

Rußland und andere GUS-Staaten

WLADIMIR KOROWKIN

Der Krieg in Tschetschenien hat sich 1995 und in der ersten Hälfte 1996 fortgesetzt. Zwar wurde er sowohl in Rußland als auch im Ausland zunehmend kritisiert, doch hatte dies keine entscheidenden politischen und wirtschaftlichen Folgen. Trotz der in den Medien oft diskutierten widersprüchlichen und destruktiven Schritte der engen Berater Jelzins ist der russische Präsident der einflußreichste Politiker des Landes geblieben. Anfang 1996 wurde Rußland trotz mehrerer Verletzungen der Menschenrechte Mitglied des Europarats. Um diese Zeit trat auch das Interimsabkommen zwischen Rußland und der Europäischen Union in Kraft, das viele Artikel des 1994 unterzeichneten Partnerschaftsabkommens in die Tat umsetzte und somit einen neuen rechtlichen Rahmen bilateraler Beziehungen umriß, die bisher durch das Handelsabkommen zwischen der EG und der Sowjetunion noch aus dem Jahr 1989 geregelt worden waren. Die meisten anderen GUS-Staaten haben wichtige Schritte sowohl auf dem Weg der Annäherung an die EU als auch in Richtung einer engeren Zusammenarbeit im GUS-Rahmen unternommen.

Rußland erneut vor der Wahl

Die Vorbereitung der Parlamentswahlen hat die politische Entwicklung im Jahr 1995 wesentlich beeinflußt. Wie erwartet haben sich die Kommunisten als die mit Abstand stärkste Partei durchgesetzt. Die Regierungspartei 'Unser Haus Rußland' konnte sich nur auf dem dritten Platz behaupten und wurde von den Rechtsradikalen um Shirinowsky überholt. Trotz der kommunistischen Mehrheit konnte die im Dezember 1995 gewählte Duma im ersten Halbjahr 1996 keine klaren Schritte unternehmen, die gegen den Präsidenten oder die Regierung gerichtet waren. Selbst die schüchternen Versuche der Abgeordneten, die politische und wirtschaftliche Entwicklung letzter Jahre rückgängig zu machen (wie z.B. das Außerkraftsetzen der Privatisierungsergebnisse oder die Stornierung der Beschlüsse über die Auflösung der Sowjetunion), wurden von der Exekutive außer acht gelassen.

Gemäß der heutigen Verfassung Rußlands geht es nur bei den Präsidentschaftswahlen richtig um die Macht. Im Laufe der ersten Monate 1996 hat Präsident Jelzin, der erst im Februar seine Entscheidung für eine Kandidatur bekanntgegeben hat, seine Positionen gegenüber anderen Kandidaten (u.a. gegenüber seinem Haupttrivalen Sjuganow) entscheidend verstärkt. Dies ist ihm überraschenderweise trotz der Fortsetzung des Krieges in Tschetschenien und seiner oft ungeschickten Versuche, alle demokratischen Kräfte um sich zu vereinen, gelungen.

Die Wirtschaftsreformen wurden viel konsequenter als in den Jahren 1993/1994 durchgeführt. Der Dollar-Umtauschkurs ist seit Mai 1995 stabil geblieben. Die

zweite Privatisierungsetappe ist seit Mitte 1995 in vollem Gange. In einigen Branchen der Verarbeitungsindustrie waren 1995 die ersten Stabilisierungerserscheinungen zu beobachten. Der IWF erwartet im Jahr 1996 zum ersten Mal seit mehreren Jahren positive Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts in Rußland (2,3%) sowie die Senkung der Inflationsraten auf 51%, im Vergleich zu 134% im Vorjahr. Die wirtschaftlichen Ergebnisse des ersten Quartals konnten dieses optimistische Bild jedoch nicht bestätigen: die Industrieproduktion ist im Zeitraum Januar bis März 1996 um 5% zurückgegangen, die Ausfuhren sind kaum gestiegen (und dies zum ersten Mal seit drei Jahren) und es sind weniger als die Hälfte der geplanten Steuern erhoben worden¹.

Trotz der Anstrengungen seitens der Moskauer Zentrale entwickeln sich die Beziehungen zwischen einzelnen Landesteilen immer mehr in Richtung einer Konföderation, wovon z.B. der Inhalt von fünf Abkommen zeugt, die 1995 zwischen der Föderation und den Republiken Tatarstan, Baschkortostan, Kabardino-Balkarien, Nordossetien und Jakutien unterzeichnet wurden, die verfassungsgemäß Teile dieser Föderation sind. Die Tatsache, daß diese bilateralen Abkommen, deren Inhalte bei weitem nicht identisch sind, offiziell existieren, bedeutet de facto, daß fünf Föderationssubjekte gegenüber der Föderation als Ganzem gleichberechtigt anerkannt werden. Anfang 1996 wurden Abkommen gleicher Art auch mit einer Reihe russischsprachiger Gebiete der Föderation unterschrieben.

Neue Etappe multilateraler Annäherung im GUS-Raum

Die Gefahr für die Einheit der Russischen Föderation wurde auch in den Beziehungen russischer Regionen zu den GUS-Staaten sichtbar. Die Zahl der direkten bilateralen Handelsverträge zwischen den Mitgliedern der Föderation und den GUS-Staaten ist im Jahr 1995 drastisch gestiegen: Mitte des Jahres ging es um ca. 80 Verträge dieser Art seitens 27 von insgesamt 89 Föderationsmitgliedern.

Die Notwendigkeit der Institutionalisierung dieser spontanen Wirtschaftsbeziehungen ist einer der Gründe für die entscheidende Veränderung in der russischen Politik gegenüber den GUS-Staaten ab Herbst 1995 gewesen. Durch den Erlaß des russischen Präsidenten vom 14.9.1995 ist hier die endgültige Wende vollzogen worden². Dieser Erlaß strebt sowohl die politische – als Gegengewicht zur NATO-Erweiterung – als auch die wirtschaftliche Dominanz Rußlands im GUS-Raum an.

Als erste Schritte auf diesem Weg konnten die Unterzeichnung der Zollunionabkommen zwischen Rußland und Weißrußland sowie zwischen Rußland und Kasachstan im Januar 1995 und die Bildung des Zwischenstaatlichen Währungskomitees im Mai 1995 bezeichnet werden. Als der entscheidende Schritt wurde jedoch die Unterzeichnung des Abkommens „über die Vertiefung der zwischenstaatlichen Integration“ zwischen Rußland, Weißrußland, Kasachstan und Kirgistan Ende März 1996 betrachtet, das als Endziel eine vollständige politische und wirtschaftliche Union vorsieht³. Nur drei Tage später haben Rußland und Weißrußland einen bilateralen Vertrag „über die Gründung einer neuen Gemein-

schaft" geschlossen. Dieser zweite Vertrag sieht nicht nur eine schnellere Bewegung in Richtung eines wirtschaftlichen und politischen Zusammenschlusses, sondern auch eine beschleunigte Gründung von Integrationsinstituten supranationaler Natur sowie die Einführung eines Gemeinschaftshaushalts vor. Sowohl aus politischen als auch aus ökonomischen Gründen bleibt heute dem weißrussischen Präsidenten Lukaschenko nicht anderes übrig, als eine möglichst enge Annäherung an Rußland zu suchen. Demgegenüber haben die Probleme in den russisch-ukrainischen Beziehungen (Fehlen eines umfassenden Abkommens, abwartende Position der Ukraine in den intra-GUS-Beziehungen, Uneinigkeit bezüglich der Schwarzmeerflotte und der Krim usw.) nichts von ihrer Schärfe eingebüßt. Weder im Jahr 1995 noch in der ersten Hälfte 1996 hat deswegen die längst geplante Reise von Präsident Jelzin nach Kiew stattgefunden.

Die Realisierung des oben erwähnten vierseitigen Vertrages kann kaum mit der Verwirklichung der Partnerschaftsabkommen einhergehen, die diese GUS-Staaten mit der EU abgeschlossen haben. Es geht darin z.B. um die multilaterale staatliche Subventionierung im GUS-Raum sowie um die Öffnung von Niederlassungen, die günstiger als die aus den anderen Drittstaaten behandelt werden können. Wenn zwischen den GUS-Staaten tatsächlich eine Zollunion entsteht, kann Rußland nach Beendigung der Übergangszeit etwa 50 bis 60% seiner Verpflichtungen, die sich

Wirtschaftslage in den GUS-Staaten 1995

Staaten	Bruttoinlands- produkt (in % von 1994)	Industrie- produktion (in % von 1994)	Zuwachsraten der Konsumgüterpreise (Mal)
Aserbaidschan	82,8	78,6	5,1
Armenien	105,2	102,4	2,8
Weißrußland	90,1	88,5	8,1
Georgien	...	90,2	1,6
Kasachstan	91,2	92,1	2,8
Kirgistan	93,8	87,5	1,5
Moldawien	96,8	94,1	1,3
Rußland	96,1	96,8	2,3
Tadschikistan	87,6	94,9	5,0
Turkmenistan	...	93,1	...
Usbekistan	99,2	99,8	4,2
Ukraine	87,7	88,5	2,8
GUS im Durchschnitt	94,8	94,1	3,5

Quelle: Finansovye Iswestija v. 20.2.1996, S.2.

aus dem Partnerschaftsabkommen mit der EU ergeben, nicht erfüllen. Nicht nur der Inhalt dieser Abkommen, sondern auch die Bereitschaft der Vertragsparteien, sie in die Tat umzusetzen, unterscheidet die heutige Lage ganz entscheidend von den schüchternen Versuchen der GUS-Staaten, neue Kontakte zueinander aufzubauen, die für die ersten Jahre der Existenz der Gemeinschaft typisch waren.

Die laufende Verschuldung der GUS-Länder gegenüber Rußland nimmt weiter zu (Ende 1995 überstieg sie 9 Mrd. Dollar)⁴. Außerdem blieb die Wirtschaftslage der GUS-Staaten im Jahr 1995 recht unterschiedlich, mit leichten Verbesserungstendenzen: so ist das GUS-Bruttoinlandsprodukt im ersten Quartal 1995 um 7,7%, im ersten Quartal 1996 nur um 3,7% zurückgegangen⁵.

Noch im Frühjahr 1994 hat der damalige russische Außenminister Kosyrew zum ersten Mal über die lebenswichtigen Interessen Rußlands im gesamten GUS-Raum gesprochen. Auch sein Nachfolger Primakow stellt die engen Beziehungen zu den GUS-Staaten eindeutig in den Vordergrund seiner Politik.

Die Beziehungen zur EU in einem neuen Rechtsumfeld

Das Jahr 1995 war für die Beziehungen zwischen Rußland und der EU tatsächlich sehr wichtig. Nachdem das Interimsabkommen zwischen Rußland und der Europäischen Union im Dezember 1994 paraphiert war, wurde sein Ratifizierungsverfahren im Januar 1995 wegen des Krieges in Tschetschenien ausgesetzt. Erst im Juni 1995 ließ der Europäische Rat eine sehr umstrittene Entscheidung fallen, die infolge „der erreichten wesentlichen Fortschritte in Tschetschenien“ die Unterzeichnung des Interimsabkommens möglich machte. Obwohl kurz danach der Friedensprozeß in Tschetschenien erneut gestoppt wurde und harte Kämpfe wiederaufgenommen wurden, ist es am 1.2.1996 in Kraft getreten.

In der Folge wurden die Interimsabkommen mit der Ukraine, Moldova, Kasachstan und Kirgistan unterzeichnet. Rußland, Moldova und der Ukraine, mit denen die Partnerschaftsabkommen bereits 1994 abgeschlossen worden sind, folgten 1995 Kirgistan, Kasachstan und Weißrußland. Ende 1995 paraphierte man die Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und drei transkaukasischen Staaten (Georgien, Armenien und Aserbaidschan)⁶.

Zur Jahreswende 1995/1996 haben sich einzelne Konflikte in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Rußland und der Europäischen Union überraschenderweise verschärft. Eine der größten Hoffnungen Rußlands, die es mit dem Partnerschaftsabkommen verband, war die Lockerung des Antidumpingverfahrens seitens der EU. Diese Hoffnung hat sich jedoch nicht verwirklicht: die Antidumpingmaßnahmen wurden noch umfangreicher als zuvor. Zum Jahresende 1995 hatten sich 14 solcher Verfahren summiert, und russische Exporteure büßten Gewinne in Höhe von ca. 250 Mio. ECU ein. Seit Inkrafttreten des Interimsabkommens kann Brüssel nicht mehr einseitig (ohne vorherige Konsultationen) die Antidumpingprozeduren einführen, was für Rußland als der größte Erfolg verstanden wird. Außerdem sol-

len die mengenmäßigen Beschränkungen abgeschafft werden, die noch Ende 1995 die Exporte von ca. 600 Gütern aus Rußland in den EU-Raum erschwerten.

Die russische Regierung scheut jedoch nicht davor zurück, den Inhalt des Interimsabkommens willkürlich auszulegen. So werden z.B. Einfuhrwaren diskriminiert, indem verschiedene Abgaben erhoben werden, die für inländische Waren nicht gelten. Trotz ihrer Verpflichtungen beabsichtigt die russische Regierung nicht, die Importzölle zu reduzieren, deren Höhe heute ca. 14% beträgt, da sie einen sehr wichtigen Teil der Einnahmen des Haushalts bilden. Diese Importzölle nehmen de facto von Jahr zu Jahr zu. Zusätzlich werden interne Steuern auf Importgüter eingeführt, wobei EU-Exporteure – trotz des Verstoßes gegen das Abkommen – nicht selten auf einem langen bürokratischen Weg eine entsprechende Befreiungsbewilligung bei den russischen Behörden beantragen müssen. Das Gleiche betrifft die Einführung von Mindestverkaufspreisen für Importgüter, wie es im März 1996 mit Spirituosen aus dem EU-Raum der Fall war. Es gibt nicht wenige einflußreiche Kräfte sowohl im russischen Parlament als auch in der Regierung, die die Meinung vertreten, daß es für Rußland wenig Sinn mache, die WTO-Mitgliedschaft anzustreben, weil man dann die Importzölle auf mindestens die Hälfte des heutigen Niveaus reduzieren müsse. Es ist deswegen durchaus verständlich, daß das Ratifizierungsverfahren des Partnerschaftsabkommens im neuen russischen Parlament, das nach langem Zögern erst Mitte Mai 1996 seine Arbeit aufgenommen hat, bei weitem nicht einfach sein wird.

Zu weiteren Problemen der Rußland-EU Wirtschaftsbeziehungen gehört der Handel mit Textilien. Das entsprechende Abkommen zwischen den Vertragsparteien ist Ende 1995 ausgelaufen. Da es nicht gelungen war, das neue Abkommen vorzubereiten, wurde das alte, das den Zugang der Textilerzeugnisse aus Rußland wesentlich begrenzt, um ein Jahr verlängert. Für das Jahr 1995 hätte Rußland die Möglichkeit gehabt, Textilprodukte in den EU-Raum in Höhe von 140 Mio. ECU auszuführen, was jedoch nicht erreicht wurde. Aus der EU wurden Erzeugnisse dieser Branche im Wert von 580 Mio. ECU eingeführt, was negative Auswirkungen auf die inländische Produktion in Rußland hatte. Da Brüssel Anfang 1996 den Vorschlag russischer Seite abgelehnt hatte, ein bilaterales quotenloses Verfahren einzuführen, beschloß Moskau die Etablierung einer Jahresquote in Höhe von 250 Mio. ECU für die EU-Importe⁷.

Unklar ist auch der Stand und die Perspektiven des Stahlabkommens, das Ende 1996 ausläuft. Unter heutigen russischen Umständen (schwierige Lage mehrerer, selbst wettbewerbsfähiger Unternehmen, außerordentlich großes Lobbyingpotential der Vertreter dieser Branche usw.) bleibt der russischen Vertragspartei nichts anderes übrig, als bis zum Schluß Druck auszuüben, um den Umfang der mengenmäßigen Beschränkungen zu reduzieren.

Anfang 1996 hat die EU-Seite endlich die ungenügende Effektivität des TACIS-Programms anerkannt, worauf Rußland seit mindestens zwei Jahren hinzuweisen versuchte. Zwar wurde im Januar 1996 eine neue Etappe des TACIS-Programms für die Jahre 1996-1999 mit Ausgaben in Höhe von 3 Mrd. ECU gebilligt (über

zwei Drittel davon gehen an Rußland), die Kontrollen seitens der Kommission und des Rechnungshofs sollen verschärft werden. Eine solche Position ist durchaus verständlich, wenn man bedenkt, daß sich in den letzten vier Jahren über 30.000 EU-Experten im Rahmen des TACIS-Programms in Rußland aufhielten, ohne klare Erfolge vorlegen zu können.

Angesichts der Präsidentschaftswahlen in Rußland haben die führenden europäischen Staaten ihre Unterstützung Jelzins verstärkt. Es geht nicht nur darum, daß trotz der Fortsetzung des Krieges in Tschetschenien das Interimsabkommen in Kraft trat und Rußland Mitglied des Europarats wurde. Auch auf der internationalen Ebene haben die Regierungen der EU-Staaten die Gewährung des IWF-Kredits (Februar 1996) sowie die langfristige Restrukturierung russischer Schulden von Pariser und Londoner Clubs (Mai 1996) unterstützt. Die klare Bevorzugung politischer Prioritäten und nicht wirtschaftlich vernünftiger Maßnahmen, wie sie auch in den Schlußfolgerungen des Europäischen Rats in Madrid zum Ausdruck gekommen ist, macht die Rußland-Politik der EU schwer vertretbar.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Iswestija v. 19.4.1996, S. 3.
- 2 Erlaß über die Bestimmung strategischer Richtlinien der Politik der Russischen Föderation gegenüber den GUS-Mitgliedstaaten v. 14.9.1995.
- 3 Korowkin, Wladimir: Wiedererwachen imperialer Politik? Rußland und die GUS, in: Internationale Politik 11 (1995), S. 24.
- 4 Vgl. Finansowyje Iswestija v. 20.10.1995, S. 1.
- 5 Vgl. Statistisches Komitee Rußlands: Bericht vom ersten Quartal 1996, Moskau 1996.
- 6 Vgl. 29. Gesamtbericht über die Tätigkeiten 1995, Luxemburg 1996, S.359-368.
- 7 Vgl. Finansowyje Iswestija v. 29.2.1996, S. 8.

Weiterführende Literatur

- Ehrhardt, H.-G.; A. Kreikemeyer; A. Zagorski (Hrsg.): Crisis Management in the CIS: Whither Russia?, Baden-Baden 1995.
- Gajdar, J.: Entscheidung in Rußland. Die Privatisierung der Macht und der Kampf um eine zivile Gesellschaft, München 1995.
- Mau, V.: The political history of economic reform in Russia: 1985-1994, London 1996.
- Mouradian, C.: La CEI: un nouvel acteur sur la scene internationale, in: Problemes politiques et sociaux, Nr.760, Paris 1995.
- Schutow, A.; D. Badowskij: Die Politik in den Regionen Rußlands und die Rolle der Eliten, in: Osteuropa 12 (1995), S. 1127-1143.
- Segbers, K.; S. De Spiegeleire (Hrsg.): Post-Soviet Puzzles, Bde I-IV, Baden-Baden 1996.