

Putin und das Unionsprojekt Russland – Belarus

Rudolf A. Mark

1. Die Genese des Unionsprojekts

Die Idee einer Union Russlands und Belarus' entstand schon bald nach dem Zerfall der Sowjetunion im Jahre 1991. Während sich der als Staatsoberhaupt fungierende Vorsitzende des Obersten Sowjets, Stanislaw Schuschkekewitsch, um eine Öffnung von Belarus nach Westen hin bemühte, drängte die Regierung und Obersten Sowjet beherrschende Nomenklatura auf die Einbindung des Landes in Strukturen der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) und eine (Wieder-)Annäherung an Russland. Bereits im Februar 1992 argumentierte Ministerpräsident Wjatschaslaw Kebitsch, dass sich Belarus schon aufgrund wirtschaftlicher Gegebenheiten weder von Russland noch den übrigen GUS-Staaten „losreißen“ könne. Diese Ansicht vertrat auch Metschyslau Gryb, der Schuschkekewitsch im Jänner 1994 ablöste.¹ Sie konnten sich dabei der Zustimmung einer großen Mehrheit der belarussischen Bevölkerung sicher sein, die sich lange mit der Auflösung der UdSSR und ihrer „Gemeinschaft der Brudervölker“ nicht abfinden mochte. Diesen Einstellungen und Orientierungen verdankte letztendlich auch Alexander Lukaschenka seinen überzeugenden Sieg bei der ersten Präsidentenwahl 1994. Seither waren die Wiederherstellung der Sowjetunion bzw. eine enge Kooperation mit Russland sowie die Selbststilisierung als „Reintegrator“ des GUS-Raumes konstante und wesentliche Elemente seiner politischen Agenda. Sie dienten zudem der Legitimierung seines zunehmend autokratischen Herrschaftsstils, für den bis heute Willkürakte, Demokratieabbau und Verfassungsbruch charakteristisch sind.

¹ Dobry večar, 28.2.1992; Archiv der Gegenwart, 26.1.1994, S. 38630; vgl. auch Astrid Sahn: Von der BSSR zur Republik Weißrussland – Belarus (1988 – 2001). In: Dietrich Beyrau/Rainer Lindner (Hrg.): Handbuch der Geschichte Weißrusslands. Göttingen 2001, S. 188 f.

Am Anfang des „Integrationsprozesses“ der beiden Staaten standen zunächst Vereinbarungen über vielfältige militärische Kooperationen, enge Wirtschaftsbeziehungen und eine Zollunion im Jahr 1995.² Diesen folgte am 2. April 1996 ein erster Vertrag über eine „Gemeinschaft Russlands und Belarus“, die auch als „Gemeinschaft souveräner Republiken“ bezeichnet wurde. Sie wurde genau ein Jahr später durch einen weiteren Vertrag in „Union Russland und Belarus“ umbenannt. Bereits 1996 waren gemeinsame Institutionen in Gestalt eines Obersten Staatsrates aus den Staats- und Parlamentspräsidenten sowie den Regierungschefs, eines gemeinsamen Ministerrats sowie eines Ständigen Exekutivkomitees mit einem Sekretär an der Spitze als Präsenzorgane vereinbart worden. Außerdem wollte man ein Unionsparlament schaffen, das sich paritätisch aus Abgeordneten der Legislativorgane beider Staaten zusammensetzen sollte.³ Nach einer Deklaration am 25. Dezember 1998 wurde am 8. Dezember 1999 von Lukaschenka und seinem russischen Amtskollegen Boris Jelzin ein weiterer Vertrag geschlossen, der am 26. Jänner 2000 in Kraft trat und den Unionsprozess zu einem vorläufigen Abschluss brachte. Das künftige Unionsparlament war um eine zweite Kammer aus jeweils direkt gewählten Abgeordneten erweitert worden. Beschlossen worden waren zudem die Einrichtung eines Unionsgerichts und eines Rechnungshofs sowie die Emission einer gemeinsamen Währung. Ein eigenes Budget hatte von Anbeginn an zur institutionellen Ausstattung der Union gehört.⁴

Ein gemeinsames Schicksal, gemeinsame historische Wurzeln, ethnische Bande und geistige Werte, aber auch gemeinsame außen- und sicherheitspolitische Interessen hätten, so der damalige russische Minister für

² Vgl. Auf dem Weg zurück nach Rußland? In: Osteuropa, 10/1995, S. A 589-591; Heinrich Linus Förster: Von der Diktatur zur Demokratie und zurück? Eine Auseinandersetzung mit der Problematik der Systemtransformation am Beispiel der ehemaligen Sowjetrepublik Belarußland. Hamburg 1998 (= Politica, Schriftenreihe zur politischen Wissenschaft, Bd. 28), S. 350-352.

³ Dogovor ob obrazovanii Soobščestva Rossii i Belorussii. In: Diplomaticeskij vestnik, 5/1996, S. 39-42.

⁴ Dogovor o sozdanii Sojuznogo gosudarstva, <http://www.rg.ru/oficial/doc/sng/dog.htm> (abgerufen 5.3.2008); vgl. L. Drachevskij: Russia and Belarus Form a Union. In: International Affairs, 1/2000, S. 61-64.

GUS-Angelegenheiten Leonid Dratschewskij, zur Herausbildung der Union mit Belarus geführt. Gleichzeitig beschrieb er deren besonderen Charakter als weder föderal noch unitarisch, weil beide Unionsstaaten ihre Souveränität und Unabhängigkeit sowie ihre internationalen Verpflichtungen behalten würden.⁵ – Dabei ist es bis heute geblieben. Die vorgesehene weitere Institutionalisierung der Union und die reale Integration der beiden Staaten zeitigten keine Fortschritte mehr. Dafür gibt es gewichtige Gründe.

Die geplante Staatenunion sah zwar schon 1996 gemeinsame Exekutiv- und Legislativorgane sowie ein gemeinsames Budget vor. Die Unionsorgane hatten aber – anders als ursprünglich vorgesehen – lediglich konsultativen Charakter. Die Union war von Anbeginn an keine supranationale Organisation, an die nationale Souveränitätsrechte abgetreten worden wären. Während Lukaschenka gehofft haben mag, bei einem turnusmäßigen Wechsel der Präsidentschaft des gemeinsamen Staates auch auf die Politik Russlands maßgeblichen Einfluss nehmen zu können, war gerade diese Aussicht ein wesentlicher Grund für Jelzin, eine supranationale Lösung der Unionsfrage abzulehnen.⁶

Bei der Union handelte es sich *ab initio* primär um ein populistisches Unterfangen, das beide Akteure propagandistisch nach innen wie nach außen nutzen wollten; seiner Verwirklichung war nicht wirklich vorgesehen. In der Öffentlichkeit waren die unterzeichneten Dokumente auch früh schon als „ohne realen Inhalt“ gewertet worden.⁷ Jelzin gedachte angesichts der Osterweiterung von NATO und EU eine „Westerweiterung Russlands“ zu inszenieren; er und Lukaschenka wollten als „Reintegratoren“ des postsowjetischen Raumes⁸ Stimmen gewinnen und auch

⁵ Ebenda.

⁶ Vgl. Förster, Von der Diktatur, S. 361-363; Olga Alexandrova/Heinz Timmermann: Integration und Desintegration in den Beziehungen Rußland – Belarus – GUS, in: Osteuropa, 10-11/1997, S. 1022-1028; Jelena Pankratowa: Union zwischen Belarus und Rußland nur machtpolitisches Mittel? In: Wostok, 3/1997, S. 11.

⁷ Ebenda, S. 10.

⁸ Die russische Abkürzung für Gemeinschaft Souveräner Republiken („SSR“, was an die UdSSR denken lässt) dürfte nicht zufällig gewählt, sondern als Signal gedacht gewesen sein.

von den sozialen und wirtschaftlichen Problemen ihrer Staaten ablenken.⁹ Für Lukaschenka diente die Scheinunion mit Russland als Ersatz für fehlende Wirtschaftsreformen. Die seither von Russland über billige Erdöl- und Erdgaslieferungen geleistete Alimentierung seines Regimes hat dem Diktator über einige Krisen hinweggeholfen.

Russland war primär an funktionierender militärischer Zusammenarbeit interessiert und konzentrierte seine in den 1990er Jahren begrenzten Ressourcen darauf.¹⁰ Zahlreiche zusätzliche Leistungen wie die Lieferung von Rüstungsgütern, die kostenlose Nutzung russischer Truppenübungsplätze und ähnlicher Einrichtungen kamen hinzu.¹¹

2. Die Entwicklungen unter Putin (seit 2000)

Um die gegenwärtigen Beziehungen Russlands mit Belarus zu verstehen, ist ein Blick auf Wladimir Putins außenpolitische Ziele, ihre Prämissen und die daraus resultierenden Konzeptionen angebracht. Mit seinem Amtsantritt bestimmte Putin vier strategische Ziele als Leitlinien seiner Präsidentschaft: Stabilisierung Russlands im Inneren; Erhaltung und Festigung der territorialen Einheit des Landes; Modernisierung Russlands; Erreichung seiner Konkurrenzfähigkeit auf den Weltmärkten, um es stark und unabhängig vom Westen sowie zu einem respektierten Partner in der Welt zu machen, der wieder in der Lage wäre, auf die sich

⁹ Vgl. Förster, Von der Diktatur, S. 349-360; Franz Walter: Rußland und die NATO-Osterweiterung. In: Osteuropa, 8/1996, S. 743-745; Astrid Sahn: Kein politischer Frühling in Belarus. Das Scheitern der Parlamentswahlen im Mai 1995 und die Verselbständigungstendenzen der Exekutive. In: Osteuropa, 11/1995; S. 1023; Pankratowa, Union, S. 11.

¹⁰ Vgl. Roth Dreyermond: The State of the Union. Military Success, Economic and Political Failure in the Russia-Belarusian Union. In: Europe-Asia Studies, 8/2004, S. 1191-1205; Gerhard Mangott: Russlands Außenpolitik. Fähigkeiten und Optionen. In: Ders./Dmitrij Trenin/Martin Senn/Heinz Timmermann: Russlands Rückkehr. Außenpolitik unter Vladimir Putin. Baden-Baden 2005 (= Wiener Schriften zur Internationalen Politik, Bd. 7), S. 91.

¹¹ A. Fadeev: The Energy Crisis between Moscow and Minsk. In: International Affairs, 3/2007, S. 100.

formierende neue Weltordnung Einfluss zu nehmen. Daher würden sich Russland folgende Aufgaben stellen:¹²

1. Status und Fähigkeiten als Energiemacht zur weiteren Wohlfahrtsförderung und Stabilisierung im Inneren nutzen, um die asymmetrische, rohstofflastige Wirtschaft umzustrukturieren und zu modernisieren. Defizite und Nachholbedarf in diesem Sektor sind der russischen Führung sehr bewusst.

2. Gewinnung neuer Märkte für den Absatz von Energieträgern, aber auch für den Export von „intellektuellen Dienstleistungen“. Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt ist dabei ein wichtiges Ziel.

3. Zugänge zu Exportmärkten sichern und ausbauen, da primär über den Energieträgerexport die nötigen Mittel zur Modernisierung Russlands gewonnen werden können.

Belarus spielt in diesem Kontext in vielerlei Hinsicht eine prominente Rolle.

2.1. Die außen- und sicherheitspolitische Dimension

Historisch, ethnisch und soziokulturell stehen sich innerhalb des ostslawischen Dreiecks Russland und Belarus besonders nahe. Die gemeinsame Wertebasis zwischen ihnen ist weit größer als etwa mit den Ukrainern. Das belegen u.a. seit vielen Jahren in diesen Staaten durchgeführte Befragungen.¹³ Im westlichen GUS-Bereich ist Belarus bisher der am stärksten integrierte und verlässlichste Partner Russlands, was nicht zu-

¹² Prezident Rossii – Poslanie Federal'nomu sobraniju Rossijskoj Federacii, 10.5.2006, http://www.kremlin.ru/appears/2006/05/10/1357_type63372type63374type82634_105546.shtml (abgerufen 20.4.2007); Prezident Rossii, Vystuplenie na soveščanii s poslami i postojannymi predstaviteljami Rossijskoj Federacii, 27.6.2006, <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2006/06/107802.shtml> (abgerufen 2.2.2007).

¹³ Vgl. Natalya Panina: Ukrainian Society 1994-2005: Sociological Monitoring. Kyiv 2005, S. 29; „Neftegazovoj“ patriotism. Nezavisimyj institut social'no ekonomičeskich i političeskich issledovanij, 13.6.2007, http://www.qwas.ru/belarus/ucpb/id_61138/ (abgerufen 12.2.2008); Jerzy Maćków: Russlands Beziehungen zu seinen „slawischen Brüdern“ Ukraine und Belarus. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16-17/2003, S. 31-38.

letzt in mehr als 120 zwischen beiden Staaten abgeschlossenen Verträgen und Vereinbarungen Ausdruck gefunden hat. Auch ist hier die umfassende ökonomische Vernetzung als ein integratives Strukturelement zu nennen, denn Belarus unterhält angeblich mit rund 80 Subjekten (= Provinzen) Russlands (d.h. mit fast allen) Wirtschafts- und Handelsbeziehungen.¹⁴

Die Kontrolle über und der Einfluss auf die Verhältnisse und Entwicklungen an seiner westlichen Peripherie sind für Moskau von hoher Bedeutung. Im politischen Establishment Russlands herrscht die Meinung vor, dass sich das Land einer von den USA und der NATO betriebenen Containmentpolitik erwehren müsse. Die westliche Vormacht versuche, Russland durch einen vom Baltikum bis zum Schwarzen Meer reichenden Gürtel von Militärbasen vom Westen abzudrängen, wobei Belarus das letzte noch fehlende Teilstück bilde; daher komme der engen Partnerschaft mit Minsk höchste strategische Priorität zu.¹⁵ In diesem Kontext wird auch die Ost- und Erweiterungspolitik der EU wahrgenommen. Moldawien, die Ukraine und Belarus würden, so glauben viele in Russland, von Brüssel als ein „Vakuum“ betrachtet, in dem es Fuß fassen wolle.¹⁶ Die EU, so urteilte eine Arbeitsgruppe des russischen Außenministeriums Ende 2006, trachte danach, Belarus unter ihren Einfluss zu

¹⁴ Rossijsko-belorusskie otnošenija. Voprosy stroitel'stva sojuznogo gosudarstva (Spravočnaja informacija), 30. 5. 2006, <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38acea da6e44b432569e700419ef5/89cef2592f33c45743256a5400303152?OpenDocument> (abgerufen 11.6.2007); Drachevskii, Russia and Belarus, S. 63.

¹⁵ Vgl. Prezident Rossii, Poslanie Federol'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii, 26.4.2007, <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/04/125401.shtml> (abgerufen 14.5.2007); N. A. Naročnickaja: „Nado izmenit' koncepciju raboty s Ukrainoj“, <http://www.rodina.ru/interview/show/?id=468> (abgerufen 30.3.2006); Vgl. Zhirinovskij und Stanislav Schebrovskij. In: Barbara Kerneck: Russlands Sicht auf NATO und EU. Wie es die russischen Politiker mit ihren außenpolitischen Programmen halten. Berlin 2004 (= Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Bd. 12), S. 13, 20f; Gabriela Marin Thornton/Roger E. Kanet: The Russian Federation and the Commonwealth of Independent States. In: Roger E. Kanet (ed.): The New Security Environment. The Impact on Russia, Central and Eastern Europe. Adlershot 2005, S. 177; Ye. Primakov: Russia is restoring its Great Power Status. In: International Affairs, 2/2007, S. 69.

¹⁶ So z.B. der stellvertretende russische Außenminister Julij Kwitzinskij, in: Towards a United Europe without Divides. In: International Affairs, 2/2007, S. 111.

bringen, um an ihrer östlichen Peripherie eine Art „Cordon sanitaire“ zu schaffen: „The internal development of Belarus, which does not threaten anybody, is becoming almost a priority of European politics [...] a turbid wave of ideologization of international relations is coming. A semblance of ‘Cordon sanitaire’ is being created along the perimeter of our borders, very much in the spirit of the ‘containment’ policy.“¹⁷

Im Zuge einer solchen Entwicklung könnte Russland einen eminent wichtigen sicherheitspolitischen Partner verlieren. Bisher war die militärische Zusammenarbeit Russlands mit Minsk enger und insgesamt viel erfolgreicher als mit den übrigen Teilnehmerstaaten der GUS. Erste vertragliche Regelungen waren bereits 1992 getroffen worden, viele weitere folgten. Die Kooperation reicht von einer gemeinsamen Sicherung der belarussischen Grenze über die Nutzung von militärischen Einrichtungen in Belarus durch Russland und die Aufstellung gemeinsamer regionaler Streitkräfte bis hin zu einer engen institutionellen Zusammenarbeit der beiden Verteidigungsministerien.¹⁸ Darüber hinaus war und ist die Rüstungskooperation mit belarussischen Partnern in wesentlichen Bereichen wie Panzerbau und Raketentechnik, Feuerleitsysteme, optische Geräte, Elektronik, Nachrichtensysteme und Informationstechnologie für Russland von nicht zu unterschätzender Bedeutung.¹⁹ Die russisch-belarussische Zusammenarbeit soll auch für eine gute Qualität der Waffen bürgen, die sich im Unterschied zu vielen anderen Industrieprodukten aus der GUS einer weltweit anhaltenden Nachfrage erfreuen. Gegenwärtig soll der belarussische Anteil bei 56% des Gesamtumfangs der militärtechnischen Kooperation Russlands mit den GUS-Staaten liegen.²⁰ Der Export von Rüstungsgütern liefert Russland aber nicht nur finanzielle Mittel zur Modernisierung von Infrastruktur und Wirtschaft, sondern auch für Wiederaufbau und Konsolidierung seiner Rüstungsindustrie. Das dort vorhandene Know-how und technologische Innovati-

¹⁷ Russia in the Modern World. In: International Affairs, 2/2007, S. 84.

¹⁸ Dogovor ob obrazovanii Soobščestva, S. 40; Dreyermond, The State of the Union, S. 1192-1196.

¹⁹ Rossijsko-belorusskie otnošenija; Weißrussische Elektronik verstärkt russische Waffen. RIA Novosti, 9.6.2007, <http://de.rian.ru/safety/20070609/66992809-print.html> (abgerufen 12.2.2008).

²⁰ Ebenda.

onspotenzial ist für die Modernisierung der gesamten russischen Wirtschaft unersetzbar: Bisher werden nur in diesem Sektor auf dem Weltmarkt konkurrenzfähige Produkte erzeugt.

2.2. Die wirtschaftliche und geoökonomische Dimension

Für die allfällige Modernisierung und Umstrukturierung der rohstofflastigen Wirtschaft Russlands sind nicht nur enorme Finanzmittel notwendig, sondern auch Know-how sowie eine entsprechende wissenschaftlich-technologische und industrielle Basis. Belarus besitzt qualifizierte Arbeitskräfte sowie moderne, leistungsfähige Industrieanlagen auch und gerade in den Bereichen Petrochemie sowie Raffinierung und Veredelung von Erdöl. Und gerade hier hat Russland einen hohen Investitions-, Auf- und Ausbaubedarf, weshalb eine Übernahme der entsprechenden belarussischen Betriebe in Moskau als äußerst erstrebenswert erachtet wird. Denn nur so kann Putin die von Minsk im Export von Rohölprodukten in die EU erzielten hohen Gewinne künftig in die eigenen Kassen lenken.²¹ Belarus wird inzwischen als aggressiver Konkurrent Russlands auf dem EU-Markt betrachtet.²²

Die wiederkehrenden Auseinandersetzungen um die Preise für russische Energieträgerlieferungen nach Belarus haben der EU den Stellenwert Belarus' als wichtiges Transitland für russische Exporte vor Augen geführt. Will Russland seinen Status und seine Fähigkeiten als Energiemacht optimal nutzen und wahren, muss es seine Zugänge zu den internationalen Märkten nicht nur ausbauen, sondern bestehende Transitkorridore auch politisch absichern. Darüber herrscht Einigkeit in der Führung und politischen Klasse Russlands. Hintergrund bildet die Tatsache, dass sich der Einfluss Moskaus im Kaspischen Becken in den vergangenen Jahren reduzierte; das zeigte etwa der von ihm abgelehnte Bau der Ölpipeline Baku – Tiflis – Ceyhan. Nach wie vor enden alle russischen Erdölexporte am Schwarzen Meer. Die Passage durch den Bosphorus

²¹ Vgl. Sergej Glagolew: Belarus unter Weltmarktverhältnissen. In: Belarus-Perspektiven, Nr. 35 (Winter 2006/2007), S. 13; Heinz Timmermann: Welche Chance hat die westliche Belarus-Politik? In: Belarus-Perspektiven, Nr. 33 (2006), S. 5.

²² Fadeev, The Energy Crisis, S. 97.

lässt verkehrstechnisch wie aus ökologischen Gründen keine Ausweitung der Schiffstransporte mehr zu. Es ist auch keineswegs einfach, für den Erdgastransport neue Trassen und Kooperatoren zu finden, auch wenn die Inbetriebnahme der Blue Stream-Pipeline in die Türkei das Gegenteil zu beweisen scheint. Aber auch hier ist eher von „Tröpfeln“ und weniger von einem breiten Strom die Rede,²³ da dieser Pipeline zumindest vorläufig das entsprechende Volumen fehlt. Ein Zukunftsprojekt stellt zudem der im Juni 2007 beschlossene Bau der South Stream-Leitung durch das Schwarze Meer nach Bulgarien dar, denn über die Höhe der dazu nötigen Finanzmittel, die auch Gazprom keineswegs unbeschränkt zur Verfügung stehen, gibt es bisher lediglich Schätzungen.²⁴ Außerdem sind die durch das Projekt hervorgerufenen Konflikte mit der EU und deren Interessen auf dem Balkan einer raschen Umsetzung des Unternehmens durchaus abträglich.

Die Öl- und Gastransportinfrastruktur Russlands ist bisher fast ausschließlich nach Westen ausgerichtet, da mehr als die Hälfte der Erdöl- und über 60% der Erdgasausfuhren in den OECD-Raum gehen. Um diese Abhängigkeit vom europäischen Markt zu minimieren, soll v.a. der Export in den asiatischen Raum und nach Nordamerika massiv gesteigert werden. Das bedarf entsprechender Transportkapazitäten. Diese sind aber – wenn man entsprechenden Untersuchungen glauben darf – in den nächsten zehn Jahren nicht zu schaffen, denn Russland fehlen vorläufig Kapital und moderne Technologie.²⁵ Für beides richten sich die Hoffnungen auch und gerade auf Europa. Daher bleibt Russland vorläufig an den europäischen Exportmarkt gebunden, und ungeachtet der im Bau befindlichen Ostseepipeline „Nord Stream“ wird der Transit über Belarus, durch das 40% des uralischen Rohölexports und 22% des Erd-

²³ Erdgas für die Türkei – woher?, <http://www.steinbergrecherche.com/asbluestream.htm> (abgerufen 16.2.2008).

²⁴ Socor Vladimir: South Stream: Gazprom's New Mega Projekt, http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2372249 (abgerufen 16.2.2008).

²⁵ A. V. Gončarenko: Mirovaja energetika: vzgljad na desjat' let vpered. In: Rossijskaja global'noj politike, 6/2006, <http://www.globalaffairs.ru/numbers/23/6687.html> (abgerufen 16.2.2007).

gasexports in die EU geleitet werden, seine Bedeutung behalten.²⁶ Es ist daher ein erklärtes Ziel der Belarus-Politik Moskaus, die entsprechende Transportinfrastruktur unter seine Kontrolle zu bringen.

2.3. Die Unionsproblematik

Putin verfolgt seit seinem Aufstieg zur Macht im Kreml (1999/2000) das übergeordnete Ziel einer Restituierung Russlands als starken Staat und Großmacht (*velikaja deržava*). Denn, so meinte er 2003 in seiner Rede vor beiden Kammern des Parlaments, über einem politisch oder wirtschaftlich schwachen Russland schwebe „stets und unabwendbar die Drohung des Zerfalls“.²⁷ Die Wiederherstellung des Großmachtstatus Russlands ist jedoch längst nicht mehr über eine imperiale Reintegration des gesamten postsowjetischen Raumes möglich, sondern (wenn überhaupt) nur noch über bilaterale Interaktionen und Beziehungen. Der Union aus Russland und Belarus wurde und wird dabei – wie aus offiziellen Deklarationen und Äußerungen hervorgeht – nach wie vor „erst-rangige“ Bedeutung beigemessen.²⁸ Allerdings musste der Kreml spätestens 2002 erkennen, dass er die Rechnung ohne Lukaschenka gemacht hatte. Auf Putins Idee, dass Belarus in Gestalt seiner sechs Gebiete oder als Ganzes der Russländischen Föderation beitreten könnte, machte Lukaschenka prompt klar, dass er keineswegs der 90. Gouverneur²⁹ Russlands werden wolle.³⁰ Daher kam die eigentlich vereinbarte stufenweise

²⁶ Auf Basis der Angaben bei Roland Götz: *Energietransit von Russland durch die Ukraine und Belarus. Ein Risiko für die europäische Energiesicherheit?*, SWP-Studie, S 38, Dez. 2006, S. 13, 21; siehe auch R. Götz: *Gasproms Zukunftsstrategie: Marktbeherrschung und Expansion*, SWP-Aktuell 39, Juli 2007, S. 3; Burckhard Bergmann: *Verlässlicher Versorger. Energiepartnerschaft mit Moskau: Warum wir Russland auch weiterhin vertrauen*. In: *Internationale Politik*, 3/2007, S. 67.

²⁷ *Poslanie Federal'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii*, 16.5.2003, <http://www.kremlin.ru/text/appears/2003/05/44623.shtml> (abgerufen 14.5.2007).

²⁸ Vgl. z.B. *Koncepcija vnešnej politiki Rossijskoj Federacii. Utverždena Prezidentom Rossijskoj Federacii V. V. Putiny* 28. Juni 2000 g, http://www.rvps.ru/r_doc.php?id=71 (abgerufen 4.2.2008).

²⁹ Russland hatte damals 89 „Subjekte“. Seitdem sinkt ihre Zahl durch Zusammenlegungen.

³⁰ *Konec' SNG. „90-m ja ne stanu!“ Lukašenko otvetit Putinu*. In: *Izvestija*, 19.6.2002; zur staatsrechtlichen Frage siehe Martin Malek: *Zum Gesetz „Über die Ord-*

Realisierung des Unionsprojekts ungeachtet ständiger Integrationsrhetorik praktisch nicht vor. Es war bezeichnend, dass im Jahr 2000 der eigentlich abgehalfterte und stets von Korruptionsvorwürfen begleitete Pawel Borodin zum Sekretär der Union ernannt worden war; alleine dieser Umstand stellte die Solidität des Unterfangens von Anfang an in Frage.

Aus Moskauer Sicht zeitigten der Gemeinsame Wirtschaftsraum und die Zollunion mit Belarus keinen wirklichen Integrationsgewinn. Dafür kam Minsk dank der gewährten günstigen Energiepreise in den Genuss einseitiger Vorteile. Die russische Seite sprach zeitweise von einer jährlichen Subvention von 10 Mrd. Dollar für Minsk.³¹ Schon vor Putin war deutlich geworden, dass Integrationsprojekte (wie sie speziell zwischen Russland, Belarus, Kasachstan, Kirgisien und Tadschikistan in Form von Zollunion und Freihandelszone vereinbart worden waren) aufgrund von Partikularinteressen der Beteiligten praktisch nicht umsetzbar waren. Auch neue Ansätze zwischenstaatlicher Kooperation, so die im Oktober 2000 gebildete Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft und der aus der Konkurrenzsituation mit der sich nach Osten erweiternden EU 2003 geborene Gemeinsame Wirtschaftsraum, konnten die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen. Für mehr als 1.000 Waren bestehen nach wie vor unterschiedliche belarussische und russische Einfuhrzölle.³² Die vorgesehene Freiheit des Warenverkehrs, von Dienstleistungen, Kapital und Arbeit sowie eine gemeinsame Außenhandels- und eine koordinierte Fiskal- und Währungspolitik überforderten die Kooperationsbereitschaft der Teilnehmerstaaten. Die nationalen Bürokratien weigerten sich, Zuständigkeiten und Macht abzutreten. In der Ukraine signalisierte die Orange Revolution im Herbst 2004 eine Systemwende, und in Zentralasien boten regionale Integrationsprojekte im wachsenden Schatten Chinas zunehmend attraktivere Alternativen.³³

nung der Aufnahme in die Rußländische Föderation ...“ Auswirkungen auf Belarus, die Krim und die „nicht anerkannten Staaten“ der GUS?. In: Osteuropa Recht, 4-5/2002, S. v.a. 323-326.

³¹ Fadeev, The Energy Crisis, S. 97.

³² Keine Zollunion in Sicht. In: Belarus-Perspektiven, Nr. 34, Herbst 2006, S. 4.

³³ Vgl. Mangott, Russlands Außenpolitik, S. 82-84; Glagolew, Belarus unter Weltmarktverhältnissen, S. 4.

Angesichts der vorteilhaften Sonderbeziehungen mit Russland, des mit weitem Abstand wichtigsten Handelspartners, konnte der geplante Gemeinsame Wirtschaftsraum Belarus auch deshalb keine wirkliche Perspektive bieten, weil das ihm zu Grunde gelegte marktwirtschaftliche Funktionsprinzip und Putins Wirtschaftspolitik den von Lukaschenka praktizierten Staatskapitalismus in Frage stellen musste. Es war daher kein Wunder, dass der Minsker Diktator vereinbarte Integrationsmaßnahmen eher blockierte als förderte. Zum wachsenden Verdruss Moskaus hat zudem beigetragen, dass Lukaschenka im offenen Widerspruch zu allen vertraglichen Regelungen die Außenzölle für Drittstaaten nicht angepasst hat und russische Investoren von Belarus' fernzuhalten versucht, weshalb deren Anteil an Direktinvestitionen bei nur 9% liegt. Außerdem werden russische Industrie- und Konsumgüter durch Beschränkungen und Kontingentierungen im belarussischen Handel zum Schutz eigener Produkte diskriminiert.³⁴ Letzteres ist für Moskau auch deshalb nicht akzeptabel, weil diese Waren auf dem Weltmarkt kaum konkurrenzfähig und daher auf den Absatz in der GUS – und daher auch in Belarus – angewiesen sind. Dessen ungeachtet ist hier aber auch festzuhalten, dass sich Russland nicht weniger Verstöße gegen die Zollunion, ja die gesamte Wirtschaftskooperation zu Schulden kommen ließ als Belarus. Schon 1999 erhöhte Moskau einseitig Zollgebühren auf belarussische Importe. Auch musste Minsk schon früh finanzielle Verluste durch die Zollunion hinnehmen, die sich eher als eine Art Freihandelszone gestaltete.³⁵

Wenig erfolgreich gestaltete sich zudem die Kooperation im Rahmen der Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit (OVkS). Auch

³⁴ Vgl. Heinz Timmermann: Die Republik BELARUS. In: Ernst Piehl/Peter W. Schulze/H. Timmermann: Die offene Flanke der Europäischen Union. Russische Föderation, Belarus, Ukraine und Moldau. Mit einem Geleitwort von Egon Bahr. Berlin 2005, S. 288-292; Alexander Libman: Regionalisation and Regionalism in the Post-Soviet Space: Current Status and Implications for Institutional Development. In: *Europe-Asia-Studies*, 3/2007, S. 403; Folkert Garbe: Energische Integration? Rußlands Energiekonflikt mit Belarus. In: *Osteuropa*, 4/2007, S. 67.

³⁵ Heinz Timmermann: Neues Integrationsabkommen überdeckt Differenzen zwischen Minsk und Moskau nicht. In: *Belarus-News*, 5/1999, S. 7; Roland Scharff (Hg.): *Belarus – Zwischenbilanz einer stornierten Transformation*. Osnabrück 2001, S. 262 f.

hier trug Belarus kaum aktiv zur Integration bei. So ließ etwa die belarussische Gesetzeslage bis Anfang 2007 die Stationierung von Truppen außerhalb des Landes praktisch nicht zu, was die Aufstellung einer Rapid Response Force lange Zeit verhinderte. Erst im April 2007 ratifizierte dann auch Belarus den Vertrag über die Aufstellung dieser Eingreiftruppe in Zentralasien. Daher ist es durchaus folgerichtig, dass Moskau inzwischen mehr Hoffnungen auf die Kooperation im Rahmen der Schanghai-Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) zu setzen scheint als auf die OVKS.³⁶

Der Russland und Belarus zunehmend trennende Konflikt speist sich auch aus ihren unterschiedlichen Wirtschaftsverfassungen und widersprüchlichen Interessen. Während Lukaschenka praktisch von Beginn des gemeinsamen Unionsprojektes an Russlands Ressourcen immer erfolgreicher zum Nutzen seiner Republik und zur Stabilisierung seines Regimes nutzen konnte, blieb Moskaus Gewinn eher bescheiden. Dies wurde mehr oder weniger als Preis der engen politischen Kooperation und als Hilfestellung auf dem Weg zur angestrebten Union verstanden. Je mehr deren Verwirklichung aber in die Ferne zu rücken begann, umso weniger war Moskau bereit, Lukaschenkas Beschneidung russischer Interessen hinzunehmen und Konflikten mit ihm aus dem Weg zu gehen. Daher war Moskaus neue Strategie – und v.a. die Absicht Putins, durch den Kauf belarussischer Unternehmen und Unternehmensanteile von Schlüsselindustrien die Defizite der russischen Industrielandschaft zu beseitigen und den eigenen Einfluss zu mehren – früh auf Lukaschenkas Widerstand gestoßen.

So war 2002 zwischen beiden Seiten u. a. vereinbart worden, dass Belarus für Erdgas und Eisenbahntransport nur die russischen Inlandspreise zahlen sollte. Im Gegenzug sollte Minsk Steuer- und Zollprivilegien für die eigene Wirtschaft streichen, das belarussische Gasleitungsnetz mit dem russischen verbinden und seinen Pipelinebetreiber Beltransgaz ein

³⁶ Vgl. Erlan Karin: The Shanghai Cooperation Organization and its Implications for Central Asia. In: Slavic Eurasian Studies, 2/2004, S. 318; Sergej Glagolew: Transitpräsidenten auf verschiedenen Gleisen. In: Belarus-Perspektiven, Nr. 36 (Frühling 2007), S. 17.

Joint Venture mit Gazprom bilden lassen. Gazprom sollte bis Mitte 2003 einen Anteil von 50% an Beltransgaz erhalten. Die Weigerung Lukaschenkas, darauf einzugehen, bzw. von ihm nach oben getriebene Preisvorstellungen waren schließlich Anlass für den seit 2004 anhaltenden Energiekonflikt zwischen Moskau und Minsk.³⁷

Die offenkundige Unvereinbarkeit der Positionen und das wachsende Selbstbewusstsein Russlands als Energiemacht mit globalen Ambitionen dürfte Putin schließlich bewogen haben, nun immer mehr auf klassische Instrumente zur Durchsetzung Moskauer Ansprüche zu rekurrieren und den von der EU und Nordamerika isolierten Lukaschenka unter Druck zu setzen. Da auf politischer Ebene kein Fortschritt wahrscheinlich war, sollten nun vorrangig die ökonomischen Interessen Russlands bedient werden, wodurch die „Ökonomisierung“ der russischen Außenpolitik nun auch die Beziehungen mit Belarus bestimmten. Dieser strategische Neuansatz steht zudem im Einklang mit der von Putin von Anfang an verkündeten Entschlossenheit, eine nüchterne, realistische, pragmatische, ideologiefreie und an den nationalen Interessen Russlands orientierte Politik zu führen.³⁸ Argumentiert wird in diesem Kontext u.a. mit einem hohen Bedarf an Investitionsmitteln im eigenen Land, dem zunehmenden Druck, die Gaspreise auch für russische Verbraucher anzuheben, sowie mit den Bestimmungen der WTO, deren Mitgliedern eine Begünstigung von Nachbarstaaten untersagt ist. Vielleicht spielten auch in Russland anstehende Wahlen eine Rolle, für die eine Politik energischer Haushaltskonsolidierung demonstriert und der Öffentlichkeit das Bild einer entschieden und selbstbewusst auftretenden politischen Führung geboten werden sollte.³⁹ Zudem sei Russland, so Putin auf Journalistenfragen zu seiner GUS-Politik, nicht verpflichtet, die Wirtschaft

³⁷ Vgl. Mangott, S. 90; Garbe, *Energische Integration?*, S. 70f.

³⁸ *Koncepcija vnešnej politiki*; *Prezident Rossii Poslanie Federal'nomu Sobraniju*, 8.7.2000, <http://www.kremlin.ru/text/appears/2000/07/28783.shtml> (abgerufen 14.5.2007); *Poslanie Federal'nomu Sobraniju*, 18.4.2002, <http://www.kremlin.ru/text/appears/2002/04/28876.shtml> (abgerufen 14.5.2007); *Poslanie Federal'nomu Sobraniju* (abgerufen 26.4.2007).

³⁹ Vgl. Rainer Lindner: *Blockaden der „Freundschaft“*. Der Russland-Belarus-Konflikt als Zeitenwende im postsowjetischen Raum, SWP-Aktuell 3, Januar 2007.

anderer Staaten in der Größenordnung ihrer Haushaltsdefizite zu alimentieren.⁴⁰ Der Adressat dieser Botschaft war klar.

Russlands Aufstieg zur Energiemacht stärkte Moskaus Position in der Unionsfrage enorm und gab Putin probate Machtmittel an die Hand. Insofern ist der Begriff von der „Zeitenwende im postsowjetischen Raum“ (Rainer Lindner) nicht zu hoch gegriffen. Zwar haben Anfang 2007 beide Kontrahenten im Energiekonflikt nachgeben und aufeinander zugehen müssen, doch war Lukaschenka eindeutiger Verlierer. Nach den getroffenen Vereinbarungen erhielt Belarus die Tonne Rohöl nun zu 225 Dollar. Das waren immer noch rund 130 Dollar weniger als etwa Polen und andere Kunden Russlands entrichten müssen, aber doch erheblich teurer als früher – zumal im Vergleich mit den lange Zeit v.a. auf Barter-Basis verrechneten Lieferungen. Außerdem soll Russland künftig von Jahr zu Jahr steigende Anteile von Exportzolleinnahmen bekommen, die Belarus auf aus russischem Rohöl hergestellte Ölprodukte erlöst.⁴¹

Als viel erheblicher dürften sich aber die Folgen der für Gaslieferungen vereinbarten Regelungen für Minsk erweisen, da Gas für Belarus mit weitem Abstand (62,8%) der wichtigste Primärenergieträger ist. So hat sich der Preis von 46 auf 100 Dollar pro 1.000 Kubikmeter verdoppelt. Bis zum Jahr 2011 soll er schrittweise auf „europäisches Niveau“, also etwa 200 Dollar, steigen. Inzwischen ist aber auch schon von 230 Dollar (die Gazprom Ende 2005 der Ukraine vorschreiben wollte) die Rede.⁴² Belarus erhält gleichzeitig etwas höhere Gebühren für den Gastransit nach Westen (von 0,75 auf 1,45 Dollar pro 1.000 Kubikmeter für das Leitungssystem von Beltransgaz, von 0,36 auf 0,43 Dollar für die Jamal-

⁴⁰ Präsident Rossii, Stenografičeskij otčet o press-konferencii dlja rossijskich i inostrannyh žurnalistov, 1.2.2007, <http://www.prezident.kremlin.ru/text/appears/2007/02/117597.shtml> (abgerufen 2.2.2007).

⁴¹ Garbe, Energetische Integration?, S. 73; Lindner, Blockaden, S. 2.

⁴² Nächster Energiekonflikt zwischen Minsk und Moskau vorprogrammiert – „Gazeta.Ru“, RIA Novosti, 9.8.2007, <http://de.rian.ru/business/20070809/70685963.html> (abgerufen 12.2.2008).

Europa-Pipeline), aber das fällt als Kompensation kaum ins Gewicht.⁴³ Darüber hinaus musste Minsk wie von Moskau gewünscht 50% der Aktien von Beltransgaz zu einem Gesamtpreis von 2,5 Mrd. Dollar, die in vier Jahren in vier Tranchen zu bezahlen sind, an Gazprom abtreten. Vertragsgemäß überwies der russische Gasmonopolist im Juni 2007 die ersten 625 Mio. Dollar für das Aktienpaket.⁴⁴ Damit kommt Putin seinem strategischen Ziel, die Kontrolle über die belarussische Transitinfrastruktur zu erlangen, immer näher.

Russlands Druckmittel sind damit allerdings noch nicht erschöpft. Ende 2006 begannen seine Behörden, das Grenzregime zu verschärfen und Belarus bisher eingeräumte Vergünstigungen und wirtschaftliche Privilegien auch außerhalb des Energiesektors aufzuheben.⁴⁵ So wurden gemeinsame Produktionsabkommen mit belarussischen Unternehmen in einem Umfang von 350 Mio. Dollar und die Zollfreiheit für belarussische Exporte mit einem Gesamtwert von inzwischen 6 Mrd. Dollar gekündigt.⁴⁶

Die Folgen für die belarussische Wirtschaft und die Stabilität des Lukaschenka-Regimes sind vorhersehbar. So zeichnet sich eine zunehmende Unterdeckung des Staatshaushaltes ab. Angesichts einer Steigerung der Energiekosten um rund 50% und der sinkenden Rentabilität vieler Betriebe drohen eine Rezession und Verluste von Arbeitsplätzen. Nach ersten Prognosen könnte diese Entwicklung in den kommenden Jahren einen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von bis zu 14% und der Kaufkraft der Bevölkerung von bis zu 17% zeitigen.⁴⁷ Es muss allerdings nicht so weit kommen, da durch eine Umverteilung der Ressourcen hin zu weniger Gas verbrauchenden Industriebranchen sowie eine infolge eines steigenden Außenhandelsdefizits wahrscheinliche Rubel-

⁴³ Irina Točickaja: Preisschock. Die Folgen der Gaspreiserhöhung für Belarus. In: Osteuropa, 4/2007, S. 85f.

⁴⁴ Gasprom beginnt Übernahme von Beltransgas-Anteilen, RIA Novosti, 5.6.2007, <http://de.rian.ru/business/20070605/66724769.html> (abgerufen 12.2.2008).

⁴⁵ Vgl. Razporjaženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 11 dekabnja 2006, N 1704. In: Rossijskaja Gazeta, 11.12.2006.

⁴⁶ Lindner, Blockaden der Freundschaft, S. 3; Libman, Regionalisation, S. 405.

⁴⁷ Točickaja, Preisschock, S. 85ff.

abwertung mit Export stimulierender Wirkung die schlimmsten Folgen verhindern könnten.⁴⁸ Ganz sicher aber hat Belarus darüber hinaus ein großes Potenzial für Energieeinsparungen, das sich nutzen ließe, bevor alternative (d.h. nichtfossile) Energiequellen in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen.

3. Ist das Unionsprojekt am Ende?

Die „strategische Partnerschaft“ zwischen Russland und Belarus hat sich längst in eine recht einseitige Abhängigkeit des Lukaschenka-Regimes vom mächtigen Nachbarn verwandelt. Dazu trugen die Globalisierung und Russlands Aufstieg zur Energiemacht ganz wesentlich bei. Die langjährige Alimentierung durch Moskau hatte Lukaschenka der Notwendigkeit, Wirtschaftsreformen zu implementieren, weitgehend enthoben und die Anpassungsfähigkeit seines Regimes massiv gemindert. Dessen autoritärer Charakter isolierte das Land zudem gegenüber Westeuropa; das zeigten etwa von der EU 2007 gegen Belarus wegen Missachtung von Gewerkschaftsrechten beschlossene Handelssanktionen. Ihre Folgen können für Minsk mit Handelsverlusten in Höhe von bis zu 300 Mio. Dollar pro Jahr zu Buche schlagen.⁴⁹ Die Brüsseler Maßnahmen stehen zudem am (vorläufigen) Ende einer langen Liste von Sanktionen wegen Verletzung von Menschen- und Grundrechten sowie massiver Repression gegen jedes zivilgesellschaftliche Engagement in Belarus. Gerade dessen bedarf jedoch ein Staat, der auf Innovationsfähigkeit, Improvisationsfähigkeit und Tatkraft seiner Bürger mehr denn je angewiesen ist. Der für gesellschaftliche Autonomie indolente Paternalismus Lukaschenkas steht jedoch für eine Art Versorgungsdiktatur, deren Legitimierung sich angesichts schwindender Ressourcen als zusehends prekär erweist. Im Mai 2007 musste Minsk Vergünstigungen für Studierende und Rentner streichen. Anders ausgedrückt: Wenn der Präsident der Bevölkerung den derzeitigen bescheidenen Lebensstandard nicht weiter bieten kann, ist seine Herrschaft in Frage gestellt. Sündenböcke stehen

⁴⁸ Ebenda, S. 91.

⁴⁹ EU-Kommission beschließt Handelssanktion gegen Weißrussland. RIA Novosti, 18.6.2007, <http://de.rian.ru/business/20070618/67400074.html> (abgerufen 11.2.2008).

bereits bereit – so die Direktoren von Energieunternehmen, Ministerpräsident Sergej Sidorskij und die Führung des Komitees für Staatssicherheit (KGB).⁵⁰

Lukaschenka verfügt kaum mehr über politisch-strategischen Manövrierraum. Um eine Regimekrise zu vermeiden, ist er *rebus sic stantibus* dazu gezwungen, dem offiziellen Moskau weitgehend entgegenzukommen, da er infolge seiner wenig kooperativen „Europa-Politik“ aus dem OECD-Raum bzw. der EU keine Unterstützung gewärtigen kann. Schon als er während des sich mit Russland verschärfenden Energiekonflikts Anfang 2007 der EU, für die Belarus’ ein wichtiger osteuropäischer Partner werden könne, Avancen machte, wurde ihm postwendend verdeutlicht, dass die bestehenden Sanktionen angesichts seines autoritären Regimes nicht gelockert würden und Brüssel wegen seiner Idiosynkrasien die Beziehungen mit Russland nicht aufs Spiel setzen werde.⁵¹ Damit bleibt Lukaschenka auf Russland angewiesen, das gleichzeitig immer weniger Bereitschaft zeigt, auf Minsker Zwangslagen Rücksicht zunehmen. Die Tilgung der inzwischen aufgelaufenen neuen Schulden für Gaslieferungen von 456 Mio. Dollar wurden im Juni 2007 rigoros eingefordert und von Minsk an Gazprom überwiesen. Ein von Russland gewährter Kredit über 1,5 Mrd. Dollar hatte für Liquidität gesorgt⁵², aber Belarus’ Verpflichtungen gegenüber Moskau weiter erhöht.

Dessen ungeachtet sind Russlands Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten ähnlich wie im Fall der Ukraine auch gegenüber Minsk eingeschränkt. Moskaus „Energie-Außenpolitik“ hat wie in allen Staaten, die von ihr in Mitleidenschaft gezogen wurden, auch in Belarus zu einer

⁵⁰ Lindner, Blockaden, S. 4; „Väterchen“ wird schon alles wieder richten. BelarusNews.de, 2.8.2007 <http://www.belarusnews.de/de/westpresse/v-terchen-wird-schon-alles-wieder-richten.html> (abgerufen 12.2.2008).

⁵¹ Vgl. Weißrusslands falscher Flirt mit Europa. BelarusNews.de, 14.2.2007, <http://www.belarusnews.de/de/westpresse/wei-russlands-falscher-flirt-mit-europa.html> (abgerufen 12.2.2008); S. Glagolew: Westliche Fata Morgana, in: Belarus-Perspektiven, Nr. 36 Frühling 2007, S. 2.

⁵² Belarus zahlt Schulden an Gazprom. BelarusNews.de, 8.8.2007, <http://www.belarusnews.de/de/wirtschaft/belarus-zahlt-schulden-an-gazprom.html> (abgerufen 12.2.2008).

lebhaften Debatte über eine Diversifizierung bzw. Ersetzung der Energieimporte geführt, die kaum im Interesse Putins liegen kann.⁵³ Auch die Kohäsionskraft der GUS bleibt, wie die letzten Monate deutlich gemacht haben, von Moskaus Verhalten nicht unberührt. Schon auf dem GUS-Gipfel Ende 2006 in St. Petersburg sollen unter den Teilnehmern Gespräche über einen Zusammenschluss von Belarus mit der Ukraine, Aserbaidshan, Moldawien und Georgien zu einer „Mini-Energie-GUS“ stattgefunden haben. Anfang 2007 unterbreitete Lukaschenka dem ukrainischen Präsidenten Viktor Juschtschenko ein Unionsangebot,⁵⁴ für das sich in Kiew allerdings niemand interessierte.

Auch wenn Drohungen der Mitgliedsstaaten mit Austritt aus der GUS nicht wirklich ernst zu nehmen, sondern eher als rhetorisches Mittel gegenüber Russland zu sehen sind, illustrieren sie doch den Erosionsprozess der Gemeinschaft sowie ein wachsendes Eigen- und Selbstbewusstsein ihrer Akteure. Während Putins Politik in Zentralasien (u.a. im Rahmen der SOZ) Russlands Position und Interessenwahrung in jener Region zu festigen scheint, drohen an seiner westlichen Peripherie destabilisierende Entwicklungen. Ungeachtet der Tatsache, dass Brüssel Lukaschenka die kalte Schulter zeigt, kann sich Moskau des in seinem Regiment gefährdeten und daher unkalkulierbarer werdenden Minsker Diktators nicht mehr sicher sein. *Mutatis mutandis* gilt dies auch für Lukaschenkas Drohungen, die militärische Kooperation mit Russland einzuschränken oder gänzlich in Frage zu stellen. Zwar wurden derartige Aussagen rasch widerrufen, doch dürften sie Moskau nicht gleichgültig gelassen haben. Als Beleg können ausführliche Darlegungen über die für Belarus insgesamt vorteilhafte militärische Zusammenarbeit gelten.⁵⁵ Angesichts dieser Unwägbarkeiten hat Russland seine Machtmittel überlegt einzusetzen.

Je kritischer sich Lukaschenkas Situation entwickelt und je größer die Zweifel an seiner Verlässlichkeit werden, desto mehr ist Moskau auf die

⁵³ Vgl. Fadeev, *The Energy Crisis*, S. 98.

⁵⁴ V. Kiriunin: Minsk, Riga Host CIS, NATO Summits. In: *International Affairs*, 1/2007, S. 87.

⁵⁵ Vgl. Fadeev, *The Energy Crisis*, S. 98.

öffentliche Meinung in Belarus und deren positive Einstellung gegenüber Russland angewiesen. Diese scheint in einem Wandel begriffen zu sein, denn seit 2005 hat die Option einer Union mit Russland in der belarussischen Bevölkerung erheblich an Attraktivität verloren. Im Mai 2007 sprachen sich nur noch 8,2% (im Jänner 14,5%) der befragten Bürger des Landes dezidiert für eine solche Union aus, während 26,2% (Jänner 27,5%) für eine Annäherung an die EU bzw. 26,6% (Jänner 21,9%) für die Selbstständigkeit der Republik plädierten.⁵⁶ Die belarussische Opposition lehnt das Unionsprojekt ohnedies praktisch geschlossen ab. Ergo hat Moskau mit Blick auf diese Verhältnisse eine vorsichtige Wortwahl zu treffen, auf „soft power“ zur Imageverbesserung zu setzen und auf zu ostentative Machtdemonstrationen zu verzichten. Die Anpassungsleistungen, die Moskaus „ökonomisierte“ Außenpolitik Minsk abverlangt, werden daher hinter salvierenden Floskeln versteckt. Dann heißt es etwa nach einem Ministertreffen zu Fragen der Union, dass „mit Zufriedenheit der erfolgreiche Gang der Verwirklichung der Vereinbarungen für einen sicheren, etappenweisen Übergang der zweiseitigen Zusammenarbeit zu universellen Marktprinzipien“ zu konstatieren sei.⁵⁷ Die öffentliche Meinung muss jedoch auf andere Weise für das Unionsprojekt gewonnen werden. Dazu dienen vertragliche Regelungen zwischen Moskau und Minsk über die „rechtliche Gleichstellung russischer und belarussischer Bürger im sozialen Bereich“,⁵⁸ wie sie beispielsweise – seit 1998 vorgesehen – im Frühjahr 2007 ratifiziert worden sind. Auch die für Arbeitssuchende aus Belarus offenen Grenzen Russlands oder Studienplätze und Stipendien gehören zur entsprechenden russischen Angebotspalette.⁵⁹

⁵⁶ „Neftegazovyj“ Patriotizm.

⁵⁷ Soobščenie dlja SMI: O vizite Ministra inostrannyh del Rossii S. V. Lavrova v Belorussiju, Außenministerium Russlands, 28.6.2007, <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/4325669d800221466c325730800317765?OpenDokument> (abgerufen 18.8.2007).

⁵⁸ Soobščenie dlja SMI: O vstreče Ministra inostrannyh del Rossii S. V. Lavrova s Ministrom inostrannyh del Belorussii S. N. Martynovym, 28.2.2007, <http://mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/432569d800221466c325729000483f07?OpenDokument> (abgerufen 11.6.2007).

⁵⁹ Rossijsko-belorusskie otnošenija; Gumanitarnye aspekty otnošenij (spravočnaja informacija), Außenministerium Russlands, 30.5.2006, <http://www.mid.ru/ns-rsng>.

Welche Rolle kann die EU in den Beziehungen zwischen Minsk und Moskau spielen? Das Interesse Brüssels an demokratischen Verhältnissen in Belarus und dessen möglichst rasche Eingliederung in das „normative“ Europa steht außer Zweifel. Dieses Ziel brachte zahlreiche, in der Regel aber wenig erfolgreiche Maßnahmen und Einflussversuche hervor. Russland vermutet dahinter (wie erwähnt) ganz andere Absichten, die mit den eigenen Interessen als nicht vereinbar gelten. Daher wird Moskau die EU trotz gemeinsamer Gespräche über Belarus⁶⁰ auch weiterhin grundsätzlich unter dem Blickwinkel eines Konkurrenten und Unruhestifters betrachten. Russland ist andererseits an stabilen und guten Beziehungen mit Brüssel interessiert⁶¹ und wird diese kaum wirklich aufs Spiel setzen. Moskau zieht aber klar ein außenpolitisch uneiniges Europa einer handlungsfähigen EU vor. In den Worten eines russischen Vizeaußenministers: „The looser the EU the easier it is for us to address our national objectives in relation with Europe“.⁶² Das gilt (natürlich) auch im Hinblick auf die Politik gegenüber Belarus.

Fazit

Das von Russland und Belarus in der Transformationsphase der 1990er Jahre auf den Weg gebrachte Projekt einer Staatenunion litt bereits an eklatanten Geburtsfehlern. Akteure, Hintergründe und ihre Interessen waren zu unterschiedlich, um in einer Union aufgehoben zu werden. Dies wurde spätestens deutlich, als Russland unter Putin einer neuen Strategie proaktiver nationaler Interessenpolitik zu folgen begann, wobei Lukaschenka nur noch die – von ihm abgelehnte – Rolle des obödiensten Juniorpartners zgedacht war. Putin zog daraus u.a. folgende Konsequenzen:

nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/17684d401039056c43256a54002edb67?
OpenDokument (abgerufen 3.7.2007).

⁶⁰ Vgl. T. Hausotter/A. Niemann/A. Schratz: Die Belarus-Politik der Europäischen Union. Handlungsspielräume und Politikoptionen. In: Osteuropa, 7/2007, S. 66-68.

⁶¹ Towards a United Europe, S. 105.

⁶² Ebenda, S. 111.

1. Die strategische Partnerschaft mit dem Ziel der Schaffung der Union wird weiterhin rhetorisch beschworen, die praktische Politik aber im Sinne Moskauer Vorstellungen und praktisch außerhalb der bestehenden Unionsinstitutionen exekutiert.
2. Putin und seine Umgebung versuchen – unterstützt von staatlichen wie halbstaatlichen Konzernen –, über Einkauf und Aufkauf die Kontrolle über belarussische Schlüsselindustrien (und v.a. die Exportinfrastruktur für Energieträger) zu gewinnen. Auch die hohe Verschuldung Belarus' bei Russland, die weiter wachsen dürfte, kann und wird dazu genutzt werden.
3. Russland wird die ökonomische Abhängigkeit Belarus' weiter zur Ausübung von Druck nutzen. Begründet wird diese Politik mit übergeordneten nationalen Interessen: Balancierung des Haushaltes, Modernisierungs- und Investitionsbedarf in Russland, WTO-Kriterien.
4. Russland wird gleichzeitig darauf achten, sein Prestige und Ansehen, die bei der belarussischen Bevölkerung schon Schaden genommen haben, nicht weiter zu beschädigen, um keinem ungewollten Regimesturz und einer Umorientierung Belarus' nach Westen Vorschub zu leisten.
5. Da Lukaschenka zunehmend mehr als unzuverlässiger Partner und sein Regime als instabil wahrgenommen werden, hat Moskau Vorsorge für alle Fälle zu treffen.