlösung gelten. Dennoch scheint insbesondere in Estland die klare politische Zielvorgabe Ansätze zu einer Identitätswendung innerhalb der russischsprachigen Bevölkerung erkennbar werden zu lassen<sup>6</sup>.

Neben der erforderlichen Gesetzgebung in der Minderheiten-, Menschenrechts-, Staatsangehörigkeits- und Fremdenrechtsproblematik hatten die baltischen Nationen in den Jahren 1993/94 auch die rechtlichen Voraussetzungen für eine rechtsstaatliche, wirtschaftspolitische, privat- und strafrechtliche sowie sozialpolitische Neustrukturierung ihrer Staatswesen zu schaffen<sup>7</sup>.

### *Das Parteienwesen*

Das Parteienwesen entwickelte sich in den drei baltischen Staaten mit unvergleichbar deutlichem Vorsprung zu demjenigen in anderen ehemaligen Republiken der Sowjetunion. In Zielsetzung und politischer Orientierung ist die Nähe zu westeuropäischer Parteientradition unverkennbar. Die ersten wahlbegründeten Machtwechsel wurden denn auch zuerst im Februar 1993 in Litauen und daraufhin in Estland im März 1995 ohne größere Erschütterungen und unter Beibehaltung staatspolitischer Zielsetzungen überstanden. Gleiches gilt für Regierungswechsel aufgrund innen- und parteipolitischer Inkompetenz. So verzeichnete die konservative Isamaa-Regierung in Lettland unter Mart Laar 1994 einen Abstieg in mehreren Schritten, der mit der Entlassung von vier Ministern im Januar begann. Zwei weitere Entlassungen von Ministern folgten im Oktober. Dann räumte Laar vorübergehend dem parteilosen Tarand seinen Platz ein, bis mit den Märzahlen 1995 die Isamaa als regierungsbildende Partei zurückgedrängt wurde. Auch in Lettland kam es 1994 zu mehreren Krisen in der regierenden Koalition, wie auch zum Rücktritt Außenministers Adreejevs aufgrund erwiesener Kollaboration mit dem KGB. Auch hier wurde zwar im September eine neue Minderheitenregierung gebildet, doch sehen alle Prognosen für die Parlamentswahlen im Oktober 1995 einen Umschwung voraus. Auch in Litauen schwang das Pendel in den ersten Parlamentswahlen vom Januar 1993 zur systemkonservativen Demokratischen Arbeiterpartei unter ihrem Präsidenten Brasauskas zurück, in den Kommunalwahlen im Frühjahr 1995 jedoch wieder auf die Seite der rechtskonservativen Sajudis unter der Führung von Landsbergis.

Weitgehend unberücksichtigt blieben im Westen die besondere Schwierigkeit der kleinen baltischen Völker, neue politische Eliten in kürzester Frist in einer Zeit langfristiger Weichenstellung zu schaffen. Dialektisch widersprüchlich ergibt sich hieraus jedoch gleichzeitig die vordringliche Herausforderung an die westlich integrierte Politik, schwerpunktmäßig die Herausbildung solcher Eliten zu fördern, um die Stabilität in diesen Ländern langfristig sicherzustellen. Mithin sollte europäische Erweiterungspolitik nicht nur als mechanisches Instrument, sondern als aktive Qualifizierung verstanden werden.

### *Durchschreiten der wirtschaftlichen Talsohle*

Die im Westen nicht immer berücksichtigte Verschiedenheit der drei baltischen Nationen in sprachlicher, ethnischer, kultureller und historischer Hinsicht schlug

sich auch in einer unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklung nieder. Hier steht das „estnische Wunder“ einer aus sozialer Vorsicht nahezu stagnierend behutsamen Wirtschaftsumstellung in Litauen gegenüber. Paradoxe Weise sind hierfür die anfänglichen sowjetischen Wirtschaftsblockaden 1991 und 1992 ausschlaggebend gewesen. Sie haben überall, wenn auch mit abgestufter Intensität, eine Abkehr vom anfänglichen Glauben an den Osten als dem natürlichen Absatzmarkt der baltischen Nationen und eine entschlossene Wendung nach Westen bewirkt. Nach einer radikalen Finanzreform 1992 und 1993 konnte Estland 1994 ein Wirtschaftswachstum von 5% verzeichnen, bei Absinken des Landwirtschaftsanteils am Bruttoinlandsprodukt von 18,6 auf 6,9% und des Industrieanteils von 38,1 auf 19,3%, bei gleichzeitigem Anstieg des Dienstleistungsanteils von 34,7 auf 55,6%<sup>8</sup>. Während die radikale estnische Westorientierung (über 60%) den Anteil des Osthandels drastisch sinken ließ, hielt sich dieser Anteil in Litauen jedoch bei 50% Einfuhren aus Rußland und 40% Ausfuhren. Allen drei Staaten gelang eine wesentliche Stabilisierung der Geldwerte, 1994 das Erzielen positiver Werte beim Wirtschaftswachstum und Estland konnte sich sogar zugute halten lassen, auf einen „Index der ökonomischen Freiheit“ auf Platz 17 vor allen Ostblockstaaten, ausgenommen die Tschechei, zu rangieren. Die Staatshaushalte pendelten sich 1994 auf Werten ein, die ein Erreichen der nach dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) vorgesehenen Normen aussichtsreich erscheinen lassen (Estland -0,1, Lettland -4,0, Litauen -5,0)<sup>9</sup>.

#### *Außenpolitische Stabilitätsdefizite*

Die Außenpolitik der baltischen Staaten wird durch das Verhältnis zu Rußland als einer europäischen Vormacht mit starken Interessen in diesem Raum einerseits und dem „Drang nach Westen“ andererseits bestimmt. Die langwierigen Verhandlungen über Staatsverträge waren nicht nur von der Problematik des Truppenabzugs und der Minderheitenfrage überschattet, sondern auch von der Auseinandersetzung über die während der Sowjetzeit der russischen Föderation zugeschlagenen estnischen und lettischen Gebiete am Peipussee und um Abrene. In Reval/Tallinn stärker noch als in Riga ist die Grenzproblematik jedoch vor allem als Mittel verwendet worden, um eine Bestätigung der Souveränitätsverträge von 1920 von Drogat/Tartu und Riga von Moskau zu erreichen. So hatte die estnische Diplomatie bereits früh diskret signalisiert, daß die Grenzfrage nicht kompromißlos behandelt würde. Auch hier besteht die Aussicht, daß die Annäherung an den Westen, für die 1994/95 insbesondere die Balladur-Initiative Bedeutung erlangte, zu einer Lösung der Grenzproblematik führt, wobei die russische Seite bereits durch ein Dekret des Präsidenten vom Juni 1994 eine einseitige Grenzfestlegung vollzogen hat<sup>10</sup>.

Bereits in der Frage des Truppenabzugs hatten sich die baltischen Staaten nicht über die sowjetische/russische Forderung nach jeweils bilateralen Verhandlungen hinwegzusetzen vermocht. Hierin zeigte sich die Schwierigkeit intrabalti-

scher Kooperation. Ungeachtet der Wiederbelebung des „Baltischen Rates“ 1990/91 ergaben sich in der Realisierung dieser Kooperation immer wieder Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten – selbst in sicherheitspolitischen Fragen. Die enge Beziehung Estlands zu Finnland und die Kontakte Litauens zu Polen (ungeachtet spezifischer Schwierigkeiten infolge der historischen Besetzung des Wilna-Gebiets durch Polen 1921–1939) verweist auf die sprachlichen und geschichtlichen Hintergründe dieses Sachverhalts – der im übrigen Parallelen zum Verhältnis der „Visegrád“-Staaten zueinander aufweist. Damit wurde diese besondere Herausforderung der Osterweiterung auch im baltischen Raum deutlich.

#### *Die westliche Welt als Stütze*

Ihre Beziehung zum Westen konnten die baltischen Staaten auf die traditionelle und ungebrochene Unterstützung für die baltische Souveränität während der gesamten Dauer des Zweiten Weltkrieges und des Kalten Krieges stützen. Hierin gründet ein besonderes Interesse der westlichen Nationen am Schicksal der baltischen Staaten, das sich in einer besonders intensiven Unterstützung während der Wiedergewinnung der Souveränität niederschlug. In der Frage der Integration in den Westen mußten sich die baltischen Staaten hingegen hinter den Visegrád-Aspiranten einreihen lassen. Immerhin schlug sich das besondere Interesse an dieser Region im Beschluß des WEU-Ministerrates vom 9. Mai 1994 nieder, den baltischen Staaten den Status „assoziierter Partnerschaft“ zu gewähren. Estland konnte Anfang 1995 die Assoziation zur EU ohne die sonst übliche Übergangsperiode erlangen, nachdem 1994 mit allen drei Ländern Freihandelsabkommen ausgehandelt wurden. Estland und Lettland konnten ihre Mitgliedschaft im Europarat 1993 sichern, während die ungeklärte lettische Gesetzgebung in der Minderheiten- und Staatsbürgerschaftsfrage eine Mitgliedschaft verzögerte.

Hingegen blieben vergleichbare Annäherungserfolge den baltischen Staaten in der Frage einer NATO-Mitgliedschaft versagt. Die zunehmende Unverträglichkeit großrussisch ausgerichteter Politik verschärfte diese Problematik in einem Maß, das für eine stärkere Einbindung in die westlichen Sicherheitsstrukturen wenig Spielraum zu lassen scheint. Insbesondere im baltischen Fall scheint sich zu zeigen, daß das rasche Abrücken vom Konzept eines Annäherungsprozesses über die „Partnerschaft für den Frieden“ eine stabilitätswahrende Aktionsausweitung des Atlantischen Bündnisses eher kompliziert und Rußland dazu verleiten könnte, sowohl Druck im Baltikum, als auch an einer noch ungenügend gesicherten Interessenposition des Westens anzusetzen.

#### *Bilanz*

Die baltischen Staaten konnten bislang eine Annäherung auf Distanz an den Westen erreichen, bei gleichzeitigem Aufbau eines supraregionalen und interregionalen Beziehungsgeflechts. Für die nächsten Jahre stellen sich für sie drei große

Herausforderungen: die staatliche und gesellschaftliche Konsolidierung, die Abwehr der russischen Aggression und das Unterlaufen der westlichen Zurückhaltung, gegenüber einer stärkeren Integration in den Westen.

### Anmerkungen

- 1 Litauisch-Russisches Truppenabzugsprotokoll v. 8. 7. 1992, Lettisch-Russischer Truppenabzugsvertrag v. 30. 4. 1994, Estnisch-Russischer Truppenabzugsvertrag v. 26. 7. 1994; die Zusatzabkommen bezüglich der früheren Militärbasen sind beschrieben bei: Bungs, Dzintra: Russia agrees to Withdraw Troops from Latvia, in: RFE/RL Research Report 2 (1994), S. 1–10.
- 2 Dieser Zusammenhang unterliegt der Äußerung Henry Kissingers, daß ein NATO-Beitritt der baltischen Republiken „als einstige Republiken der Sowjetunion . . . eine unnötige Provokation gegenüber Rußland“ bedeuten würde, in: Süddeutsche Zeitung v. 26. 4. 1995, S. 7.
- 3 Wettig, Gerhard: Der russische Truppenabzug aus den baltischen Staaten. Berichte des BIOst Köln 8 (1993).
- 4 Hierher gehört die Deklaration der „Minderheiten“-Problematik als russisches Druckmittel gegen eine mögliche NATO-Erweiterung durch das Mitglied des Verteidigungsausschusses der russischen Duma, Aleksej Arbatov „Mit seiner russischen Diaspora kann Rußland die baltischen Republiken innerhalb einer Woche destabilisieren.“, so Joffe, Josef: Rußlands Zukunft – die Vergangenheit?, in: SZ v. 6./7. 5. 1995, S. 2.
- 5 Dies geschah in der Erstfassung des estnischen Fremdengesetzes vom Juli 1993, das vom Präsidenten zurückgewiesen und dann dem Europarat und der KSZE zur Überprüfung vorgelegt wurde. Gleiches wiederholte sich im darauffolgenden Jahr in Lettland mit einem im Juni 1994 verabschiedeten Gesetzentwurf zur Staatsbürgerschaft.
- 6 Estonian Science Foundation/Estonian Academy of Sciences, Institute of International and Social Studies (Hrsg.): Changing Identities in Estonia. Sociological facts and Commentaries. Tallinn 1994; Vetik, Raivo: Identity development and personal adjustment in Estonia: A research note, in: World Affairs 3 (1995), S. 147–148.
- 7 Vgl. Information des lettischen Justizministers Levits an den Verfasser v. Sommer 1994.
- 8 Flottau, Heiko: Neoliberale sehen in Estland ihr Lieblingskind, in: SZ v. 24. 3. 1995, S. 32; vgl. hierzu die teilweise abweichenden Angaben in Baltikum-Aufwind mit Turbulenzen, in: Frankfurter Zeitung. Blick durch die Wirtschaft v. 20. 4. 1995.
- 9 Baltikum – Aufwind mit Turbulenzen, in: Frankfurter Zeitung. Blick durch die Wirtschaft v. 20. 4. 1995.
- 10 Neue Züricher Zeitung v. 23. 6. 1994.

### Weiterführende Literatur

- Lucas, Hans-Dieter: Die Außenpolitik der baltischen Staaten – Grundprobleme und Tendenzen, in: Kaiser, Karl/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die Außenpolitik der neuen Republiken im östlichen Europa, Bonn 1994, S. 215–245.
- Meissner, Boris/Loeber, Dietrich A./Hasselblatt, Cornelius (Hrsg.): Die Außenpolitik der baltischen Staaten und die internationalen Beziehungen im Ostseeraum, Hamburg 1994.
- Schmidt, Carmen: Der Minderheitenschutz in den baltischen Staaten, Bonn 1993.