

## Die baltischen Staaten

PEER LANGE / SABINE BIRGLECHNER

Die baltischen Regierungen haben sich verstärkt und mit Teilerfolgen für einen Zugang zur westlichen Integration eingesetzt. Im Inneren hatten sie Regierungs- und Banken Krisen durchzustehen. Das Paradoxon dieses Jahres liegt im Verhältnis zu Rußland: Die im Vergleich zu anderen früheren Sowjetrepubliken deutliche staatliche Normalisierung der baltischen Staaten wurde von einer zunehmenden Verunsicherung durch ein Abgleiten russischer Politik in geopolitisch ausgerichtete Großmachtattituden überschattet. Diese kristallisierten sich vor allem sicherheitspolitisch gegenüber der im baltischen Raum nicht schlüssig konzipierten westlichen NATO-Erweiterung heraus.

Die „Rückkehr nach Europa“, von allen führenden Persönlichkeiten der drei baltischen Nationen unbeirrt und übereinstimmend als wichtigstes Ziel benannt, ist auf jedem möglich scheinenden Weg angegangen worden: durch Zugang zu multilateralen Institutionen der westlichen Integration, durch Beteiligung an integrierten Maßnahmen, durch angemessene Fortentwicklung zwischenbaltischer Zusammenarbeit, durch Angleichung innerer Strukturmerkmale an westliche Maßgaben und die erfolgreiche Westwendung in wirtschaftlichen, kulturellen und diplomatischen Beziehungen.

### *Politik im Europarat*

Erste Erfolge dieser Bemühungen konnten die baltischen Staaten im Europarat verbuchen: Estland übernahm am 9.11.1995 für ein halbes Jahr den Vorsitz im Ministerausschuß, Lettland erlangte am 10.2.1995 die Vollmitgliedschaft und unterzeichnete die Generalkonvention über den Minderheitenschutz, Litauen (seit 14.5.1993 Mitglied) mußte allerdings im April Beschwerde gegen den Bericht eines Beauftragten des Menschenrechtsausschusses der parlamentarischen Versammlung des Europarats einlegen. In ihm waren Vorwürfe gegen einen angeblich an sowjetische Gepflogenheiten erinnernden Strafvollzug erhoben worden<sup>1</sup>. Die Mitverantwortung der baltischen Staaten wurde eingefordert, als im April Rußland ungeachtet seines gewaltsamen Vorgehens in Tschetschenien den Antrag auf Mitgliedschaft aufrechterhielt. Hiergegen und für eine Suspendierung dieses Antrags stimmten auch die baltischen Staaten, trotz ihres Interesses an spannungsfreien Beziehungen zu Rußland, weil die Aufnahmebedingungen gleiche Gültigkeit für alle Kandidaten behalten müßten<sup>2</sup>. Sie behielten diese Linie auch 1996 bei, als gegen ihr Votum Rußland ungeachtet seiner fortdauernden Gewaltanwendung in Tschetschenien doch aufgenommen wurde (22.2.1996).

*Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union*

Den deutlichsten Erfolg ihrer Integrationsbemühungen verzeichneten die baltischen Länder durch den Abschluß von Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union (Litauen 12.4.1995, Estland und Lettland 12.6.1995 Unterz.), wobei gegenüber Estland wegen dessen erfolgreicher Reformpolitik auf eine Übergangsfrist verzichtet wurde. Von führenden baltischen Politikern wurden diese Abkommen als Perspektive einer Vollmitgliedschaft um die Jahrhundertwende dargestellt. Alle drei baltischen Präsidenten hoben wiederholt die Bedeutung dieses Schritts für die westliche Einbettung ihrer Nationen und deren Sicherheit hervor. Insbesondere der estnische Präsident Meri hat die sicherheitspolitische Bedeutung herausgestellt<sup>3</sup>. Seine klare Sicht, daß die Aufnahme in Übereinstimmung mit den hierfür entworfenen Leitsätzen nur individuell und nicht gruppenweise vollzogen werden könne, gab allerdings zu Fehldeutungen eines beabsichtigten Alleingangs und sogar zu kritischen Äußerungen des litauischen Präsidenten Brasaukas Anlaß<sup>4</sup>.

*Zusammenarbeit mit der Westeuropäischen Union*

Auch die seit Mai 1994 bestehende „assoziierte Partnerschaft“ mit der Westeuropäischen Union (WEU) konnte 1995 mit Leben erfüllt werden. Die Union intensivierte ihre analytischen Kontakte und Veranstaltungen in den baltischen Ländern. Der litauische Präsident sprach am 22.6.1995 vor der parlamentarischen Versammlung dieser Organisation zur Stellung Litauens in der Sicherheitsarchitektur Europas, hob Litauens Bestreben nach guten Beziehungen zu Rußland, Weißrußland und Polen hervor und informierte über die Absicht Litauens und Polens, ein einheitliches Luftraumüberwachungssystem für den neu zu ordnenden Luftraum zu errichten<sup>5</sup>.

*„Partnerschaft für den Frieden“ und die Vision einer NATO-Mitgliedschaft*

Das zentrale Anliegen baltischer Außen- und Sicherheitspolitik richtete sich auf die erstrebte Mitgliedschaft in der NATO. Als Diskussionsgegenstand war dieses Problem durch eine entsprechende Wendung in der westlichen, vor allem amerikanischen Politik seit September 1994 ausgelöst worden und erregte zunehmend die politischen Vorstellungen in Osteuropa. Der praktischen Annäherung im Rahmen des NATO-Programms „Partnerschaft für den Frieden“ wurde dadurch allerdings in der politischen Öffentlichkeit das Interesse genommen. Zunehmend sahen sich die baltischen Staatsmänner veranlaßt, das Anrecht und den gleichberechtigten Anspruch ihrer Nationen auf Zugang zur westlichen Verteidigungsallianz zu verteidigen. Innerhalb der westlichen Diskussion waren Argumente vernehmlicher geworden, eine Mitgliedschaft auch der baltischen Staaten sei Rußland nicht zuzumuten<sup>6</sup>. Entsprechend versteiften sich die Gegenzüge Moskaus zusehends und richteten sich vornehmlich auf die im Erweiterungsansatz offenkundig klaffende konzeptionelle Lücke für den baltischen Raum. Zudem konnten sie auf eine dosierte Verweigerung der westlicherseits proklamierten „Sicherheitspartnerschaft“ (Nicht-

einholung des KSE-Vertrags, Androhungen unerwünschter Gegenmaßnahmen) zurückgreifen. Das verstärkte seinerseits die Dringlichkeit baltischer Willensbekundungen.

Die praktische Zusammenarbeit mit dem Westen auf militärischem Gebiet wurde inzwischen nachhaltig intensiviert: die westlichen bi- wie multilateralen Ausbildungsprogramme wurden verdichtet, materielle Hilfsleistungen (vor allem der skandinavischen Nachbarn) weitergeführt, gemeinsame Militärübungen zu Lande und zu Wasser abgehalten (z.B. BALTOP 95), die Beratung durch westliche Experten verstärkt (z.B. International Defense Advisory Group, IDAP) und vor allem wurde die Einsatzbefähigung des Baltischen Friedenschutzbataillons (Baltbat) vorangetrieben. 1995 kamen Teile dieser Truppe bereits im ehemaligen Jugoslawien zum Einsatz.

### *Intrabaltische Integration*

Die vordergründigen Auseinandersetzungen um die NATO-Mitgliedschaft haben indes übersehen lassen, daß sich die baltischen Regierungen 1995 verstärkt der innerbaltischen Zusammenarbeit und Angleichung als eines wesentlichen Nachweises ihrer Integrationsbereitschaft zuwandten. Als eine der wichtigsten Aufgaben stellte sich das Vorhaben dar, den Luftraum über den drei baltischen Staaten aus der alten, militärisch geprägten sowjetischen Ordnung in eine moderne, zivil ausgerichtete zu überführen. Der amerikanische Vizepräsident Al Gore unterbreitete während seines Besuchs in den baltischen Hauptstädten das Angebot, die amerikanische „Regional Air Control Initiative“, die zuvor den mitteleuropäischen Nationen angeboten worden war, auch für den baltischen Luftraum zu übernehmen. Somit konkurrierten in dieser Frage nunmehr amerikanische, französische, schwedische und in begrenztem Maß auch deutsche Interessen, ohne daß es schon zu einer hinlänglich durchkonzipierten und weiterführenden Gesamtlösung gekommen wäre.

Allerdings haben sich Regelungen hinsichtlich der Seegrenzen zwischen den drei Ländern, die 1995 in einer Reihe von Verhandlungen angestrebt wurden, nur schwierig und langwierig erreichen lassen.

### *Die Außenbeziehungen: diplomatisch und wirtschaftlich*

Auch in ihren Außenbeziehungen stellten die baltischen Staaten nachdrücklich ihren Willen zur Kooperation unter Beweis und zogen ihrerseits das Interesse vor allem der westlichen Welt an dichten Kontakten auf sich. Unter den Staatsbesuchen sind die Besuche des amerikanischen Vizepräsidenten Al Gore (März), des Staatssekretärs für Verteidigung William Perry (November), des Sicherheitsbeauftragten Slocombe (Juni), der deutschen Minister des Äußeren Kinkel (April) und der Verteidigung Rühle (August), sowie des Generalinspektors der Bundeswehr Naumann (Oktober), des NATO-Oberkommandierenden Europas Joulwan wegen der Schaffung eines Kommando- und Kommunikationssystems (Juni) und des stell-

vertretenden NATO-Sekretärs von Moltke (Oktober), des EU-Beauftragten Hans van den Broek (Februar), des OSZE-Hochkommissars für Minderheitenfragen M.v.d. Stoel (Mai), des schwedischen Premierminister Carlsson (April) und Verteidigungsministers Th. G. Peterson (November), des weißrussischen Präsidenten Lukaschenko (Februar) und des usbekischen Präsidenten Karimov (Juni) in Wilna herauszuheben. Präsident Meri besuchte Schweden (September), Deutschland (November 1995, Januar 1996) und die NATO (März 1996), Präsident Ulmanis Stockholm (Oktober), Deutschland (Dezember 1995, Januar 1996) und die Ukraine (Dezember), Präsident Brasauskas Polen (Februar), die WEU (Juni) und Deutschland (Januar 1996).

Im Gegensatz zu dieser eindrucksvollen Verdichtung der Westbeziehungen stieß die Ostpolitik der baltischen Nationen (in Abstufung von Nord nach Süd) auf eine zunehmende Verspannung der russischen Politik. Das geschah gegenüber den baltischen Staaten in gleichem Maße, wie auch die „romantische Periode“ russischer Westorientierung einer enttäuschten Abwendung wich. Seinen deutlichsten Ausdruck hat dies in der Erfolglosigkeit der estnisch-russischen Grenzverhandlungen gefunden. Die estnische Diplomatie hatte bereits 1994 zu erkennen gegeben, daß es ihr letztlich nicht um den Erhalt des ursprünglichen estnischen Territoriums gehe, sondern um die Anerkennung des Friedens von Dorpat. Am 27. Februar wurde dies von Präsident Meri in einer öffentlichen Erklärung verdeutlicht. In den nachfolgenden Verhandlungen am 12. Juli, 24. Oktober und 15. November konnte jedoch trotz einer Vielzahl von Kompromißformeln, die von estnischer Seite angeboten wurden, und ungeachtet der de facto-Anerkennung des einseitig von Rußland ab August 1994 demarkierten Grenzverlaufs durch Estland kein Durchbruch gegenüber der sich versteifenden russischen Haltung in Sachen des Dorpater Friedens erzielt werden<sup>7</sup>. Das geopolitische russische Interesse, die unerwünschte Westintegration abzuwenden sowie eine „Interessensphäre“ dadurch zu sichern, daß die Lösung besagter Probleme behindert wird, kann kaum ohne einen kausalen Zusammenhang mit westlichen Forderungen gesehen werden, die Grenz- und Minderheitenschwierigkeiten der baltischen Nationen müßten vor Integrationsentscheidungen ausgeräumt sein.

#### *Innenpolitische Entwicklungen*

Die innenpolitischen Vorgänge wurden vor allem durch Parlamentswahlen in Estland und Lettland, durch die Gemeindewahlen in Litauen sowie durch Banken- und Regierungsskandale geprägt. Die Wahlen zeigten zum einen die Stabilität demokratischer Regierungswechsel zwischen rechts- wie linkskonservativen Parteien, zum anderen aber in Lettland auch eine Anfälligkeit gegenüber populistischen politischen Kräften. Bei den Wahlen in Estland im März verlor die bis dahin regierende Vaterlandspartei erdrutschartig ihre Vormachtposition an die Koalitionspartei, die Landwirteunion und die Liberalen. Die im April gebildete erste Regierung Vähi mußte allerdings schon im November wegen eines Abhörskandals um

den exkommunistischen Innenminister Savisaar umgebildet werden. Auch in Lettland erbrachten die Parlamentswahlen vom 30. September bis 1. Oktober einen radikalen Wechsel vom bis dahin dominierenden „Lettischen Weg“ zu der neuen, vorwiegend aus ehemaligen Funktionären rekrutierten „Hausherren-Partei“ sowie einen irritierenden Wahlgewinn der sozialpopulistischen „Volksbewegung für Lettland“ (Siegerist-Partei). Hier gelang eine Regierungsbildung erst im Dezember mit einer Mehrparteienregierung unter dem parteilosen Premier Skele. Sie verwies die Volksbewegung, sowie die Harmoniepartei des ersten Außenminister Jurkans, die ihr Wählerreservoir unter den Russischsprachigen findet, in die Opposition. In Litauen gewannen die Konservativen der Sajudis-Bewegung in den Gemeindewahlen vom März deutlich.

Litauen wurde jedoch vor allem durch eine Regierungs- und Bankenkrise in der zweiten Jahreshälfte 1995 erschüttert, die zur Ersetzung der Regierung Slezevicius durch das Kabinett Stankevicius und zur Entlassung des litauischen Zentralbankpräsidenten führte und die litauische Währung unter erheblichen Druck setzte. In Lettland war bereits im Juni eine der namhaftesten Banken, die Banka Baltija, zusammengebrochen und hatte die Akzeptanz der Regierung nachhaltig erschüttert.

Ungeachtet dieser innenpolitischen Erschütterungen gelangen den baltischen Staaten doch einige nennenswerte Stabilisierungserfolge: Die Kriminalitätsrate (Estland: 126 pro 10.000 Einw., Lettland: 72 pro 10.000 Einw., Litauen: 82 pro 10.000 Einw.) ging in beiden letztgenannten Staaten um 11% bzw. 16,7% zurück, wobei sich allerdings der Schwerpunkt von Kapitalverbrechen auf Wirtschaftsverbrechen verschob. Internationale Wirtschaftsgutachten (z.B. des Internationalen Währungsfonds und der Deutschen Bank vom Juli) bescheinigten den Baltischen Staatswirtschaften eine insgesamt positive Entwicklung. Litauen konnte seit 1994 ein Überwiegen des Westhandels gegenüber demjenigen mit Osteuropa verzeichnen, wobei allerdings Rußland die erste Position im Außenhandel behielt. Der Außenhandel stieg in allen drei Ländern, in Lettland und Estland allerdings mit steigendem Importüberhang. Lettlands Ausfuhren bestanden vorwiegend aus Holz und Holzprodukten, während Estland vor allem Metalle exportierte. Die für die angestrebte Westintegration besonders wichtige Frage der Agrarpolitik ist mit entsprechender Weitsicht behandelt worden: Allein in Estland wurde die genutzte Landwirtschaftsfläche 1995 um 50-60.000 ha zusätzlich zu den bereits stillgelegten 300.000 ha weiter verringert. Die Größe dieses Opfers auf dem Altar künftiger Integration wird erst vor dem Hintergrund verständlich, daß sich die baltischen Republiken in der ersten Phase ihrer Selbständigkeit als bäuerlich begründete Gesellschaften von ihrer feudalen Vergangenheit abzuheben suchten, und sie selbst als Sowjetrepubliken zu den wichtigsten Agrarproduzenten gehört hatten.

Die für die Integration wichtigen Kennziffern weisen den Erfolg der Bemühungen um Integrationsfähigkeit der baltischen Staaten aus:

*Integrationsfähigkeit der baltischen Staaten*

|                             | Estland | Lettland | Litauen             |
|-----------------------------|---------|----------|---------------------|
| Arbeitslosenquote           | 7,5%    | 12,5%    | 12,5%               |
| Anteil der Landwirtschaft   | 7,9%    | 15,2%    | 8,0%                |
| Wirtschaftswachstum         | 4,0%    | 2,0%     | 3,0%                |
| Staatshaushalt in % des BIP | 0,0%    | -5,0%    | -2,5%               |
| Inflationsrate              | 30,0%   | 25,0%    | 30,0%               |
| Handelsbilanz in Mio.\$     | -500,0  | -50,0    | -600,0 <sup>8</sup> |

## Anmerkungen

- 1 Echo Litvy v. 26.4.1995.
- 2 Präsident Meri auf der Parlamentarischen Versammlung des Europarats am 25.4.1995.
- 3 So in seiner Brüsseler Rede vor dem Nordatlantikrat am 27.3.1996.
- 4 Der estnische Präsident sah sich genötigt, am 3. April eine Stellungnahme „Zur Baltischen Einheit“ abzugeben, in der er seine Feststellungen in Brüssel, Den Haag und in Tampere erläuterte. In gleicher Weise hatte er sich zuvor in Kiel und auf dem Petersberg geäußert – und sich hierbei insbesondere auf Bundeskanzler Kohl sowie auf die Leitlinien des Madrider Gipfels bezogen.
- 5 Echo Litvy v. 24. 6. 1995.
- 6 Am 24.1.1994 hatte H. Kissinger in einem Artikel in der International Herald Tribune „Europe Needs Strong NATO, not Utopian Gimmicks“ die Frage nach dem westlichen Umgang mit Rußlands Anspruch eines speziellen Sicherheitsinteresses in den ehemaligen Republiken der Sowjetunion aufgeworfen. Seither schieden sich die Geister an diesem Problem - insbesondere in Deutschland. Hier sprachen sich die Konservativen deutlich gegen die baltische Mitgliedschaft aus. So Michael Stürmer in einem im Baltikum mit außergewöhnlicher Unruhe registrierten Artikel: „The need for a grand design, in: Financial Times v. 13.6.1995, S.16; Volker Rühle in einer gleichermaßen aufsehenerregenden Äußerung auf einer Konferenz in Visby und sehr dezidiert in geopolitischen Kategorien argumentierend; Wolfgang Schäuble in einem Gespräch im September 1995 in: Reitz, Ulrich, Wolfgang Schäuble: Die Biographie. Bergisch Gladbach 1996, S. 387, während seitens des Auswärtigen Amts immer wieder beruhigende Erklärungen abgegeben wurden.
- 7 Die estnische Seite hat zum Verlauf der Grenz- und Staatsvertragsverhandlungen Berichte erstellt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Für die russische Seite findet sich eine typische Därllegung der bilateralen Schwierigkeiten in einseitiger Beurteilung im Bericht über eine wissenschaftlich-praktische Konferenz an der Diplomatischen Akademie des Außenministeriums zum Thema: „Rußland und die Länder des Baltikums: Die Perspektiven der Zusammenarbeit“ in: Diplomaticeskij Vestnik 2 (1996), S. 74 ff.
- 8 Länderprofil Baltikum: Politische Turbulenzen, aber der Fahrplan wird eingehalten, in: Frankfurter Rundschau, Blick durch die Wirtschaft v. 26.10. 1995, S.2.