

General Editor: Andreas Umland,
Kyiv-Mohyla Academy, umland@stanfordalumni.org

EDITORIAL COMMITTEE*

DOMESTIC & COMPARATIVE POLITICS

Prof. **Ellen Bos**, *Andrássy University of Budapest*
Dr. **Ingmar Bredies**, *University of Regensburg*
Dr. **Andrey Kazantsev**, *MGIMO (U) MID RF, Moscow*
Dr. **Heiko Pleines**, *University of Bremen*
Prof. **Richard Sakwa**, *University of Kent at Canterbury*
Dr. **Sarah Whitmore**, *Oxford Brookes University*
Dr. **Harald Wydra**, *University of Cambridge*

SOCIETY, CLASS & ETHNICITY

Col. **David Glantz**, *"Journal of Slavic Military Studies"*
Dr. **Marlène Laruelle**, *Johns Hopkins University*
Dr. **Stephen Shulman**, *Southern Illinois University*
Prof. **Stefan Troebst**, *University of Leipzig*

POLITICAL ECONOMY & PUBLIC POLICY

Prof. em. **Marshall Goldman**, *Wellesley College, Mass.*
Dr. **Andreas Goldthau**, *Central European University*
Dr. **Robert Kravchuk**, *University of North Carolina*
Dr. **David Lane**, *University of Cambridge*
Dr. **Carol Leonard**, *University of Oxford*
Dr. **Maria Popova**, *McGill University, Montreal*

ADVISORY BOARD*

Prof. **Dominique Arel**, *University of Ottawa*
Prof. **Jörg Baberowski**, *Humboldt University of Berlin*
Prof. **Margarita Balmaceda**, *Seton Hall University*
Dr. **John Barber**, *University of Cambridge*
Prof. **Timm Beichelt**, *European University Viadrina*
Dr. **Katrin Boeckh**, *University of Munich*
Prof. em. **Archie Brown**, *University of Oxford*
Dr. **Vyacheslav Bryukhovetsky**, *Kyiv-Mohyla Academy*
Prof. **Timothy Colton**, *Harvard University, Cambridge*
Prof. **Paul D'Anieri**, *University of Florida*
Dr. **Heike Dörrenbächer**, *Naumann Foundation Kyiv*
Dr. **John Dunlop**, *Hoover Institution, Stanford, California*
Dr. **Sabine Fischer**, *EU Institute for Security Studies*
Dr. **Geir Flikke**, *NUPI, Oslo*
Dr. **David Galbreath**, *University of Aberdeen*
Prof. **Alexander Galkin**, *Russian Academy of Sciences*
Prof. **Frank Golczewski**, *University of Hamburg*
Dr. **Nikolas Gvosdev**, *Naval War College, Newport, RI*
Prof. **Mark von Hagen**, *Arizona State University*
Dr. **Guido Hausmann**, *University of Freiburg i.Br.*
Prof. **Dale Herspring**, *Kansas State University*
Dr. **Stefani Hoffman**, *Hebrew University of Jerusalem*
Prof. **Mikhail Ilyin**, *MGIMO (U) MID RF, Moscow*
Prof. **Vladimir Kantor**, *Higher School of Economics*
Dr. **Ivan Katchanovski**, *University of Ottawa*
Prof. em. **Andrzej Korbonski**, *University of California*
Dr. **Iris Kempe**, *Heinrich Boell Foundation Tbilisi*
Prof. **Herbert Küpper**, *Institut für Ostrecht Regensburg*
Dr. **Rainer Lindner**, *CEEER, Berlin*
Dr. **Vladimir Malakhov**, *Russian Academy of Sciences*

Editorial Assistant: Olena Sivuda, *Drahomanov Pedagogical University of Kyiv, SLS6255@ku-eichstaett.de*

FOREIGN POLICY & INTERNATIONAL AFFAIRS

Dr. **Peter Duncan**, *University College London*
Dr. **Taras Kuzio**, *Johns Hopkins University*
Prof. **Gerhard Mangott**, *University of Innsbruck*
Dr. **Diana Schmidt-Pfister**, *University of Konstanz*
Dr. **Lisbeth Tarlow**, *Harvard University, Cambridge*
Dr. **Christian Wipperfürth**, *N-Ost Network, Berlin*
Dr. **William Zimmerman**, *University of Michigan*

HISTORY, CULTURE & THOUGHT

Dr. **Catherine Andreyev**, *University of Oxford*
Prof. **Mark Bassin**, *Södertörn University*
Prof. **Karsten Brüggemann**, *Tallinn University*
Dr. **Alexander Etkind**, *University of Cambridge*
Dr. **Gaspar Guseynov**, *Moscow State University*
Prof. em. **Walter Laqueur**, *Georgetown University*
Prof. **Leonid Luks**, *Catholic University of Eichstaett*
Dr. **Olga Malinova**, *Russian Academy of Sciences*
Dr. **Andrei Rogatchevski**, *University of Glasgow*
Dr. **Mark Tauger**, *West Virginia University*
Dr. **Stefan Wiederkehr**, *BBAW, Berlin*

Dr. **Luke March**, *University of Edinburgh*
Prof. **Michael McFaul**, *US National Security Council*
Prof. **Birgit Menzel**, *University of Mainz-Germersheim*
Prof. **Valery Mikhailenko**, *The Urals State University*
Prof. **Emil Pain**, *Higher School of Economics, Moscow*
Dr. **Oleg Podvintsev**, *Russian Academy of Sciences*
Prof. **Olga Popova**, *St. Petersburg State University*
Dr. **Alex Pravda**, *University of Oxford*
Dr. **Erik van Ree**, *University of Amsterdam*
Dr. **Joachim Rogall**, *Robert Bosch Foundation Stuttgart*
Prof. **Peter Rutland**, *Wesleyan University, Middletown*
Prof. **Marat Salikov**, *The Urals State Law Academy*
Dr. **Gwendolyn Sasse**, *University of Oxford*
Prof. **Jutta Scherrer**, *EHESS, Paris*
Prof. **Robert Service**, *University of Oxford*
Mr. **James Sherr**, *RIIA Chatham House London*
Dr. **Oxana Shevel**, *Tufts University, Medford*
Prof. **Eberhard Schneider**, *University of Siegen*
Prof. **Olexander Shnyrkov**, *Shevchenko University, Kyiv*
Prof. **Hans-Henning Schröder**, *University of Bremen*
Prof. **Yuri Shapoval**, *Ukrainian Academy of Sciences*
Prof. **Viktor Shnirelman**, *Russian Academy of Sciences*
Dr. **Lisa Sundstrom**, *University of British Columbia*
Dr. **Philip Walters**, *"Religion, State and Society," Oxford*
Prof. **Zenon Wasyliv**, *Ithaca College, New York State*
Dr. **Lucan Way**, *University of Toronto*
Dr. **Markus Wehner**, *"Frankfurter Allgemeine Zeitung"*
Dr. **Andrew Wilson**, *University College London*
Prof. **Jan Zielonka**, *University of Oxford*
Prof. **Andrei Zorin**, *University of Oxford*

* While the Editorial Committee and Advisory Board support the General Editor in the choice and improvement of manuscripts for publication, responsibility for remaining errors and misinterpretations in the series' volumes lies with the books' authors.

SOVIET AND POST-SOVIET POLITICS AND SOCIETY

ISSN 1614-3515

Edited by Dr. Andreas Umland

David Rupp

DIE RUSSLÄNDISCHE FÖDERATION UND DIE RUSSISCHSPRACHIGE MINDERHEIT IN LETTLAND

Eine Fallstudie zur Anwaltspolitik Moskaus gegenüber den
russophonen Minderheiten im „Nahen Ausland“ von 1991 bis 2002

Mit einem Vorwort von Helmut Wagner

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Bibliographic information published by the Deutsche Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data are available in the Internet at <http://dnb.d-nb.de>.

Titelbild: Dreisprachige Aufschrift über dem Haupteingang des Rigaer Hauptbahnhofs. © Ieva Akule, Februar 2007.

Dieser Titel ist als Printversion im Buchhandel
oder direkt bei *ibidem* (www.ibidem-verlag.de) zu beziehen unter der

ISBN 978-3-89821-778-1.

∞

ISSN: 1614-3515

ISBN-13: 978-3-8382-5778-5

© *ibidem*-Verlag
Stuttgart 2012

Alle Rechte vorbehalten

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und elektronische Speicherformen sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in or introduced into a retrieval system, or transmitted, in any form, or by any means (electronical, mechanical, photocopying, recording or otherwise) without the prior written permission of the publisher. Any person who does any unauthorized act in relation to this publication may be liable to criminal prosecution and civil claims for damages.

Ich danke Manfred Sapper und Volker Weichsel, von denen ich das wissenschaftliche Handwerk gelernt habe; Manfred Kerner und Helmut Wagner, die mich zum Diplom geführt haben; und ganz besonders Benjamin Busshoff, ohne dessen intensive und kritische Begleitung dieser Text die vorliegende Form nicht erreicht hätte.

INHALT

	<i>Abstract in English Language</i>	9
	<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	11
	<i>Vorwort von Helmut Wagner</i>	13
I	Problemstellung und Hintergrund	
1	Einleitung	21
2	Konzeption und Begriffsklärungen	31
2.1	Der Sozialkonstruktivismus in den Internationalen Beziehungen	31
2.2	Identität, Diskurs und Außenpolitik	33
2.3	Staatsbürgerschaft und Minderheitenschutz	36
2.4	Der Begriff <i>russischsprachige Minderheit</i>	38
2.5	Der Begriff <i>Neoimperialismus</i>	39
3	Rußland und der postsowjetische Raum	41
3.1	Die Denkschulen im außenpolitischen Diskurs	42
	Der westliche Liberalismus	42
	Der liberale Nationalismus	44
	Der großrussische Patriotismus	45
	Der russische Expansionismus	46
3.2	Phase Eins: Konsolidierung des postsowjetischen Auslandes	47
3.3	Phase Zwei: Scheitern der Kooperation und Neoimperialismus	51
3.4	Phase Drei: Rückbesinnung auf Rußland	60
3.5	Fazit	65

II	Bestandsaufnahme und Analyse	
4	Der Wandel der lettischen Staatsbürgerschaftspolitik	69
4.1	Die Rolle internationaler Akteure	70
4.2	Die Phase der Rechtsunsicherheit 1991-1994	72
	Integration: Die „Null-Option“	73
	Exklusion: Die Staatsbürgerkomitees	74
	Die Resolution vom 15. Oktober 1991	75
4.3	Das Staatsbürgerschaftsgesetz von 1994	76
4.4	Das Referendum von 1998	78
4.5	Die Entwicklung 1998-2002	85
4.6	Fazit	90
5	Rußland als Anwältin der russischsprachigen Minderheit in Lettland	91
5.1	Die russischsprachige Minderheit in Lettland vor 1991	92
5.2	Die ersten Jahre der neuen Unabhängigkeit	95
5.3	Zwischen dem Staatsbürgerschaftsgesetz von 1994 und dem Referendum im Oktober 1998	101
5.4	Die Entwicklung 1998-2002	109
5.5	Fazit	117
6	Zusammenfassung und Bewertung	119
	<i>Literaturverzeichnis</i>	125
	<i>Russisch-deutsche Umschrifttabelle</i>	137

ABSTRACT IN ENGLISH LANGUAGE

As a result of the collapse of the Soviet Union, around 25 Million Russian-speaking people in the former Soviet Republics became a minority. The biggest Russian-speaking communities were situated in Estonia, Kazakhstan, and Latvia. The Russian Federation (RF) claimed attorneyship for these people as they were often bereaved of the possibility to claim citizenship in their home country and unable to take part in its political life.

In the present study, Latvia serves as an example to examine the credibility of this claim for attorneyship. Russian attorneyship policy and Latvian citizenship policy are discussed as part of Russian foreign policy between 1991 and 2002.

Russia's foreign policy underwent three distinct phases which are portrayed as results of national discourse. From a cooperative policy at the beginning of the decade the approach turned to the attempt of neo-imperialist penetration of the Post-Soviet foreign countries. Since the turn of the century the Russian Federation has been following the policy befitting of a large nation.

Latvia's policy for citizenship also undergoes change during the studied period: At the beginning of the decade naturalization was denied to the Russian speaking minority. A restrictive regulation was however followed by a law that today makes it possible for almost any inhabitant of Latvia to apply for citizenship. Russia's attorneyship policy did not take such a stringent course. Well-calculated policies of strength, forlorn polemics and disinterest alternated.

The verdict is careful but clear: the sincerity of the Russian claim on attorneyship is doubtful. Little speaks for the assumption that Russia had an

unbroken desire to act in the interest of those supposedly in need of guarding. There are good arguments for seeing it a different way: That Moscow was using them as an appropriate vehicle for its foreign policy.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BIAB	Berliner Interuniversitäre Arbeitsgruppe „Baltische Staaten“
CoE	Council of Europe
ECHR	European Court of Human Rights
EU	Europäische Union
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
GUUAM	Georgien, Ukraine, Uzbekistan, Azerbaidžan, Moldova
IB	Internationale Beziehungen
KGB	Komitet Gosudarstvennoj Bezopasnosti
KP	Kommunistische Partei
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
LSSR	Lettische Sozialistische Sowjetrepublik
MID	Ministerstvo inostrannyh del
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NG	Nezavisimaja Gazeta
OMON	Otrjad Milicii Osobogo Naznačenija
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
RF	Rußländische Föderation
RSFSR	Rußländische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TMT	The Moscow Times
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
USA	United States of America
VN	Vereinte Nationen

VORWORT

Die vorliegende Abhandlung von David Rupp hat gemäß der Intention des Verfassers ein relativ bescheidenes Ziel. Es geht ihm darum, einen eigenständigen Beitrag zur Rußlandforschung zu leisten, indem er die Anwaltspolitik Rußlands gegenüber der russischsprachigen Minderheit in Lettland untersucht. Dabei ist eine überaus ertragreiche Studie zustande gekommen, in der die Außenpolitik Rußlands und ihre Denkschulen sowie die lettische Staatsbürgerschaftspolitik und das Schicksal der russischsprachigen Minderheit in Lettland nicht nur vorgestellt, sondern in überzeugender Weise auch kommentiert werden.

Der junge Autor hat es mit dieser seiner angereicherten Diplomarbeit verstanden, *en passant* Licht ins Dunkel der russischen Außenpolitik von El'cin bis Putin zu bringen und die komplexe lettische Innenpolitik im Zeitraum vom ersten Präsidenten der Republik Lettland nach 1991, Guntis Ulmanis, bis zum zweiten, Vaira Vīķe-Freiberga, zu entwirren. Das erachte ich als eine außergewöhnliche Leistung. Wie hat er das geschafft?

Zunächst einmal hat er seinen eigenen theoretischen Ansatz geklärt, den er im Sinne von Alexander Wendt als „Sozialkonstruktivismus“ (S. 31f) versteht. Um Verständnis für die wechselvolle russische Außenpolitik nach 1991 zu wecken, hat er sodann, gestützt auf geschickt ausgewählte Literatur, vier verschiedene russische Denkschulen unterschieden und analysiert:

- den westlichen Liberalismus,
- den liberalen Nationalismus,
- den großrussischen Patriotismus und

den russischen Expansionismus (S. 42ff).

Der Clou dieser Forschungen ist die Feststellung, daß es Vladimir Putin gelungen sei, „aus den jeweils eigenständigen diskursiven Strömungen (außenpolitischer Optionen in Rußland, H. W.) einen neuen, zusammenhängenden Identitätsentwurf zu formen“ (S. 119). Soll heißen, daß er sie in gewisser Weise alle vereinnahmt und dadurch nach und nach zum Schweigen gebracht hat und daß er selbst ein „relativ kohärentes Konzept einer russischen Großmachtpolitik“ (ebda.) vertritt, die breite Unterstützung im Lande gefunden hat. Dieser „Spagat“ zwischen divergierenden außenpolitischen Optionen habe im Grund in einer „Rückbesinnung auf Rußland“ (S. 60) bestanden und zu nichts anderem als einer „Erneuerung“ (S. 64) des russischen Großmachtanspruchs unter nationalen Vorzeichen geführt.

Was den Wandel der lettischen „Staatsbürgerschaftspolitik“ angeht, wie der Verfasser die lettische Minderheitenpolitik aus nachvollziehbaren Gründen nennt, so hat er ihn in vier Etappen bzw. Ereignisse unterteilt, und zwar in:

- die Rechtsunsicherheit in den Jahren 1991-1994,
- das Staatsbürgerschaftsgesetz von 1994,
- das Referendum von 1998 und
- die Entwicklung in den Jahren 1998-2002 (S. 72-89).

In diesem Zeitraum sei es nach Ansicht des Verfassers mit kräftiger Nachhilfe weiterer internationaler Akteure, nämlich der Europäischen Union, dem Hohen Beauftragten der OSZE sowie dem Europarat, gelungen, das zu verwirklichen, was zum Zeitpunkt der lettischen Unabhängigkeit unmöglich erschienen war: für die russischsprachige Minderheit, die immerhin rund 40 Prozent der Gesamtbevölkerung Lettlands ausgemacht hat, den Zugang zu „sämtliche[n] demokratische[n] staatsbürgerliche[n] Rechte[n]“ zu ermöglichen (S. 90).

Die Pointe seiner Untersuchung aber hat sich der Verfasser, wie es sich gehört, bis zum Schluß aufgespart. Wie, so hat er im Titel seiner hier vorgelegten Publikation gefragt, ist die russische Anwaltspolitik gegenüber der russischsprachigen Minderheit in Lettland zu bewerten? Hierbei war er davon ausgegangen, daß es eventuell ja doch einen Konflikt zwischen der von Moskau in Anspruch genommenen Anwaltspolitik gegenüber den russischen Minderheiten im „Nahen Ausland“ und der vom Kreml betriebenen neoimperialen Außenpolitik gegeben haben könnte.

Des Verfassers Antwort ist eindeutig, wenn auch mit Bedacht formuliert. Unter Berücksichtigung des wechselhaften Verhaltens Rußlands gegenüber seinen neuen Nachbarn kommt er zu dem Ergebnis, daß die „Aufrichtigkeit des Anwaltsanspruchs angesichts der diplomatisch inakzeptablen Vorgehensweise und des zeitweise deutlichen Aufmerksamkeitsverlustes der angeblichen Schutzbedürftigen in Lettland fragwürdig“ sei (S. 118). Das heißt ja doch wohl, daß der Autor einerseits ernsthafte Aktivitäten einer russischen Anwaltspolitik konstatiert hat, daß er aber andererseits zu dem Schluß gekommen ist, neoimperialen Tendenzen wäre, aufs Ganze gesehen, in der Vergangenheit doch der Vorrang eingeräumt worden.

Meines Erachtens handelt es sich bei diesem ersten Buch des Autors um eine sehr gründliche, ausgewogene und ertragreiche Forschungsleistung. Der Verfasser hat mit ihr sein Talent zur Entwirrung komplexer Verhältnisse unter Beweis gestellt. Es wäre zu wünschen, daß er sich auch weiterhin zu Wort meldet – etwa mit einer Analyse der gegenwärtigen russischen Außenpolitik, oder auch – warum nicht? – ganz anderer diffiziler Probleme. Ich würde es mir wünschen.

Prof. Dr. Helmut Wagner

Berlin, im Juli 2007