

### Rußland und sein 'nahes Ausland': Integrationsvorstellungen und Ansätze der russischen Integrationspolitik

Alexandrova, Olga

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Alexandrova, O. (1995). *Rußland und sein 'nahes Ausland': Integrationsvorstellungen und Ansätze der russischen Integrationspolitik*. (Berichte / BIOst, 20-1994). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-41793>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder. © 1995 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,

Telefon

0221/5747-0,

Telefax

0221/5747-110

ISSN 0435-7183

## Inhalt

Seite

Kurzfassung

.....  
4

Einleitung

.....  
8

Die Wende in der russischen Politik

.....  
10

Instrumente der russischen Politik

.....  
11

Integrationsmodelle

.....  
15

Militärische Interessen

.....  
20

Versuche der wirtschaftlichen Integration

.....  
22

Das "nahe Ausland" und der Krieg in Tschetschenien

.....  
25

Schlußfolgerung

.....  
27

Summary

.....  
29

12. April 1995

**Olga Alexandrova**

**Rußland und sein "nahes Ausland":  
Integrationsvorstellungen und Ansätze der russischen Integrationspolitik  
Bericht des BIOst Nr. 20/1995**

**Kurzfassung**

*Vorbemerkung*

In den russischen außenpolitischen Konzepten wird den Beziehungen zum "nahen Ausland", zu den ehemaligen Sowjetrepubliken, unbestrittene Priorität eingeräumt. Seit der Anfangsperiode haben sich allerdings die russischen Vorstellungen über die Beziehungen zu den neuen unabhängigen Staaten wesentlich geändert und anfänglich entgegengesetzte Standpunkte haben sich angenähert. Russische Politiker gehen heute in der Formulierung der Politik gegenüber dem "nahen Ausland" vor allem von der Prämisse aus, daß Rußland als eine Großmacht das Recht hat, seine "vitalen nationalen" Interessen zu verteidigen. Zu den "vitalen" Interessen Rußlands im post-sowjetischen Raum gehören nach der gebräuchlichen Darlegung u.a. die Eindämmung lokaler Konflikte und Kriege an der russischen Grenze, die fortdauernde russische militärische Präsenz in den neuen unabhängigen Staaten, der Schutz der äußeren Grenzen der GUS sowie der Schutz der "Menschenrechte" ethnischer Russen in den neuen unabhängigen Staaten des "nahen Auslands", mit anderen Worten der Schutz der russischen Bevölkerung.

Das strategische Ziel der Politik Rußlands ist jedoch, die anderen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion in seiner Einflußsphäre zu halten, sich die Möglichkeit vorzubehalten, sowohl die Innen- als auch die Außenpolitik dieser Staaten zu beeinflussen, reale Instrumente des Drucks zu behalten. Zum Hauptinstrument wird dabei die Bindung der anderen GUS-Staaten an Rußland durch die Festigung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Seit einiger Zeit strebt Rußland die Konsolidierung der GUS, zu der zwölf von fünfzehn früheren Sowjetrepubliken gehören, unter russischer Vormacht an. Die russische Politik im "nahen Ausland" hat viele Aspekte: politische, wirtschaftliche, militärische. Im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts stehen vor allem russische Vorstellungen über die Integration und Ansätze einer Integrationspolitik Rußlands auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion. Es gibt viele Modelle, jedoch kein einheitliches Konzept und trotz gewisser Annäherung unterschiedlicher Standpunkte noch keinen übergreifenden Konsens innerhalb der russischen politischen Klasse darüber, welche Gestalt die Integration im post-sowjetischen Raum annehmen soll.

## Ergebnisse

1. Der Begriff "nahes Ausland" hatte von Anbeginn an weniger eine geographische als vielmehr eine politische Bedeutung. Er sollte den Sondercharakter des Verhältnisses Rußlands gegenüber den anderen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion unterstreichen und vermitteln. Das Streben Rußlands nach einer Sonderrolle im "nahen Ausland" hängt mit seinem Anspruch auf den Weltmachtstatus zusammen. Die russische Dominanz in der "eigenen" Einflußzone - im "nahen Ausland" - wird als ein unabdingbares Attribut des Großmachtstatus Rußlands betrachtet.
2. Die Interessen Rußlands an einer Konsolidierung des post-sowjetischen Raums sind im wesentlichen machtpolitischer Art. Verschiedene Komponenten der russischen Integrationspolitik - gemeinsame Streitkräfte, wirtschaftliche Union, doppelte Staatsbürgerschaft usw. - werden in Moskau nicht als Selbstzweck, sondern als Garantien der Unabänderlichkeit außenpolitischer Prioritäten der GUS-Staaten verstanden. Das Ziel Moskaus besteht darin, diese Staaten politisch, wirtschaftlich und militärisch mit allen möglichen Mitteln unwiderruflich an Rußland zu binden und jegliche potentielle Ausrichtung auf Drittmächte zu verhindern. Rußland versteht die "Integration" vor allem als Integration *um Rußland*.
3. Das Problem der russischen Politik im "nahen Ausland" besteht darin, wie die formulierten Zielsetzungen in die Praxis umgesetzt werden. Bei näherer Betrachtung erweist sich:
  - Die Konsolidierung der GUS bedeutet die Aufrechterhaltung der auf Rußland zentrierten politischen, wirtschaftlichen und militärischen Beziehungen anderer GUS-Mitglieder.
  - Die wirtschaftliche Zusammenarbeit, wie sie heute praktiziert wird, bezweckt die Ausnutzung der wirtschaftlichen Abhängigkeit fast aller anderen GUS-Staaten von Rußland, um politische und militärische Konzessionen zu erreichen.
  - Die Erhaltung der russischen Diaspora als Vertreter russischer Interessen außerhalb der Grenzen der Russischen Föderation führt zu ihrer Instrumentalisierung.
  - Der Anspruch auf die Rolle des einzigen Garanten des Friedens und der Stabilität im post-sowjetischen Raum und der Versuch, die russische Kontrolle über friedensstiftende Aktionen zu sichern, schaffen die Möglichkeit, ethnische und politische Spannungen sowie Grenz- und Territorialkonflikte zwischen den neuen unabhängigen Staaten in russischem Interesse zu instrumentalisieren. Dasselbe betrifft die russische militärische Präsenz.
4. Seit Anfang 1994, nach den Parlamentswahlen in Rußland, bei denen die Kommunisten und Nationalisten Erfolge verbuchen konnten, wird die Diskussion nicht mehr darum geführt, ob die Reintegration im post-sowjetischen Raum angestrebt werden soll oder nicht, sondern lediglich um deren Formen. Die GUS wird bei all ihren Mängeln als wichtigstes Instrument der Integration betrachtet. Es werden immer wieder Versuche unternommen, die GUS in eine handlungsfähige Institution zu verwandeln. Die verschiedenen Vorstellungen von der Art und Weise der Integration im "nahen Ausland" können unter fünf Hauptgruppen subsummiert werden: das sowjetisch-kommunistische, das restaurativ-nationalistische, das isolationistisch-nationalistische, das isolationistisch-pragmatische und das pragmatisch-integrationistische Modell.

Es wird in Rußland auch darüber diskutiert, welcher Typ der Integration angestrebt werden soll - ob nur die wirtschaftliche Integration oder die wirtschaftliche und militärische oder sogar die allumfassende wirtschaftliche, militärische und politische Integration. Einige GUS-Staaten sind

hauptsächlich an wirtschaftlicher Zusammenarbeit interessiert, während Rußland der militärischen und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit immer größere Bedeutung beimißt.

5. Die Reintegration im post-sowjetischen Raum wird auch als eine der wichtigsten Aufgaben im Sicherheitsbereich definiert. Die überwiegende Meinung neigt der Vorstellung einer wirtschaftlichen und militärischen Integration zu, die dann auch die politische Integration nach sich ziehen würde. Die militärische Integration wird in erster Linie von den russischen Militärs verlangt. Als wichtigste Zielsetzung im militärischen Bereich wird der Erhalt oder die Wiederherstellung des einheitlichen Verteidigungsraums definiert. Die äußere Grenze der GUS wird als vorgeschobene russische Grenze betrachtet. Militärische Stützpunkte in den neuen unabhängigen Staaten sollen auch weiterhin unter russischer Kontrolle bleiben. Nach der russischen Militärdoktrin sollen sich die russischen Streitkräfte außerhalb der Grenzen der Russischen Föderation auf legaler Basis befinden und operieren dürfen.
6. Die Motive, die hinter dem Streben nach wirtschaftlicher (Re-)Integration oder der "Wiederherstellung des einheitlichen wirtschaftlichen Raums" liegen, sind vielfältig. Zum einen ist Rußland nicht bereit, auf riesige Rohstoffvorkommen im Transkaukasus und in Zentralasien zu verzichten. Rußland versucht sehr aktiv, die Kontrolle über die außenwirtschaftlichen Entscheidungen der neuen unabhängigen Staaten auszuüben und von wichtigen Objekten der Infrastruktur Besitz zu ergreifen oder zumindest an ihnen teilzuhaben. Zum anderen ist es das zunehmende Interesse Rußlands, sich Absatzmärkte für russische Industrieprodukte, die am Weltmarkt nicht konkurrenzfähig sind, aber auch Absatzmärkte für die Waffenproduktion zu sichern. Ein weiterer Faktor der militärischen und wirtschaftlichen Integration ist das immer noch aufrechterhaltene Netzwerk des militärisch-industriellen Komplexes. Der militärisch-industrielle Komplex ist eine der treibenden Kräfte der "Restauration des gemeinsamen Raums".
7. Der Krieg in Tschetschenien hat auf direkte und indirekte Weise die Komplexität der Probleme, mit denen sich die neuen unabhängigen Staaten in ihren Beziehungen zu Rußland konfrontiert sehen, aufs neue sehr deutlich gezeigt. Mit seinem Verhalten in der Tschetschenien-Frage widersprach Rußland seiner eigenen proklamierten Politik hinsichtlich der Konfliktlösung in der GUS. Moskau besteht nach wie vor auf seinem Recht, als der ausschließliche Garant des Friedens im post-sowjetischen Raum zu gelten. Aber dieses Recht könnte vor dem Hintergrund des Krieges in Tschetschenien noch mehr als früher in Frage gestellt werden. Es muß offen bleiben, ob Rußland in Zukunft imstande sein wird, seine Interessen in der GUS und im "nahen Ausland" im allgemeinen mit politischen Mitteln durchzusetzen, oder ob es sich gezwungen sehen wird, zu anderen Mitteln zu greifen. Die Schwelle des Zulässigen wurde in Tschetschenien bereits überschritten.

Rußland hat sein wirtschaftliches Übergewicht und seine Überlegenheit gegenüber den anderen GUS-Mitgliedstaaten natürlich bewahrt. Die russische Führung hat sich offenbar entschlossen, die GUS-Kerngruppe enger an sich zu binden, um vor dem Hintergrund des Kriegs in Tschetschenien einerseits einige diplomatische Erfolge, die sie nötig brauchte, zu verbuchen und andererseits negative Auswirkungen auf die GUS durch den Krieg abzuwenden. Bei näherer Sicht wird allerdings deutlich, daß Rußland nach dem Ausbruch des Krieges in Tschetschenien gegenüber seinen Partnern politisch angeschlagen wirkt.

8. Wenn man die Ergebnisse der bisherigen Integrationspolitik Rußlands betrachtet, kann festgestellt werden, daß es Rußland gelungen ist, seine Kontrolle im militärischen Bereich (mit Ausnahme der Ukraine und von Aserbajdschan) wiederherzustellen sowie teilweise den wirtschaftlichen Bereich, vor allem den Energiesektor, zu kontrollieren. Im politischen Bereich dagegen sind die Erfolge Rußlands viel bescheidener. Innerhalb der GUS trat die Tendenz, die sich seit den ersten Tagen der Gemeinschaft abgezeichnet hatte, noch deutlicher hervor: Die Herausbildung dreier Gruppen von Staaten, die ihre Beziehungen zur GUS und zu Rußland unterschiedlich gestalten. Die erste Gruppe bilden die Staaten, die bereit sind, sich stark an Rußland anzulehnen: Armenien, Belarus, Georgien, Kasachstan, Tadschikistan. Zur zweiten Gruppe gehören die Staaten, die versuchen, eine gewisse Distanz zu bewahren: Aserbajdschan, Moldova, Turkmenistan, Ukraine. Kirgistan und Usbekistan beziehen als dritte Gruppe eine Zwischenstellung, wobei sich Kirgistan wahrscheinlich der ersten Gruppe und Usbekistan der zweiten anschließen werden. In der letzten Zeit zeichnet sich eine neue Tendenz ab, die eine alte Idee widerspiegelt, und zwar die Schaffung einer slawischen Union Rußlands, Belarus' und der Ukraine unter der Beteiligung Kasachstans mit seinem großen Anteil russischer Bevölkerung als Kern einer neuen Staatgemeinschaft.
9. Die heutige russische Politik in der GUS scheint weniger auf die Wiederherstellung der Sowjetunion in dieser oder jener Form gerichtet zu sein, sondern vor allem auf die Erhaltung der Region als ausschließlich russische Einflußsphäre, auf die Sicherung der russischen Kontrolle. Die jüngsten Abkommen mit Belarus und Kasachstan weisen auf die mögliche künftige russische Integrationspolitik im post-sowjetischen Raum hin. Rußland wird versuchen, seine dominierende Position im wirtschaftlichen und militärischen Bereich weiter zu festigen, die Wirtschaft der Bündnispartner der russischen Wirtschaft unterzuordnen und das Verteidigungssystem unter volle russische Kontrolle zu bringen. Für die Partner Rußlands würde das den Verzicht auf ihre wirtschaftliche und teilweise auf ihre politische Souveränität bedeuten. Die wirtschaftliche und militärische Abhängigkeit der Partner wird Rußland auch die *politische* Hegemonie garantieren.

## Einleitung

In den russischen außenpolitischen Konzepten wird den Beziehungen zum "nahen Ausland", zu den ehemaligen Sowjetrepubliken, die unbestrittene Priorität eingeräumt. In den mehr als drei Jahren nach dem Zerfall der Sowjetunion haben sich allerdings die russischen Vorstellungen über die Art der Beziehungen zu den neuen unabhängigen Staaten wesentlich geändert. Seit einiger Zeit strebt Rußland die Konsolidierung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), zu der zwölf von fünfzehn früheren Sowjetrepubliken gehören, unter russischer Vormacht an. Es gibt viele Integrationsmodelle, jedoch kein einheitliches Konzept und keinen Konsens darüber, welche Gestalt die Integration im post-sowjetischen Raum annehmen soll.

Der Begriff "nahes Ausland" wurde Ende 1991 - Anfang 1992 in Umlauf gesetzt. Er hatte von Anfang an weniger eine geographische als vielmehr eine politische Bedeutung. Demnach sind Finnland und Polen, die unmittelbar an Rußland angrenzen, "fernes Ausland", während Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan, die keine gemeinsame Grenze mit der Russischen Föderation haben, zum "nahen Ausland" gehören. In der russischen Perzeption stellen die Beziehungen zum "nahem Ausland" immer noch etwas anderes dar als die sonstigen internationalen Beziehungen. Das "nahe Ausland" gilt nach wie vor als Bestandteil eines "Ganzen". Präsident Jelzin vermerkte in seinem Tagebuch: "Die Sowjetunion, die heute anders heißt, ist trotz allem ein einheitlicher Raum geblieben."<sup>1</sup> Es ist offensichtlich, daß eine derartige Betrachtungsweise verhindert, das Verhältnis Rußlands zu den neuen unabhängigen Staaten als normale zwischenstaatliche Beziehungen wahrzunehmen. Aus russischer Sicht stellt dieses Verhältnis bestenfalls eine Art quasi-zwischenstaatlicher Beziehungen dar: Die Staaten und die Völker der GUS seien "Brüder". Jelzin versuchte sogar, den Begriff "Blutsverwandschaft" einzuführen, um die Ausschließlichkeit der Beziehungen hervorzuheben.<sup>2</sup>

Die wichtigsten Ansätze und Ziele der russischen Politik im "nahen Ausland" wurden im Konzept der Außenpolitik vom Januar 1993<sup>3</sup> und in der Militärdoktrin vom November 1993<sup>4</sup> formuliert. Beide Dokumente beschäftigen sich mit einer ganzen Reihe gleicher Probleme in bezug auf das "nahe Ausland". Beide gehen davon aus, daß Rußland als eine Großmacht das Recht hat, seine "vitalen nationalen" Interessen zu verteidigen. In bezug auf das "nahe Ausland" denken russische Politiker zunehmend in den "realpolitischen" Kategorien von "vitalen Interessen", Einflußzonen und neo-imperialem Machtverständnis. In seiner Ansprache an die Mitarbeiter des Auslandsaufklärungsdienstes im April 1994 definierte Präsident Jelzin den Kampf um Einflußzonen als das Hauptparadigma der internationalen Politik nach dem Kalten Krieg: "Ideologische Konflikte sind durch den Kampf um Einflußzonen in der Geopolitik ersetzt worden."<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Boris Jelzin, Auf des Messers Schneide. Tagebuch des Präsidenten, Berlin, Siedler Verlag, 1994, S. 176.

<sup>2</sup> My gotovy k sotrudničestvu na ravnopravnoj osnove. Vystuplenie Prezidenta Rossii Borica El'cina na 49-j sessii General'noj assamblei OON, in: Rossijskaja gazeta, 28.9.1994.

<sup>3</sup> Osnovnye položenija koncepcii vnešnej politiki Rossijskoj Federacii, Diplomičeskij vestnik, special'nyj vypusk, Januar 1993.

<sup>4</sup> Osnovnye položenija voennoj doktriny Rossijskoj Federacii, in: Izvestija, 18.11.1993.

<sup>5</sup> Zit. nach James Sherr, Russia: geopolitics and crime, in: World Today, Bd. 51, Nr. 2, Februar 1995, S. 34.

Zu den erklärten Interessen Rußlands im "nahen Ausland" gehören u.a. die Eindämmung lokaler Konflikte und Kriege an den russischen Grenzen, der Schutz der äußeren Grenzen der GUS, die fortdauernde russische militärische Präsenz in den neuen unabhängigen Staaten sowie der Schutz der "Menschenrechte" ethnischer Russen in den neuen unabhängigen Staaten, mit anderen Worten der Schutz der russischen Bevölkerung. Aus dieser Auflistung der russischen Interessen wird deutlich, daß "vitale" Interessen sehr breit ausgelegt werden, wenn unter "vitalen Interessen" jene Interessen verstanden werden sollen, die für die Existenz des Staates von außerordentlicher Bedeutung sind. Es fragt sich, ob die obengenannten Interessen Rußlands im "nahen Ausland" für die Kontinuität des russischen Staates in seiner heutigen Gestalt wirklich lebenswichtig sind. Auch wenn diese Interessen nicht wahrgenommen würden, wäre die Existenz des russischen Staates nicht bedroht. Allerdings stellt sich die Frage anders, wenn sich Rußland als Fortsetzung des Russischen Reiches oder der Sowjetunion verstehen würde.

Das Hauptziel der Politik Rußlands ist, die anderen GUS-Staaten in seiner Einflußsphäre zu halten, reale politische, wirtschaftliche und militärische Druckmittel zu behalten. Zum Hauptinstrument soll dabei die Einbeziehung der anderen GUS-Staaten in eine Art Union durch die Festigung der GUS, allmähliche Umgestaltung der GUS aus der Gemeinschaft der Staaten in eine Staatsgemeinschaft werden.

Das Streben Rußlands nach einer Sonderrolle im "nahen Ausland" hängt mit dem wachsenden Verlangen nach der Wiederherstellung der Größe des Landes, mit dem Anspruch auf den Weltmachtstatus zusammen. Viele Vertreter der Politik und Politikwissenschaft scheinen zur Überzeugung gekommen zu sein, daß der Wiederaufbau der russischen Staatlichkeit ohne imperiale Methoden nicht möglich ist. Die russische Dominanz im "nahen Ausland" wird als ein unabdingbares Attribut des Großmachtstatus Rußlands betrachtet: Die Reserven zur Stärkung der Rolle Rußlands in den internationalen Beziehungen seien in seinen Beziehungen zu den ehemaligen Sowjetrepubliken konzentriert.<sup>6</sup> Wenn Rußland seine Vormachtstellung im post-sowjetischen Raum bewahre, werde dies den Weltmachtstatus des Landes untermauern. Sollte es Rußland jedoch nicht gelingen, werde dies den russischen Einfluß in der globalen Politik drastisch reduzieren.<sup>7</sup> Entweder werde Rußland zum Mittelpunkt wirtschaftlicher und militärisch-politischer Integration auf seinem Kontinent, oder es werde die Rolle eines Puffers zwischen der islamischen und der übrigen Welt spielen, wie es manche im Westen gern hätten.<sup>8</sup>

Die Diskussion um die russische Außenpolitik zeigt, daß die These von "vitalen Interessen" und Sonderrolle als Grundlage der Politik Rußlands inzwischen eine breite Unterstützung in Kreisen russischer Politiker genießt. Es gibt jedoch keine übereinstimmenden Vorstellungen und keinen Konsens darüber, wie dieses Prinzip in die Praxis umgesetzt werden kann und soll.

---

<sup>6</sup> Vladimir Sudarev, Marina Èumakova, Kakoe Sodružestvo nužno Rossii?, in: Nezavisimaja gazeta, 1.9.1994.

<sup>7</sup> Riëard Ovinnikov, SNG ne obuza dlja Moskvy, in: Nezavisimaja gazeta, 16.4.1994.

<sup>8</sup> Der frühere stellvertretende Verteidigungsminister, Walerij Mironow, in einem Interview mit der Wochenzeitung "Moskovskie novosti", Nr. 13, 19.-26.2.1995, S. 11.

## Die Wende in der russischen Politik

Auf einer Konferenz des russischen Außenministeriums zu Fragen der Außenpolitik Rußlands gegenüber dem "nahen Ausland" kündigte der russische Außenminister Kossyrew im Januar 1994 eine radikale Wende in der russischen Politik an. Das ganze Territorium der früheren Sowjetunion wurde zur Zone russischer Sonderinteressen erklärt: "Die Länder der GUS und des Baltikums sind die Region, wo die erstrangigen vitalen Interessen Rußlands konzentriert sind. Von daher kommen auch die Hauptbedrohungen dieser Interessen." Nach seinen Worten dürfe Rußland nicht aus den Gegenden abziehen, die jahrhundertlang zur russischen Interessensphäre gehörten. Rußland erfülle eine besondere Rolle und Mission im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion.<sup>9</sup>

In der Wirklichkeit war die Neuorientierung schon früher eingetreten. Der Wendepunkt in der russischen Außenpolitik im allgemeinen und in der russischen Politik gegenüber dem "nahen Ausland" im besonderen trat im Sommer 1992 ein. Von größter Bedeutung im Bezug auf das "nahe Ausland" war die Tatsache, daß die Einmischung der russischen Armee im Konflikt in Transnistrien (Moldova) keine Reaktion, keinen Protest im Westen hervorgerufen hatte. Moskau hat dies als Signal gedeutet, daß es freie Hand im "nahen Ausland" hat.<sup>10</sup>

Die Einführung des Begriffs "nahes Ausland" bedeutete die Betonung des Sonderverhältnisses Rußlands zu allen anderen Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion, denen nur eine bedingte Anerkennung ihrer staatlichen Unabhängigkeit und Souveränität zuteil wurde. Zuerst umfaßte er das ganze Territorium der ehemaligen Sowjetunion, d.h. auch die baltischen Staaten, die der GUS von Anfang an nicht angehörten. Nach dem Abzug der russischen Truppen aus Estland, Lettland und Litauen scheint das Baltikum dem "nahen Ausland" - mindestens in der russischen politischen Sprache - nicht mehr anzugehören.<sup>11</sup> Wahrscheinlich hatte der Truppenabzug in dieser Hinsicht auch einen gewissen psychologischen Effekt: Das Baltikum ist in der russischen Perzeption jetzt ein sozusagen "verlorenes Terrain" und das "nahe Ausland" mit den übrigen GUS-Staaten mehr oder weniger identisch.

Die Auffassung vom besonderen Charakter des Verhältnisses Rußlands zu den anderen Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion, die Weigerung, sie als normale und gleichberechtigte völkerrechtliche Subjekte wahrzunehmen, hat sich bei den Vertretern der russischen politischen Elite mit der Zeit eher gefestigt als daß sie verschwunden wäre: Es sei von vornherein falsch gewesen, die Bevölkerung der ehemaligen Sowjetrepubliken dem Ausland zuzurechnen, wenn auch einem "nahen Ausland", d.h. sie in eine Reihe mit Ausländern zu stellen.<sup>12</sup> Wladimir Schumjko, Vorsitzender des Föderationsrates, einer der beiden Kammern der russischen Föderalen Versammlung, nennt das Streben nach Unabhängigkeit spöttisch "eine 'Liebe' für die Selbstzweck-Souveränität". Er will "unsere gestrigen Landsleute nicht als Ausländer" betrachten und hofft, in der Zukunft das

<sup>9</sup> Zit. nach Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stichworte zur Sicherheitspolitik, Nr. 2, Februar 1994, S. 34, 36.

<sup>10</sup> Andranik Migranjan, *Rossija i bližnee zarubež'e*, in: *Nezavisimaja gazeta*, 18.1.1994.

<sup>11</sup> In der Analyse des Auslandsaufklärungsdienstes über das Verhältnis Rußland-die GUS-der Westen werden die baltischen Staaten aus dem "Integrationsraum" ausdrücklich ausgeklammert. Vgl. *Služba vnešnej razvedki Rossijskoj Federacii, Rossija-SNG: nuždaetsja li v korrekcirovke pozicija Zapada?*, Moskau 1994, S. 3.

<sup>12</sup> Riëard Ovinnikov, *Vremja sobirat' zemli*, in: *Vek*, Nr. 45, 2.-8.12.1994, S. 10.

Bekanntnis "Ich bin ein Staatsangehöriger der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten" zu hören.<sup>13</sup>

Seit Sommer 1993 zeigte sich, daß Rußland bereit war, seine Vorstellungen über die GUS und seine Rolle darin selbstbewußter durchzusetzen. So war es wohl kaum zufällig, daß ethnische oder bürgerkriegsähnliche Konflikte vor allem in jenen ehemaligen Sowjetrepubliken ausbrachen, die bis dahin nicht bereit waren, der GUS beizutreten (Georgien, Aserbajdschan) oder ihre Mitgliedschaft aufgehoben hatten (Moldova). In Georgien unterstützte die russische Armee die separatistischen Abchasen. Im September-Oktober 1993 stellte Rußland Georgien vor die Alternative: Beitritt zur GUS oder Untergang. Georgien trat der GUS bei, außerdem bekam Rußland das Stationierungsrecht für russische Truppen auf georgischem Territorium. In Aserbajdschan wurde im Juli 1993 der demokratisch gewählte und protürkisch orientierte Präsident Elçibey gestürzt. Vermutungen, daß dies mit Hilfe russischer Streitkräfte geschah, wurden nicht widerlegt. Rußland wollte die Unterzeichnung der Verträge über Erdölförderung zwischen Aserbajdschan und westlichen Firmen verhindern. Im September 1994 unterzeichnete der neue Präsident Aliew dennoch den Vertrag, worauf Rußland äußerst scharf reagierte. Im Dezember 1994 schloß Rußland die russisch-aserbajdschanische Grenze mit der Begründung, Waffenlieferungen nach Tschetschenien zu unterbinden. Dies kam einer wirtschaftlichen Blockade Aserbajdschans gleich. Auch Moldova wurde 1993 ultimatив aufgefördert, seine GUS-Mitgliedschaft zu bestätigen.

Trotz der Rhetorik wird immer offensichtlicher, daß Moskau nicht imstande ist, die Kosten einer direkten Abhängigkeit der anderen ehemaligen Sowjetrepubliken aufzubringen. Rußland muß deswegen nach solchen Mitteln seiner Politik gegenüber dem "nahen Ausland" suchen, die bei begrenztem Kostenaufwand seine Kontrolle über die neuen unabhängigen Staaten sichern. Das Ziel Moskaus besteht darin, diese Staaten politisch, wirtschaftlich und militärisch mit allen möglichen Mitteln unwiderruflich an Rußland zu binden<sup>14</sup> und jegliche potentielle Ausrichtung auf Drittmächte zu verhindern. So hieß es z.B. in einer Resolution des Duma-Ausschusses für GUS-Angelegenheiten, daß die Teilnahme anderer GUS-Staaten am NATO-Programm "Partnerschaft für den Frieden" die Sonderstellung Rußlands im "nahen Ausland" endgültig untergraben würde.<sup>15</sup> Rußland versteht die "Integration" vor allem als Integration *um Rußland* und nach russischen Regeln.<sup>16</sup>

## Instrumente der russischen Politik

Obwohl die offenen Forderungen nach Wiederherstellung des russischen/sowjetischen Imperiums von den "nationalpatriotischen" bzw. kommunistischen Gruppen ausgehen, so besteht auch die heutige russische Führung auf der Rolle Rußlands als führende Ordnungsmacht im post-sowjetischen Raum. Die Interessen Rußlands an einer Konsolidierung des post-sowjetischen Raums sind in erster Linie machtpolitischer Art. Die verschiedenen Komponenten der russischen Integrationspolitik -

<sup>13</sup> Vek, Nr. 6, 10-16.2.1995, S. 4.

<sup>14</sup> So z.B. Vorsitzender des Duma-Ausschusses für die GUS-Angelegenheiten, Konstantin Satulin. Vgl. Sergej Cechmistrenko, Rebjata, ne Moskva l' za vami..., in: Kommersant-Daily, 31.1.1995.

<sup>15</sup> Vgl. Ivan Rodin, Budušeće SNG i "Partnerstvo vo imja mira", in: Nezavisimaja gazeta, 15.4.1994.

<sup>16</sup> Nach Meinung des russischen stellvertretenden Ministerpräsidenten, Sergej Šachraj, ist dies ein "vernünftiger Anspruch" eines Staates, der gut begründete Rechte darauf hat, die Integrationsstrategie nach seinen Regeln zu bestimmen. Vgl. Sergej Šachraj, Ob-edinit'sja možno, no tol'ko bez avralov. Sem' principov novoj integracionnoj politiki, in: Rossijskaja gazeta, 1.10.1994.

gemeinsame Streitkräfte, wirtschaftliche Union, doppelte Staatsbürgerschaft usw. - werden in Moskau nicht als Selbstzweck, sondern als Garantien der Unabänderlichkeit außenpolitischer Prioritäten der GUS-Staaten verstanden.

1994 wurde ein Konzept der russischen GUS-Politik ausgearbeitet. In diesem Konzept wurden die wichtigsten Ansatzpunkte sowie die Instrumente für die Durchsetzung russischer Interessen im "nahen Ausland" aufgelistet. Es sieht u.a. vor<sup>17</sup>:

- Konsolidierung der GUS, Förderung der Integrationsprozesse, Umwandlung der GUS in eine vollwertige regionale Organisation;
- umfassende wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen einer Wirtschaftsunion, Entwicklung direkter Verbindungen zwischen den Betrieben, Schaffung günstiger Voraussetzungen für die Etablierung des russischen Kapitals in den anderen GUS-Staaten;
- Aufbau eines Systems der kollektiven Sicherheit;
- Errichtung russischer Militärstützpunkte in den anderen GUS-Staaten sowie gemeinsamer Schutz (d.h. unter Beteiligung Rußlands) der äußeren Grenzen der GUS;
- Schutz der "russischsprachigen" Bevölkerung als eines der wichtigsten Instrumente zur Sicherung russischer langfristiger Präsenz in den anderen GUS-Staaten.

Das Problem der russischen Politik im "nahen Ausland" besteht darin, wie die obengenannten Ansatzpunkte ausgelegt und in die Praxis umgesetzt werden. Bei näherer Betrachtung erweist sich:

- Die Konsolidierung der GUS bedeutet die Aufrechterhaltung der auf Rußland zentrierten politischen, wirtschaftlichen und militärischen Beziehungen.
- Die wirtschaftliche Zusammenarbeit, wie sie heute praktiziert wird, bezweckt die Ausnutzung der wirtschaftlichen, insbesondere der energiepolitischen Abhängigkeit fast aller anderen GUS-Staaten von Rußland, um politische und militärische Konzessionen zu erreichen.
- Der Anspruch auf die Rolle des einzigen Garanten des Friedens und der Stabilität im post-sovietischen Raum und der Versuch, die russische Kontrolle über friedensstiftende oder frie-denserhaltende Aktionen zu sichern, schaffen die Möglichkeit, ethnische und politische Spannungen sowie Grenz- und Territorialkonflikte zwischen den neuen unabhängigen Staaten im russischen Interesse zu instrumentalisieren. In den Nachbarstaaten werden nicht unbedingt demokratische und/oder reformwillige, sondern vor allem prorussisch orientierte Kräfte, auch solche kommunistischer Provenienz, mit allen Mitteln, einschließlich des militärischen Beistands, unterstützt.

Auch die russische militärische Präsenz soll in erster Linie der Projektion russischer Interessen dienen. Noch immer sind 120.000 bis 130.000 Mann außerhalb der Russischen Föderation stationiert. Die Rolle internationaler Organisationen - der UNO und der OSZE - wäre aus russischer Sicht nur in Form internationaler Honorierung der Leistungen Rußlands und einer Finanzierungsquelle wünschenswert. Wenn internationale Beobachter oder Truppen zugelassen werden (in Abchasien, in Transnistrien und in Berg-Karabach), sollen sie nach russischer Vorstellung russischem Kommando unterstellt werden.<sup>18</sup>

- Die Erhaltung der russischen Diaspora als Vertreter russischer politischer und wirtschaftlicher Interessen außerhalb der Grenzen der Russischen Föderation bedeutet ihre Instrumentalisierung. Die Vorstellungen verschiedener politischer Gruppierungen über die russischsprachige

<sup>17</sup> Das Konzept wurde nicht veröffentlicht. Zu den Hauptthesen des Konzeptes vgl. Andrei Zagorski, Das Konzept des "nahen Auslands" in der Außenpolitik Rußlands: Quellen, Ziele, Instrumente, Probleme. Vortrag auf einer Tagung des Deutsch-Russischen Forums, Bonn, 23.6.1994, S. 11-12.

<sup>18</sup> Ausführlicher zum russischen "Peacekeeping" vgl. Hans-Georg Ehrhart u.a. (Hrsg.), Crisis Management in the CIS: Whither Russia?, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995.

Bevölkerung im "nahen Ausland" radikalisieren sich und beeinflussen die Politik der Regierung. Präsident Jelzin hat die These "Rußland ist Schutzpatron aller Russen" von Nationalisten übernommen, die bereits Ende der 80er Jahre versuchten, dieses Problem zu thematisieren. Jetzt haben nationalistische Gruppierungen unter der Ägide der Russischen Orthodoxen Kirche ein Programm zur Wiederherstellung der Einheit des russischen Volkes ausgearbeitet, in dem das russische Volk zu einem "auf seinem historischen Territorium geteilten Volk" erklärt wird, das ein Recht auf Wiedervereinigung in einem Staat habe. Im Programm wird die russische Führung aufgefordert, vom Status des russischen Volkes als eines geteilten Volkes in ihrer Politik gegenüber den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion auszugehen und nicht zuzulassen, daß die Russen in diesen Staaten zu einer nationalen Minderheit erklärt werden.<sup>19</sup>

Politiker in Moskau haben auf diese Aufforderung umgehend reagiert: Die russische Seite hat bei der Vorbereitung des russisch-ukrainischen Vertrags über die Freundschaft, Zusammenarbeit und gute Nachbarschaft darauf bestanden, daß die Definition der Russen in der Ukraine als nationale Minderheit aus dem Text des Vertrages gestrichen wurde.<sup>20</sup> Die These von der geteilten russischen Nation sowie die These von der möglichen Wiedervereinigung der überwiegend von Russen besiedelten Gebiete im "nahen Ausland" mit Rußland hat die Partei der Rußländischen Einheit und Eintracht (PRES) in ihr Wahlprogramm aufgenommen.<sup>21</sup> Vorsitzender dieser Partei ist ein prominenter Politiker und Regierungsmitglied, der stellvertretende Ministerpräsident Sergej Schachraj. Die Äußerungen russischer Politiker zum Schutz der "russischsprachigen Bevölkerung im "nahen Ausland" lassen vermuten, daß dahinter oft nicht so sehr moralische als vielmehr machtpolitische Motive stehen. "Sieht sich Rußland selbst als Großmacht, dann muß es sich jetzt auch um die "Auslandsrussen" kümmern", erklärte Jelzins Sicherheitsberater, Jurij Baturin.<sup>22</sup>

Die GUS wird bei all ihren Mängeln nach wie vor als wichtigstes Instrument der russischen Kontrolle betrachtet. Es werden immer wieder Versuche unternommen, die GUS in eine handlungsfähige Institution umzuwandeln. Auf die große Bedeutung, die inzwischen in Moskau der russischen Politik in der GUS beigemessen wird, deutet indirekt die Tatsache hin, daß es jetzt mindestens zwei für die GUS-Angelegenheiten zuständige Minister in der russischen Regierung gibt: einen Minister für Zusammenarbeit mit den GUS-Staaten (seit Februar 1995 Walerij Serow) sowie einen stellvertretenden Ministerpräsidenten, der zugleich den Posten des Präsidiumsvorsitzenden des Zwischenstaatlichen Wirtschaftskomitees der GUS bekleidet (Aleksej Bolschakow). Das russische Übergewicht in der GUS äußert sich nicht zuletzt auch darin, daß *allen* Gremien der GUS Vertreter Rußlands vorstehen.

Auf dem Gipfeltreffen im Dezember 1993 in Moskau wurde der Posten des Vorsitzenden des Rates der Staatsoberhäupter eingeführt, der je für ein Jahr nach dem Rotationsprinzip besetzt werden soll. Der russische Präsident Jelzin wurde zum ersten Vorsitzenden gewählt. Auf dem GUS-Gipfeltreffen im Februar 1995 in Almaty wurde Jelzin wiedergewählt, obwohl eine Wiederwahl im Statut nicht vorgesehen ist. In dem im Oktober 1994 geschaffenen Zwischenstaatlichen Wirtschaftskomitee (MEK) wurden die wichtigsten Posten mit russischen Ministern besetzt: Als sein Vorsitzender wurde der russische Minister Jarow vorgeschlagen (dieser Posten ist noch nicht besetzt worden); zum

<sup>19</sup> Pravo pervoosnovatelja. Akt o edinstve russkogo naroda, in: Sovetskaja Rossija, 18.2.1995.

<sup>20</sup> Kievskie vedomosti, 17.2.1995.

<sup>21</sup> Radio Svoboda, 25.3.1995.

<sup>22</sup> Jurij Baturin in einem "Spiegel"-Interview, Nr. 6, 7.2.1994, S. 124.

Vorsitzenden des MEK-Präsidiums wurde, wie bereits oben erwähnt, der russische stellvertretende Ministerpräsident Aleksej Bolschakow gewählt. Auch die militärischen GUS-Strukturen werden von russischen Vertretern dominiert. Der Koordinierungsstab der militärischen Zusammenarbeit der GUS-Mitgliedsstaaten wird vom russischen Generaloberst Viktor Samsonow und der Rat der kollektiven Sicherheit der GUS von General Gennadij Schabannikow geleitet.

Die Interparlamentarische Versammlung der GUS wurde von zwei Vorsitzenden aus Rußland in Folge geleitet, zuerst vom Vorsitzenden des russischen Obersten Sowjet Ruslan Chasbulatow, dann, nach den Parlamentswahlen in Rußland, vom Vorsitzenden des Föderationsrates, einer der beiden Kammer der Föderalen Versammlung, Wladimir Schumejko. Der Sitz der Versammlung ist Sankt-Petersburg, Rußland. Heute gehören der Versammlung 10 GUS-Mitgliedsstaaten an, Turkmenistan und die Ukraine haben den Beitritt bisher abgelehnt. In der vorbereiteten Konvention über die Interparlamentarische Versammlung soll dieses Gremium zu einem vollberechtigten Machtorgan der GUS erklärt werden. Angestrebt wird nach den Worten Schumejkos die Umgestaltung der Interparlamentarischen Versammlung in eine parlamentarische, d.h. in ein einheitliches GUS-Parlament.<sup>23</sup> Die Versammlung soll das Recht bekommen, für das ganze Territorium der GUS verbindliche Gesetze zu verabschieden. Russische Abgeordnete wollen eine Reform der Interparlamentarischen Versammlung durchführen, so daß die Sitze nach der Bevölkerungsgröße jedes GUS-Mitglieds verteilt werden. Nach diesem Konzept soll Rußland mehr als 50 Prozent aller Mandate bekommen. Dies würde bedeuten, daß Abgeordnete aus Rußland Gesetze für die ganze GUS verabschieden können. Nach russischen Ausführungen kann und darf die Versammlung in ihrer heutigen Gestalt keine wichtigen Aufgaben lösen, da die Meinung der russischen Delegation gegenwärtig nicht mehr als die Meinung der Delegation jedes beliebigen GUS-Mitgliedslandes zählt. Das eigentliche Ziel der Reform der Interparlamentarischen Versammlung sei die Wiederherstellung des *gemeinsamen politischen Raums*.<sup>24</sup>

Eines der wichtigen Instrumenten der russischen Vormacht im "nahen Ausland", dem bisher weniger Aufmerksamkeit geschenkt wurde, ist das Netzwerk der ehemaligen sowjetischen Nomenklatur in allen früheren Sowjetrepubliken, die immer noch vorhandenen und funktionierenden Seilschaften und Abhängigkeiten, die Dominanz russischer Kader in manchen Entscheidungsgremien in den neuen unabhängigen Staaten. Rußland hat den größten Teil der sowjetischen Elite geerbt, die gewöhnt war und ist, im gesamtsovetischen Rahmen zu denken und zu funktionieren. In den Beziehungen zu den anderen ehemaligen Sowjetrepubliken tritt diese Elite immer noch aus der Position der Überlegenheit auf. Bemerkenswert ist nicht nur der hohe Anteil der Russen in den Machtstrukturen anderer GUS-Staaten. Es gibt auch in Regierungskreisen in Moskau eine große Zahl von Personen, die aus den ehemaligen Unionsrepubliken kommen und die ein - zumindest - gespaltenes Verhältnis zur Unabhängigkeit anderer Sowjetrepubliken haben. Viele Schlüsselpositionen in den neuen unabhängigen Staaten werden von Moskau aus mit seinen Vertrauensleuten besetzt. Dies betrifft insbesondere wirtschaftliche, militärische und Sicherheitsstrukturen sowie den militärisch-industriellen Komplex.

Der militärisch-industrielle Komplex ist eine der mächtigsten treibenden Kräfte hinter der "Restau-

---

<sup>23</sup> Inna Murav'eva, *Novyj mežgosudarstvennyj organ priobrel solidnyj status*, in: *Vek*, Nr. 7, 17.-23.2.1995, S. 2.

<sup>24</sup> Konstantin Zatulín, *Mežparlamentskaja Assambleja SNG neeffektivna*, in: *Nezavisimaja gazeta*, 11.2.1995.

ration des gemeinsamen Raumes". Seine Interessen werden u.a. durch die "Union der Industriellen und Unternehmer" vertreten. Die rußländische Union wird vom ehemaligen Mitarbeiter des ZK der KPdSU, Arkadij Wolskij, geleitet. Wolskij formuliert seine Ansichten bezüglich der "Integration" äußerst klar: 1991 sei nicht die Sowjetunion, sondern Rußland auseinandergefallen. Die Union müsse restauriert werden.<sup>25</sup> Man solle den Ausdruck "die ehemalige Sowjetunion" "vergessen" und nur über die "künftige Union" sprechen.<sup>26</sup> Die rußländische Industriellenunion hat ihre Pendants in mehreren GUS-Staaten. Die ersten Vorsitzenden der Union in Kasachstan und in der Ukraine waren der inzwischen nach Rußland gewechselte stellvertretende Ministerpräsident Oleg Soskowez bzw. der heutige ukrainische Präsident Leonid Kutschma. In dieser Hinsicht ist die Emanzipation Kutschmas, die er als Präsident der Ukraine vollzogen hat, um so erstaunlicher. Im Dezember 1994 hat Wolskij zusammen mit anderen russischen Politikern sowie Vertretern aus Belarus, Kasachstan und der Ukraine eine Initiativgruppe gebildet zur Durchführung eines Referendums über die Wiedervereinigung von Belarus, Kasachstan, Rußland und der Ukraine zu einer "einheitlichen politischen, Wirtschafts- und Verteidigungsunion".<sup>27</sup>

## Integrationsmodelle

Von Anfang an neigten viele russische Politiker dazu, die GUS als eine vorübergehende Notlösung zu betrachten. Seit Anfang 1994, nach den Parlamentswahlen in Rußland, bei denen die Kommunisten und Nationalisten Erfolge verbuchen konnten, wird die Diskussion nicht mehr darüber geführt, ob die Reintegration im post-sowjetischen Raum überhaupt angestrebt werden soll oder nicht, sondern lediglich um deren Formen. Das Beloweschsker Abkommen, mit dem Jelzin, Krawtschuk und Schuschkewitsch am 8. Dezember 1991 die Sowjetunion für aufgelöst erklärt hatten, wird zu einem pejorativen Begriff: Beloweschskaja Puschtscha sei bereits zu einem Symbol der Krise in den Beziehungen zwischen den Völkern geworden, schrieb die russische Militärzeitung "Krasnaja swjesda".<sup>28</sup> Die Führungsschicht Rußlands versucht, auf reale oder vermeintliche Stimmungen in der Bevölkerung zu reagieren, und Jelzin selbst ist offensichtlich bemüht, sich vom "Beloweschsker Syndrom" und vom Image des Zerstörers der Sowjetunion oder Großrußlands zu befreien. "Wir müssen immer daran denken, daß die Bewohner dieses Sechstels der Erde [...] ihre Heimat immer noch als ein einheitliches Land empfinden. Seine Teilung geht ihnen wider die Natur," schreibt Jelzin in seinem Tagebuch.<sup>29</sup>

Wenn russische Politiker heute über die Integration im post-sowjetischen Raum sprechen, greifen sie immer häufiger auf die marxistisch-deterministische Sprachregelung zurück: Die Integration sei ein "objektiver Prozeß", sie sei "historisch prädestiniert".<sup>30</sup> Wenn es Widerstand gegen die Reintegrationsprozesse in anderen GUS-Staaten gebe, dann komme er von seiten "ultra-

---

<sup>25</sup> Arkadij Wolskij in einem Interview mit der Zeitung "Krasnaja zvezda", 17.9.1994.

<sup>26</sup> Segodnja, 21.6.1994.

<sup>27</sup> Interfax, 15.3.1995.

<sup>28</sup> Aleksandr Gol'c, Belorusskij proryv?, in: Krasnaja zvezda, 23.2.1995.

<sup>29</sup> Boris Jelzin, Auf des Messers Schneide, a.a.O., S. 178.

<sup>30</sup> Vgl. z.B. den Bericht über eine Sitzung des Rates für die Außenpolitik Rußlands "Interesy Rossii v SNG", in: Meždunarodnaja žizn', 9/94, S. 14-35.

nationalistischer" oder "fundamentalistischer" Kräfte.<sup>31</sup> Die russischen Vorstellungen von der Integrationspolitik im "nahen Ausland" können unter fünf Modelle subsummiert werden:

1. *Das sowjetisch-kommunistische Modell* - die Restauration der Sowjetunion, d.h. die Wiederherstellung eines einheitlichen Staates, aber bei Erhaltung seiner pseudo-föderativen Ordnung. Für Anhänger dieses Modells gilt die GUS als Symbol der Niederlage Großrußlands und der Sowjetunion. Sie verlangen die Auflösung der GUS und die Wiederherstellung einer "erneuerten" Union "sowjetischer Völker".<sup>32</sup> Als Protagonisten der Restauration sowjetischer Art treten vor allem Gruppierungen kommunistischer und sozialistischer Prägung auf. Aber auch der frühere sowjetische Präsident Gorbatschow befürwortet eine "erneuerte" Union.
2. *Das restaurativ-nationalistische Modell* - die Wiederherstellung des Russischen Reiches, was einen Verzicht auf die Idee eines föderativen Staates, wenn auch in ihrer Leninschen Auslegung, bedeutet. Inzwischen wird dieses Modell nicht nur von den aggressiv-nationalistischen Gruppierungen propagiert, sondern auch von sogenannten "zentristischen" Kräften unterstützt. Die Identifizierung der heutigen Russischen Föderation mit dem Russischen Reich geht bis in die Führungsspitze hinein. So ruft der erste stellvertretende Verteidigungsminister, Andrej Kokoschin, dazu auf, zu den Grundideen der Entstehung des russischen Staates zurückzukehren und die "Wiedervereinigung" der Ukraine mit Rußland zum Ausgangspunkt zu nehmen.<sup>33</sup> Am 20. Januar 1995 beschloß die Staatsduma, eine parlamentarische Anhörung "Über die Wiedervereinigung Rußlands" zu veranstalten, die damit abgeschlossen werden sollte, das Beloweschsker Abkommen zwischen Rußland, Belarus und der Ukraine vom 8. Dezember 1991 über die Auflösung der Sowjetunion für ungültig zu erklären. Unter Rußland wird in diesem Beschluß nicht die Russische Föderation und nicht die Sowjetunion mit ihrer Pseudo-Gleichberechtigung der Föderationssubjekte verstanden, sondern das Russische Reich. Den ehemaligen Sowjetrepubliken wird vorgeschlagen, der Russischen Föderation "freiwillig" wieder beizutreten.<sup>34</sup> Es war zum ersten Mal, daß die Duma-Abgeordneten das Territorium der ehemaligen Sowjetunion in einem offiziellen Beschluß als Rußland bezeichneten.
3. *Das pragmatisch-integrationistische Modell* - die "wirtschaftliche" Integration in Form einer Konföderation oder Föderation. Dies ist wahrscheinlich das populärste Modell zur "Organisation des post-sowjetischen Raums". Es wird sowohl von vielen russischen Politikern wie von Vertretern des militärisch-industriellen Komplexes und der Militärs unterstützt. Es gibt dieses Modell in verschiedenen Varianten. Für sie alle gemeinsam ist nicht die Wiederherstellung der alten Union (oder des alten Reiches) sondern die Sicherung der wirtschaftlichen und militärischen Dominanz und Kontrolle Rußlands und dadurch seiner politischen Hegemonie auf dem Territorium der GUS. Diese Kontrolle könnte in verschiedener Form ausgeübt werden. Eine Variante wäre die politische und wirtschaftliche Dominanz Rußlands bei formaler Souveränität der GUS-Staaten nach dem Muster des Warschauer Paktes. In einem Grundsatzpapier des einflußreichen Rates für Außen- und Verteidigungspolitik ist die Rede von der Erhaltung der politischen

<sup>31</sup> Michail Šeipánov, Mošényj impul's k sotrudniéstvu, in: Rossijskaja gazeta, 8.2.1995.

<sup>32</sup> Programma Kommunističeskoj partii Rossijskoj Federacii, in: Sovetskaja Rossija, 2.2.1995.

<sup>33</sup> Andrej Kokoschin im Interview mit der Wochenzeitung "Moskovskie novosti", Nr. 15, 26.2.-5.3.1995, S. 11.

<sup>34</sup> Oleg Medvedev, Gosduma Rossii: "Neogljadny i beskraini našej Rodiny polja, to - stepi Ukrainy, to russkie polja", in: Kievskie vedomosti, 21.1.1994.

Unabhängigkeit im Austausch gegen den uneingeschränkten Zugang zu Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten sowie im Austausch gegen eine effektive Verteidigungsunion.<sup>35</sup> Eine andere Variante wäre die Aufrechterhaltung der russischen Kontrolle über sicherheitspolitische Entscheidungen anderer Staaten bei deren politischer und wirtschaftlicher Selbständigkeit nach dem Beispiel des sowjetisch-finnischen Verhältnisses.

Neben den integrationistischen Vorstellungen gibt es auch isolationistische Stimmungen und Konzepte der Beziehungen zum "nahen Ausland":

1. *Das isolationistisch-nationalistische Modell* - die Idee des Aufbaus eines nationalen Staates ethnischer Russen. Dieses Modell ist gleichermaßen gegen den Okzident und den Orient gerichtet, vor allem jedoch gegen die populäre eurasische Idee. Es wird von konservativ-traditionalistischen, russisch-nationalistischen Gruppen verteidigt, die im Eurasismus eine Gefahr für Rußland, für das Russentum mutmaßen. Eurasien bedeute die Zerstörung Rußlands.<sup>36</sup> Allerdings stellt dieses Modell eher eine Randerscheinung dar.
2. *Das isolationistisch-pragmatische Modell*. Die Isolationisten gehen davon aus, daß Zentralasien - und unter Umständen auch der Transkaukasus - die am wenigsten wichtige Region für russische Interessen im ganzen geopolitischen Raum der ehemaligen Sowjetunion ist. Diese Region sei für Rußland nicht so sehr eine Zone aussichtsreicher politischer und militärischer Zusammenarbeit als vielmehr eine potentielle Gefahrenquelle, die mit politischen Methoden blockiert werden müsse. Die Motive der zentralasiatischen Staaten, mit Rußland eng zusammenzuarbeiten, seien mittelfristig mit den rußländischen Interessen kaum vereinbar. Rußland solle eine direkte militärische Einmischung in der Region unter der Parole der Abwehr einer Expansion islamischer Fundamentalisten vermeiden. Die Politik Rußlands müsse definitiv eine Politik des etappenweisen Rückzugs sein und nicht eine Politik der aussichtslosen Involvierung in die subregionalen Konflikte.<sup>37</sup>

Zu den prominentesten Befürwortern des Rückzugs Rußlands aus Zentralasien gehört der Schriftsteller Alexander Solschenizyn. Bereits in seinem Manifest aus dem Jahre 1990 "Kak nam obustroit' Rossiju" ("Rußlands Weg aus der Krise") vertrat er diesen Standpunkt. Solschenizyn hat auch die nicht besonders schmeichelhafte Bezeichnung für die Region, "der weiche oder der südliche Unterleib Rußlands" für die russische politische Sprache wiederentdeckt. In seiner Rede vor der Duma im Oktober 1994 bekräftigte Solschenizyn seine Position: Es war "ein historischer Fehler Rußlands, in den Transkaukasus und nach Zentralasien vorzustößen. Die Zeit ist gekommen, diesen Fehler zu berichtigen. Es ist Zeit, daß wir uns aus Zentralasien und dem Transkaukasus vollständig zurückziehen. Zentralasien und Aserbajdschan streben heute leidenschaftlich der muslimischen Welt zu. [...] Wir haben dort nichts verloren."<sup>38</sup> Die Isolationisten meinen, daß das Wegfallen von vier (ohne Kasachstan) zentralasiatischen Staaten in strategischer Sicht Rußland viele Probleme ersparen würde. Die Anziehungskraft eines

<sup>35</sup> Strategija dlja Rossii (2). Tezisy Soveta po vnešnej i oboronnoj politike, in: Nezavisimaja gazeta, 27.5.1994.

<sup>36</sup> Vgl. z.B. Alisa Rusakova, Russkie i Evrazijskij sojuz, in: Molodaja gvardija, 1994, Nr. 9, S. 3-18.

<sup>37</sup> A.Arbatov, Rossija: nacional'naja bezopasnost' v 90-e gody, in: Mirovaja konomika i meždunarodnye otnošenija, Nr. 8-9, 1994, S. 8-9.

<sup>38</sup> Der Staat ist wichtiger als die Wirtschaft. Rußlands Volk muß sein Schicksal in die eigenen Hände nehmen. Aus der Rede vor der Duma/Von Alexander Solschenizyn, in: FAZ, 31.10.1994.

pragmatisch-isolationistischen Modells liegt vor allem darin, daß in diesem Modell die Vor- und Nachteile - in erster Linie die Kosten - der Integration sehr sorgfältig erwogen werden. Die russische Bevölkerung scheint nicht mehr willens zu sein, eine Integration um jeden Preis anzustreben.

Es wird in Rußland auch darüber diskutiert, welcher Typ der Integration angestrebt werden soll - ob nur die wirtschaftliche Integration oder die wirtschaftliche und militärische oder sogar die allumfassende wirtschaftliche, militärische und politische Integration. Nach den Vorstellungen der Protagonisten einer rein wirtschaftlichen Integration soll die wirtschaftliche Union mit der Ukraine, Belarus und Moldova *die einzige* Form der Integration darstellen. Sie plädieren für eine russisch-ukrainisch-belarussische Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft unter Aufrechterhaltung der politischen Selbständigkeit und Unabhängigkeit. Rußland solle sich dessen bewußt sein, daß es sich jeglicher Form der politischen Union mit der Ukraine, Belarus und Moldova enthalten müsse. Dies sei der einzige Weg, die politische Situation in der GUS zu verbessern. Ökonomische Integration zwischen ihnen werde das politische Verhältnis untereinander entspannen können.<sup>39</sup> Rußland habe es auch nicht nötig, eine militärische Union mit Belarus, Moldova und der Ukraine zu schaffen. Niemand bedrohe Rußland aus dem Westen.<sup>40</sup> Die überwiegende Meinung neigt jedoch der Vorstellung einer wirtschaftlichen und militärischen Integration zu, die dann auch die politische Integration nach sich ziehen würde.

Dem Streben nach Konsolidierung der russischen Einflußsphäre kommt von der anderen Seite ein verstärkter Wunsch der post-kommunistischen Führungen einiger GUS-Staaten nach engerer Anlehnung an Rußland entgegen. Dieser Wunsch betrifft vor allem zwei Bereiche: den wirtschaftlichen und den sicherheitspolitischen. Allerdings zeigen sich auch hier Meinungsunterschiede zwischen Rußland und seinen GUS-Partnern. Einige GUS-Staaten sind hauptsächlich an wirtschaftlicher Zusammenarbeit interessiert, während Rußland der militärischen und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit immer größere Bedeutung beimißt. Es wird sehr viel sowohl in Moskau als auch in anderen GUS-Hauptstädten über die zweigleisige Politik gesprochen: einerseits die Vertiefung der GUS, andererseits die Entwicklung bilateraler Beziehungen. Allerdings trägt diese zweigleisige Politik wenig zur Emanzipation anderer GUS-Staaten und zur Belebung bilateraler Beziehungen der nichtrussischen GUS-Staaten untereinander bei. Die bilateralen Beziehungen entwickeln sich radial, mit Rußland im Mittelpunkt. Es ist in der Tat ein wachsendes Bemühen der GUS-Staaten festzustellen, ihre Beziehungen zu Rußland auf bilateraler Ebene zu regeln. Dies stärkt wiederum die russische Position.

Die russische Führung hat das Bestreben, die GUS in eine handlungsfähige Organisation umzuwandeln, zum Schwerpunkt ihrer Politik erhoben. Als Hauptprobleme auf diesem Wege formuliert sie folgende:<sup>41</sup>

- die Realisierung des Vertrags über die Wirtschaftsunion;
- die Durchlässigkeit der inneren Grenzen der Gemeinschaft bei gleichzeitigem zuverlässigen Schutz der äußeren Grenzen;
- die Ausarbeitung eines Konzeptes der kollektiven Sicherheit der GUS-Mitglieder; die Festigung

<sup>39</sup> Grigorij Jawlinskij auf einer Tagung in Herbert-Quandt-Stiftung. Vgl. FAZ, 9.12.1994.

<sup>40</sup> Grigori A. Yavlinsky, For an Economic Union Linking Russia and Its Western Neighbors, in: IHT, 12.10.1994.

<sup>41</sup> Andrej Kozyrev, Preobrażenie, Moskau 1995, S. 178-180.

- der Zusammenarbeit der GUS-Staaten im Verteidigungsbereich;
- die Formulierung des Status und der Stationierungsprinzipien der russischen Truppen auf dem Territorium anderer GUS-Staaten;
- die Realisierung der Mechanismen kollektiver friedensschaffender Maßnahmen im Rahmen der GUS;
- der Ausbau der außenpolitischen Zusammenarbeit der GUS-Staaten; die engere Koordinierung des außenpolitischen Kurses und die Ausarbeitung gemeinsamer außenpolitischer Initiativen.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage: Was ist eigentlich die GUS? Jeder Beteiligte versteht die Gemeinschaft auf seine eigene Art und Weise. Aus der Sicht des Präsidenten Kasachstans, Nasarbaew, hat die GUS nicht genügend Vollmachten. Er schlägt an ihrer Stelle die Schaffung einer Eurasischen Union mit suprastaatlichen Strukturen vor. Turkmenistan dagegen tritt konsequent gegen eine engere Integration innerhalb der GUS ein. Der turkmenische Präsident Saparmurad Nijasow besteht darauf, daß die GUS kein suprastaatliches Gebilde werden, sondern nur ein koordinierendes Konsultativorgan bleiben soll. Die Hauptrolle innerhalb der GUS sollen bilaterale Beziehungen spielen.<sup>42</sup> Alle Versuche, überstaatliche Pakte zu schaffen, verfolgen nach Meinung Nijasows eindeutig selbstsüchtige Ziele.<sup>43</sup> Turkmenistan hat sich auch geweigert, das Abkommen über die Schaffung des Zwischenstaatlichen Wirtschaftskomitees zu unterzeichnen.

Der erste ukrainische Präsident Leonid Krawtschuk betrachtete die GUS als ein Instrument "zivilisierter Scheidung". Sein Nachfolger, Leonid Kutschma, demonstriert in Bezug auf die GUS eine zurückhaltendere Haltung als von ihm erwartet wurde. Nach dem GUS-Gipfeltreffen im Oktober 1994 in Moskau, auf dem die Schaffung einer neuen GUS-Struktur, des Zwischenstaatlichen Wirtschaftskomitees (MEK), beschlossen wurde, sagte Kutschma zwar, daß es ohne wirtschaftliche Zusammenarbeit keine Zukunft gebe<sup>44</sup>, jedoch unterzeichnete die Ukraine durchaus nicht alle Dokumente und die anderen unterzeichnete sie unter dem Vorbehalt, daß diese nicht der nationalen Gesetzgebung widersprechen.

Nach wie vor widersetzt sich Ukraine der Schaffung eines "einheitlichen strategischen Raums" der GUS und der Umwandlung der Staatsgrenze der Ukraine in eine gemeinsame GUS-Grenze.<sup>45</sup> Der Konsolidierung der GUS zieht die Ukraine den Ausbau bilateraler Beziehungen mit den anderen GUS-Staaten vor. Bei dem Besuch des usbekischen Präsidenten in Kiew kamen Kutschma und Karimow überein, daß die Integration im Rahmen der GUS nur als Erweiterung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der bilateralen Basis möglich ist.<sup>46</sup> Leonid Kutschma machte in Almaty deutlich, daß die Ukraine die GUS lediglich als einen Mechanismus zur Regulierung der Beziehungen zwischen den Mitgliedsstaaten betrachtet. Da sich die GUS bisher jedoch als wenig effektiv auch auf wirtschaftlichem Gebiet erwiesen hat, gab Kutschma beim Gipfeltreffen im Februar 1995 in Almaty ganz deutlich zu verstehen: "Die GUS hat in ihrer heutigen Form keine Zukunft."<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Grigorij Kolodin, Sodruzestvo: gljadja iz Ašhabada, in: Nezavisimaja gazeta, 11.2.1995.

<sup>43</sup> Süddeutsche Zeitung, 21.1.1995.

<sup>44</sup> Holos Ukrainy, 25.10.1994.

<sup>45</sup> So z.B. auf dem Treffen der GUS-Regierungschefs in Moskau im September 1994. Vgl. Novyny UNIAR, in: RFE/RL Research Institute. Slavic, Baltic and Eurasian Archive, Ukraine Today. Ukrainian Media News Budget, Nr. 520, 12.9.1994, S. 9.

<sup>46</sup> Kievskie vedomosti, 12.11.1994.

<sup>47</sup> Vgl. Steven Erlanger, CIS Summit Fails to Agree On Security And Trade, in: IHT, 11./12.2. 1995.

Der Direktor der Rechtsabteilung im russischen Außenministerium, Alexander Chodakow, widerspricht der offiziellen optimistischen Einschätzung der GUS als einer funktionierenden Organisation und meint, sie sei "ein amorphes Gebilde mit einer unbestimmten Rechtsgrundlage". Die GUS sei keine Wirtschafts- und keine Zollunion, sie sei auch keine Konföderation. Es gebe kein gemeinsames Konzept der Gemeinschaft. Die GUS sei lediglich ein Verhandlungsmechanismus.<sup>48</sup>

## Militärische Interessen

Die Reintegration im post-sowjetischen Raum wird auch als eine der wichtigsten Aufgaben im Sicherheitsbereich definiert. Die militärische Integration wird in erster Linie von den russischen Militärs verlangt, die in ihr den Schlüssel zu einer allumfassenden Integration sehen. Dieser Forderung liegen vor allem traditionelle russische und sowjetische expansive Interpretationen der Sicherheit Rußlands zugrunde.

Die russische Militärdoktrin geht von dem Begriff "die Sphären strategischer Interessen der Russischen Föderation" aus. Solchen Sphären werden alle ehemaligen Sowjetrepubliken, aber implizit auch die früheren Bündnisgenossen aus dem Warschauer Pakt zugerechnet. Die wichtigste Zielsetzung im militärischen Bereich ist der Erhalt oder die Wiederherstellung des einheitlichen Verteidigungsraums. Die äußere Grenze der GUS wird als vorgeschobene strategische Grenze Rußlands betrachtet. Im Juli 1993 erklärte Präsident Jelzin die tadschikisch-afghanische Grenze zur russischen Grenze. Um diese symbolische Erklärung zu untermauern, wurde im Sommer 1994 ein Grenzpfahl mit dem rußländischen Wappen an der tadschikisch-afghanischen Grenze eingerammt.<sup>49</sup> Während seines Besuchs im Februar 1995 in Minsk sagte Jelzin, die westliche Grenze von Belarus sei die Grenze der GUS und Rußlands.<sup>50</sup>

Konzeptionelle Vorstellungen über eine geostrategische Sonderrolle Rußlands sind unter den Militärtheoretikern besonders einflußreich. Sie sehen Rußland als die Hauptmacht in einem eurasischen militärischen System, das in der globalen strategischen Eindämmung als ein Pendant zum atlantischen System fungieren soll. Nach dem Zerfall des Warschauer Paktes und der UdSSR sei eine strategische Blockade Rußlands entstanden, historische Zugänge Rußlands zu den Meeren seien abgeriegelt. Das eurasische militärische System lasse sich nur unter der Voraussetzung einer mindestens partiellen Wiederherstellung der früheren geopolitischen und militärpolitischen Gemeinschaft erhalten.<sup>51</sup>

Als Instrument der russischen Kontrolle über den post-sowjetischen Raum im militärischen Bereich wird der Vertrag über die kollektive Sicherheit der GUS angesehen. Einige GUS-Staaten zögern noch immer, dem Vertrag beizutreten, dessen Unterzeichnung den teilweisen Verzicht auf nationale Souveränität bedeutet. Im Mai 1992 in Taschkent traten zunächst lediglich sechs GUS-Staaten - Armenien, Kasachstan, Kirgistan, Rußland, Usbekistan, Tadschikistan, dem Vertrag bei, später - unter massivem Druck und Einschüchterung aus Rußland - schlossen sich Aserbajdschan, Belarus

<sup>48</sup> Interview Chodakows mit der Zeitung "Komsomol'skaja pravda", 21.2.1995.

<sup>49</sup> Oleg Panfilov, Reka Pjandž - rossijskij rubež?, in: Nezavisimaja gazeta, 6.9.1994.

<sup>50</sup> Anna Ostapèuk, Boris El'cin otdaet Belorussii prioritet, in: Nezavisimaja gazeta, 23.2.1995.

<sup>51</sup> Vgl. Komu prinadležit vlast' v Rossii? 4. Èest' novogo mundira: Armija pereodevaetsja. Milicija naprjagaetsja. Kontrazvedka mobilizuetsja, in: Izvestija, 9.7.1994.

und Georgien an. Moldova, Turkmenistan und die Ukraine halten sich im Hinblick auf einen Beitritt zum Taschkenter Vertrag zurück. Präsident Kutschma äußerte sich kategorisch gegen die Teilnahme der Ukraine an einer militärischen Union der GUS.<sup>52</sup>

Militärische Stützpunkte in den neuen unabhängigen Staaten sollen nach russischer Vorstellung auch weiterhin unter russischer Kontrolle bleiben. Der Militärdoktrin zufolge sollen sich die russischen Streitkräfte außerhalb der Grenzen der Russischen Föderation auf legaler Basis befinden und operieren dürfen. Nach bilateralen Abkommen erhält Rußland militärische Stützpunkte in Armenien, Belarus, Georgien, Kasachstan, militärische Objekte in Estland und Lettland. Russische Truppen sind in Moldova (14. Armee in Transnistrien) sowie in der Ukraine (Schwarzmeerflotte auf der Krim) stationiert.

Die in der Militärdoktrin formulierten Aufgaben der Politik Rußlands im "nahen Ausland" werden sehr konsequent in die Praxis umgesetzt. Im März 1995 unterzeichnete Rußland ein Abkommen mit Armenien und paraphierte ein Abkommen mit Georgien über die russischen Stützpunkte im Transkaukasus. Sowohl Armenien als auch Georgien wollten ursprünglich ein 5-Jahres-Abkommen unterzeichnen<sup>53</sup>, Rußland hat jedoch auf einer Laufzeit von 25 Jahren bestanden. Georgien stellt einen GUS-Staat dar, in dem alle Punkte der Militärdoktrin bereits verwirklicht worden sind. Im Februar 1993 erklärte der russische Verteidigungsminister Gratschow, daß die russische militärische Präsenz in Georgien strategisch wichtig für Rußland sei, sonst werde Rußland das Schwarze Meer verlieren.<sup>54</sup> Mit der von Tbilisi erzwungenen Zustimmung zur Einrichtung russischer militärischer Stützpunkte in Georgien wurde die russische Kontrolle über die Region fast vollkommen wiederhergestellt. In letzter Zeit begründet die russische Führung die Notwendigkeit russischer militärischer Präsenz in anderen GUS-Staaten nicht mehr mit den Bedürfnissen der betroffenen Staaten, sondern zunehmend allein mit den Interessen Rußlands.<sup>55</sup>

In der letzten Zeit übte Rußland Druck auf andere GUS-Staaten aus in der Frage der gemeinsamen Verteidigung der äußeren Grenze der GUS. Die russischen Grenztruppen bewachen inzwischen die äußere GUS-Grenze in Armenien, Georgien, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, nach den jüngsten Abkommen werden die russischen Grenztruppen auch in Belarus und Kasachstan stationiert. Aserbajdschan, Moldova, die Ukraine und Usbekistan sind gegen die Stationierung russischer Grenztruppen auf ihren Territorien. Auf dem Gipfeltreffen in Februar 1995 in Almaty stieß Rußland mit seinem Vorschlag über gemeinsame Grenzverteidigung auf den Widerstand mancher GUS-Staaten. Lediglich Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan waren bereit, vorbehaltlos das entsprechende Protokoll zu unterzeichnen. Armenien, Belarus und Georgien verlangten einige Korrekturen, Usbekistan bezog eine Sonderposition. Aserbajdschan und die Ukraine lehnten das Protokoll kategorisch ab. Moldova nahm an der Diskussion über das Protokoll überhaupt nicht teil.<sup>56</sup> Die Ukraine unterzeichnete zwar die Vereinbarung über die Schaffung des von

<sup>52</sup> Kievskie vedomosti, 2.2.1995.

<sup>53</sup> Rossijskaja gazeta, 25.3.1995

<sup>54</sup> Vgl. Komu prinadležit vlast' v Rossii? 4. Èest' novogo mundira, a.a.O.

<sup>55</sup> Vgl. die Jahresbotschaft von Präsident Jelzin an die Föderale Versammlung "O dejstvennosti gosudarstvennoj vlasti v Rossii": "Die Interessen der Russischen Föderation können ihre militärische Präsenz auf dem Territorium einer Reihe von GUS-Staaten erfordern", in: Rossijskaja gazeta, 17.2.1995, S. 5.

<sup>56</sup> Krasnaja zvezda, 21.2.1995.

Rußland lancierten gemeinsamen Luftabwehrsystems, allerdings nur "provisorisch".<sup>57</sup> Aserbajdschan verweigerte seine Unterschrift. Dem GUS-Luftabwehrsystem wird ebenfalls ein Vertreter des russischen Militärs, der Oberbefehlshaber der russischen Luftabwehr, vorstehen.

## Versuche der wirtschaftlichen Integration

Die Motive, die hinter dem Streben nach wirtschaftlicher (Re-)Integration oder der "Wiederherstellung des einheitlichen wirtschaftlichen Raums" liegen, sind vielfältig. Zum einen ist Rußland nicht bereit, auf riesige Rohstoffvorkommen (vor allem Erdöl und Erdgas) im Transkaukasus und in Zentralasien zu verzichten. Rußland versucht sehr aktiv, eine Kontrolle über die außenwirtschaftlichen Entscheidungen der neuen unabhängigen Staaten auszuüben und von wichtigen Objekten der Infrastruktur wie Pipelines und Betrieben Besitz zu ergreifen oder zumindest an ihnen teilzuhaben. Zugleich versucht Rußland, die Diversifizierung außenwirtschaftlicher Beziehungen der GUS-Staaten, vor allem in der Erdölförderung und im Erdöltransfer, zu unterbinden. Zum anderen ist es das zunehmende Interesse Rußlands, sich Absatzmärkte für russische Industrieprodukte, die am Weltmarkt nicht konkurrenzfähig sind, aber auch Absatzmärkte für die Waffenproduktion zu sichern. Das immer noch aufrechterhaltene Netzwerk des militärisch-industriellen Komplexes spielt eine wichtige Rolle bei den russischen Integrationsbestrebungen. Das Argument, daß die GUS den größten Absatzmarkt für die russische Produktion darstellt, wird sehr oft von russischer Seite vorgebracht. Jedoch scheint die Bedeutung dieses Marktes abzunehmen. 1994 soll der Anteil der GUS-Staaten im russischen Export mit 22,8 Prozent niedriger als der Anteil der EU-Staaten mit 29,4 Prozent gewesen sein.<sup>58</sup>

Auf dem GUS-Gipfeltreffen am 21. Oktober 1994 in Moskau wurde die Schaffung eines "Zwischenstaatlichen Wirtschaftskomitees", des ersten ständig arbeitenden Exekutivorgans der GUS beschlossen, das mit exekutiven Vollmachten und Kontrollfunktionen gegenüber allen Mitgliedsstaaten ausgestattet werden soll und bindende Beschlüsse für die Bereiche Energie, Transport, Fernmeldewesen und für den gemeinsamen Besitz fassen kann. Die GUS-Mitglieder haben sich jedoch das Recht vorbehalten, selbst zu bestimmen, welche Vollmachten sie an das neue Gremium delegieren werden.

Obwohl der russische Präsident Jelzin die Gründung des Zwischenstaatlichen Wirtschaftskomitees als ersten Schritt Richtung auf eine der EU ähnlichen Union pries, läßt sein Statut keine Zweifel daran, daß Rußland dieses Organ als ein Instrument seiner Dominanz konzipiert hat. Das Komitee wurde aus Minsk, das formell immer noch als Sitz der GUS-Organen gilt, nach Moskau verlegt. Viel wichtiger ist jedoch, daß im neuen Gremium keine Entscheidung ohne Rußland oder gegen seinen Willen gefällt werden kann. Die Entscheidungen können mit 80 Prozent der Stimmen getroffen werden. Rußland aber verfügt über 50 Prozent aller Stimmen, die anderen 50 Prozent wurden unter den elf übrigen GUS-Mitgliedern aufgeteilt, wobei der Ukraine 14 Prozent, Belarus, Kasachstan und Usbekistan jeweils 5 Prozent, den anderen sieben Staaten jeweils 3 Prozent zugestanden wurden. Der damalige russische für die GUS zuständige Minister für die wirtschaftliche Zusammenarbeit,

<sup>57</sup> Post Postup und Ukrainian Press Agency, Infobank, 13.2.1995.

<sup>58</sup> Tatjana Lysova, *Novye preferencii Evropejskogo Sojuza*, in: *Kommersant*, Nr. 7, 28.2.1995, S. 46.

Wladimir Maschiz, sagte ganz offen, daß Rußland immer andere Staaten finden werde, die die Verabschiedung eines Beschlusses sicherstellen.<sup>59</sup> Dies bedeutet, daß die Abhängigkeit der anderen GUS-Staaten von Rußland mindestens in Wirtschaftsfragen juristisch formalisiert worden ist.

In der letzten Zeit zeichnet sich eine neue Tendenz ab, die eine alte Idee widerspiegelt, und zwar die Schaffung einer slawischen Union von Rußland, Belarus und der Ukraine unter der Beteiligung Kasachstans mit seinem großen Anteil russischer Bevölkerung als dem Kern einer neuen Integration, vor allem im wirtschaftlichen und militärischen Bereich. Die im Januar 1995 unterzeichneten "trilateralen" Abkommen über eine Zollunion und den Freihandel zwischen Rußland, Belarus und Kasachstan sowie das Abkommen über die Bildung gemeinsamer Streitkräfte mit Kasachstan werden in Rußland als erster Schritt in diese Richtung gepriesen. Allerdings hat die Ukraine bisher keine Bereitschaft bekundet, sich der neuen Konstruktion anzuschließen. Gegenüber den transkaukasischen und zentralasiatischen Staaten zeigt Rußland dagegen keine besondere Neigung, eine engere Union mit ihnen einzugehen.

Da die jüngsten Abkommen mit Belarus und Kasachstan in Moskau als für die GUS exemplarisch eingeschätzt werden, verdienen sie nähere Betrachtung. Welche Vorteile bringen sie einerseits Rußland und andererseits Belarus und Kasachstan? Die Kommentatoren waren sich einig, daß die Aktivität Rußlands gegenüber Belarus und Kasachstan vor allem durch den Wunsch der russischen Führung zu erklären war, diplomatische Erfolge an einer anderen "Front" den negativen Auswirkungen des Kriegs in Tschetschenien entgegenzustellen. Der Vorsitzende des Duma-Ausschusses für GUS-Angelegenheiten, Konstantin Satulin, nannte die Abkommen mit Belarus "seine Art Rapallo Rußlands".<sup>60</sup> Es wird auch vermutet, daß das erhöhte Interesse Rußlands an Belarus durch den Beitritt des letzteren am 11. Januar 1995 zum NATO-Programm "Partnerschaft für Frieden" hervorgerufen war. Außerdem haben sich die Chancen der pro-westlich orientierten Opposition um den ehemaligen Präsidenten Schuschkewitsch im Vorfeld der Parlamentswahlen in Belarus wesentlich verbessert. Rußland will keine Annäherung von Belarus an den Westen zulassen.

Am 6. Januar 1995 wurde ein ganzes Paket von weitreichenden Abkommen zwischen Rußland und Belarus unterzeichnet. Die Regierung von Belarus hielt manche Vereinbarungen vor den eigenen Parlamentariern geheim.<sup>61</sup> Unter den unterzeichneten Dokumenten waren u.a. die Abkommen über die Zollunion und über militärische Stützpunkte und strategische Militärobjekte auf dem Territorium von Belarus. Dabei war das Abkommen über die Zollunion an die Lösung militärischer Fragen gebunden. Als Gegenleistung für die Zollunion verpflichtete sich Belarus, Rußland einige Militärobjekte für weitere 25 Jahre zu übergeben und sie auf eigene Kosten zu unterhalten.<sup>62</sup> Diese Vereinbarung stellt eine Verletzung des früheren bilateralen Abkommens über den Abzug russischer Truppen im Jahre 1995 dar. Die Regierung von Belarus war sich der Brisanz einiger unterzeichneter Dokumente bewußt und setzte sie mit einem geheimen Erlaß in Kraft, um ein Ratifizierungsverfahren im Parlament zu umgehen, obwohl diese Abkommen ohne Ratifizierung ungesetzlich sind.<sup>63</sup> Das Zollabkommen sieht u.a. den zollfreien Transit russischer Energieexporte

<sup>59</sup> NZZ, 12.9.1994.

<sup>60</sup> Proryv vozmožen na "belorusskom fronte", in: Nezavisimaja gazeta, 24.1.1995.

<sup>61</sup> Anatolij Kozlovič, Burenki stanut produktivnee, in: Literaturnaja gazeta, Nr. 8, 22.2.1995, S. 2.

<sup>62</sup> Larisa Saenko, Budem družit' tamožnjami, in: Moskovskie novosti, Nr. 11, 12.-19.2.1995, S. 23.

<sup>63</sup> Vgl. das Interview des Präsidenten Lukaschenka mit der Zeitung "Rossijskaja gazeta", 1.3.1995.

durch Belarus nach Europa vor. Außerdem soll ein stellvertretender Vorsitzender des russischen Zollkomitees zum ersten stellvertretenden Vorsitzenden des Zolldienstes der Republik Belarus werden.<sup>64</sup> Damit bekommt Rußland uneingeschränkte Kontrolle über die Zoll- und Außenhandelspolitik seines "Juniorpartners". Dagegen hat Belarus das, was es sich am meisten wünschte, die Schaffung einer Währungsunion und die Lieferung billigen Erdöls, von Rußland nicht erhalten.

Der zwischen Rußland und Belarus unterzeichnete Vertrag über Freundschaft, gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit sieht auch eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung der Außen- und Sicherheitspolitik vor. Es war kein Zufall, daß Präsident Lukaschenka gleichzeitig mit der Unterzeichnung des Vertrags ankündigte, Belarus stelle die Erfüllung seiner Verpflichtungen im Rahmen des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) vorübergehend ein. Rußland verlangt seit einiger Zeit die Revision des VKSE, um seine militärische Präsenz an der Südflanke verstärken zu können. Das Wesen der Vereinbarung über gemeinsamen Schutz der Grenzen besteht nach den Worten des Oberbefehlshabers der russischen Grenztruppen, Andrej Nikolaew, darin, daß Rußland seine "Grenzinteressen" um etwa 600 km weiter nach Westen verschiebt.<sup>65</sup>

In der "Deklaration über die Ausweitung und Vertiefung der russisch-kasachstanischen Zusammenarbeit" wird u.a. die Schaffung vereinter Streitkräfte angekündigt. Ein wichtiger Punkt betrifft die "Koordinierung der außenwirtschaftlichen Politik".<sup>66</sup> Das offensichtliche Ziel ist, den Alleingang Kasachstans bei der Abschließung neuer Verträge mit ausländischen Firmen über die Erdöl- und Erdgasförderung zu verhindern. Kasachstan ist - anders als Aserbajdschan - auch bereit, die neue Pipeline vom Kaspischen Meer zu dem russischen Schwarzmeerhafen Noworossijsk über russisches Territorium zu verlegen. Darüber hinaus werden Rußland einige große Testgelände in Kasachstan zur Nutzung überlassen.

Rußland versuchte - ohne Erfolg -, Druck auf andere GUS-Staaten in der Frage der doppelten Staatsbürgerschaft auszuüben. Kasachstan mit 36 Prozent russischer Bevölkerung war einer der Staaten, die sich besonders in dieser Frage widersetzen. Nach dem Abkommen mit Rußland über die vereinfachte Einbürgerungsprozedur stehen sich auf dem Territorium des anderen Staates befindende Bürger unter dem Schutz beider Staaten, was ein deutliches Zugeständnis Kasachstans an den Anspruch Rußlands darstellt, als Schutzmacht aller Russen auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion anerkannt zu werden.

Zusammenfassend kann man sagen, daß Rußland mit den jüngsten Abkommen seine Kontrolle über strategisch wichtige Kommunikationen im Energiebereich festigt, seine Teilnahme an Erdöl- und Gasförderungen sichert sowie beginnt, eine einheitliche militärische Infrastruktur unter seinem Kommando im post-sowjetischen Raum wiederherzustellen. Die russische Seite meint, die Vereinbarungen mit Belarus und Kasachstan führten neben einem "gemeinsamen Zollraum" zur Entstehung eines "gemeinsamen militär-strategischen Raums".<sup>67</sup> Sie will darin den Prototyp kollektiver Abkommen für die ganze GUS sehen. Einige Kommentatoren meinten, daß die

---

<sup>64</sup> Ebd.

<sup>65</sup> Oleg Medvedev, *Rossijsko-belorusskaja ljubov': Ukraine i ne snilos'*, in: *Kievskie vedomosti*, 3.3.1995.

<sup>66</sup> Boris Šerman, *Rossija i Kazachstan sozdadut Ob-edinennye vooružennye sily*, in: *Segodnja*, 21.1.1995.

Abkommen mit Belarus und Kasachstan den eventuellen Verzicht der neuen unabhängigen Staaten auf einen Teil ihrer Souveränität realistisch und die Revision des Verteidigungskonzeptes der GUS möglich und notwendig machten.<sup>68</sup> Belarus und Kasachstan haben theoretisch den zollfreien Zugang zum russischen Markt erhalten. Ob sie auf diesem Markt konkurrenzfähig sein können, ist allerdings fraglich. Die erzielten Vereinbarungen zeigen jedoch, daß Moskau für sein Entgegenkommen in wirtschaftlichen Fragen einen großen politischen Preis verlangt.

Es ist symptomatisch, daß alle russischen Überlegungen über die Integration davon ausgehen, daß die anderen GUS-Staaten einen Teil ihrer Souveränität abtreten sollen, nicht jedoch Rußland. In der Tat, zu wessen Gunsten sollte Rußland auf einen Teil seiner Souveränität verzichten? Zugunsten der vollkommen von Rußland kontrollierten GUS, mit anderen Worten zu seinen eigenen Gunsten? Dies zeigt den grundsätzlichen Unterschied zu den europäischen Integrationsvorstellungen. Die europäische Integration setzt zwar auch die Abtretung eines Teils der Souveränität voraus, aber an suprastaatliche Strukturen, in denen kein Staat Übergewicht hat, und von allen Mitgliedern gleichermaßen.

Wenn man die Ergebnisse der bisherigen Integrationspolitik Rußlands betrachtet, kann festgestellt werden, daß es Rußland gelungen ist, seine Kontrolle im militärischen Bereich (mit Ausnahme der Ukraine und Aserbajdschans) wiederherzustellen sowie teilweise den wirtschaftlichen Bereich, vor allem den Energiesektor, zu kontrollieren. Im politischen Bereich dagegen sind die Erfolge Rußlands viel bescheidener.

## **Das "nahe Ausland" und der Krieg in Tschetschenien**

Der Krieg in Tschetschenien wird nicht nur für die russische Innen- und Außenpolitik weitreichende Folge haben. Er hat auf direkte und indirekte Weise die Komplexität der Probleme, mit denen sich die neuen unabhängigen Staaten in ihren Beziehungen zu Rußland konfrontiert sehen, aufs neue sehr deutlich gezeigt. Das Vorgehen in Tschetschenien diente der Regierung Jelzin dazu, nicht nur den anderen nationalen Minderheiten und Gebietseinheiten in Rußland selbst, sondern auch dem "nahen Ausland" zu demonstrieren, daß sie nicht zögern wird, im Falle von "Ungehorsam" Gewalt anzuwenden. Einerseits erwartet Rußland in der Tschetschenien-Frage Loyalität von seinen Partnern. Andererseits besteht Moskau nach wie vor auf seinem Recht, als der ausschließliche Garant des Friedens im post-sowjetischen Raum zu gelten. Aber dieses Recht, fremde gewaltsame Konflikte beizulegen, könnte vor dem Hintergrund des Krieges in Tschetschenien noch mehr als früher in Frage gestellt werden. Eine wichtige Erkenntnis besteht darin, daß die Beziehungen im post-sowjetischen Raum nicht die Angelegenheit der Diplomatie sind, sondern der Machtstrukturen und somit nach wie vor ein Gegenstand der Innenpolitik bleiben.<sup>69</sup>

Mit seinem Verhalten gegenüber den GUS-Partnern in der Tschetschenien-Frage widersprach Rußland seiner proklamierten Politik hinsichtlich der Konflikte in der GUS. Als der Krieg in Tsche-

<sup>67</sup> So der russische stellvertretende Minister für die Zusammenarbeit mit den GUS-Staaten, German Kusnezow, in einem Interview mit der Wochenzeitung "Obščaja gazeta", Nr. 4, 26.1.-1.2.1995, S. 2.

<sup>68</sup> Michail Šerbacenko, Michail Šeippanov, Nado soveršit' proryv v praktičeskoj integracii, in: Rossijskaja gazeta, 11.2.1995.

<sup>69</sup> Dmitrij Sabov, Èeñja i Bosnija: dva lica rossijskoj politiki, in: Moskovskie novosti, Nr. 3, 15-22.1.1995, S. 7.

tschenien eskalierte, schlugen einige GUS-Mitglieder vor, eine friedenserhaltende Mission der GUS nach Tschetschenien zu senden. Rußland hat diesen Vorschlag kategorisch abgelehnt. Auf der Pressekonferenz nach dem Gipfeltreffen in Almaty sagte der russische Ministerpräsident Tschernomyrdin, Tschetschenien sei ein russisches internes Problem und Rußland müsse es selbst lösen,<sup>70</sup> was der Auffassung von der gemeinsamen Konfliktbeilegung in der GUS widerspricht. Die russische Position ist Ausdruck der Tatsache, daß Rußland die GUS-Partner nicht als gleichberechtigt wahrnehmen will: Rußland darf eben sich bei anderen GUS-Staaten einmischen, sie aber dürfen das keinesfalls in Rußland.

Die offizielle Reaktion der Führungen der GUS-Staaten auf den russischen Einmarsch in Tschetschenien und auf die Brutalität der Kriegsführung war äußerst verhalten. Dafür gab es mehrere Gründe. Die Tschetschenien-Krise offenbarte aufs neue die unterschiedliche Lage der drei transkaukasischen Staaten gegenüber Rußland: vor allem die volle Abhängigkeit des georgischen Präsidenten Schewardnadse und die merkliche Abkühlung des aserbajdschanisch-russischen Verhältnisses. Die Führungen der zentralasiatischen Staaten erklärten das Tschetschenien-Problem zur inneren Angelegenheit Rußlands und zogen es vor, sich nicht einzumischen. Lediglich der Präsident Kasachstans, Nursultan Nasarbaew, äußerte sich - wenn auch sehr zurückhaltend - zur Tschetschenien-Krise. Kasachstan befand sich in einer komplizierten Lage. Einerseits mußte es Rücksicht auf Empfindlichkeiten Moskaus und der eigenen russischen Bevölkerung nehmen, unter der secessionistische Bestrebungen jeder Zeit aufflammen könnten, andererseits gehört Kasachstan auch zur islamischen Welt und hat darüber hinaus eine tschetschenische Diaspora. Präsident Nasarbaew bot seine Dienste als Vermittler im Konflikt an. Sein Angebot wurde aber von der russischen Seite abgelehnt.<sup>71</sup> Die Ukraine verfolgte den Konflikt in Tschetschenien von Anbeginn mit großer Besorgnis. Die Führung des Landes befürchtete, daß die angespannte Situation auf die an die Ukraine grenzenden Regionen übergreifen könnte. Die Abhängigkeit des Landes von den Energielieferungen aus Rußland, seine Verschuldung gegenüber Rußland und nicht zuletzt die russische militärische Präsenz auf der Krim zwangen die ukrainische Führung zur Zurückhaltung.

Die Beziehungen zu den drei baltischen Staaten, die bereits früher angespannt waren, haben sich weiter verschlechtert. Die baltischen Staaten haben von Anfang an eine viel selbständigere und deutlichere Position in der Tschetschenien-Frage bezogen als die GUS-Mitgliedsstaaten. Außerdem hat Rußland mit der Verletzung der Menschenrechte in Tschetschenien einen wirksamen Hebel seiner Politik im Baltikum verloren. Gemeint sind Appelle an die internationalen Organisationen, die Menschenrechte der "russischsprachigen Bevölkerung" in den baltischen Staaten zu gewährleisten. Die unterschiedlichen Reaktionen auf den Krieg in Tschetschenien und Irritationen Moskaus über solche Reaktionen im "nahen Ausland" zeigen sehr deutlich, zu welchen ehemaligen Sowjetrepubliken die Beziehungen Moskaus am problematischsten sind. Das sind in erster Linie die drei baltischen Staaten, Aserbajdschan und die Ukraine.

Betrachtet man die diplomatische Aktivität, welche Rußland im Januar-Februar 1995 gegenüber den aus russischer Sicht wichtigsten GUS-Partnern - Belarus, Kasachstan, Ukraine - entwickelte, entsteht der Eindruck, daß der Krieg in Tschetschenien entgegen allen Erwartungen dem Integrationsprozeß

---

<sup>70</sup> Steven Erlanger, CIS Summit Fails to Agree On Security And Trade, in: IHT, 11.-12.2.1995.

<sup>71</sup> PAP, 23.1.1995, zit. nach: Ocerodek Studiów Wschodnich, Wiadomości, Nr. 017, 24.1.1995, S. 2-3.

innerhalb der GUS neuen Antrieb gegeben hat. Es wurden umfangreiche Abkommen mit Kasachstan und mit Belarus unterzeichnet sowie ein längst fälliger Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gute Nachbarschaft mit der Ukraine paraphiert. Die russische Führung hat sich offenbar entschlossen, die GUS-Kerngruppe enger an sich zu binden, um vor dem Hintergrund des Kriegs in Tschetschenien einerseits einige diplomatische Erfolge, die sie nötig brauchte, zu verbuchen und andererseits negative Auswirkungen auf die GUS durch den Krieg abzuwenden. Bei näherer Sicht wird allerdings deutlich, daß die russische Position auf dem GUS-Gipfeltreffen am 9./10. Februar 1995 in Almaty geschwächt war, daß dort keine Entscheidungen im militärpolitischen Bereich, die für Rußland wichtig waren, getroffen wurden und daß Rußland vor allem der Ukraine zum ersten Mal in der Geschichte der russisch-ukrainischen Beziehungen Konzessionen machen mußte.

Was die russische Position anbetrifft, hat Rußland sein wirtschaftliches Übergewicht und seine Überlegenheit gegenüber den anderen GUS-Mitgliedsstaaten natürlich bewahrt.<sup>72</sup> Politisch jedoch wirkt Rußland gegenüber seinen GUS-Partnern angeschlagen. Nichtsdestoweniger verfügt Rußland nach wie vor über ein umfangreiches Instrumentarium, um Druck auf seine GUS-Partner auszuüben. Es ist anzunehmen, daß negative Auswirkungen des Tschetschenien-Krieges auf das Verhältnis zwischen Rußland und dem Westen Rußland dazu veranlassen werden, solche Auswirkungen mit dem Druck auf die Nachbarstaaten zu kompensieren. Die Frage bleibt offen, ob Rußland in Zukunft imstande sein wird, seine Interessen in der GUS und im "nahen Ausland" im allgemeinen ausschließlich mit politischen Mitteln durchzusetzen, oder ob es sich gezwungen sehen wird, zu anderen Mitteln zu greifen. Die Schwelle des Zulässigen wurde in Tschetschenien bereits überschritten.

## Schlußfolgerung

Die Integrationspolitik im "nahen Ausland" bietet drei verschiedene Optionen für die russische Strategie : Einverleibung anderer Nachfolgestaaten in Rußland nach dem sowjetischen oder zaristischen Muster; politische und wirtschaftliche Dominanz Rußlands bei fortbestehender formaler Souveränität der GUS-Staaten nach dem Modell des Warschauer Paktes; russische Kontrolle über sicherheitspolitische Entscheidungen anderer Staaten bei deren politischer und wirtschaftlicher Selbständigkeit nach dem Beispiel des sowjetisch-finnischen Verhältnisses.

Innerhalb der GUS tritt die Tendenz, die sich seit den ersten Tagen der Gemeinschaft abgezeichnet hatte, noch deutlicher hervor: Die Herausbildung dreier Gruppen von Staaten, die ihre Beziehungen zur GUS und zu Rußland unterschiedlich gestalten. Die erste Gruppe bilden die Staaten, die bereit sind, sich stark an Rußland anzulehnen: Armenien, Belarus, Georgien, Kasachstan, Tadschikistan. Zur zweiten Gruppe gehören die Staaten, die versuchen, eine gewisse Distanz zu bewahren: Aserbajdschan, Moldova, Turkmenistan, Ukraine. Kirgistan und Usbekistan beziehen als dritte Gruppe eine Zwischenstellung, wobei sich Kirgistan wahrscheinlich der ersten Gruppe und Usbekistan der zweiten anschließen werden. Russische Politiker pflegen dies "unterschiedliche Geschwindigkeiten" und "den inneren Kern" der Integration zu nennen.

<sup>72</sup> Das Industriepotential Rußlands macht mehr als 70 Prozent des gesamten GUS-Industriepotentials aus. Vgl. dazu das Interview des russischen Ministers und bevollmächtigten Vertreters im MEK, Alexander Smirnow, in: Vek, Nr. 9, 3.-9.3.1995, S. 6.

Die GUS-Politik der heutigen russischen Führung scheint nicht auf die Wiederherstellung der Sowjetunion in dieser oder jener Form, unter diesem oder jenem Namen gerichtet zu sein, sondern auf die Erhaltung der Region als ausschließlich russische Einflußsphäre, auf die Sicherung der russischen Kontrolle. Das im Januar 1995 unterzeichnete "trilaterale" Abkommen über eine Zollunion und den Freihandel zwischen Rußland, Belarus und Kasachstan sowie das Abkommen über die Bildung gemeinsamer Streitkräfte mit Kasachstan weisen auf die mögliche künftige russische Integrationspolitik im post-sowjetischen Raum hin. Rußland wird versuchen, seine dominierende Position im wirtschaftlichen und militärischen Bereich weiter zu festigen, die Wirtschaft der Bündnispartner der russischen Wirtschaft unterzuordnen und deren Verteidigungssystem unter volle russische Kontrolle zu bringen. Für die Partner Rußlands würde dies den Verzicht auf ihre wirtschaftliche und teilweise auf ihre politische Souveränität bedeuten. Die wirtschaftliche und militärische Abhängigkeit der Partner wird Rußland auch die *politische* Hegemonie garantieren. Einer der profiliertesten Kritiker der russischen Politik im "nahen Ausland", Jurij Afanasjew, nennt das ein Bestreben zur militärischen, politischen und wirtschaftlichen Kontrolle Moskaus, ohne die Verantwortung für das, was in den neuen unabhängigen Staaten vor sich geht, übernehmen zu wollen.<sup>73</sup>

Diese relativ zurückhaltende Politik hinsichtlich der Restauration eines einheitlichen Staates ist allerdings noch keineswegs gefestigt. Auch die heutige russische Führung könnte sich - besonders im Wahlkampf - versucht fühlen, die Initiative in der Frage der "Wiedervereinigung" den Nationalisten und Kommunisten zu entwenden. Im Falle eines Machtwechsels zugunsten der kommunistischen und/oder nationalistischen Kräften wäre ein Wandel in der russischen Politik gegenüber dem "nahen Ausland" sehr wahrscheinlich.

---

<sup>73</sup> Vgl. dazu den Beitrag Jurij Afanasjews "Wie bewahrt man Frieden in Rußland und Rußland in der Weltgemeinschaft" auf dem Europäischen Forum Alpbach 1994, S. 5.

## **Olga Alexandrova**

Russia and its "Near Abroad":

Conceptions of Integration and the Approaches followed by Russian Integration Policy

**Bericht des BIOst Nr. 20/1995**

### **Summary**

#### *Introductory Observations*

Russian foreign-policy planning attributes unchallenged priority to relations with the "near abroad", with the former Soviet Republics. Since the early days of co-existence, however, Russia's conceptions of its relationship with its newly independent neighbours have changed significantly, and some initially contrary points of view have by now converged. Nowadays, Russian politicians formulating policy towards the "near abroad" proceed mainly from the premise that Russia as a great power has the right to defend its "vital national" interests. In the customary interpretation, Russia's "vital" interests in the post-Soviet region include the containment of local conflicts and wars along the Russian border, the continuation of the Russian military presence in the newly independent states, the protection of the outer borders of the CIS, and the protection of the "human rights" of ethnic Russians in the newly independent states of the "near abroad", in other words, the protection of the Russian population.

The strategic objective of Russia's policy, however, is to keep the other successor states to the former Soviet Union within its sphere of influence, to preserve the capability to influence both the domestic and the foreign policies of those states, to retain real instruments for exerting pressure on them. The main instrument in this context is the consolidation of the Commonwealth of Independent States (CIS) as a means of tying the other countries of the CIS to Russia. For some time now, Russia has been attempting to bring the CIS, which comprises 12 of the fifteen former Soviet Republics, closer together under Russian supremacy. Russian policy in the "near abroad" has many aspects: political, economic, military. The present Report focusses especially on Russian conceptions of integration and on the beginnings of a Russian policy of integration on the territory of the former Soviet Union. There are many models, but no uniform approach and, despite a certain convergence of contrary positions, still no broad consensus among the Russian political class as to what form integration in the post-Soviet region should take.

#### Findings

- 1. From the very beginning, the term "near abroad" had less of a geographic than a political connotation. It was intended to stress and convey the special nature of Russia's relationship with the other successor states to the Soviet Union. Russia's quest for a special role in the "near abroad" is linked with its claim to world power status. Russian dominance within its "own" sphere of influence - in the "near abroad" - is seen as an inalienable attribute of Rus-*

*sia's great power status.*

2. *Russia's interest in the consolidation of the post-Soviet region is essentially of a power-policy nature. Various components of Russian integration policy - joint armed forces, economic union, dual citizenship, etc. - are seen in Moscow not as a goal in themselves but rather as guarantees of the immutability of the priorities pursued by the countries of the CIS in their foreign policies. Moscow's aim is to use all means at its disposal to irrevocably tie these states politically, economically and militarily to Russia and to prevent any potential orientation on their part towards third powers. Russia understands integration above all as integration around Russia.*
3. *The problem facing Russian politics in the "near abroad" is how to transform into practice the objectives thus formulated. On closer examination, it becomes apparent that:*
  - *the consolidation of the CIS implies preservation of the political, economic and military relations of the other CIS member states and their focus on Russia;*
  - *economic cooperation as practised to date is aimed at exploiting the fact that nearly all the countries of the CIS are economically dependent on Russia with a view to being able to extract political and military concessions;*
  - *the preservation of the Russian diaspora as the champion of Russian interests outside the borders of the Russian Federation leads to the Russians in the "near abroad" being instrumentalized for Moscow's ends;*
  - *Russia's claim to a role as the sole guarantor of peace and stability in the post-Soviet region and its attempts to secure Russian control over peacemaking actions in that region create opportunities for instrumentalizing ethnic and political tensions and border and territorial conflicts between the newly independent states. The same applies to the Russian military presence.*
4. *Since early 1994, when the communists and nationalists recorded a successful performance in the parliamentary elections in Russia, the debate is no longer about whether re-integration in the post-Soviet region should be pursued or not, but only about how it should be pursued. Despite all its shortcomings, the CIS is seen as the most important instrument of integration. A succession of attempts has been made to convert the CIS into an institution capable of effective action. The various conceptions as to the manner and means of integration within the "near abroad" can be subsumed under five main headings: the Soviet-communist, the restorative-nationalist, the isolationist-nationalist, the isolationist-pragmatist, and the pragmatist-integrationist models.*

*Debate is also going on in Russia about the type of integration that is desirable - whether only economic integration, or economic and military integration, or an all-comprehensive economic, military and political integration. Some countries of the CIS are mainly interested in economic cooperation, while Russia is attaching more and more importance to cooperation on military affairs and security policy.*
5. *Re-integration in the post-Soviet region is also defined as one of the most important tasks in*

*the security field. The prevailing opinion tends towards the conception of an economic and military integration, which would then culminate in political integration. Military integration is demanded above all by Russian military circles. The most important objective in the military field is defined as the preservation or restoration of a unitary defense area. The outer border of the CIS is regarded as a forward projection of the Russian border. Military bases in the newly independent states are to remain under Russian control. According to Russian military doctrine, the Russian armed forces should be stationed and should be permitted to operate on a legal basis beyond the borders of the Russian Federation.*

- 6. The motives behind the drive for economic (re-)integration or the "restoration of the common economic space" are many and varied. For one thing, Russia is not prepared to relinquish huge raw material deposits in the Transcaucasian region and in Central Asia. Russia is attempting very actively to exercise control over the foreign-trade decisions of the newly independent states and to gain possession of or at least joint control over important items of infrastructure. For another, Russia is showing more and more interest in securing buyer markets for Russian industrial products that are not competitive on the world market, but also for its arms production. A further factor in military and economic integration is the continuing existence of the network of the military-industrial complex. The military-industrial complex is one of the motive forces pursuing the "restoration of the common space".*
- 7. The war in Chechnya has once more revealed very clearly, in both direct and indirect ways, the complexity of the problems confronting the newly independent states in their relations with Russia. With its heavy-handed approach to the Chechnya issue, Russia has contradicted its own proclaimed policy regarding how conflicts within the CIS should be settled. Moscow continues to insist on its right to be accepted as the sole guarantor of peace in the post-Soviet region. But against the background of the war in Chechnya, that right is even more open to challenge now than it was before. It remains to be seen whether Russia will in the future prove capable of asserting its interests within the CIS and within the "near abroad" in general by political means, or whether it will find itself compelled to resort to other devices. The threshold of what is acceptable has already been crossed in Chechnya. Russia has naturally retained its economic preponderance and its superiority over the other countries of the CIS. The Russian leadership is obviously resolved to tighten its ties with the states at the core of the CIS in order, on the one hand, to gain some diplomatic successes that it desperately needs against the background of the war in Chechnya and, on the other, to fend off that war's possible adverse repercussions on the CIS. On closer examination, however, it becomes apparent that, since the outbreak of the war in Chechnya, Russia's political standing even with its own partners has suffered a stunning blow.*
- 8. A review of the results of Russia's integration policy to date reveals that Russia has managed to regain its control in the military field (except in Ukraine and Azerbaijan) and parts of the economic field, in particular the energy sector. In the political field, by contrast, Russia's successes are much more modest. Within the CIS, the trend that was already becoming apparent during the first days of the Commonwealth's existence has become even more pronounced: the emergence of three groups of states, each with a different approach to their*

*relations with the CIS and Russia. The first group comprises those states which are prepared to rely strongly on Russia: Armenia, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Tajikistan. The second group consists of the states that are attempting to keep a certain distance: Azerbaijan, Moldova, Turkmenistan, Ukraine. Kyrgyzstan and Uzbekistan form a third, intermediate group, with Kyrgyzstan tending probably more towards the former and Uzbekistan leaning more towards the latter. A new trend that has been emerging recently reflects an old idea: that of the formation of a Slavic union between Russia, Belarus and the Ukraine, with Kazakhstan as an adjunct by virtue of the large proportion of Russians among its population, as the nucleus of a new community of states.*

9. Russia's policy within the CIS today appears to be geared less towards the restoration of the Soviet Union in one form or another than towards preserving the region as an exclusively Russian sphere of influence, towards consolidating Russian control. The recent agreements concluded with Belarus and Kazakhstan could be indicative of Russia's future integration policy within the post-Soviet region. Russia will attempt to further strengthen its dominant position in the economic and military fields, to subordinate the economies of its partners to the Russian economy, and to bring the defence system under full Russian control. For Russia's partners, this would imply renouncing their economic and some of their political sovereignty. The economic and military dependence of its partners will assure Russia of political hegemony, too.