

Rußland und andere GUS-Staaten

WLADIMIR KOROWKIN

Im Juli 1996 wurde Boris Jelzin zum zweiten Mal zum Präsidenten Rußlands gewählt. Damit ist selbst den Skeptikern klar geworden, daß die Kommunisten keine Perspektive in diesem Land mehr haben. Nach einer mehrmonatigen Krankheit hat Präsident Jelzin erst im Frühjahr 1997 die Arbeit aufgenommen und kurz danach überraschend große Erfolge in der Außenpolitik erzielt: wichtige Abkommen mit Weißrußland, der Ukraine sowie der NATO konnten unterzeichnet werden. Auf dem Gipfeltreffen in Denver im Juni 1997 wurde die G-7-Gruppe durch den Beitritt Rußlands in die G-8-Gruppe umgewandelt.

Jelzins Wahlsieg als Garantie der demokratischen Entwicklung Rußlands

Das wichtigste Ereignis des Jahres 1996 war zweifelsohne die Präsidentschaftswahl, die nach der Verfassung Rußlands für die nächsten vier Jahre die Machtstruktur des Landes bestimmt. Der souveräne Sieg des Präsidenten Jelzin im zweiten Wahlgang war überraschend, da er allen Umfragen zufolge noch im Frühjahr 1996 nur eine sehr geringe Unterstützung verzeichnen konnte. Von vielen Bevölkerungsschichten wurde er am entscheidenden Tag als das geringere Übel im Vergleich zu seinem Hauptrivalen Sjaganow empfunden. Ein geschickter Schritt Jelzins war es in diesem Zusammenhang, den beim Volk beliebten General Lebed, der in der ersten Wahlrunde den dritten Platz einnahm, als Vorsitzenden des Sicherheitsrates heranzuziehen. General Lebed war es, der als erster russischer Politiker den Krieg in Tschetschenien tatsächlich zu stoppen versuchte – mit Erfolg.

Die von ihm im Herbst 1996 erreichten Vereinbarungen bildeten den ersten Schritt auf dem Weg zum „Vertrag über den Frieden und die Prinzipien der Beziehungen zwischen Rußland und Tschetschenien“, der im Mai 1997 von Jelzin und dem demokratisch gewählten neuen Präsidenten Tschetscheniens Maschadow unterzeichnet wurde. In dem Friedensvertrag haben sich beide Seiten verpflichtet, nie mehr die Streitfragen mit Gewalt zu lösen.¹ Neben dem Friedensvertrag wurde auch ein Abkommen über die Besonderheiten des Geldumlaufes zwischen der Zentralbank Rußlands und der Nationalbank Tschetscheniens – das de facto eine vollständige Unabhängigkeit von der Föderation gewährt – abgeschlossen.

Eine so breite wirtschaftliche Selbständigkeit ist bisher in keinem anderen Abkommen über die Aufteilung der Kompetenzen zwischen der Föderationszentrale und den Föderationssubjekten angelegt. Mitte 1997 ist die Zahl dieser Abkommen, deren Inhalte bei weitem nicht identisch sind, auf 26 gestiegen.² Somit ist ein neben der russischen Verfassung parallel existierendes Vertragssystem entstanden,

Wirtschaftslage in den GUS-Staaten im ersten Quartal 1997

Staaten	Bruttoinlands- produkt	Industrie- produktion	Index der Konsumgüterpreise
	jeweils in % gegenüber dem ersten Quartal 1996		
Aserbaidschan	103	95,4	105,1
Armenien	101,4	97,6	104,3
Weißrußland	110	112,3	151,4
Georgien	...	106,6	110,9
Kasachstan	103,2	100,3	125,7
Kirgistan	100,6	105,4	133,7
Moldawien	101	84,2	112,7
Rußland	100,5	100,9	118,1
Tadschikistan	104,7	85,5	126
Turkmenistan	97,6	90,1	...
Usbekistan	99,6	104,1	113,5
Ukraine	91,1	93,2	126,6

Quelle: Delovoy mir v. 9.4.1997, S.2.

das sich auf das politische und wirtschaftliche Funktionieren der Föderation als Ganzes negativ auswirkt.

Die personellen Veränderungen in der Exekutive – mit den radikalen Reformatoren Tschubais und Nemzow in wichtigen Positionen – haben nicht dazu beigetragen, den längst versprochenen wirtschaftlichen Aufschwung sichtbar zu machen: die Industrieproduktion ist 1996 um weitere 5% gesunken (1995 um nur 3%). Zu den positiven Tendenzen des Jahres 1996 gehören die seit Beginn der Wirtschaftsreform niedrigsten Inflationsraten (22% auf der Jahresbasis) sowie ein stabiler Dollar-Umtauschkurs. In der ersten Hälfte 1997 ist die Wirtschaftslage widerspruchsvoll geblieben. Einerseits ist der Rückgang des Bruttoinlandsproduktes unterbrochen (siehe Tabelle); der Leitzinssatz der Zentralbank Rußlands ist von ihrem maximalen Niveau von 225% auf nur 24% gesunken. Andererseits konnte die Regierung im ersten Quartal 1997 nur 40% der geplanten föderalen Steuern erheben, was zu den für die Bevölkerung kritischen Verzögerungen bei der Auszahlung von Renten, Löhnen und Gehältern führte; die produktiven Investitionen sanken trotz der Stabilisierung im Finanzsektor um weitere 8%.³ Der Zufluß des ausländischen Kapitals ist trotz der Hoffnungen der russischen Regierung immer noch nicht zustande gekommen: Im Jahr 1996 betrugen die Direktinvestitionen nur 1,6 Mrd. Dollar (ein Jahr früher 1,9 Mrd.); für den gesamten GUS-Raum, jeweils 3,5 Mrd. Dollar (1996) und 3,9 Mrd. Dollar (1995).⁴

Unionsvertrag zwischen Rußland und Weißrußland

Ende 1996 hat die GUS ihren fünften Jahrestag gefeiert. Wenige Monate später sprach der russische Präsident Jelzin auf dem GUS-Gipfel darüber, daß sich nach fünf Jahren der GUS-Existenz die Frage stellt, inwieweit das Weiterbestehen der Gemeinschaft in ihrer heutigen Form überhaupt noch sinnvoll ist. Der bereits im Herbst 1994 unterzeichnete Vertrag über die Gründung einer Wirtschaftsunion der GUS-Staaten existiert nur auf dem Papier. Das strategische Konzept der Integrationsentwicklung bis zum Jahr 2005 wurde auf dem GUS-Gipfel im März 1997 nur von Jelzin unterschrieben. Die Präsidenten der übrigen GUS-Staaten haben das Dokument abgelehnt, obwohl seine letzte Fassung im Gegensatz zu früheren Entwürfen keine supranationalen Institutionen vorsieht und den Schwerpunkt auf die vollständige wirtschaftliche Selbständigkeit der Mitgliedstaaten legt. Die Wirtschaftslage hat sich in den meisten GUS-Staaten verbessert, die Krise ist aber in keinem von ihnen überwunden (siehe Tabelle).

Im vergangenen Jahr hat sich die Tendenz zur Bilateralisierung der Beziehungen innerhalb des GUS-Raumes wesentlich verstärkt. Ein Jahr nach der Unterzeichnung eines bilateralen Vertrages „Über die Gründung einer neuen Gemeinschaft“ im April 1996 haben die Präsidenten Jelzin und Lukaschenko einen Unionsvertrag zwischen Rußland und Weißrußland paraphiert, der im Juni 1997 von den Parlamenten beider Staaten ratifiziert wurde. Der Vertrag sowie das im Mai abgeschlossene Statut dieser Union sehen die Bildung des ersten supranationalen Gebildes nach dem Zerfall der Sowjetunion im GUS-Raum vor. Dank der rechtzeitigen Einmischung demokratischer Kräfte in Rußland ist es gelungen, aus dem ursprünglichen Entwurf beider Dokumente, die durch Anhänger der Restauration der Sowjetunion im Kreml vorbereitet wurden, den Punkt über den Vorrang der Beschlüsse der Hohen Behörde der Union gegenüber den der nationalen Institutionen zu streichen. Somit wurden die Chancen für den in Weißrußland mit repressiven Maßnahmen regierenden Präsidenten Lukaschenko entscheidend beschränkt, sich in das politische Leben Rußlands direkt einzumischen.

Zwar ist das Hauptziel des Statutes ein freiwilliger Zusammenschluß beider Staaten, die dazu notwendigen Mechanismen sind jedoch nicht enthalten. Die realen Auswirkungen des Inkrafttretens des Unionsvertrages werden deshalb eher gering bleiben, insbesondere im Wirtschaftsbereich. Da die endgültige Fassung des Statutes eine einheitliche Notenbank zur Hauptvoraussetzung der Vereinigung der Geldsysteme der Mitgliedstaaten zählt, besteht für Rußland kaum die Gefahr, die wirtschaftliche Entwicklung Weißrußlands aus eigenen Quellen zu finanzieren.

Sowohl die wirtschaftlichen Maßnahmen als auch die ganze institutionelle Struktur der neuen Union sind kaum lebensfähig. Davon zeugt die Tatsache, daß bisher nur zweitrangige Punkte aus den früheren Verträgen realisiert worden sind. Das Problem ergibt sich aber hauptsächlich daraus, daß laut Art. 4 des Statutes die künftige Union ein Subjekt des internationalen Rechtes sein wird, was die Vertragsbeziehungen zwischen Rußland und den Drittstaaten wesentlich erschweren kann.⁵ Es geht unter anderem um die Achtung der Menschenrechte in Weißrußland

oder um die viel liberaleren Vorschriften für die Gründung von EU-Firmenfilialen in Weißrußland als in Rußland, was auf die unterschiedlichen Texte der jeweiligen Partnerschaftsabkommen zurückzuführen ist. Außerdem sind die Verhandlungen mit Rußland im Vorfeld seines WTO-Beitritts viel weiter fortgeschritten und eine mit Weißrußland – wenn auch nur auf dem Papier – gemeinsame Durchführung seiner Außenhandelspolitik könnte die Beitrittsperspektive Rußlands wesentlich verschlechtern.

Die anderen GUS-Staaten – mit Ausnahme von Armenien und Tadschikistan – haben diese neue Etappe intensiver bilateraler Annäherung zwischen Rußland und Weißrußland mit Sorge zur Kenntnis genommen. Kasachstan und die Ukraine haben diese „separatistische Entwicklung“ sogar offen kritisiert. Die Tendenz zur Integration mit mehreren Geschwindigkeiten im GUS-Raum hat sich im letzten Jahr in allen Teilen des GUS-Raumes verstärkt. Es ist unter anderem zur offiziellen Institutionalisierung der „Dreiseitenunion“ zwischen Kasachstan, Kirgistan und Usbekistan gekommen, es sind ein Zollunion-Abkommen zwischen Moldawien und der Ukraine sowie ein Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich des Verkehrswesens zwischen Aserbaidschan, Georgien, Turkmenistan, Usbekistan, Kirgistan und der Ukraine abgeschlossen worden.

Die rasche Annäherung zwischen Rußland und Weißrußland wird von vielen Beobachtern nicht nur als eine Antwort auf die NATO-Osterweiterung sondern auch als ein Warnsignal an die Ukraine in ihren Bestrebungen erklärt. Die seit einigen Jahren verschobene Reise Jelzins nach Kiew hat im Mai 1997 dennoch stattgefunden. Der dort unterschriebene Vertrag „Über die Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft“ sowie die erreichte Vereinbarung über die Aufteilung der Schwarzmeerflotte sollen eine wichtige Grundlage für die Vertiefung der Beziehungen zwischen den beiden größten slawischen Staaten bilden.⁶

Vertiefung der Beziehungen zur Europäischen Union

Das Jahr 1996 war durch mehrere positive Ereignisse im Bereich der Institutionalisierung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den Nachfolgestaaten der Sowjetunion gekennzeichnet. Im April sind die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Armenien, Aserbaidschan und Georgien und im Juni mit Usbekistan unterzeichnet, mit den verbleibenden Staaten Tadschikistan und Turkmenistan sind inzwischen Verhandlungen aufgenommen worden. Mit zehn GUS-Staaten wurden Interimsabkommen über die handelspolitischen Aspekte abgeschlossen. Bereits im Laufe des Jahres 1996 traten die ersten drei Interimsabkommen (mit Rußland, der Ukraine und Moldawien) in Kraft.

Im Oktober 1996 hat die Staatsduma Rußlands und im November der Föderationsrat das Partnerschaftsabkommen mit der EU ratifiziert. Diese trotz mehrerer pessimistischer Erwartungen reibungslos vollzogene Ratifizierung hat bestätigt, daß selbst die linke Mehrheit des russischen Parlamentes eine Vertiefung der Beziehungen zu der EU unterstützt. Somit kam das Partnerschaftsabkommen in Rußland

zur Ratifizierung, noch bevor es in allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wurde. Trotz dieser offiziell konformen Haltung gegenüber der EU scheuten die russische Exekutive und Legislative nicht davor zurück, gegen den Inhalt des Partnerschaftsabkommens zu handeln. Am gleichen Tag, an dem die obere Kammer des russischen Parlamentes das Partnerschaftsabkommen mit der EU ratifiziert hat, ist hier das Gesetz „Über den Schutz der Wirtschaftsinteressen Rußlands im Außenhandel“ erörtert worden, dessen Inhalt den Verpflichtungen des Landes im Rahmen des Partnerschaftsabkommens widerspricht.

Nachdem Anfang 1996 auch die EU die ungenügende Effektivität des TACIS-Programmes de facto anerkannt hat, ist die Erhöhung der Flexibilität und der Effizienz das Hauptziel der weiteren EU-Aktivitäten auf diesem Gebiet geworden. In diesem Sinne sind auch die wichtigsten Neuerungen der TACIS-Verordnung für den Zeitraum 1996-1999 zu verstehen, die im Juni 1996 vom Rat gebilligt wurden. Diese umfassen die Einführung einer Mehrjahresprogrammierung, die Förderung kleiner Investitionsprojekte sowie die besondere Betonung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.⁷

Im letzten Jahr hat die EU die politische Komponente in ihren Beziehungen zu Rußland verstärkt. Das ist darauf zurückzuführen, daß im Text des jeweiligen Partnerschaftsabkommens der wirtschaftliche Teil weitgehend dominiert, was vor allem den Interessen der russischen Vertragsseite entspricht. Die politische Zusammenarbeit steht zweifelsohne im Vordergrund eines Aktionsprogrammes für Rußland, das vom Rat angenommen wurde. In diesem Programm werden folgende Ziele der Partnerschaft mit Rußland genannt: Förderung demokratischer Reformen, Achtung der Menschenrechte, Festigung von Frieden, Stabilität und Sicherheit. Ende 1996 genehmigte der Rat einen Aktionsplan für die Ukraine, der diesem Land zwar ein politisches Signal für eine stärkere Unterstützung durch die EU setzen sollte, bei dem die wirtschaftlichen Ziele (wie zum Beispiel Entwicklung des Handels, Förderung der regionalen Zusammenarbeit, Umstrukturierung des Energiesektors) nach Ansichten russischer Beobachter jedoch einen wichtigeren Platz einnehmen.

Es gibt eine Reihe von Bereichen, in denen die Probleme der Zusammenarbeit zwischen Rußland und der EU vom Jahr zu Jahr nicht kleiner werden. Die Anzahl der Antidumpingverfahren in bezug auf die russischen Exportgüter ist trotz des Inkrafttretens des Interimsabkommens im letzten Jahr nicht gesunken. Die Verordnung der EU-Kommission vom Mai 1997 über die Antidumpingbesteuerung aller russischen Lieferungen nahtloser Röhre wurde von der russischen Regierung fast wie der Anfang eines Handelskrieges empfunden.⁸

Ein besonderes Konfliktpotential bietet der Handel mit Textilien. Ende 1996 ist hier das Abkommen zwischen den Vertragsparteien ausgelaufen. Das neue Abkommen wurde aber nicht unterzeichnet, weil beide Seiten keine Zugeständnisse machen wollen: Rußland beklagt, daß seine Quote für die Lieferungen auf den EU-Markt nur ein Viertel der EU-Quote bei ihren Exporten nach Rußland beträgt; die EU ihrerseits will sich nicht mit den hohen russischen Importzöllen abfinden. Durch die Unterzeichnung des Unionsvertrages zwischen Rußland und Weißruß-

land, der die Durchführung einer einheitlichen Zollpolitik vorsieht, ist für die EU eine neue Lücke für Textilimporte nach Rußland entstanden, da die Einfuhrbedingungen für die Erzeugnisse dieser Branche nach Weißrußland – und weiter zollfrei und quotenfrei in Richtung Rußland – sehr locker angelegt sind.

Ein wichtiger Fortschritt wurde im Handel mit Stahlerzeugnissen erzielt. Im April 1997 haben die Vertragsparteien die Einigung über ein neues Stahlabkommen erreicht. Danach soll die Einfuhrquote für Rußland im Jahr 1997 bereits um 10% erweitert werden, im nächsten Jahr um 5% und in weiteren drei Jahren jeweils um 7,5%. Die vollständige Öffnung des EU-Marktes für russische Stahlerzeugnisse soll spätestens im Jahr 2001 stattfinden, kann jedoch auch früher umgesetzt werden, wenn Rußland WTO-Mitglied wird. Dies scheint aber nicht einfach zu sein. Es geht hier insbesondere darum, daß im Laufe des letzten Jahres die russischen Importzölle nicht den WTO-Beitrittsanforderungen (10%) angepaßt wurde, sondern sogar von 14% auf 15% stiegen. Es sei dabei erwähnt, daß der entsprechende Wert für die EU-Einfuhren aus Rußland unter 1% liegt.

Im letzten Jahr standen nicht die Kontakte mit der EU, sondern die Beziehungen zur NATO im Vordergrund der Europapolitik Rußlands. Noch Anfang der neunziger Jahre betrachtete die russische Regierung mit Besorgnis die Perspektiven der EU-Osterweiterung, wobei man die NATO eher als Garantie des Endes des Kalten Krieges empfand. Mitte der neunziger Jahre verstärkte sich der russische Widerstand gegenüber der NATO-Erweiterung in dem Maße, daß die bisher guten Perspektiven der künftigen Beziehungen Rußlands zu den westlichen Staaten gefährdet wurden. Die Unterzeichnung der „Grundlegenden Akte“ zwischen Rußland und der NATO im Mai 1997 auf einer Basis von gegenseitigen Kompromissen hat dieses Hindernis zur weiteren Vertiefung der Beziehungen zwischen Rußland und der EU jedoch beseitigt.

Anmerkungen

- 1 Vertrag „Über den Frieden und die Prinzipien der Zusammenarbeit zwischen Rußland und Tschetschenien“, Iswestija v. 24.5.1997, S. 1.
- 2 Vgl. Korowkin, Wladimir: Zur finanziellen Situation der russischen Regionen, in: Berichte des BIOst 39 (1996), S. 12ff.
- 3 Vgl. Statistisches Komitee Rußlands: Bericht vom ersten Quartal 1997, Moskau 1997.
- 4 EBRD-Statistik, zitiert nach Finansowye Iswestija v. 6.5.1997, S. 7.
- 5 Statut der Union zwischen Weißrußland und Rußland, Außenministerium Rußlands, offizielle Fassung, S. 3.
- 6 Vertrag „Über die Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine“, Nesawisimaja Gaseta v. 30.5.1997, S. 1-3.
- 7 Vgl. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 1996, Luxemburg 1997, S. 356-357.
- 8 Vgl. Verordnung der EU-Kommission N 981/97 v. 27.5.1997.