

## Analyse

# Integration als Weg zur Selbstbehauptung Die Beziehungen von Belarus und Russland im internationalen Kontext

Astrid Sahn, Minsk

## Zusammenfassung

Die jüngsten Präsidentschaftswahlen in Belarus haben gezeigt, dass die Moskauer Führung Alexander Lukaschenka weiterhin politische Unterstützung gewährt. Angesichts der Stagnation des belarussisch-russländischen Integrationsprozesses und zahlreicher Konflikte in den bilateralen Beziehungen ist die Position des Kreml nur vor dem Hintergrund der immer offener zu Tage tretenden Integrationskonkurrenz und Wertedifferenz zwischen Russland und dem Westen nachvollziehbar.

## Die Geschichte einer virtuellen Integration

Vor zehn Jahren, am 2. April 1996, leiteten Belarus und Russland mit der Unterzeichnung des Abkommens über die Gründung einer Gemeinschaft beider Staaten einen Integrationsprozess ein, der neben der wirtschaftlichen und militärischen Kooperation auch eine politische Annäherung vorsah. In den folgenden Jahren setzten Alexander Lukaschenka und Boris Jelzin diesen Kurs fort – durch den Abschluss von Abkommen über die Bildung einer Union beider Staaten 1997 sowie eines gemeinsamen Unionsstaates im Jahre 1999. In der Praxis handelte es sich vor allem um eine virtuelle Integration, die auf die Befriedigung sowjetnostalgischer Stimmungen in weiten Kreisen der Wählerschaft beider Länder zielte. Zudem diente sich Belarus unter Alexander Lukaschenka der russländischen Führung als antiwestlicher Vorposten in den internationalen Beziehungen an, wie sich insbesondere im Vorfeld des Kosovo-Kriegs in 1999 zeigte. Im Gegenzug erwartete der belarussische Präsident wirtschaftliche Subventionen durch niedrige Gaspreise und Unterstützung bei dem Ringen um internationale Anerkennung für das 1996 eingeführte neue belarussische Verfassungssystem. Außerdem hoffte er, über den Integrationsprozess Einfluss auf der innenpolitischen Bühne Russlands zu gewinnen.

Mit dem Wechsel von Jelzin und Putin änderten sich allerdings die Grundlagen der belarussisch-russischen Beziehungen. Anstelle der virtuellen Integration trat auf russischer Seite eine pragmatischere Politik, die eine Stärkung des wirtschaftlichen Einflusses von Russland in Belarus anstrebte und keine Belastung der verbesserten Beziehungen mit dem Westen wünschte.

## Ökonomische und politische Dauerkonflikte

Infolgedessen konnte sich Alexander Lukaschenka der fortdauernden Loyalität des Moskauer Kreml

in den letzten Jahren nicht durchgängig sicher sein. Ein zentrales Konfliktthema in den bilateralen Beziehungen bildete die anhaltende Weigerung des belarussischen Präsidenten, die bereits Mitte der 1990er Jahre erstmals zugesagte Privatisierung des belarussischen Gaskonzerns „Beltransgas“ zu vollziehen und eine Mehrheitsbeteiligung des russländischen Konzerns „Gasprom“ zuzulassen. Im April 2002 hatte Lukaschenka erneut einer Aktionierung von „Beltransgas“ zugestimmt als Voraussetzung dafür, dass Belarus Gaslieferungen zu innerrussischen Preisen erhielt. In 2002 hatte Belarus daher für die Lieferungen von „Gasprom“, die etwa 80% des belarussischen Gasbedarfes abdeckten, lediglich 22,6 US-Dollar pro 1.000m<sup>3</sup> zu bezahlen. In der Folgezeit vermied die belarussische Führung jedoch weiterhin eine Privatisierung von „Beltransgas“, indem sie eine viel zu hohe Verkaufssumme in Höhe von 5 Mrd. US\$ – bei einem Schätzwert von 600.000 US\$ aus russischer Sicht – für die Auktionierung ansetzte. „Gasprom“ reagierte hierauf im Herbst 2003 mit der Forderung nach einer Erhöhung des Gaspreises auf 50 US\$ pro 1.000 m<sup>3</sup> – und damit einer Gleichstellung von Belarus mit der Ukraine. Bei dem Versuch, diesen Forderungen im Februar 2004 durch eine kurzfristige vollständige Einstellung der Gaslieferungen nach Belarus Nachdruck zu verleihen, musste der russische Konzern jedoch die Grenzen seiner Druckmittel erfahren. Denn diese Maßnahme, die von Lukaschenka als „Terrorakt höchster Ordnung“ bezeichnet wurde, trug zwar dazu bei, dass die belarussische Seite der Preiserhöhung zustimmte, doch fügte die negative Reaktion auf mögliche Lieferengpässe durch die belarussisch-russischen Konflikte bei den westlichen Abnehmern von „Gasprom“ dem Ansehen des Konzerns großen Schaden zu. Im Ergebnis musste Belarus ab 2004 einen Preis von 46,7 US\$ pro 1000m<sup>3</sup> zahlen, was immer noch deutlich unter dem damaligen Weltmarktpreis von etwa 120 US\$ lag. Gleichzeitig nahm „Gasprom“

vom weiteren Ausbau seines Transitvolumens durch Belarus Abstand und kündigte den Bau einer neuen alternativen Pipeline durch die Ostsee an.

Auch hinsichtlich der politischen Großprojekte des belarussisch-russischen Integrationsprozesses konnten beide Seite bisher keine Einigkeit erzielen. Haupthindernis für das bisherige Scheitern der vereinbarten Währungsunion stellte die Weigerung Lukaschenkas dar, der Umwandlung der russländischen Zentralbank in ein gemeinsames Emissionszentrum zuzustimmen und damit wesentliche Teile der belarussischen Souveränität abzutreten. Dementsprechend wurde auch die Verabschiedung der Verfassungsakte des Unionsstaats seit 2002 immer wieder verschoben. Dabei führte Putin den verbalen Schlagabtausch zwischen beiden Staatschefs anders als in den 1990er Jahren so geschickt, dass diesmal Lukaschenka als der Bremsen des Integrationsprozesses erschien. Seines zentralen Images als „Integrator“ beraubt, setzte Lukaschenka daher zunehmend auf einen innenpolitischen Autarkiekurs, indem er das belarussische Modell sowohl vom Westen als auch von Russland abgrenzte. Dies zeigte sich u.a. in der Begrenzung der Ausstrahlung russischer Fernsehkanäle, in denen immer häufiger eine kritische Berichterstattung zur offiziellen belarussischen Politik zu sehen war. Zudem fand die belarussische Opposition in der „Union der rechten Kräfte“ erstmals einen politischen Ansprechpartner in Russland. Gemeinsam mit drei weiteren Dumafraktionen sprach sich die Union 2002 für eine Dumaanhörung zum Schicksal der verschwundenen Oppositionspolitiker in Belarus ein. Ihr Spitzenpolitiker Boris Nemzow wurde darauf hin aus Belarus ausgewiesen und mit einem Einreiseverbot von drei Jahren belegt.

### Gegenmodell zu den „farbigen Revolutionen“

Die Spannungen in den belarussisch-russischen Beziehungen stärkten im Westen die Hoffnung auf eine gemeinsame Belarus-Politik im Interesse einer Demokratisierung des Landes. Diese Erwartungen stützten sich vor allem auf die zurückhaltende Haltung Putins gegenüber dem belarussischen Verfassungsreferendum vom Oktober 2004, durch das sich Präsident Lukaschenka die Möglichkeit verschaffte, unbegrenzte Male bei belarussischen Präsidentschaftswahlen zu kandidieren. Im Endergebnis erkannte Russland jedoch im Unterschied zum Westen die Referendumsergebnisse uneingeschränkt an. Nachdem es der russländischen Führung nicht gelang, bei den ukrainischen Präsidentschaftswahlen den Machtransfer von Kutschma zu Janukowitsch zu steu-

ern und damit eine stärkere Einbindung der Ukraine in die von Russland gesteuerten postsowjetischen Integrationsprozesse zu sichern, erschien ihr Alexander Lukaschenka wieder als der Partner, der einen Verbleib von Belarus im russländischen Einflussbereich garantierte und für den es keine Alternative gab. Im Vorfeld der belarussischen Präsidentschaftswahlen im März 2006 konnte daher kaum Zweifel an der russländischen Unterstützung für Lukaschenka bestehen. Dies zeigte sich insbesondere daran, dass Belarus Ende 2005 problemlos einen Liefervertrag mit „Gasprom“ zu einem Preis von 46,9 US-Dollar pro 1.000 m<sup>3</sup> bei einem Weltmarktpreis von 235 US-Dollar unterzeichnete, während die Ukraine nach einem langwierigen Gaskrieg einen Durchschnittspreis von 95 US-Dollar zahlen muss. Gleichzeitig gelang es der belarussischen Opposition nicht, neue Fürsprecher im politischen Establishment Russlands zu gewinnen, nachdem die liberal-konservativen Parteien nach den Duma-Wahlen vom Dezember 2003 nicht mehr im Parlament vertreten waren.

Die zunehmenden Autorisierungstendenzen in Russland führten zudem dazu, dass die russische Führung sich selbst immer mehr vom westlichen Demokratiemodell abkehrte und verstärkte eine Doktrin der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der postsowjetischen Staaten gegenüber dem Westen vertrat. Dementsprechend bewertete Russland die belarussischen Präsidentschaftswahlen im März 2006 positiv und kritisierte nicht nur den „beispiellosen äußeren Druck“ des Westens, sondern stellte auch die von der OSZE angewandten Wahlbeobachtungskriterien in Frage. Zugleich sprach sich die russische Führung weiterhin gegen die Sanktionen aus, die von der EU und den USA gegenüber Belarus verhängt wurden, und warb für diplomatische Kompromisse im Umgang mit diesem Land. Faktisch würde das bedeuten, dass der Westen das von Lukaschenka geschaffene politische System vorbehaltlos anerkennen und die Strategie der politischen Isolation von Belarus aufgeben müsste.

### Neue ökonomische Offensive Russlands

Die politische Unterstützung des Kremls für Alexander Lukaschenka ist allerdings nicht vorbehaltlos. Bereits unmittelbar nach der Wiederwahl Lukaschenkas machten die russische Führung und „Gasprom“ deutlich, dass Belarus ab 2007 „europäische Preise“ für die Gaslieferungen zahlen müsse. Die Höhe des noch zu vereinbarenden Preises dürfte dabei wesentlich davon abhängen, ob die belarussische Führung endlich der Privatisierung des Konzerns „Beltransgas“ entsprechend den russländischen

Forderungen zustimmen wird. Für Belarus, das nach Experteneinschätzungen bisher unter Putin jährlich indirekte Subventionen in Höhe von 500 Mio. bis 1,2 Mrd. US\$ erhielt, dürfte die Anhebung der Energiepreise zu einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts um 5 bis 12 Prozent führen – und damit das bisher ungebremsste belarussische Wirtschaftswachstum unterbrechen. Infolge der Erhöhung des wirtschaftlichen Drucks schlagen die energiewirtschaftlichen Forderungen Russlands zudem eine Brücke zur Belarus-Politik des Westens und erlauben Russland damit eine Fortsetzung der aktuellen Strategie der „Partnerschaft trotz Gegnerschaft“ (Lilja Schewzowa) mit dem Westen. Denn angesichts der derzeit unüberbrückbaren Wertedifferenzen bleibt eine aktive Unterstützung Russlands für die politischen Forderungen des Westens gegenüber Belarus unmöglich. Die fortgesetzte

Integrationspolitik mit Belarus hält Putin zudem für das russische Wahljahr 2008 mehrere Optionen offen. So kann Belarus einerseits als Vorbild für eine dritte Amtszeit Putins dienen bzw. andererseits der gemeinsame Unionsstaat eine neue politische Funktion für Putin nach dem Ende seiner jetzigen Amtszeit eröffnen, wie sie derzeit kein anderes von Russland im post-sowjetischen Raum initiiertes Gebilde, einschließlich des Gemeinsamen Wirtschaftsraums, bietet. Bis zur Entscheidung der Machtfrage in Russland kann sich Alexander Lukaschenka daher der weiteren politischen Unterstützung des Kremls sicher sein. Diese Situation ließe sich lediglich im Falle eines gemeinsamen Wertekonsensus ändern, der über Sanktionen kaum zu erreichen sein wird.

*Redaktion: Hans-Henning Schröder*

#### Über die Autorin

Dr. Astrid Sahn, Politikwissenschaftlerin, wissenschaftliche Assistentin an der Universität Mannheim, derzeit beurlaubt an die Internationale Bildungs- und Begegnungsstätte Minsk, Forschungsschwerpunkte: Umwelt- und Energiepolitik sowie Transformations- und Integrationsprozesse in den westlichen GUS-Staaten

#### Lesetipp:

- Timmermann, Heinz (2005): Die Republik Belarus, in: Piehl, Ernst / Schulze, Peter W. / Timmermann, Heinz (Hg.): Die offene Flanke der Europäischen Union. Russische Föderation, Belarus, Ukraine und Moldau, Berlin, 245–330
- Bruce, Chloë (2005): Friction or Fiction? The Gas Factor in Russian-Belarusian Relations, Chatham House Briefing Paper, REP BP 05/01, unter: <http://www.chathamhouse.org.uk/pdf/research/rep/BP0501gas.pdf>
- Deyermond, Ruth (2004): The State of the Union: Military Success, Economic and Political Failure in the Russia-Belarus Union, in: Europe-Asia Studies 56, 8: 1191–1205

## Tabellen und Grafiken zum Text

### Belarus und seine Nachbarn: Wirtschaftsdaten

#### Belarus: Allgemeine Angaben

Fläche	
Belarus	207.595 km <sup>2</sup>
Deutschland (zum Vergleich)	357.050 km <sup>2</sup>
Einwohnerzahl	
Belarus	9.773.000
Deutschland (zum Vergleich)	82.460.000
Nationalitäten in Belarus	
Belarussen	81,20%
Russen	13,20%
Polen	4,10%
Ukrainer	2,90%

Außerhalb Belarus leben ca. 3 Mio. Belarussen und deren Nachkommen

Quelle: <http://www.belarus-botschaft.de/> und [http://www.bfai.de/ext/anlagen/PubAnlage\\_928.pdf](http://www.bfai.de/ext/anlagen/PubAnlage_928.pdf)