

Die Ökonomisierung russischer Außenpolitik

Eskalation im Streit zwischen Russland und Belarus

von Stefan Meister

Russland nutzt die globale Finanzkrise, um seine Position im postsowjetischen Raum zu stärken. Die aktuelle Eskalation im russisch-belarussischen Verhältnis zeugt von einem grundlegenden Wandel in den Beziehungen zwischen Russland und seinen »Alliierten« im postsowjetischen Raum. Moskau nimmt keine Rücksicht mehr auf enge Bündnispartner und setzt konsequent seine ökonomischen und politischen Interessen durch. Dagegen ist die belarussische Führung nicht bereit, ihre Privilegien kampflos aufzugeben, verbindet sich damit doch ihr politisches Überleben. Nach dem russisch-georgischen Krieg im August 2008 wird erneut deutlich, dass es Russland an echten Verbündeten in seinem »Nahen Ausland« fehlt und es ihm nur mittels ökonomischer Druckmittel gelingt, die postsowjetischen Eliten unter Kontrolle zu halten.

Mehr als ein Ritual

Nach mehreren schnell beigelegten Gas- und Ölkrisen zwischen Russland und Belarus seit 2006 kommen die Beziehungen zwischen Minsk und Moskau seit Monaten nicht zur Ruhe. Beide Seiten sind zur Eskalation bereit und schrecken dabei auch nicht vor der persönlichen Diffamierung des politischen Gegners zurück. Nach dem erneuten Konflikt um eine Erhöhung des Ölpreises Anfang 2010 haben beide Seiten immer neue Anlässe gefunden, um die Spannungen weiter zu steigern. Die russische Führung hat den Import belarussischer Milchprodukte zeitweise eingestellt und im russischen Fernsehen Berichte ausstrahlen lassen, die den belarussischen Präsidenten als rücksichtslosen Psychopathen diffamieren. Minsk dagegen möchte Unabhängigkeit von Moskau demonstrieren, indem es die russische Bündnispolitik im postsowjetischen Raum, dessen integraler Bestandteil es ist, in Frage stellt. Dabei versucht Belarus zu Moskau alternative Wirtschaftsbeziehungen mit China und Venezuela auszubauen. Gleichzeitig hat Alexander Lukaschenko dem in Moskau ungeliebten ehemaligen kirgisischen Präsidenten Kurmanbek Bakiew Asyl angeboten.

Für Russland hat die belarussische Führung das postsowjetische Bargaining-Spiel überspannt. Jetzt sieht

Moskau die Chance, das von der globalen Finanzkrise schwer angeschlagene Regime Lukaschenko unter Kontrolle zu bringen. Für Russland ist Lukaschenko mit der Nichtanerkennung der Unabhängigkeit von Südossetien und Abchasien, der Annäherung an die EU im Rahmen der Östlichen Partnerschaft sowie der Infragestellung der gemeinsamen Zollunion mit Kasachstan zu weit gegangen. Moskau will erneut – wie schon in den Konflikten mit der Ukraine und Georgien – für alle sichtbar und ohne Rücksicht auf Verluste ein Exempel zu statuieren. Der persönliche Angriff auf Lukaschenko einige Monate vor der Präsidentschaftswahl ist eine Art Kriegserklärung an einen der wichtigsten Verbündeten im postsowjetischen Raum.

Für Lukaschenko geht es tatsächlich um das politische Überleben: Russland baut seit 2006 graduell die Subventionen für das Nachbarland ab – bis 2011 soll Minsk den gleichen Preis für Gas wie die EU-Länder zahlen – und bringt das belarussische Wirtschaftssystem und damit die zentrale Säule der Macht Lukaschenkos in Bedrängnis. Die günstige Lieferung von Öl und Gas, der zollfreie Zugang zum russischen Markt und russische Kredite haben die Finanzierung des belarussischen Sozialsystems sowie die Subventio-

nierung der veralteten Industrie ermöglicht. Mit dem Ende dieser Politik wird der bestehende belarussische Gesellschaftsvertrag in Frage gestellt: soziale Sicherheit gegen politische Passivität. Lukaschenko hat wenig Spielraum in dieser Auseinandersetzung. Nähert er sich der EU ökonomisch weiter an, muss er auch politische Zugeständnisse machen. Mit der damit verbundenen Öffnung und Demokratisierung wäre ein Machtverlust verbunden, den er nicht akzeptieren wird. China und Venezuela lösen auf Dauer nicht das Innovations- und Finanzdefizit der belarussischen Volkswirtschaft, somit bleibt nur eine Kooperation mit Russland.

Russischer Pragmatismus

Russland ist in den letzten fünf Jahren von einer ideologisch geprägten zu einer pragmatischeren Außenpolitik gegenüber dem postsowjetischen Raum übergegangen. Die realistische Einschätzung der eigenen Mittel, die unter Wladimir Putin stattgefunden hat, führte zu einer Ökonomisierung der Außenpolitik, d. h. zur Nutzung von Energieabhängigkeit und Wirtschaftsanzien/-sanktionen zur Durchsetzung ökonomischer und außenpolitischer Ziele. Die Erkenntnis, nur begrenzten Einfluss auf die postsowjetischen Staaten zu haben, ist mit dem Schock der »Farbenrevolutionen« in der Ukraine und Georgien verbunden und beförderte den Abbau der Subventionspolitik gegenüber dem »Nahen Ausland«. Russland subventioniert nicht mehr für eine fragwürdige Loyalität postsowjetische Volkswirtschaften, sondern bindet die Vergabe von Krediten an klare politische Forderungen und ebnet so den Weg für russische Unternehmen, damit sie strategische Zweige der Volkswirtschaften in den Nachbarländern übernehmen können.

Die Angebote an den neuen ukrainischen Präsidenten Viktor Janukowitsch, Gazprom und den ukrainischen Gasmonopolisten Naftogas miteinander zu verschmelzen und in anderen Schlüsselbereichen der ukrainischen Industrie russische Unternehmen als Partner oder Käufer zuzulassen, weisen in diese Richtung. Auch im Fall Belarus geht es darum, dass Lukaschenko sich dazu bereit erklären soll, Beltransgas komplett an Gazprom abzutreten und andere wichtige Teile

der belarussischen Wirtschaft – wie die exportstarke petrochemische Industrie – vollständig an russische Unternehmen zu verkaufen. Für dieses Ziel scheint die russische politische Elite bereit zu sein, jeden Konflikt in Kauf zu nehmen, was auch zeigt, wie groß ihr Interesse ist, die ökonomischen Gewinne im postsowjetischen Raum auszubauen. Ebenso gilt: Auch wenn im Moment die Annäherung der neuen ukrainischen Führung an Russland sowie die Entwicklungen in Kirgistan und Armenien eher in Richtung Kooperation mit Russland und Einflussgewinn zu laufen scheinen, so ist sich Moskau bewusst geworden, dass langfristig nur ökonomische Hegemonie seinen Einfluss in der Region stärken wird.

Belarus zwischen Russland und der EU

Russlands Politik gegenüber Belarus in den vergangenen 15 Jahren hat es ermöglicht, dass das politische und ökonomische System von Alexander Lukaschenko überlebt hat. Moskau subventionierte den Nachbarn und machte ihn damit politisch und ökonomisch unabhängig von westlichen Einflüssen. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten waren hilflos in ihrer Politik gegenüber Minsk und akzeptierten letztlich Russland als dessen »Schutzmacht«. Mit dem Wandel russischer Politik gegenüber Belarus schien eine Annäherung Lukaschenkos an die EU einherzugehen. Die Integration in die Östliche Partnerschaft weckte Hoffnungen, Belarus langsam reformieren zu können. Inzwischen wird deutlich, dass Lukaschenko nicht bereit ist, sein Land politisch zu öffnen und damit seine Macht aufs Spiel zu setzen. Insbesondere vor den im Dezember 2010 anstehenden vorgezogenen Präsidentschaftswahlen nimmt der belarussische Präsident keine Rücksicht mehr auf die Befindlichkeiten der EU und verschärft die politische Repression gegen die Opposition und Medien.

Umgekehrt fehlen der EU die Instrumente und zum Teil das Interesse, um Belarus tatsächlich zu reformieren. Die EU-Mitgliedsstaaten haben es bisher versäumt, eine neue Politik für Staaten zu entwickeln, die kein Interesse an einer Beitrittsperspektive haben. Die EU ist damit nur ein »bargaining chip« zwischen Russland und Belarus. Der gefährlichste Gegner Lukaschenkos

ist somit nicht die EU oder die belarussische Opposition, sondern Russland. Nur Moskau hat Druckmittel, um Lukaschenkos Wiederwahl als Präsident zumindest in Gefahr zu bringen und ihn mittelfristig ökonomisch zu erpressen. Trotzdem ist zu bezweifeln, ob Moskau wirklich das Interesse hat, den belarussischen Präsidenten zu stürzen. Für Russland gibt es keinen besseren Nachbarn als Lukaschenko, da dieser resistent gegen jede Integration in NATO und EU ist. Dessen sind sich beide Seiten bewusst und deshalb treiben sie den Konflikt bis zum Äußersten. Lukaschenko glaubt, dass Russland ihn letztlich nicht wirklich stürzen will. Die russische Führung ist sich der absoluten Abhängigkeit Lukaschenkos sicher.

Die Reintegration des postsowjetischen Raumes

Der Konflikt zwischen Russland und Belarus kann exemplarisch für das Verhältnis Russlands zu seinem Nahen Ausland gesehen werden, ist doch Belarus neben Kasachstan der wichtigste Verbündete in dieser Region. Die Erkenntnis, mit seiner Bündnispolitik keine verlässliche Kontrolle über die Staaten dieser Region ausüben zu können, führt zu einem Wandel der russischen Politik im postsowjetischen Raum. Russland nutzt aktuell die strukturelle Abhängigkeit und die gravierenden Auswirkungen der globalen Finanzkrise auf die meisten Staaten der Region, um diese ökonomisch unter Kontrolle zu bringen. Damit verbunden ist auch das Interesse der russischen Eliten, die wirt-

schaftlichen Gewinne in dieser Region zu erhöhen. Die postsowjetischen Staaten strebten in den letzten Jahren auf der Suche nach neuen Bündnispartnern eher weg von Russland, um damit den russischen Einfluss auszugleichen. Dabei haben sie versäumt, wichtige ökonomische und politische Strukturreformen durchzuführen. Jedoch sind weder die USA noch die EU bereit, diesen Staaten eine echte Alternative zur russischen Politik anzubieten. Insbesondere die EU und ihre Mitgliedsstaaten waren in den letzten Jahren nicht in der Lage zu entscheiden, ob und welche Interessen sie im postsowjetischen Raum haben. Daher fehlt eine funktionsfähige Politik gegenüber den Ländern der Region. Die russische Führung hat erkannt, dass sie neue Instrumente braucht, um den postsowjetischen Raum ökonomisch und politisch wieder unter Kontrolle zu bringen, während die EU-Mitgliedsstaaten noch immer darüber streiten, wie die Zuständigkeiten für die neue Außenpolitik nach dem Vertrag von Lissabon verteilt werden sollen.



Dr. Stefan Meister
<meister@dgap.org>