

Die Union Rußland-Belarus im Kontext der Intra-GUS-Beziehungen. (II): Verstärkte Differenzierungsprozesse in der GUS

Alexandrova, Olga; Timmermann, Heinz

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Alexandrova, O., & Timmermann, H. (1997). *Die Union Rußland-Belarus im Kontext der Intra-GUS-Beziehungen. (II): Verstärkte Differenzierungsprozesse in der GUS.* (Aktuelle Analysen / BIOst, 16/1997). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46863>

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 Union Rußland – Belarus im Kontext der Intra-GUS-Beziehungen

Teil II: Verstärkte Differenzierungsprozesse in der GUS

Zusammenfassung

Zwei jüngste GUS-Spitzentreffen in Moskau haben deutlich die Widersprüchlichkeit des Integrationsprozesses innerhalb der GUS demonstriert. Die Vorbereitung des am 2. April 1997 unterzeichneten Unionsvertrags zwischen Rußland und Belarus legte in Moskau starke Divergenzen im Hinblick auf Inhalt und Fristen der Integration sowie auf die dahinterstehenden jeweiligen Motivationen offen. Den geopolitisch-imperial gesinnten Teilen der russischen Exekutive standen deren liberale Vertreter gegenüber, die eine Integration vor allem als Angleichung von Demokratienormen, Rechtsregelungen und Wirtschaftsmechanismen verstehen. Die GUS ihrerseits stellt kein Spiegelbild zu westlichen Integrationsprozessen und -mechanismen nach dem Beispiel der EU dar. Vielmehr bildet sie eine locker organisierte Staatengemeinschaft, deren Teilglieder sich – in ihrem regionalen Kontext wie auch in ihren Beziehungen zum Westen – zunehmend von spezifischen nationalen Interessen leiten lassen. Die Erweiterung der neuen Union Rußland–Belarus um andere GUS-Mitglieder scheint derzeit äußerst fraglich. Es fehlen einige wichtige Voraussetzungen für einen engeren Zusammenschluß der GUS-Staaten. Vor dem Hintergrund des Differenzierungsprozesses innerhalb der GUS wirken Form und Inhalt der Integration Rußland–Belarus auf andere Staaten eher abschreckend.

Schritte zur Konsolidierung der Eigenstaatlichkeit

1. Das Moskauer Gipfeltreffen der GUS-Staatsoberhäupter vom 28. März 1997, das wenige Tage vor dem Treffen Jelzin/Lukaschenka über die Gründung der Zweierunion stattfand (vgl. Aktuelle Analyse 15/1997), hat in Fragen der weiteren Integration keine Ergebnisse mit sich gebracht. Das von der russischen Seite vorgeschlagene Konzept der wirtschaftlichen Integration wurde von mehreren GUS-Staatschefs verworfen, weil es den Interessen ihrer Staaten nicht entsprach. Eines der von den Protagonisten und Befürwortern der Union mit Belarus vorgebrachten Argumente besagt, daß das neue Gebilde u.a. auch dem Integrationsprozeß in der GUS einen neuen Impuls geben und selbst als Vorbild und Modell einer weiteren, vertieften Integration des "postsowjetischen Raums" dienen würde. Dieses Argument scheint jedoch eher eine Wunschvorstellung als eine die Realität widerspiegelnde Feststellung zu sein, denn die GUS befindet sich in der Krise. Diese Krise ist im wesentlichen nicht so sehr durch einen Mangel an Integrationsinitiativen als vielmehr "genetisch" bedingt. Die GUS wurde seinerzeit

nicht auf der Grundlage eines grundsätzlich neuen Aufbruchskonzepts geschaffen, sondern als Substitut für die aufgelöste Sowjetunion. Sie hat ihre Aufgabe und Funktion als "Konkursverwalter" mehr oder weniger erfüllt. Trotz gegenteiliger offizieller Verlautbarungen von russischer Seite wird der krisenhafte Zustand der GUS inzwischen sowohl von Vertretern verschiedener politischer Gruppierungen in Rußland selbst als auch von Repräsentanten anderer GUS-Mitgliedstaaten anerkannt. Auch Jelzin gab in seiner Rede beim GUS-Gipfeltreffen vom 28. März 1997 eine – im Kontrast zur offiziellen Propaganda – äußerst kritische Einschätzung der Lage in der Gemeinschaft.¹

2. Insbesondere seit 1996 sind Tendenzen festzustellen, die auf eine Festigung der Selbständigkeit der meisten GUS-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von *Belarus* und dem militärisch und finanziell total von Rußland abhängigen *Tadschikistan*) in den internationalen Angelegenheiten sowie deren aufkeimende Emanzipation von Rußland hinweisen. Mit der Konsolidierung der Eigenstaatlichkeit nach außen werden Unterschiede in der außen- und sicherheitspolitischen Ausrichtung sowie in den außenwirtschaftlichen Interessen verschiedener Staaten zunehmend deutlich. Dies ist keine Fehlentwicklung innerhalb der GUS, sondern ein natürlicher oder, wie Primakow es nennen würde, "objektiver" Prozeß.
3. Der Schwerpunkt in den Beziehungen zwischen den GUS-Staaten verschiebt sich immer mehr von der multilateralen Kooperation auf die bilaterale Ebene. Gegenwärtig divergierende Entwicklungen einzelner GUS-Staaten können wie folgt zusammengefaßt werden:
 - *Armenien* bleibt wirtschaftlich – vor allem im Bereich der Rohstoff- und Energielieferungen – sowie im sicherheitspolitischen Bereich stark von Rußland abhängig. Aber sogar im nahestehenden Armenien wurde Rußland als Handelspartner Nummer 1 durch den Iran verdrängt.
 - *Aserbaidshan* gehört zur Gruppe der sogenannten GUS-"Dissidentenstaaten" (Georgien, Ukraine, Usbekistan, denen sich Moldova und Turkmenistan anschließen könnten). Dank der lukrativen Erdölförderungsabkommen mit westlichen Konzernen konnte Aserbaidshan seine wirtschaftliche Abhängigkeit von Rußland abbauen. Die Suche nach alternativen, Rußland umgehenden Transportwegen (über türkische und ukrainische Häfen sowie Terminals nach Europa) für das kaspische Erdöl wird zu einem wichtigen Faktor im Verhältnis zu Rußland. Die GUS bleibt für Aserbaidshan vor allem unter dem Gesichtspunkt der Regelung des Konflikts in Nagorny Karabach von Bedeutung.
 - *Georgien* versucht seit einiger Zeit aktiv, seine wirtschaftliche und militärische Abhängigkeit von Rußland zu reduzieren. Die georgische Führung stellt sogar die Präsenz russischer militärischer Stützpunkte und die Stationierung russischer Truppen auf dem Territorium des Landes offen in Frage. Das Land hat seinen Außenhandel bereits zugunsten anderer Handelspartner, vor allem der Türkei, diversifiziert und sich auch den alternativen Transportprojekten von Zentralasien nach Europa angeschlossen. Der Präsident Georgiens, Eduard Schewardnadse, zieht "tiefgreifende bilaterale Beziehungen" der GUS-Integration vor und warnt im Hinblick auf die russisch-belarussische Union vor einer "künstlichen Beschleunigung" der Integration.²
 - Trotz des nach wie vor engen Verhältnisses zu Rußland baut *Kasachstan* seine Beziehungen, vor allem im wirtschaftlichen Bereich, zu anderen Partnern im Westen und in Asien erfolgreich aus. Der Anteil Rußlands am Handel Kasachstans hat sich von 80 auf 44 Prozent reduziert; ein Großteil der kasachischen Industrie befindet sich inzwischen in den Händen westlicher, japanischer und südkoreanischer Investoren. Wegen eines großen Anteils der "russischsprachigen" Bevölkerung und potentieller Territorialansprüche Rußlands auf Nordkasachstan bleibt das Land jedoch auf gute Beziehungen zu Rußland angewiesen.

¹ Die Rede Jelzins wurde in der "Nezavisimaja gazeta" vom 5.4.1997 (Moskau) veröffentlicht.

² Eduard Schewardnadse im Interview mit der Tageszeitung "Nezavisimaja gazeta", 26.3.1997.

Früher ein Befürworter der engen Integration innerhalb der GUS, steht Kasachstans Präsident Nursultan Nasarbajew inzwischen äußerst kritisch zur Effektivität der GUS und hält eine subregionale Zusammenarbeit für zweckmäßiger und den Bedürfnissen und Bedingungen in der Region besser angepaßt als die Kooperation auf der GUS-Ebene.

- *Kirgistan* bleibt vor allem wirtschaftlich von Rußland sehr stark abhängig. 70 Prozent seines Handels wird mit dem russischen Partner abgewickelt. Auch sicherheitspolitisch lehnt sich das von regionalen Großmächten umgebene Land stark an Moskau an.
 - *Moldova* versucht eine relativ selbständige Politik innerhalb der GUS. Allerdings bleibt der Spielraum des Landes durch den Konflikt in Transnistrien und die russische militärische Präsenz sowie durch die Abhängigkeit von russischen Energielieferungen begrenzt. Gegenwärtig bemüht sich Moldova, die Wirkung des russischen Faktors im transnistrischen Konflikt durch Einbeziehung der Ukraine als Vermittler abzuschwächen. Präsident Petru Lucinschi betont vor allem die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Rahmen der GUS; von den sicherheitspolitischen Strukturen der Gemeinschaft distanziert sich Moldova nach wie vor.
 - *Turkmenistan* setzt auf eine unabhängige, nahezu isolationistische Politik innerhalb der GUS. Präsident Saparmurat Nijasow sieht in der GUS lediglich ein Konsultativorgan.³ Dank reicher Erdgasvorkommen ist das Land wirtschaftlich von Rußland weniger abhängig. Nijasow gibt den bilateralen Beziehungen Vorrang vor der multilateralen Zusammenarbeit und tritt entschieden gegen die Schaffung supranationaler Organe innerhalb der GUS sowie gegen eine "künstlich beschleunigte" Integration ein.
 - Die *Ukraine* lehnt die "Reintegration des postsowjetischen Raums" als Ziel der Zusammenarbeit innerhalb der GUS ab und tritt konsequent gegen die Schaffung supranationaler Strukturen der GUS ein, mit deren Hilfe diese in ein konföderatives oder sogar föderatives Bündnis umgewandelt werden soll. Die ukrainische Führung ist äußerst skeptisch hinsichtlich der Lebensfähigkeit und Wirksamkeit der GUS als solcher und bevorzugt vor allem die wirtschaftliche Kooperation auf der bilateralen Ebene. In letzter Zeit betreibt die Ukraine hier eine sehr dynamische Politik, insbesondere gegenüber den anderen GUS-"Dissidenten" (Aserbaidshan, Georgien, Moldova, Usbekistan, Turkmenistan) und unterstützt aktiv alternative Pipeline-Projekte.
 - *Usbekistan* zeigt immer größere Zurückhaltung und sogar Desinteresse, was die Teilnahme an der Tätigkeit der GUS-Gremien anbetrifft. Ende 1996 wurde in Usbekistan ein Gesetz über die Neutralität des Landes verabschiedet. Dies könnte eine Prolongation der Teilnahme des Landes am Taschkenter Vertrag über die kollektive Sicherheit der GUS (im April 1997 fällig) in Frage stellen. In wirtschaftlicher Hinsicht orientiert sich Usbekistan immer mehr nach außen: Ausländische Investoren haben bereits 2,9 Mrd. US-Dollar ins Land gebracht. Präsident Islam Karimow erklärte mehrmals, daß Usbekistan nie mit der Schaffung supranationaler GUS-Strukturen einverstanden sein könnte, die über "normale" wirtschaftliche Beziehungen hinausgehen sollten.
1. Die von den russischen Politikern (u.a. von Außenminister Primakow) vorgebrachte These einer "Integration mit verschiedenen Geschwindigkeiten", mit der die Schaffung der "Gemeinschaft der Vier" (Rußland, Belarus, Kasachstan und Kirgistan) sowie des Bundes Rußlands und Weißrußlands innerhalb der GUS begründet werden sollte, findet keineswegs bei allen GUS-Staatschefs Zustimmung; der ukrainische Präsident Kutschma erklärte z.B., die Integration mit verschiedenen Geschwindigkeiten sei in der GUS nicht möglich. Entweder gebe es Integration oder es gebe keine.⁴

³ Vgl. z.B. Interview Nijasows mit der "Nezavisimaja gazeta", 19.2.1997.

⁴ Zerkalo nedeli (Kiew), Nr. 13, 29.3.-4.4.1997.

2. Das Entstehen neuer institutionalisierter und nicht institutionalisierter Zusammenschlüsse ist ein deutliches Anzeichen für den sich anbahnenden Differenzierungsprozeß innerhalb der GUS. Inzwischen wurden folgende formelle und informelle Zusammenschlüsse geschaffen:
- die Gemeinschaft Integrierter Staaten (Rußland, Belarus, Kasachstan, Kirgistan), die vornehmlich auf der Basis einer Zollunion funktioniert (gegründet am 29. März 1996);
 - die Gemeinschaft Rußlands und Weißrußlands (gegründet am 2. April 1996, am 2. April 1997 überführt in die Union);
 - der Zentralasiatische Wirtschaftsraum Kasachstans, Kirgistans und Usbekistans (gegründet im Januar 1994);
 - die Zollunion Moldovas und der Ukraine (das Abkommen wurde am 11. März 1997 unterzeichnet). Beide Staaten weigern sich, der Zollunion unter russischen Führung beizutreten;
 - ein informeller Zusammenschluß – oder engere Zusammenarbeit und "strategische Partnerschaft" – zwischen Aserbaidshan, Georgien und der Ukraine auf der Grundlage des gemeinsamen Interesses an der Realisierung des alternativen eurasischen Transportprojekts.

Diese formellen und informellen Zusammenschlüsse dokumentieren einen Prozeß der Regionalisierung der GUS und einer graduellen Institutionalisierung regionaler oder subregionaler Interessen, die sich deutlich von "gemeinsamen" GUS-Interessen unterscheiden.

Die Union Rußland–Belarus: Kein Vorbild für die GUS

6. Vor dem Hintergrund der obengenannten zentrifugalen und Diversifizierungstendenzen innerhalb der GUS scheint die Möglichkeit der Erweiterung der russisch-belarussischen Union um neue GUS-Mitglieder unter den gegenwärtigen Bedingungen und unter der Voraussetzung eines Verzichts Rußlands auf besondere, radikale Druckmittel äußerst fraglich. Fast alle GUS-Staatschefs haben sich gegen den Beitritt ihrer Staaten zu dieser Union ausgesprochen. So bezeichnete z.B. der ukrainische Präsident Kutschma die neue Union als "Nonsens" und als den besten Weg, die GUS zu zerstören.⁵ Der kasachische Präsident Nasarbajew kritisierte sie mit der Warnung, daß sie den gemeinsamen Interessen in der GUS keinen Schaden zufügen dürfe.⁶ Der usbekische Präsident Karimow nannte die Union für Usbekistan "unattraktiv".⁷ Aserbaidshans Präsident Hejdar Alijew meinte, die Schaffung kleinerer "Gruppen" innerhalb der GUS könne zum Zerfall der Gemeinschaft führen.⁸

Allerdings könnte die russisch-belarussische Union den separatistischen und irredentistischen Tendenzen in den Konfliktregionen einiger GUS-Staaten einen neuen Anstoß geben: in den umstrittenen Abspaltungen (Transnistrien in Moldova, Abchasien und Südossetien in Georgien, Nagorny Karabach in Aserbaidshan) bzw. in den Gebieten Kasachstans und der Ukraine mit der russischsprachigen Bevölkerung. Der "Präsident" Transnistriens, Igor Smirnow, hat bereits seinen Wunsch, der Union beizutreten, angekündigt.⁹

Fehlende Voraussetzungen für eine weitere Integration der GUS

7. Einer der Gründe, die den freiwilligen Beitritt anderer GUS-Staaten zur neuen Union äußerst problematisch erscheinen lassen, liegt darin, daß einige wichtige Voraussetzungen für eine engere politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Integration der GUS-Staaten fehlen. Es gibt derzeit keine äußere und innere Bedrohung, die als für alle gemeinsame Gefahr empfunden wird, oder auch nur eine von allen Staaten gleichermaßen geteilte Bedrohungsperzeption. Die Bedro-

⁵ RFE/RL Newslines, Bd. 1, Nr. 1, 1.4.1997, Teil II.

⁶ Jamestown Monitor, 1.4.1997.

⁷ Ebenda.

⁸ Alijew in einem Interview mit der Tageszeitung "Moskovskij komsomolec" (Moskau), 10.7.1996.

⁹ Segodnja (Moskau), 3.4.1997.

hungserzeptionen verschiedener GUS-Staaten erweisen sich im Gegenteil nicht selten als nicht kongruent oder sogar als gegensätzlich. Die Diskussion um die NATO-Osterweiterung hat dies besonders deutlich gezeigt: Mit Ausnahme von Belarus und Tadschikistan, die den russischen Standpunkt vor-

behaltlos unterstützen, sowie von Armenien, das eine zurückhaltende Stellung gegenüber der NATO bezieht, streben andere GUS-Staaten nach enger Zusammenarbeit mit der Allianz. Es fehlt weiter eine gemeinsame tragende supranationale oder suprastaatliche Idee. Letztlich ist auch kein umfassendes gemeinsames und einigendes wirtschaftliches Interesse festzustellen.

8. Die dargelegten Entwicklungstendenzen innerhalb der GUS deuten auf das allmähliche Schwinden des russischen Einflusses auf die Konzeption und Durchführung der Politik der neuen unabhängigen Staaten hin. Der Differenzierungsprozeß in der GUS wird in politischen Kreisen Rußlands – neben den gescheiterten Versuchen der russischen Diplomatie, die NATO-Osterweiterung aufzuhalten – als weitere schwere Niederlage der Außenpolitik Moskaus wahrgenommen. Das Entstehen neuer Zusammenschlüsse auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion ohne russische Beteiligung wird im besten Falle als Anzeichen wachsender politischer und wirtschaftlicher Konkurrenz mit Rußland im "postsowjetischen Raum" und im schlimmsten Falle als Ausdruck einer "antirußländischen Ausrichtung" der Politik der betroffenen Staaten betrachtet. Dem entspricht eine schrille und sogar aggressive verbale Reaktion in Moskau.¹⁰
9. Die neue Union mit Belarus kann u.a. als Versuch verstanden werden, einen Erfolg der Jelzin-Führung vorzuweisen. Wenn man aber berücksichtigt, daß Jelzin lediglich eine Kurzfassung des Unionsvertrags mit Belarus unterzeichnet hat, erscheint dies eher als weiteres Beispiel jenes für die russische Politik so typischen Aktionismus. Zugleich jedoch stellt die Union mit Belarus ein stillschweigendes Eingeständnis der Tatsache dar, daß die GUS ihr integratives Potential fast vollständig erschöpft hat und selbst aus Sicht der russischen Führung als Integrationsinstrument zunehmend an Bedeutung und Attraktivität verliert. Als Konsultativmechanismus wird die GUS aber auch weiterhin bestehen.

Ausblick: Konsequenzen für den Westen

Die Gipfeltreffen von Moskau haben demonstriert: Anders als von Rußland suggeriert (und von westlichen Beobachtern gelegentlich kolportiert), stellt die GUS kein Spiegelbild zu westlichen Integrationsprozessen und -mechanismen nach dem Beispiel der EU dar. Vielmehr bildet sie eine nur locker organisierte Staatengemeinschaft, deren Mitglieder sich – in ihrem regionalen Kontext, aber auch in ihren Beziehungen zum Westen – zunehmend von spezifischen nationalen Interessen leiten lassen. Diese Differenzierung und Diversifizierung der internationalen Ausrichtung scheint ein "objektiver Prozeß", auf den sich westliche Politik zunehmend einstellt. Was schließlich die "Union" Rußland–Belarus angeht, so würde es der Westen selbstverständlich akzeptieren, wenn sich die Bevölkerung Weißrußlands in freier und fairer Wahl für eine Vereinigung mit Rußland entschiede. Probleme im Verhältnis zu beiden Staaten entstünden freilich dann, wenn sich die Entscheidung für die Integration in Belarus auf das Votum eines Parlaments stützt, das aufgrund massiver Manipulationen und Fälschungen beim Referendum vom November 1996 keine demokratische Legitimation besitzt und dem die internationale Anerkennung von OSZE, Europarat und EU daher zu Recht verweigert wird.

Olga Alexandrova/Heinz Timmermann

¹⁰ Vgl. hierzu das Papier "SNG: načalo ili konec istorii?", in: Nezavisimaja gazeta, 26.3.1997.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1997 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit Quellenangabe gestattet.

Belegexemplare erwünscht.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>