

WAS WILL RUSSLAND? AMBITIONEN UND GRENZEN EINER GROSSMACHT

Die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen haben sich verschlechtert. Moskau distanziert sich in zentralen Fragen internationaler Sicherheit zunehmend von Europa und den USA. Das neue russische Selbstbewusstsein basiert auf dem boomenden Ölgeschäft. Zudem profitiert Moskau von der Krise der amerikanischen Ordnungspolitik. Die russische Machtbasis ist jedoch fragil. Die aussenpolitischen Einflussmöglichkeiten bleiben begrenzt. Trotz Grossmachtanspruch und verschärfter Rhetorik ist Russland an stabilen Beziehungen zum Westen interessiert.



Präsident Putin während einer Kabinettsitzung im Kreml, 12. März 2007

Reuters / Itar-Tass

Russland präsentiert sich in jüngster Zeit wieder als eigenständige Grossmacht. In wichtigen sicherheitspolitischen Fragen distanziert sich Moskau zunehmend – und in teilweise grellen Tönen – vom Westen. In seiner Rede auf der Münchner Sicherheitskonferenz am 10. Februar 2007 kritisierte Russlands Präsident Wladimir Putin die Osterweiterung der Nato scharf und bezeichnete sie als einen «ernsthaften provokativen Faktor», der die Sicherheit in Europa untergrabe. Auch die US-Pläne zur Stationierung einer Raketenabwehr in Polen und Tschechien hat er seither mehrfach verurteilt. In diesem Zusammenhang hat er gedroht, dass Russland neue Ziele in Europa ins Visier russischer Raketen nehmen und den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa kündigen würde, falls die USA nicht von ihrem Vorhaben abrücken sollten.

Ein weiterer Streitpunkt ist Kosovo. Gegen die vom Westen unterstützte Loslösung der serbischen Provinz will Moskau im Uno-Sicherheitsrat allenfalls sein Veto einlegen. In der ebenfalls umstrittenen Iranfrage hat die russische Regierung zwar nach langem Tauziehen die Uno-Resolution zur Verschärfung der Sanktionen Ende März 2007 mitgetragen und scheint seither eine weitere Unterstützung beim Aufbau des iranischen Nuklearsektors zu überdenken. Gleichzeitig verkauft Russland jedoch hochwertige Militärtechnologie, darunter Luftabwehrraketen, an Teheran und beliefert auch andere vom Westen kritisierte Staaten, darunter Venezuela und Syrien, mit Waffen und militärischer Ausrüstung.

Die harte Hand Russlands bekommen insbesondere dessen Nachbarn zu spüren. Georgien leidet noch immer unter einer im

Herbst 2006 verhängten russischen Wirtschaftsblockade. Der Ukraine und Belarus drehte Moskau zwischenzeitlich den Gasahn zu, um höhere Energiepreise zu erzielen. Dabei erinnerte Russland auch die Europäer daran, wie abhängig sie von russischer Energie sind.

Öl als Machtbasis

Russlands Verhalten auf der Weltbühne unterstreicht den Anspruch des Landes auf einen Platz als eigenständiges Machtzentrum mit weltpolitischer Geltung. Die russische Vision ist eine multipolare Weltordnung, in der Russland zusammen mit anderen Mächten wie China, Indien und der EU ein Gegengewicht zu den USA bildet. Diese Vision ist keineswegs neu, sondern wurde bereits Mitte der 1990er Jahre vom damaligen Aussenminister Ewgenij Primakow als Gegenposition zur westlichen Orientierung des Landes und zum Konzept des «Gemeinsamen Hauses Europa» formuliert. Anders als unter Primakow sind heute die Rahmenbedingungen zur Realisierung dieses Zieles jedoch günstiger.

Drei zentrale Faktoren sind dafür verantwortlich: Erstens hat der hohe Ölpreis die wirtschaftliche Basis Russlands gestärkt. Das Einkommen, das Russland aus dem Export von Erdöl erwirtschaftete, betrug 1999 14 Milliarden Dollar, stieg danach aber sukzessive an. Zwischen Juli 2005 und Juni 2006 flossen bereits 140 Erdölmilliarden Richtung Russland. Diese Gelder erlaubten es Moskau, einen Grossteil seiner in den 1990er Jahren gegenüber dem Westen angehäuften Schulden zurückzuzahlen. Darüber hinaus transferierte Russland bisher

über 90 Milliarden Dollar in den Erdöl-Stabilisierungsfonds, in welchem Moskau die erzielten Mehreinnahmen verwaltet. Zudem hat das Land Gold- und Devisenreserven in der Höhe von 356 Milliarden Dollar angelegt. Es verfügt damit weltweit über die drittgrössten Reserven dieser Art.

Amerikas Schwäche ist Russlands Stärke

Zweitens hat sich Russlands aussenpolitischer Manövrierraum auch dank Verschiebungen in der internationalen Mächtekonstellation erweitert. Die gescheiterte US-Nachkriegspolitik in Irak hat nicht nur die Grenzen der USA als globale Ordnungsmacht aufgezeigt, sondern auch dem Ansehen der Supermacht schwer geschadet. Nachdem sich Putin nach den Anschlägen vom 11. September 2001 noch hinter Washington gestellt und Präsident Bush seine Unterstützung im Kampf gegen den internationalen Terrorismus zugesichert hatte, geht Moskau seither auf Distanz.

Heute versucht sich Moskau beispielsweise in Zentralasien als Alternative zu den USA anzubieten – dies, nachdem der Kreml noch im Jahr 2002 verlauten liess, dass die Stationierung von US-Truppen in dieser Region auch im Interesse Russlands läge. Neben einer Wiederbelebung der wirtschaftlichen Beziehungen zu den zentralasiatischen Ländern strebt Russland auch eine engere sicherheitspolitische Zusammenarbeit an. So hat es unweit der US-Militärbasis in Manas, Kirgisien, eine eigene, wenn auch relativ kleine, Militärbasis errichtet. Gleichzeitig sucht es seinen regionalen Einfluss über eine Stärkung der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit zu erhöhen, der neben Russland und China die vier zentralasiatischen Staaten Usbekistan, Kasachstan, Kirgisien und Tadschikistan angehören.

Zentralisierung und Nationalismus

Drittens ist Russlands selbstbewusstes aussenpolitisches Auftreten auch im veränderten innenpolitischen Kontext zu sehen. Im Gegensatz zu den 1990er Jahren ist Russland heute politisch recht stabil. Die Macht der Exekutive ist gefestigt, die Popularität des Präsidenten in der Bevölkerung ist hoch, die zahlenmässig kleine politische Opposition wird gewaltsam unterdrückt, und die Medien unterliegen strenger staatlicher Kontrolle.

Die Wiedererrichtung der «Machtvertikalen» hat auch eine stärkere Zentralisierung der Aussenpolitik erlaubt. Die

Russland und ausgewählte westliche Staaten im Vergleich					
	Russland	USA	Frankreich	GB	Deutschland
Bevölkerung in Mio.	142	299	61	60	83
BIP pro Kopf in US\$ (Kaufkraftparität, PPP)	12'186	44'244	32'474	34'586	29'888
Verteidigungsausgaben 2005 in Mio. US\$ (PPP)	58'000	495'300	53'128	51'696	38'044
Verteidigungsausgaben 2005 in % BIP	3,7	4,0	2,5	2,3	1,4
Grösse der Streitkräfte 2007 in Tausend	1027	1506	255	191	246

Quellen: The Economist (Country Briefings); IISS Military Balance 2007

wichtigen aussenpolitischen Entscheide werden heute im kleinen Kreis um den Präsidenten gefällt. Obwohl der Kreml dabei nicht wie früher mit der Kritik eines widerspenstigen Parlaments oder unabhängiger Medien rechnen muss, ist er dennoch bestrebt, eine konsensfähige Politik zu betreiben. Dabei setzt Putin vor allem auf Patriotismus und betont russische nationale Interessen. Das negative Potential dieser Erscheinung offenbart sich nach innen durch wachsende Fremdenfeindlichkeit und rechtsextremistische Mobilisierung, nach aussen beispielsweise in der heftigen russischen Reaktion Ende April 2007 auf die Entscheidung Estlands, das Denkmal für die Gefallenen der Roten Armee vom Stadtzentrum in Tallinn auf einen Gefallenenfriedhof zu verlegen.

Eine fragile Grossmacht

Der Machtzuwachs und die verschärfte Rhetorik Putins lösen im Westen bisweilen Unbehagen oder gar Angst vor einem neuen Kalten Krieg aus. Jedoch bleibt die Basis russischer Macht auf absehbare Zeit fragil. Was die ökonomische Leistungskraft angeht, so rangiert Russland heute in einer Kategorie mit Ländern wie Mexiko, Brasilien oder den Niederlanden. Das russische Bruttoinlandprodukt pro Kopf entspricht nominal gerechnet lediglich etwa 16 Prozent des amerikanischen BIP. Russland verfügt zwar über immense Bodenschätze und besitzt rund 5 Prozent der nachgewiesenen globalen Erdölreserven und knapp 30 Prozent der Erdgasreserven. Allerdings führt dieser Ressourcenreichtum auch zu einer Verzerrung des wahren wirtschaftlichen Zustandes. Obwohl es den Russen heute im Durchschnitt besser geht als in den Jelzin-Jahren, sind die Renditen aus dem Ölgeschäft ungleich verteilt. Erdölreichtum fördert zudem Korruption und hemmt den Innovationsgeist. Wichtige strukturelle Reformen in anderen Wirtschaftssektoren sind blockiert, und die einheimische Industrieproduktion wird zu-

gunsten von Importen aus dem Ausland vernachlässigt. Russlands Wirtschaft zeichnet zwar seit acht Jahren Wachstumswahlen in der Höhe von rund sechs Prozent, aber sie ist einseitig auf den Export von Rohstoffen ausgerichtet und steht damit auf keinem soliden Fundament.

Militärisch verfügt Russland nur über geringe Möglichkeiten zur Machtprojektion. Zwar besitzt Moskau noch immer ein beträchtliches Nukleararsenal. Doch die russischen Streitkräfte sind in einem desolaten Zustand. Auch wenn die Militärausgaben wieder steigen und bis 2015 189 Milliarden Dollar in die Modernisierung der Armee fliessen sollen: diese Investitionen erfolgen vor dem Hintergrund eines massiven Niedergangs der Armee in den 1990er Jahren, den Russland noch längst nicht verkraftet hat. Derzeit gibt Russland in absoluten Zahlen und nach Wechselkursen berechnet jährlich etwa 30 Milliarden Dollar für Verteidigung aus (nach Kaufkraftparität 58 Milliarden Dollar), was lediglich sechs Prozent des US-Verteidigungsbudgets entspricht.

Schliesslich gilt es auch die demographische Krise zu berücksichtigen. Halten die gegenwärtigen Trends an, dann wird Russland, dessen Bevölkerung seit 1989 um etwa fünf Millionen geschrumpft ist, bis 2016 nochmals ungefähr zehn Millionen Menschen verlieren. Die meisten Studien gehen davon aus, dass Russlands Bevölkerung im Jahr 2050 bei gleich bleibender Entwicklung noch rund 100 Millionen Menschen betragen wird (heute 142 Millionen). Die abnehmende Zahl junger Arbeitskräfte und die wachsende Zahl von Pensionierten werden sich hemmend auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken. Zu ernsthaften Engpässen wird es auch bei der Rekrutierung von Wehrpflichtigen kommen: Bereits im Jahr 2008 werden zu wenig 18-Jährige zur Verfügung stehen, um das nötige Kontingent von 700'000 Rekru-

ten zu füllen. 2015 werden sogar nur noch rund 250'000 Rekruten bereitstehen.

Beschränkte internationale Gestaltungskraft

Russlands Möglichkeiten, Einfluss auf internationaler Ebene auszuüben, sind beschränkt. Mit seinem Sitz im Sicherheitsrat ist Russland zwar globale Vetomacht. Dies reicht aber nicht aus, um gestaltend auf die Weltpolitik Einfluss zu nehmen. Trotz aller ostentativen Gegenpositionen zu Washington anerkennt Moskau letztlich die USA als die wichtigste Grösse im internationalen System und hat bisher wenig Anstalten gemacht, sich mit der Supermacht auf eine grundlegende Konfrontation einzulassen. Die Führung im Kreml weiss nur zu genau, dass globale Herausforderungen wie der Terrorismus islamistischer Prägung oder die Proliferation von Massenvernichtungswaffen russische und westliche Sicherheitsbedürfnisse gleichermaßen tangieren. Dies zeigt sich etwa darin, dass sich Moskau in der Frage einer iranischen Atomwaffe jüngst der Position der USA und der Europäer angenähert hat.

Auch Russlands Verhalten gegenüber Europa ist letztlich von Pragmatismus geprägt. So ist die EU zwar stark von russischen Energielieferungen abhängig und damit auf stabile Beziehungen mit Russland angewiesen. Gleichzeitig ist man sich auf russischer Seite aber bewusst, dass sich die «Energiewaffe» kaum als wirksames politisches Druckmittel einsetzen lässt. Europa stellt für Russland den lukrativsten Markt und wichtigsten Handelspartner dar, zu dem es vorläufig keine Alternativen gibt. Der grösste Teil von Russlands Export-Energieinfrastruktur ist auf den europäischen Markt ausgerichtet. Die Aussicht, verstärkt nach China zu liefern, ist höchstens eine längerfristige Perspektive. Der europäische Exportmarkt ist insbesondere für Russlands Gasmonopolist Gazprom von enormer Bedeutung. Der Verkauf von Gas auf dem Weltmarkt ist nötig, um die Verluste auf dem stark subventionierten einheimischen Gasmarkt auszugleichen. Genauso wie Europa nach stabilen Energieimporten strebt, ist auch Russland auf einen stabilen europäischen Absatzmarkt angewiesen.

Dominanz im post-sowjetischen Raum

Am deutlichsten wahrnehmbar ist die russische Einflussnahme heute im post-sowjetischen Raum. Obwohl sich dieser seit 1991 stark auseinander entwickelt hat, ist Russland als wirtschaftlicher und politischer

Die Schweiz und Russland

Handel

Seit 1999 haben sich die Schweizer Exporte nach Russland verdreifacht - auf rund 1,5 Milliarden CHF im Jahr 2005. Die beiden Länder haben 2006 Freihandelsgespräche aufgenommen.

Energie

Gemäss offizieller Statistik bezieht die Schweiz ca. 10% ihres Erdgases aus Russland. Der reale Anteil russischen Erdgases ist grösser, da aus anderen Staaten bezogenes Gas ebenfalls teilweise russischen Ursprungs ist. Schätzungen gehen von 20–40% aus.

Die Schweiz importiert kein Rohöl aus Russland. Fertigprodukte (Treibstoff und Heizöl) werden ausschliesslich aus Westeuropa eingeführt, stammen aber ursprünglich teilweise aus Russland. Der genaue Anteil russischen Öls ist unbekannt.

Sicherheitspolitik

Seit 2003 Stabsgespräche und jährliche Kooperationspläne zwischen dem VBS und dem russischem Verteidigungsministerium; die Direktion für Sicherheitspolitik führt jährlich Gespräche im Bereich Abrüstung und Wundballistik.

Die Schweiz unterstützt die Vernichtung des alten chemischen Waffenarsenals Russlands finanziell und technisch (Labor Spiez).

Gravitationspunkt für seine Nachbarn nach wie vor sehr wichtig. Abhängigkeiten bestehen insbesondere im Bereich der Energie. So wird fast das gesamte für den Export bestimmte Gas Zentralasiens durch russische Pipelines Richtung Westen transportiert. Andere Länder, etwa Belarus, die Ukraine, Georgien oder Armenien, sind stark von russischen Energieimporten abhängig. Zudem ist Russland für viele Länder noch immer der bedeutendste Handelspartner und Destination für Millionen von Arbeitsmigranten und Saisoniers, insbesondere aus dem Südkaukasus und aus Zentralasien.

Allerdings sind auch hier die Grenzen russischer Macht erkennbar. So ist es Moskau bei den ukrainischen Präsidentenwahlen Ende 2004 nicht gelungen, seinem bevorzugten Kandidaten zum Sieg zu verhelfen. Auch in Georgien hat Moskau trotz Wirtschaftssanktionen und massiver Verteuerung seiner Gaslieferungen keinen Regimewechsel erreicht. Präsident Micheil Saakaschwili hat eher noch an Unterstützung in der Bevölkerung gewonnen. Georgiens Wirtschaft ist trotz Sanktionen nicht zusammengebrochen, sondern verzeichnet Wachstumsraten von 6 bis 8 Prozent.

An stabilen Beziehungen zum Westen interessiert

Russland tut sich mit dem Verlust des sowjetischen Imperiums offenkundig noch immer sehr schwer. Trotz allen Säbelraselns bleibt der Vielvölkerstaat heute aber letztlich nach innen gekehrt und verfolgt vor allem diejenigen aussenpolitischen Interessen, die dem Land wirtschaftlichen und politischen Profit bringen – zumindest aber keine Kosten verursachen. So ist Russland zwar an einer Vertiefung der Beziehung mit seinen Nachbarn interessiert, will diese Integration aber nicht subventi-

onieren. Nur so lässt sich erklären, dass es die Preise für Energie nicht nur für westlich orientierte Staaten wie die Ukraine und Georgien, sondern auch für seine engsten Alliierten wie Belarus erhöht hat. Auch in militärischer Hinsicht hat sich Russland zurückgezogen. Die meisten militärischen Basen ausserhalb des Landes hat Moskau seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion aufgelöst. Eigentliche Militärbasen unterhält Russland heute nur noch in Armenien und Tadschikistan. Eine geringe Anzahl russischer Truppen ist zudem in Moldawien, Abchasien und Südossetien stationiert. Seine beiden Militärbasen in Georgien will Moskau bis 2008 auflösen. Seit 1991 hat Russland nur eine einzige neue Militärbasis – in Kirgisien – errichtet, die aufgrund ihrer bescheidenen Grösse aber vorerst eher von symbolischer Bedeutung ist.

Ein neuer grundsätzlicher Konflikt zwischen Russland und dem Westen zeichnet sich nicht ab. Eine Zunahme an Rivalität und rhetorischer Schärfe wird sich aber kaum vermeiden lassen. Wichtig ist, dass der Westen gegenüber Russland vereint auftritt und eine klare Sprache spricht, wenn es um den Zustand der russischen Demokratie und die Einhaltung von Menschenrechten geht. Alles andere würde ein falsches Signal Richtung Moskau senden. Ebenso falsch wäre aber eine Abkehr von Russland. Die Annäherung des Landes an den Westen muss wo immer möglich forciert werden, vor allem in denjenigen Bereichen, in denen heute gemeinsame Interessen bestehen – wie dies beispielsweise im Energiebereich der Fall ist.

Verantwortlicher Editor: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

Bezug und Mailingliste:
www.ssn.ethz.ch