

## Die baltischen Staaten

DETLEF HENNING

Die baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen verstärkten vor dem Hintergrund der Empfehlungen der EU-Kommission vom 16. Juni 1997 und der Luxemburger Beschlüsse der Staats- und Regierungschefs der EU vom 12./13. Dezember 1997 ihr Bemühen um eine Dynamisierung und Vertiefung der inneren Reformen. Neben dem Prozeß der EU-Osterweiterung galt ihre Aufmerksamkeit außenpolitisch den regionalen Beziehungen im Ostseeraum. Versuche Rußlands, angebliche Defizite Estlands und Lettlands in der Minderheiten- und Menschenrechtspolitik mit der Normalisierung der bilateralen Beziehungen zu verknüpfen, sorgen allerdings weiter für Irritationen. Wirtschaftlich kann der ökonomische Transformationsprozeß in den baltischen Staaten inzwischen als abgeschlossen gelten. Ihren Erfolgskurs setzten die baltischen Staaten auch 1997 mit überdurchschnittlichen Wachstumsraten fort.

### *Beziehungen zur Europäischen Union*

Nach Abschluß der Ratifizierungsphase traten am 1. Februar 1998 die am 12. Juni 1995 unterzeichneten Assoziierungsabkommen („Europa-Abkommen“) zwischen der Europäischen Union und Estland, Lettland sowie Litauen in Kraft und bilden seitdem die Rechtsgrundlage für die Beziehungen zwischen den baltischen Staaten und Brüssel.

Gleichzeitig verstärkten Tallinn, Riga und Vilnius jedoch ihre Bemühungen um eine baldige Vollmitgliedschaft in der EU, die politische Stabilität, wirtschaftliche Prosperität und vor allem „weiche“ Sicherheit garantieren soll. Nachdem die EU-Kommission am 16. Juni 1997 zunächst von den baltischen Staaten nur Estland für Beitrittsverhandlungen empfohlen hatte, erreichten Lettland und Litauen, daß sich der Gipfel der EU-Staats- und Regierungschefs am 12./13. Dezember 1997 in Luxemburg für die Anwendung flexibler Beitrittspartnerschaften aussprach. Dieses modifizierte Konzept wird nach Abschluß einer erneuten, auch jüngste Entwicklungen einbeziehenden Überprüfung („screening“) bis zum Herbst 1998 vor allem für Litauen eine Neubewertung der Verhandlungsreife ermöglichen.

Ein „doppelter Zurückweisungsschock“, die mangelnde langfristige Perspektive einer Mitgliedschaft sowohl in der EU als auch in der NATO, konnte damit allerdings in der lettischen und litauischen Öffentlichkeit nur teilweise vermieden werden. Hauptprobleme des Integrationsprozesses werden mittelfristig weiterhin die mangelnden personellen Ressourcen der drei baltischen Staaten für die innerstaatliche Umsetzung des *acquis communautaire*, fehlende finanzielle Mittel sowie Defizite bei der innerstaatlichen Koordinierung bleiben.

*Regionale Kooperation im Baltischen Rat, im Ostseerat und in Mittelosteuropa*

Die Bemühungen um die innerbaltische Integration im Baltischen Rat richteten sich auf innerbaltische Handelserleichterungen, die Vereinfachung innerbaltischer Grenzkontrollen durch allmählichen Übergang zu gemeinsamen Grenzkontrollen sowie die militärische Kooperation.

Ein positives Echo fand eine von Litauen initiierte Konferenz zu Fragen der regionalen Sicherheit und der Kooperation, die am 5./6. September 1997 die Präsidenten Ungarns, Weißrußlands, Polens, Bulgariens, Rumäniens, Litauens, der Ukraine, Estlands, Moldovas sowie den russischen Ministerpräsidenten Tschernomyrdin und den ehemaligen deutschen Außenminister Genscher in Vilnius zusammenführte.

Mit dem zweiten Treffen der Staats- und Regierungschefs der zehn Mitgliedstaaten des Ostseerates fand am 22./23. Januar 1998 erstmals ein europäisches Gipfeltreffen in Riga statt. Im Mittelpunkt der Gespräche standen die Verstärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Verkehr, Energie, Bildung sowie Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der illegalen Immigration. Ein von vielen erhofftes Gespräch zwischen den Ministerpräsidenten Lettlands und Rußlands, Tschernomyrdin und Krasts, fand jedoch nicht statt.

Der erste Auslandsbesuch des neuen Staatspräsidenten Litauens, Valdas Adamkus, führte am 1. April 1998 nach Warschau und unterstrich die Bedeutung Polens in der Außenpolitik Litauens. Dem Ausbau der bilateralen Beziehungen dienen inzwischen die im Juni 1997 ins Leben gerufene litauisch-polnische parlamentarische Versammlung, die bereits zweimal (2.-4. Juli 1997 und 26./27. Januar 1998) tagte, sowie der am 14. September 1997 nach deutsch-französischem Vorbild in Vilnius gegründete Rat für bilaterale litauisch-polnische Regierungszusammenarbeit.

Abseits der diplomatischen Turbulenzen in den baltisch-russischen Beziehungen versuchen die baltischen Staaten, die Zusammenarbeit mit russischen und weißrussischen Regionen und Kommunalverwaltungen auf praktischem Gebiet zu verbessern. Unspektakulär, dafür um so erfolgreicher, verläuft inzwischen die Zusammenarbeit zwischen je drei estnischen, lettischen und russischen Landkreisen sowie der estnischen und russischen Polizei im grenznahen Bereich. Litauen verstärkte seine regionale Kooperation mit dem Kaliningrader Gebiet und beabsichtigt, während seiner Präsidentschaft im Ostseerat in der zweiten Hälfte des Jahres 1999 der Einbeziehung der russischen Exklave in die regionale Politik neue Impulse zu verleihen.

*Sicherheitspolitik und die Perspektiven eines NATO-Beitrittes*

Zwar enthält die am 16. Januar 1998 in Washington von US-Präsident Clinton und den baltischen Präsidenten Meri, Ulmanis und Brazauskas unterzeichnete „Partnerschaftscharta zwischen den Vereinigten Staaten und der Republik Estland, der Republik Lettland und der Republik Litauen“ („Baltic Charta“) keine ausdrückliche Sicherheitsgarantie, die USA bleiben jedoch „überzeugt, daß (...) die ersten zur Mitgliedschaft [in die NATO] eingeladenen Staaten nicht die letzten sein werden.“<sup>41</sup> Das

Dokument sieht neben der Unterstützung des Integrationsprozesses der baltischen Staaten in die europäischen, transatlantischen sowie weltwirtschaftlichen (WTO und OECD) Strukturen die Zusammenarbeit im Rahmen einer neu geschaffenen „Beistandsgruppe für Sicherheit im Ostseeraum“ (BALTSEA) und die Unterstützung für die gesamtbaltische Verteidigungskooperation im Rahmen des Baltischen Bataillons (BALTBAT), des Baltischen Marineverbandes (BALTRON) und des Baltischen Flugsicherungssystems (BALTNET) vor.

Darüber hinaus einigten sich im April 1998 die drei baltischen Verteidigungsminister auf die Eröffnung einer gesamtbaltischen Verteidigungsakademie (BALTDEFCOL), in der ab August 1998 im estnischen Tartu in englischer Sprache nach westlichen Standards unterrichtet werden soll.

Problematisch für die baltischen Verteidigungsanstrengungen bleibt vor allem der niedrige Verteidigungsanteil Lettlands am Staatshaushalt, der 1998 mit 0,7 Prozent die Anteile Estlands (1,2%) und Litauens (1,48%) deutlich unterschritt und konzeptionelle Schwächen im Verteidigungsministerium Lettlands zur Ursache hat.<sup>2</sup>

#### *Beziehungen zu Rußland, Weißrußland und Ukraine*

Parallel zu den baltisch-amerikanischen Verhandlungen über die Baltic Charta schlugen der russische Außenminister Primakov am 23. September 1997 auf der Generalversammlung der Vereinten Nationen und Präsident Jelzin am 24. Oktober 1997 in Moskau Sicherheitsgarantien Rußlands für die baltischen Staaten vor<sup>3</sup> und verknüpften ihr Angebot mit der Perspektive einer konstruktiven russischen Baltikumpolitik. Baltische Diplomaten lehnten die russischen Vorschläge unter Hinweis auf negative Erfahrungen mit Nichtangriffspakten während der Zwischenkriegszeit ab und machten deutlich, daß für sie Sicherheit nur im gesamteuropäischen Kontext verwirklichtbar sei.

Während Rußland am 24. Oktober 1997 noch einen Grenzvertrag mit Litauen unterzeichnete, setzte es daraufhin gegenüber Estland und Lettland seine Politik fort, den Abschluß ähnlicher Verträge von der Lösung vermeintlicher Menschen- und Minderheitenrechtsproblemen seiner beiden westlichen Nachbarn abhängig zu machen.

Im März und April 1998 stilisierte Moskau einige „diplomatic non-events“ in Lettland (3. März: Auflösung einer ungenehmigten Demonstration durch die Polizei; 16. März: Gedenkveranstaltung lettischer Veteranen, die – ab 1943 von der Wehrmacht größtenteils zwangsrekrutiert – teilweise gegen die Rote Armee zum Einsatz gekommen waren; 2. April: Sprengstoffanschlag auf die jüdische Synagoge in Riga; 6. April: Explosion eines Sprengkörpers unweit der russischen Botschaft in Riga<sup>4</sup>) zu einer russisch-lettischen „Krise“, die in dem Vergleich Lettlands mit dem Pol Pot-Regime Kambodschas durch den Moskauer Bürgermeister Lushkov, in der Befürwortung wirtschaftlicher „Maßnahmen“ gegenüber Riga durch Präsident Jelzin und in Verbrennungen der lettischen Staatsflagge durch russische Demonstranten vor lettischen Vertretungen in Moskau und Pskov gipfelte.

Nach einem Brief der amerikanischen Außenministerin Albright an ihren Amtskollegen Primakov am 16. April 1998, der diplomatischen Intervention zweier EU-Mitgliedstaaten in Moskau sowie Zugeständnissen der lettischen Regierung in der Einbürgerungsfrage ließen die russischen Vorstöße nach. Moskau verweigert jedoch weiterhin die Wiederaufnahme des lettisch-russischen Dialoges.<sup>5</sup>

Vor diesem Hintergrund beinhaltet besonders die finnische Initiative um eine „nördliche Dimension“ der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik<sup>6</sup> für die baltischen Staaten die Hoffnung, über eine Regionalisierung der baltisch-russischen Beziehungen schrittweise auch eine Normalisierung zu erreichen.

#### *Menschenrechts- und Minderheitenpolitik*

Die Vereinten Nationen, der Europarat und die OSZE empfahlen den drei baltischen Staaten, die Verhältnisse im Strafvollzug sowie die Absicherung der Rechte für Kinder, Flüchtlinge und Asylsuchende weiterhin zu verbessern. Estland hat mit der Ratifizierung des 6. Zusatzprotokolls der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) am 18. April 1998 die Todesstrafe abgeschafft. Lettlands Regierung folgte am 26. Mai 1998 mit dem gleichen Beschluß, der allerdings noch der Ratifizierung durch das Parlament bedarf. In Litauen gilt in bezug auf die Todesstrafe weiterhin ein Moratorium des Staatspräsidenten.

Im Mittelpunkt der innen- und außenpolitischen Diskussionen stand jedoch weiterhin die Umsetzung der OSZE-Empfehlungen in der Frage der Einbürgerung großer Bevölkerungsteile Estlands und Lettlands. In Estland konnten bei einer Gesamtbevölkerung von 1.462.130 Personen (Stand: 1. Januar 1997) bis zum 1. April 1998 lediglich 98.203 Personen neu eingebürgert werden, während bis zum 20. April 1998 167.971 Personen einen Fremdenpaß erhielten. Schätzungen zufolge leben etwa 70.000 Personen ohne gültige Dokumente im Land. Etwa 23% der Gesamtbevölkerung besitzen somit nicht die Staatsangehörigkeit Estlands. Bedenklich stimmt, daß sich bis zum 1. August 1997 bereits etwa 8,5% der Bevölkerung (124.070 Personen) für die Staatsangehörigkeit der Russischen Föderation entschieden hatten.<sup>7</sup>

Auch in Lettland wurden bei einer Gesamtbevölkerung von 2.479.870 (Stand: 1. Januar 1997) bis zum 31. Mai 1998 lediglich 8.125 Personen neu eingebürgert. Daneben bestand allerdings zusätzlich für etwa 60.000 Personen die Möglichkeit, auf dem Wege einer einfachen Registrierung den Paß Lettlands zu erhalten.<sup>8</sup> Bis zum 16. April 1998 lagen etwa 171.000 Anträge auf Nichtstaatsbürgerpässe vor.<sup>9</sup>

Am 18. März 1998 schloß sich das Parlament Estlands den OSZE-Empfehlungen an und entschied die Vereinfachung der Einbürgerung für Kinder unter 16 Jahren. Lettlands Parlament beschloß am 22. Juni 1998 den gleichen Schritt und darüber hinaus die Abschaffung der umstrittenen altersgruppenbezogenen Einbürgerung („window-system“). Das Inkrafttreten der Änderungen hängt jedoch vom Ausgang eines Volksbegehrens ab, welches von oppositionellen Abgeordneten eingeleitet wurde.

Zwar zeigen soziologische Untersuchungen besonders in Lettland,<sup>10</sup> daß die Gesellschaft homogener ist, als Fragen ethnischer oder staatlicher Zugehörigkeit vermuten lassen, dennoch sollen in Estland wie in Lettland „nationale Integrationsprogramme“ die Einbeziehung von Nichtesten bzw. Nichtletten in die estnisch- bzw. lettischsprachige Gesellschaft weiter fördern.

#### *Innenpolitische Entwicklungen*

In der Frage einer Verfassungsreform und damit einer neuerlichen Modernisierung Estlands hat eine Expertenkommission zwischen Mitte September 1996 und Ende März 1998 wichtige Vorschläge ausgearbeitet. Das Verfassungsgericht soll künftig auch individuelle Verfassungsbeschwerden zulassen. Die zivile Kontrolle der Streitkräfte soll verbessert werden. Die vorgesehene Wahl des Staatspräsidenten durch die wahlberechtigten Bürger bzw. ein Wahlmännnergremium soll der Demokratisierung dienen. Für eine Mitgliedschaft Estlands in der EU wird die Änderung des Art. 1 und damit die Möglichkeit eines Souveränitätstransfers erwogen.

Korruptionsskandale und der Rückzug von vier Fraktionen aus der Koalitionsregierung führten in Lettland am 28. Juli 1997 zum Rücktritt der Regierung unter dem parteilosen Andris Skele. Am 7. August 1997 wurde der farblose Guntars Krasts von der konservativen Fraktion „Für Vaterland und Freiheit/Lettische Nationale Unabhängigkeitsbewegung“ vom Parlament mit 73% der Abgeordneten als neuer Premier einer breiten Koalitionsregierung bestätigt. Die neue Regierung überstand seitdem zwar mehrere Mißtrauensvoten und Krisen, zuletzt den Rücktritt von fünf Ministern, darunter des Innenministers Cevers, im April 1998, die Gründe für diese scheinbare Stabilität liegen allerdings eher in der Furcht oppositioneller Politiker begründet, sich kurz vor den anstehenden Parlamentswahlen im Oktober 1998 noch an einer neugebildeten Regierung zu beteiligen und sich dort gegebenenfalls politisch kompromittieren zu können.

Gerade im Bereich der politischen Kultur konnte jedoch Litauen durch die Wahl von Valdas Adamkus zum neuen Staatspräsidenten im Gegensatz zu Lettland Fortschritte erzielen. In einer Stichwahl am 4. Januar 1998 setzte sich der parteilose 71jährige Exillitauer aus den USA mit 49,9% gegen 49,4% für den 44jährigen Arturas Palauskas, der von Ex-Präsident Brazauskas favorisiert worden war, durch. Damit wurde zum ersten Mal in einem ehemals sozialistischen Land ein Vertreter des Exils in das höchste Amt gewählt. Die Wahl des als liberal geltenden Umweltexperten Adamkus galt nach zahlreichen innenpolitischen Skandalen auch als Votum für eine innenpolitisch ausgleichendere und von Belastungen der jüngeren sowjetischen Vergangenheit freiere Politik.

#### *Wirtschaft und Integrationsfähigkeit*

Die Transformation der baltischen Wirtschaften und der Übergang vom Sozialismus zur Marktwirtschaft konnte weitgehend abgeschlossen werden. Litauen, Lettland und Estland weisen seit 1994 bzw. 1995 ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum als Voraussetzung für eine dauerhafte Absicherung ihrer Reformen auf. Die Wachs-

tumsraten des Bruttoinlandsproduktes (BIP) liegen dabei über dem europäischen Durchschnitt und erreichten 1997 in Estland 9%, in Lettland 5,9% und in Litauen 6%. Gleichzeitig konnte die Inflation weiter gebremst werden (Estland: 11,2%, Lettland: 8,4%, Litauen: 8,9%). Das Pro-Kopf-BIP konnte zwar weiter gesteigert werden (nach Kaufkraftparität in US-Dollar: Estland: 5.431, Lettland: 3.481, Litauen: 3.489), wird aber voraussichtlich noch dauerhaft hinter dem EU-Durchschnitt zurückbleiben.<sup>11</sup>

Vor dem Hintergrund des zunehmenden innerbaltischen Wettbewerbes um den Transithandel zwischen Ost und West, vor allem um russische Rohstoffexporte, messen alle drei baltischen Staaten dem Ausbau der Infrastruktur auf den Gebieten Verkehr, Telekommunikation, Energie und Umwelt eine wachsende Bedeutung zu. Die Integration in die europäische Infrastrukturplanung im Bereich der Ostsee („Via-Baltica“-Schnellstraße von Helsinki nach Warschau, Ausbau der Eisenbahnverbindungen zwischen dem Baltikum und Mittel- und Westeuropa, Elektrizitätsverbund „Baltischer Ring“ sowie „Nordischer Gasring“) wird dabei allerdings noch eine erhebliche finanzielle Unterstützung westlicher Investoren nötig machen.

## Anmerkungen

- 1 Text abgedruckt in: Internationale Politik 2 (1998), S. 125-130, hier S. 128.
- 2 Vgl. The Baltic Times v. 23.-29.4.1998, S. 2.
- 3 Text der Erklärung Jelzins in: Internationale Politik 2 (1998), S. 122.
- 4 Beide Anschläge konnten trotz Unterstützung durch amerikanische FBI-Beamte bisher nicht aufgeklärt werden.
- 5 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 12.6.1998.
- 6 Vgl. die „Berliner Rede“ des finnischen Präsidenten Ahtisaari v. 26.4.1998.
- 7 Angaben: Justizministerium Estlands, 29.4.1998.
- 8 Quelle: Einbürgerungsverwaltung sowie Departement für Staatsbürgerschaft und Immigration der Republik Lettland, 18.6.1998.
- 9 Quelle: OSZE-Mission Riga.
- 10 So stieg zum Beispiel die Zustimmung zur staatlichen Unabhängigkeit des Landes unter den Nichtletten von 35% (1991) auf 56% (1997). Vgl. Cela uz pilsonisku sabiedrību, Riga 1998. [Auf dem Weg zu einer bürgerlichen Gesellschaft. Umfrageprojekt, Nov. 1997 – Jan. 1998].
- 11 DIW-Wochenbericht 23 (1998) v. 4.6.1998, HWWA-Report 182 (1998).

## Weiterführende Literatur

- Bartusevicius, Vincas: Entwicklungen in Litauen 1994-1997, in: Litauisches Kulturinstitut (Hrsg.): Jahrestagung 1996, Lampertheim 1997, S. 83-140.
- Bungs, Dzintra: The Baltic States: Problems and Prospects of Membership in the European Union, Ebenhausen 1998.
- Estland, Lettland, Litauen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin et al. (Hrsg.): Wirtschaftslande und Reformprozesse in Mitteleuropa. Sammelband 1998, Berlin 1998.
- Latvia. Human Development Report. Riga 1997.
- Lauristin, Marju, Peeter Vihalemm (Hrsg.): Return to the West. Cultural and Political Perspectives on the Estonian Post-Communist Transition, Tallinn 1997.
- The Baltic Times. News from Estonia, Latvia and Lithuania. Riga. (Wochenzeitung in englischer Sprache).