

# Russlands südkaucasische Peripherie

**Die Schwächung seiner weltpolitischen Rolle nach dem Kalten Krieg, aber auch die tschetschenischen Terrorakte sowie die Krisen im Kaukasus selbst haben Russland die Notwendigkeit einer Neudefinition seiner politischen und geostrategischen Ziele und damit auch der Hinterfragung des bisherigen pro-westlichen Kurses seiner Führung vor Augen gestellt. Dem Prinzip des „neuen Realismus“ folgend, nutzt der Kreml seine derzeitige Wirtschaftsstärke, um gerade auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion eine zentrierte wirtschaftspolitische Reintegration zu forcieren und dem russischen Kapital mit Hilfe eines ausgedehnten Geflechts von Firmenanteilen im Energiesektor und einer Vielzahl von Verbündeten in Schlüsselpositionen der Nachbarstaaten einen günstigen Stand zu sichern. Im Kaukasus instrumentalisiert Moskau darüber hinaus die dortigen Sezessionsbestrebungen zugunsten einer allmählichen Russifizierung der Region. Ob die dadurch entstehende Bedrohung des fragilen Status quo derselben indes das Ziel des Kreml sein kann, darf bezweifelt werden.**

## ■ Executive Summary

Together with the crises in South Ossetia and Abkhazia, the attacks of Chechnyan terrorists in Russia have moved the focus of international interest back to the Caucasus, a region to which Moscow is still laying claim.

The majority of the Russian population urgently demands a policy that emphasises the country's own national interests, and the Kremlin no longer wants to see Russia as the loser of the Cold War, either. There is much talk about Dimitri Trenin's 'new realism', a clear-cut policy that leaves little room for the pro-Western course followed for a long time by the head of the Kremlin, Mr Putin, who now appears to view it just as sceptically as the increasingly influential *siloviki* of his security and military machine.

The consequences of this new policy appear mainly in the successor states of the Soviet Union, where Moscow is attempting to further its own security interests by promoting economic reintegration and a general environment that favours the expansion of Russian capital in the economies of its neighbours.

At the moment, Russia is indeed powerful in economic terms: Foreign trade is booming, high oil prices are giving the country a budget surplus, and Russian investment is flowing. Its main target is the Caucasian energy sector for which the Kremlin has concrete plans which it intends to put into practice together with its helpmates in the Russian energy industry. Using an extensive and dense network of corpo-

rate interests and allies occupying positions of importance in the economic policies of its neighbouring countries, Russia has already seized control of large parts of the electricity and gas distribution systems on the territory of the former Soviet Union, thus securing for itself an enormous clout in the political field.

Particularly in the trans-Caucasian region, the Kremlin uses Russia's monopoly in the oil and gas sector to push through its own interests. In this respect, the connection between Baku in Azerbaijan and the Russian port of Novorossijsk on the Black Sea is of great importance to Moscow.

At the same time, Russia increasingly engages in conflict manipulation in the southern Caucasus. In the dispute between Georgia and the regions of Abkhazia and South Ossetia that have seceded from it, it makes use of its good relations with the rebellious republics. In concrete terms, Moscow asserts its own interests almost on the sly by offering these republics a platform of coordination and supporting them financially.

Georgia views the growing Russification of its seceded territories with some concern, unmollified by Putin's assurance at the CIS summit in July 2004 that Moscow respected Georgia's sovereignty and favoured a peaceful solution of its secession problems. Whether any serious challenge to the fragile status quo in the region is really in Moscow's interest appears more than doubtful in view of Russia's economic dependence on the West and the military weakness it showed in the conflict about Chechnya.

## ■ **Russlands neuer Realismus**

Neben der bislang dichtesten Serie tschetschenischer Terroranschläge in Russland haben vor allem die Krisen in den georgischen Sezessionsgebilden Südossetien und Abchasien dazu beigetragen, den Kaukasus erneut ins Zentrum des öffentlichen Interesses zu rücken. Beide Konflikte führten Russland und Georgien an den Rand kriegerischer Auseinandersetzungen. Ungeachtet dieser für Moskau katastrophalen Entwicklung ist der Anspruch des Kreml auf seine kaukasische Peripherie ungebrochen. Vielmehr scheint Russland bemüht, entlang seiner südlichen Peripherie – im Südkaukasus und in Zentralasien–

seinen an den Westen verlorenen Einfluss zurückzugewinnen.

Mit dem Amtsantritt Putins galten für die russische Außenpolitik gute Beziehungen zum Westen als *conditio sine qua non* für die wirtschaftliche Modernisierung Russlands. Hegemoniale Ambitionen wie in der Primakow-Ära sollten der Vergangenheit angehören. Der Putinsche „Westschwenk“ hat sich jedoch mittlerweile relativiert.<sup>1)</sup> Während Putin nach innen dem Wunsch der Bevölkerungsmehrheit nach einem zugleich kollektivistischen und patriarchalischen Gemeinwesen mit eigenem nationalen Interesse entspricht, befriedigt der Kreml dieses Verlangen nach außen durch eine Politik, die Russland nicht länger als Verlierer des Kalten Krieges erscheinen lässt. Dmitrij Trenin charakterisiert dies als „neuen Realismus“.<sup>2)</sup> Dessen Ursprung liegt nicht zuletzt in der Desavouierung Moskaus in der „Nach-September-Welt“. Bis heute lässt die von Moskau im Gegenzug für die Billigung der westlichen Truppenpräsenz in Zentralasien erhoffte „strategische Rente“ in Form einer ausgewogenen Partnerschaft mit den USA auf sich warten. Auch Putin scheint die Skepsis der in den Reihen seiner Entourage immer einflussreicheren *siloviki*, der dem Sicherheits- und Militärapparat entstammenden Stütze des neosowjetischen Konservatismus, gegenüber seinem prowestlichen Kurs übernommen zu haben. Für den südlichen GUS-Raum, in dem wie in kaum einer anderen exsowjetischen Region russische Großmachtambitionen und amerikanische Geostrategie aufeinander prallen, ist dieser Richtungswechsel besonders virulent.

Moskaus neuer Realismus manifestiert sich jedoch nicht in einer übereilten Verzettelung knapper russischer Ressourcen, sondern in einer Selbstbeschränkung und Konzentration der eigenen Kräfte. Der von der Sowjetunion geerbte Globalismus weicht einem Regionalismus, allerdings mit kontinentalem Ausmaß. Dessen geographischer Fixpunkt ist die bereits seit 1993 durch das Konzept des „Nahen Auslands“ als besondere Interessenzone gekennzeichnete Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Im Unterschied zu früheren neo-imperialen Ambitionen des Kreml zeichnet sich Russlands gegenwärtige GUS-Politik durch eine gewisse Subtilität aus, die angesichts eines unter den Nachfolgestaaten der Sowjet-

1) Ausführlich s. Alexander Rahr, „Der Kalte Friede. Putins Russland und der Westen“, in: *Internationale Politik*, 3/2004, S. 1–10.

2) Dmitrij Trenin, „Identitänost' i integracija: Rossija i Zapad v XXI veke“ [Identität und Integration: Russland und der Westen im 21. Jahrhundert], in: *Pro et Contra*, 3/2004, S. 9–22.

union vielfach vorhandenen Wunsches nach Emanzipation vom ehemaligen Kolonialherren verstärkt auf wirtschaftliche Durchdringung setzt. Dabei geht es nicht zwangsläufig um eine um Russland zentrierte wirtschaftspolitische Reintegration auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion, deren Beginn die Gründung des „Gemeinsamen Wirtschaftsraums“ zwischen Russland, der Ukraine, Kasachstan und Belarus markiert. Es gilt vielmehr, dem russischen Kapital die günstigsten Bedingungen für seine Ausdehnung in den strategischen Wirtschaftssektoren der Nachbarstaaten zu verschaffen, um so die Berücksichtigung außen- und sicherheitspolitischer Interessen Russlands zu erreichen.

### ■ Oligarchen als Erfüllungsgehilfen

Bis vor kurzem noch waren Moskaus fehlende finanzielle Ressourcen das entscheidende Handicap bei der Einflusskonsolidierung entlang seiner südlichen Peripherie. Im Gegensatz zu den neunziger Jahren gilt Russland jedoch als wirtschaftlich gestärkt. Der Außenhandel boomt, die anhaltend hohen Ölpreise bescheren seit nunmehr vier Jahren beträchtliche Haushaltsüberschüsse und die wirtschaftlichen Wachstumsraten gehören zu den weltweit höchsten. Russland nutzt seine ökonomische Potenz und investiert im Kaukasus vor allem in den strategisch wichtigen Energiesektor. In Anatolij Tschubais, dem Vorstandsvorsitzenden des russischen Strommonopolisten Unified Energy Systems (UES) und Vorsitzenden der rechtsliberalen Duma-Partei Union der rechten Kräfte, hat der Kreml hierbei einen wichtigen Erfüllungsgehilfen. Immerhin folgt Tschubais Forderung nach einem *liberal empire* genau der Verknüpfungslage von wirtschaftlichem Einfluss und außenpolitischem Interessen.<sup>3)</sup> Aber auch auf niedrigerer Ebene hat der Kreml Verbündete. So hat die russische Führung in den letzten Jahren erfolgreich die Infiltration anderer Energieunternehmen durch *siloviki* vorangetrieben, die im Sinne des Kreml durch die Unterbrechung von Energielieferungen Druck auf widerspenstige Staaten ausüben.

Als ein besonders beliebtes Finanzierungsinstrument für die Expansionspläne des Kreml gelten sogenannte *debt-for-equity swaps*. Hierbei bekommt Mos-

3) Anatolij Tschubais in einem Kommentar in *Nezavisimaya Gazeta*, 28.09.2003.

- 4) Gregory Gleason, „Financing Russia's Central Asia Expansion“, in: *Central Asia Caucasus Analyst*, 20.10.2004, S. 7–8, <<http://www.cacianalyst.org/issues/20041020Analyst.pdf>>.
- 5) Sergei Balgov, „To Secure Future, Georgia Banks on Russian Business“, in: *Eurasia Business & Economics*, 03.06. 2004, <<http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav060304.shtml>>.

kau für den Erlass von Auslandsschulden Staatsbesitz in Form von Unternehmensanteilen überschrieben, die der Kreml an russische Unternehmer weiterverkauft.<sup>4)</sup> In Armenien, in dem Russland auf diese Weise mittlerweile zum größten Auslandsinvestor aufgestiegen ist, kontrolliert das armenisch-russische Joint Venture ArmRosGazprom bereits das komplette Gasverteilungssystem des Landes, während die russischen Energiegiganten Gazprom und Itera wiederum ein Angebotsmonopol auf dem armenischen Gasmarkt besitzen. Ähnliche Tendenzen sind auf dem armenischen Elektrizitätsmarkt zu beobachten. Dort hat Anatolij Tschubais' UES im Oktober 2003 das hydroelektrische Kraftwerk Razdan übernommen, das 20 Prozent der armenischen Elektrizität produziert. Sind derartige Entwicklungen im Falle der russophilen Herrschaftselite Armeniens noch wenig verwunderlich, so überraschen sie im Falle des entschieden westlich ausgerichteten Georgien. Als der diesbezüglich spektakulärste Fall in dem mit chronischem Energiemangel und landesweiten Stromausfällen kämpfenden Staat gilt die Übernahme von AES Telasi, einem der größten georgischen Energieunternehmen und Tochter einer US-Gesellschaft, durch UES im August 2003. Regimekritische Stimmen in Georgien behaupteten, die alte Regierung unter Eduard Schewardnadse habe sich mit seiner Zustimmung zu dem Deal in Moskau Rückendeckung erkaufen wollen. Russland ist jedoch auch unter dem neuen georgischen Präsidenten Michail Saakaschwili um wohlwollende Rahmenbedingungen für russisches Kapital bemüht. Zu diesem Zweck hat Moskau während eines georgisch-russischen Wirtschaftsgipfels im Mai 2004 – mit Unterstützung russischer *Biznes*-Schwergewichte wie LUKOil, TransNeftGaz, UES etc. – die Ernennung des in Tiflis geborenen und im postkommunistischen Russland in die Riege der einflussreichsten Oligarchen aufgestiegenen Kakha Bendukidze zum georgischen Wirtschaftsminister erfolgreich forciert.<sup>5)</sup>

### ■ Die Geoökonomie des Pipelinebaus

Die Stellung Russlands als Quasi-Monopolist in Sachen Exportinfrastruktur für Öl und Gas gilt als weiterer wichtiger Einflusskanal russischer Politik in

Transkaukasien. Neben der Sicherung maximaler Anteile an kaspischen Energiekonsortien ist Moskau bestrebt, einen Großteil der Öl- und Gasressourcen aus der Region über russische Infrastruktur zu exportieren bzw. den Bau alternativer Pipelinerouten zu hintertreiben. Russlands strategischer Fokus beim Energietransport von der kaspischen Region in Richtung Europa liegt auf der Nutzung der Route vom aserbaidischen Baku zum russischen Schwarzmeerehafen Noworossijsk. Vor allem das ölreiche Aserbaidchan ist bislang noch auf diese Trasse als Tor zum Weltmarkt angewiesen und damit auch auf spannungsfreie Beziehungen zu Russland. Erst mit der für das zweite Quartal 2005 geplanten Inbetriebnahme der Ölexportpipeline von Baku über Tiflis ins türkische Ceyhan (BTC-Pipeline) wird sich dies spürbar ändern. Von der durch die Vereinigten Staaten begünstigten Pipeline profitiert auch das verarmte Georgien. Mit Transitgebühren von 0,43 US-Dollar pro Fass Rohöl und einer maximalen Durchlassmenge von einer Million Fass pro Tag kann Tiflis mit jährlichen Einnahmen von 156 Millionen US-Dollar rechnen. Bezeichnenderweise besitzt kein einziger von den ansonsten im kaspischen Raum äußerst aktiven russischen Energiekonzernen eine Beteiligung an dem BTC-Projekt. LUKOil kaufte sich 2002 in das BTC-Konsortium ein, veräußerte jedoch seinen Anteil von 7,5 Prozent kurze Zeit darauf wieder. Böse Zungen behaupten, LUKOil habe sich auf Drängen des Kreml aus dem Projekt zurückziehen müssen.<sup>6)</sup>

### ■ Konflikt(miss)management

Russlands spielt im Südkaukasus zudem die Rolle eines Konfliktmanipulators in der Auseinandersetzung zwischen Georgien und dessen Sezessionsgebilden Abchasien und Südossetien. Moskaus gute Beziehungen zu den abtrünnigen Republiken dienen dabei als Hebel zur Einflussnahme auf die Zentralregierung in Tiflis. Die Konservierung einer kontrollierten Instabilität im Südkaukasus gilt daher aus Moskauer Sicht als wünschenswert. Ein Wiederaufblenden der seit Anfang der neunziger Jahre eingefrorenen Konflikte, die auf den Nordkaukasus übergreifen könnten, liegt hingegen nicht im Interesse Moskaus. Um den Status quo in Georgien aufrecht zu erhalten, macht Moskau die separatistischen Regime

6) Für eine gegenteilige Meinung s. Douglas Blum, „Why Did Lukoil Really Put Out of the Azeri-Chirag-Guneshli Oilfield?“, PONARS Memo 286, Washington: Center For Strategic and International Studies, January 2003.

7) Martina Bielawski / Uwe Halbach, „Der georgische Knoten. Die Südossetienkrise im Kontext der georgisch-russischen Beziehungen“, *SWP-Aktuell*, September 2004, S. 6.

Georgiens nicht nur von seinen finanziellen Zuwendungen abhängig. Die russische Politik bietet den abtrünnigen Republiken zudem eine Koordinierungsplattform, etwa auf „Separatistengipfeln“, die in Moskau und an anderen Orten stattgefunden haben.<sup>7)</sup> So überrascht es nicht, dass während des Aufflammens der Kämpfe in Südossetien im Spätsommer 2004 sowohl Abchasien als auch die moldawische Sezessionsrepublik Transnistrien – als Antwort auf ein südossetisches Hilfsgesuch – mit russischer Hilfe Kämpfer in die Region schickten. Bis heute verweigert sich Russland georgischen Wünschen nach einer Ausweitung des OSZE-Überwachungsmandats auf den in der ossetischen Konfliktzone liegenden Roksi-Tunnel, durch den die Hauptroute für den Transport illegaler Kämpfer verläuft. Unter diesen Bedingungen werden die russischen Friedenstruppen in Südossetien, die zusammen mit georgischen und ossetischen Soldaten ein 1500 Mann starkes Peacekeeping-Kontingent bilden, von georgischer Seite als Schutztruppe für das südossetische Sezessionsregime betrachtet.

Der georgischen Seite bereitet zudem die schleichende Russifizierung ihrer Sezessionsgebilde Sorge. Das Versprechen Saakaschwilis, bis zum Ende seiner Amtszeit alle „Ausreißerrepubliken“ wieder einzufangen, wird hierdurch recht unrealistisch. Im Falle Adschariens, das bis Mai 2004 zusammen mit Abchasien und Südossetien jahrelang das Dreigestirn der von Georgien Abtrünnigen bildete, war die Reintegration vergleichsweise einfach, denn dort leben ethnische Georgier. Abhasen und Osseten sind hingegen eigenständige Volksgruppen, an deren Angehörige Moskau in großem Umfang russische Pässe ausgegeben hat. Diese fanden unter den Bewohnern Abchasiens und Südossetiens reißenden Absatz, berechtigen sie doch zum Bezug russischer Pensionszahlungen. Zudem hat die russische Führung für Georgien ein Visa-Regime eingeführt, das jedoch Süd-Ossetien und Abchasien ausklammert. Obgleich der russische Präsident auf einem GUS-Gipfel in Moskau im Juli 2004 seinem georgischen Kollegen noch versicherte, Russland respektiere Georgiens Souveränität und unterstütze eine friedliche Lösung der Sezessionskonflikte, erwecken diese Maßnahmen den deutlichen Eindruck einer Unterstützung separatistischer Bestrebungen. Da diese Option durch die

sich im Tschetschenienkonflikt manifestierende militärische Schwäche Russlands und die Notwendigkeit guter wirtschaftlicher Beziehungen zum Westen blockiert ist, wird das russische Interesse auch in Zukunft in der Aufrechterhaltung des fragilen Status quo liegen.