

Russland und andere GUS-Staaten

ALEXANDER RAHR

Das erste Jahr der Präsidentschaft Vladimir Putins brachte Russland eine innenpolitische Stabilität und ein Wirtschaftswachstum, von dem das Land in den neunziger Jahren nur träumen konnte. Russland registrierte im Berichtszeitraum ein Wirtschaftswachstum von 8 Prozent, einen Anstieg des Handelsüberschusses von 27 auf 67 Milliarden US-Dollar und eine Vergrößerung der Währungsreserven von 12 auf 28 Milliarden US-Dollar. In nur wenigen Monaten seiner Präsidentschaft vermochte Putin, die unter seinem Vorgänger Boris Jelzin verloren gegangene Autorität der Staatsgewalt wieder herzustellen. Die Wirtschaft profitierte von den hohen Weltmarktpreisen für Energie; Russland verdiente am Öl- und Gasexport 43 Milliarden US-Dollar, wobei aber nur 25 Prozent dieser Summe dem offiziellen Staatsbudget zugeführt wurden. Ein großer Teil der Petrodollars wurde in einen Spezialfonds transferiert, aus dem sowohl die sozialen Löcher im Land gestopft, als auch wichtige Bereiche der russischen Wirtschaft modernisiert werden sollten.

Ein Großteil der russischen Bevölkerung, der die Jelzin-Jahre als Anarchie empfunden hatte, begeisterte sich für Putins Politik. Der Westen allerdings beobachtete die Entwicklung mit zunehmendem Argwohn, da Putin scheinbar wichtige demokratische Errungenschaften der Jelzin-Ära ignorierte.¹ Die ersten Monate der Präsidentschaft Putins wurden vor allem vom Tschetschenienkrieg überschattet.

Allerdings überraschte auch Putins Führungsschwäche in manchen Krisensituationen. Bei der „Kursk“-Katastrophe im August unterschätzte der Kremlchef den öffentlichen Druck im In- und Ausland, während des Volksaufstands gegen Slobodan Milosevic in Jugoslawien machte er den Fehler, zu lange auf die Milosevic-Karte zu setzen, als die internationale Staatengemeinschaft Vojislav Kostunica schon längst als demokratischen Wahlsieger anerkannt hatte. Russland fürchtete, die serbischen Demokraten würden den Schulterschluss zur NATO und Europäischen Union eingehen und Russland ganz vom Balkan verdrängen. In solchen Krisen zeigte sich die politische Unerfahrenheit der Putin-Mannschaft, die zum größten Teil aus früheren Kollegen des Präsidenten vom Geheimdienst FSB besteht. Häufig konnte von einer „Überreaktion“ der FSB-Mannschaft im Kreml auf bestimmte Entscheidungen gesprochen werden, die im Westen als Demokratiegefährdung verstanden wurden, wie zum Beispiel beim Vorgehen des Kreml gegen den unabhängigen Fernsehsender NTV.

Das erste Jahr der Präsidentschaft Putins konnte noch keinen Aufschluss darüber bringen, in welche Richtung sich Russland unter dem neuen Kremlchef bewegen würde. Einige ausländische Beobachter sahen in der Ordnungspolitik Putins eine

gewisse Notwendigkeit um die Rahmenbedingungen für eine funktionierende Marktwirtschaft und ein Rechtssystem zu etablieren. Doch zahlreiche Skeptiker, deren Zahl stetig wuchs, vertraten dagegen den Standpunkt, Putin würde in seinem Land ein autoritäres Regime anstreben und versuchen, auch gegen die Interessen des Westens, Russland wieder zu einer Großmacht aufzubauen.

Innere Machtkonsolidierung

Putin konnte seine Macht schrittweise ausbauen und den Staat wieder in den Mittelpunkt der politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesse stellen. Alle Veränderungen wurden vom Kreml ohne Verfassungsbruch durchgeführt. Dabei stützte er sich auf die traditionellen „Gewaltministerien“ im Land – den Geheimdienst (FSB) und die Armee. Die Duma wurde zur Hauptstütze des Kreml. Während das Parlament unter Jelzin oft das Bollwerk der Opposition darstellte, gelang es der Putin-Mannschaft ein neues, starkes politisches Zentrum um die Pro-Präsidenten-Partei „Einheit“ zu errichten. Den zahlreichen politischen Parteien wurde vom Kreml nahegelegt, sich in eine große Gesamtpartei zusammenzuschließen – am besten in die „Einheits“-Partei. Die Kommunisten wurden marginalisiert. Im ersten Amtsjahr Putins billigte die Duma alle Gesetzesentwürfe der Regierung.

Auch in der Oberkammer des Parlaments – im Föderationsrat – bekam Putin kaum Widerstand zu spüren. Die zuvor im Föderationsrat tagenden Gouverneure wurden in ein neu geschaffenes Konsultationsgremium beim Präsidenten – den Staatsrat – transferiert. Gleichzeitig führte Putin eine nationale Gebietsreform durch: die 89 Republiken und Regionen wurden in sieben neu gegründete „Föderale Bezirke“ aufgeteilt, an deren Spitzen sieben „Supergouverneure“ als „Aufpasser“ des Präsidenten gestellt wurden. Damit schob Putin den Autonomiebestrebungen einzelner Gebiete einen Riegel vor. Der größte Teil der eingesammelten Steuern gelangte wieder ins Moskauer Zentrum, und das russische Rechtssystem, das in den einzelnen Regionen verschieden gehandhabt wurde, konnte vereinheitlicht werden. Putins wichtigstes Ziel war die Stabilisierung des Landes. Den gesellschaftlichen Konsens konnte er erhalten. Dabei war es nicht wichtig, dass er das Land ohne konkretes Programm regierte. Jede politische Kraft sollte in der Kreml-Politik ihre eigenen idealen Wertvorstellungen entdecken: die Kommunisten und Nationalisten den Willen zur Stärkung der Staatsgewalt – die Demokraten den Willen zur Durchsetzung eines radikalen liberalen Wirtschaftsprogramms.

Überraschend für viele Beobachter kam der schnelle Sieg Putins über die so genannten Oligarchen, obwohl er sich noch als ein Pyrrhussieg erweisen könnte. Viele der Großunternehmer hatten am Machtzuwachs Putins partizipiert und erhofften sich im Nachhinein neue wirtschaftliche Vorteile bei der weiteren Privatisierung des russischen Staatsvermögens. Während man in der späten Jelzin-Ära von einer regelrechten „Oligarchenherrschaft“ in Russland sprach, gelang es Putin, die einflussreichen Finanzclans zunächst aus dem Kreml hinaus zu drängen. Die zwei bekanntesten Oligarchen, Vladimir Gusinskij und Boris Beresowskij, flüchteten außer

Landes. Die halbstaatlichen Konzerne Gasprom und RAO EES (Stromverbundsysteme) wurden einer stärkeren staatlichen Aufsicht unterstellt.

Außenpolitische Ausrichtung auf die Europäische Union

Putins außenpolitische Fixierung auf die EU als wichtigsten strategischen Partner² war eine Folge der stiefmütterlichen Behandlung, die Washington gegenüber Russland an den Tag legte. Obwohl Putin nach seiner Amtseinführung eine nach allen Seiten offene Diplomatie, die von ihrer Dynamik her an Michail Gorbatschows Perestrojka-Politik des „Neuen Denkens“ erinnerte, begann und die USA mit der zuvor ständig aufgeschobenen Ratifizierung von Start-II und dem Atomteststoppvertrag, sowie dem Vorschlag einer gemeinsamen Entwicklung der Raketenabwehr (NMD), überraschte, zeigte sich nach dem Machtwechsel im Weißen Haus, dass Amerika Russland weder als ernst zu nehmenden Rivalen, noch als ebenbürtigen Partner auf der weltpolitischen Bühne betrachten wollte.³ Die für die russisch-westlichen Beziehungen in den neunziger Jahren strategisch so bedeutsame Gore-Tschernomyrdin-Kommission wurde in beiderseitigem Einvernehmen aufgelöst. Die USA legten die weitere Unterstützung des russischen Reformprozesses in europäische Hände.

Mehrere EU-Staaten visierten mit Putin neue Projekte in Bereichen wie Energie, Weltraumnutzung, Luftfahrt und Atomindustrie an.⁴ Auf dem Pariser EU-Gipfel Ende 2000 bot Putin der Europäischen Union eine weit reichende Kooperation auf dem Energiesektor an. Bislang erhielt die EU 20 bis 30 Prozent ihrer Gas- sowie 16 Prozent ihrer Öllieferungen aus Russland. Durch den Ausbau des Ölpipelinesystems über Nord- und Mitteleuropa sollte der Ölexport nach Europa nach Putins Vorstellungen in den nächsten 20 Jahren um ein Vielfaches gesteigert werden. Russland, das bisher nur ein Drittel seiner Ölförderung exportierte, witterte ein neues Milliardengeschäft und sah schon westliche Investitionen in die Modernisierung seines Energiesektors fließen. Doch die EU äußerte Sorgen über zu große Abhängigkeiten von einem unberechenbaren Russland.

Die langfristige Strategie Putins schien darauf gerichtet zu sein, Russland als vollwertiges Mitglied in der europäischen Sicherheits- und Wirtschaftsarchitektur zu verankern. Deutschland wurde zum Hauptpartner Russlands auf dem Weg nach Europa. Putin und Bundeskanzler Gerhard Schröder trafen sich im Berichtszeitraum mehrmals, teilweise in enger privater Atmosphäre. Wie schon unter der Regierung Helmut Kohls übernahm Deutschland eine Art Vermittlerrolle zwischen Russland und dem Westen. Zwischen den Eliten beider Länder wurde ein neuer Dialog über Fragen der Zivilgesellschaft institutionalisiert. Während Schröder die Wirtschaftsinteressen Deutschlands und der EU gegenüber Russland in den Vordergrund der Gespräche stellte, versuchte Putin – auch über Deutschland – einen Sicherheitsdialog mit Europa in Gang zu bringen. Schließlich erörterten die Europäer neben reinen Wirtschaftsfragen vorsichtig das Thema Sicherheit mit Russland im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).

Über Rüstungsexporte nach Asien, wollte Russland seinen politischen Einfluss in diesem Teil der Welt stärken, aber auch die Rüstungswerkstätten der alten Sowjetunion reaktivieren, damit sie zum Motor des gesamten nationalen wirtschaftlichen Aufschwungs würden. Dafür erntete Putin im Westen Kritik, vor allem weil er zu eng mit manchen so genannten Schurkenstaaten kooperierte. Durch den Ausbau der Eisenbahn-, Pipeline-, Straßeninfrastruktur auf russischem Territorium versuchte Putin, Russland langfristig als Hauptbrücke zwischen Asien und Europa zu verankern. Vom Westen erwartete er eine Restrukturierung der riesigen Schuldenlast, die es ihm ermöglichen würde, Gelder in die strukturellen Reformen zu investieren. Eine Stundung dieser Schuldenlast, gar eine Abschreibung altsowjetischer Verbindlichkeiten, konnte aber nur durch westliches Wohlwollen erreicht werden.

Um aus der Schuldenfalle herauszukommen, wies Putin seine Regierung an, künftig auf westliche Hilfskredite zu verzichten. Die Privatgläubiger im Londoner Club erklärten sich im März 2000 bereit, Russland 16 Milliarden US-Dollar an sowjetischen Altschulden zu erlassen und den Rest der Verbindlichkeiten umzustrukturieren. Die im Pariser Club organisierten Gläubigerstaaten, deren Finanzquellen aus Steuergeldern bestehen, wollten Russland, das sich zudem wirtschaftlich erholt hatte, keine Schulden erlassen. Besonders Deutschland, das die Hauptlast der russischen Auslandsverbindlichkeiten trägt, pochte auf Rückzahlung und drohte bei Zahlungsverweigerung mit dem Ausschluss aus der G-8. Ein russischer Vorschlag, die Schuldscheine in Aktienanteile deutscher und europäischer Firmen an russischen Konzernen umzuwandeln führte zu monatelangen Verhandlungen, die während des Berichtszeitraums noch zu keinem Ergebnis führten. Solange der Westen nicht wusste, welche Politik Putin wirklich verfolgte – nur die Stärkung der Ordnungsfunktionen des Staates oder doch die langfristige Liberalisierung der Wirtschaft – reagierte er vorsichtig und versuchte gerade mit dem Druckmittel der Schulden, Russland auf demokratischem Weg zu halten.

Neben der Abzahlung der Schulden, verlangte der Westen von Russland eine größere Marktöffnung und verbesserte Rahmenbedingungen für Auslandsinvestitionen. Dass die russische Regierung im Berichtszeitraum von den zuvor angekündigten marktwirtschaftlichen Reformen nur ein vereinfachtes Steuersystem zu Stande brachte, aber wichtige Reformen im Bankensektor, bei der Privatisierung von Grund und Boden, Entflechtung von Monopolen, sowie Förderung des Mittelstands verschleppte, zeugte davon, dass die marktwirtschaftliche Ausrichtung Russlands in den Plänen Putins eher eine sekundäre Rolle spielte. Statt dessen konzentrierte er sich auf die Modernisierung des russischen Energie- und Rüstungssektors, wobei der Westen vermutlich im Glauben gelassen werden sollte, dass Russland zu arm sei, seine Schulden zurückzubezahlen.

Zur Belastung in den Beziehungen wurde das Problem Kaliningrad (Königsberg). Die Europäer boten Moskau, im Zuge der Erweiterung, eine wirtschaftliche Öffnung dieser Enklave zur EU an und lockten mit der Vision von Kaliningrad als einer blühenden „Oase des Ostens“. Von russischer Seite wurde widersprochen, bei einer NATO-Expansion auf das Baltikum würde der frühere Vorposten Kaliningrad genauso zu einer „Festung“ in Europa werden können.⁵ Die Russen begannen, die

Nachteile der EU-Erweiterung für Russland zu sehen, und die Europäische Union wurde vor eine neue Herausforderung gestellt, einen Weg der Anbindung Russlands zu finden, damit Moskau sich nicht erneut, wie schon bei der NATO-Osterweiterung, aus Europa hinausgedrängt fühlen würde.

Wiederbelebung der GUS

Putin rückte die GUS-Integration wieder an die Spitze der russischen außenpolitischen Agenda. Doch anders als unter Jelzin, der diesbezüglich viele Worte, aber selten Taten folgen ließ, verstand es Putin, fast alle GUS-Staaten mit Ausnahme Georgiens, die sich praktisch schon von Moskau abgewandt hatten, für eine neue Kooperation zu interessieren. Dabei profitierte der Präsident vom Wachstum seiner Wirtschaft. Hier spielte Putin auch die Untätigkeit der Europäer in die Hände. Die EU war mit den eigenen Reformen und Erweiterungsplänen zu beschäftigt, um einen strategischen Blick auf die Entwicklung im (fernen) Osten Europas zu werfen.

Putin zog auch Nutzen aus der neuen Bedrohungsperzeption des islamischen Extremismus im Süden. In Zentralasien entstand im Rahmen der „Schanghai Fünfer Gruppe“, einem regionalen Forum unter Beteiligung von Russland, China, Kasachstan, Kirgisistan und Tadschikistan, eine neue sicherheitspolitische Allianz gegen den „islamischen Extremismus“. In diesem Zusammenhang hat der siegreiche zweite Tschetschenienkrieg Russlands Einfluss im Süden der GUS gestärkt.⁶

Putin verstand es die GUUAM – ein Bündnis der Länder Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbaidschan und der Republik Moldau, das als Konkurrenzorganisation zur GUS entstanden war – auszuhebeln. Georgien wurde durch die Verhängung eines Visaregimes gefügig gemacht. Der innenpolitisch angeschlagene ukrainische Präsident Leonid Kutschma musste sich zu einer Energie- und Rüstungskooperation nach russischen Bedingungen verpflichten. Mit Aserbaidschan, das vom Westen wegen seiner Menschenrechtspolitik isoliert wurde, unterschrieb Putin ein neues Abkommen zur gemeinsamen Ölförderung im Kaspischen Meer. In der Republik Moldau kehrten die Kommunisten an die Macht zurück.

Staatskrise in der Ukraine

Im Berichtszeitraum geriet die zweitgrößte Nachfolgerepublik der ehemaligen Sowjetunion, die Ukraine, in ihre schwerste politische Krise seit ihrer Unabhängigkeit. Präsident Kutschma wurde in seinem Büro wochenlang von seinem eigenen Sicherheitsbeamten abgehört, der die kompromittierenden Bänder später im Internet veröffentlichte. In einem aufgezeichneten Gespräch schimpfte Kutschma in wüstem Ton über den regimekritischen Journalisten Georgij Gongadse und wünschte sich, dass dieser „irgendwo in Tschetschenien versickern würde“. Nachdem Gongadse verschwand und offensichtlich seine verstümmelte Leiche entdeckt wurde, musste sich der politisch und moralisch angeschlagene Präsident des Vorwurfs erwehren, er hätte dessen Ermordung angeordnet.

Zunächst hatte für Kutschma alles so gut begonnen. Nach seiner Wiederwahl Ende 1999 erhielt er eine breite Unterstützung von demokratischen und zentristischen

Kräften im Parlament. Kutschma ernannte mit Viktor Juschtschenko einen pro-westlichen Reformpolitiker zum Regierungschef, der die Wirtschaft des Landes zu stabilisieren vermochte und liberale Reformen in Gang setzte. Doch als die Regierung Juschtschenko damit begann, den Energiesektor zu entflechten, geriet sie in Kollision mit den einflussreichen ukrainischen Oligarchen. Durch die von ihnen abhängigen Abgeordnetengruppen verhinderten die Oligarchen jede Einmischung der Exekutive. Als sich der Konflikt – vom „Kassettenskandal“ um den verschwundenen Journalisten Gongadse zusätzlich angeheizt – verschärfte und Juschtschenko von der Opposition immer mehr zu einem Gegenspieler Kutschmas aufgebaut wurde, ließ Kutschma die Regierung fallen. Juschtschenko wurde in der Verchovna Rada von den Fraktionen der Kommunisten und der Oligarchen das Misstrauen ausgesprochen. Der Abgang Juschtschenkos bedeutete für die Reformkräfte eine bittere Niederlage.

Die Energieabhängigkeit der Ukraine von Russland wurden immer mehr zu einem Sicherheitsproblem des Landes.⁷ Vor allem russische Energiekonzerne zeigten Interesse, das ukrainische Energienetz gegen Aufrechnung der ukrainischen Schuldenlast billig zu erwerben. Nach der Schließung des Tschernobyl-Atomkraftwerks sah sich die Ukraine zusätzlich mit dem Problem des Strommangels konfrontiert. Die Wirtschaftsinteressen der Ukraine orientierten sich wieder stärker nach Russland – im Berichtszeitraum stieg der ukrainische Export nach Russland um 45 Prozent. Der Anteil der EU am Außenhandel der Ukraine blieb gering. Die Importquoten der Europäischen Union für Textil- und Metallzeugnisse schränkten Kiews Handelsmöglichkeiten ein. Für die EU blieb die Ukraine vom wirtschaftlichen Standpunkt aus uninteressant. Der ukrainische Anteil am Außenhandel der EU betrug weniger als 0,5 Prozent. Die Aussichten auf ein Freihandelsabkommen zwischen Brüssel und Kiew wurden eher schlechter. In der Ukraine entstand der Eindruck, die EU würde ihre Beziehungen zu Kiew nur als Bestandteil ihrer Russland-Politik betrachten.

Anmerkungen

- 1 Einen guten Überblick über die Entwicklung Russlands im ersten Amtsjahr Putins gibt: Adomeit, Hannes, Roland Götz, Heinz Timmermann (Hrsg.): *Ein Jahr Präsidentschaft Putin*, SWP-Studie S 5, Berlin, März 2001. Vgl. auch: Rahr, Alexander: Wladimir Putin. Der „Deutsche“ im Kreml, München, 2000. Vgl. außerdem: *Internationale Politik* („Russland unter Putin“), Nr. 5, Mai 2000.
- 2 *Evropejskij sezon Vladimira Putina* (Die europäische Saison von Vladimir Putin), in: *Strana.ru*, 23.3.2001.
- 3 Siehe Brzezinski, Zbigniew: Zwei Männer im Schnee, in: *Die Zeit*, 02/2001.
- 4 Facon, Isabelle: Putin's Russia and Europe: a new start?, in: Fedorov, Yuri, Bertil Nygren (Hrsg.): *The Russian Presidential Election in 2000*, Swedish National Defence College, Stockholm 2000, S. 199 ff.
- 5 Siehe Bericht über das EU-Russland-Forum in Moskau in: Silva, Charles: *Russia and the EU. How Can the Process of Rapprochement be Furthered?*, The Swedish Institute of International Affairs, Stockholm 2001, sowie in: *Gus-Barometer*, Nr. 26, März 2001.
- 6 Vgl. Garnett, Sherman W., Alexander Rahr, Koji Watanabe: *The New Central Asia. In Search of Stability, A Report to the Trilateral Commission*: 54, Oktober 2000.
- 7 *Kakaja Ukraina nuschna Rossii* (Welche Ukraine benötigt Russland), in: *Nesavisimaja gaseta*, 25.4.2001