

Reinhard Krumm

Länderanalyse: Das doppelte Russland

Zum Aufbruch bereit, in der Tradition gefangen

■ Die Russische Föderation hat in den 17 Jahren der Transformation einen erstaunlichen Wandel vollzogen. Trotz schwerer politischer und wirtschaftlicher Rückschläge hat sich das größte Land der Erde stabilisiert. Der politische Rahmen ist dabei eng gezogen, Stabilität und Sicherheit haben höchste Priorität.

■ Der beeindruckende wirtschaftliche Aufschwung dauert seit Jahren an. Zu einem großen Maße beruht er auf dem Verkauf von Rohstoffen. Von der dringenden Notwendigkeit, die Wirtschaft zu diversifizieren und zu modernisieren, den Aufbau der weiterverarbeitenden Industrie zu fördern und die klein- und mittelständischen Betriebe zu unterstützen, ist die Regierung überzeugt, doch die Umsetzung ist mangelhaft.

■ Russland läuft Gefahr, zu einem sozial ungerechten Land zu verkommen. Der Staat versteht es nicht, die mit einem Wirtschaftsboom einhergehende Ungleichheit zu verringern. Dringend bedürfen die sozialen Sicherungssysteme wie Renten- und Krankenversicherung einschneidende Reformen, genauso wie das Bildungswesen.

■ Außenpolitisch hat Russland durch den Wirtschaftsboom an Gewicht gewonnen. Moskau ist entschlossen, mehr Einfluss auf die internationale Politik zu nehmen und eigene Interessen zu verfolgen. Vorrangiges Ziel ist es, an der Architektur einer neuen Weltordnung mitzuwirken. Dabei scheut die russische Führung nicht davor zurück, wie der Krieg in Georgien eindrucksvoll beweist, Waffen einzusetzen. Trotzdem: Eine Eindämmungspolitik oder Ausgrenzung Russlands wäre fatal.

SEPTEMBER 2008

Russland auf einen Blick in Zahlen

	2005	2006	2007	2008	2009
Reales BIP-Wachstum, %	6,4	7,4	8,1	7,0	6,2
Jährliche Inflationsrate, %	12,7	9,7	9,0	12,5	9,0
Saldo des Staatshaushalts, % BIP	8,1	8,4	5,1	5,0	2,5
Arbeitslosigkeit, %	7,6	7,2	6,4	6,2	6,1
Leistungsbilanzsaldo, % BIP	11,0	9,5	6,1	7,0	3,5

Daten zur Verfügung gestellt von D&B Country Risk Services (Zahlen für 2008 und 2009 als Prognosen)

Wechselkursentwicklung*1	2005	2006	2007	2008*2
1 Rubel in Euro	0,029	0,029	0,028	0,028
1 Euro in Rubel	34,03	34,72	36,07	36,09

Demografie	2005*3	2006	2007	2008*4
Einwohnerzahl in 1000	143.953	143.221	–	140.702
Anteil über 65-Jähriger an der Gesamtbevölkerung, %	13,8	–	–	14,1
Anteil unter 15-Jähriger an der Gesamtbevölkerung	–	–	–	14,6

	USA	Russland	Deutschland
Gini-Koeffizient*5 (2007/2008)	0,408	0,399	0,283
Militärausgaben 2007 im Vergleich*6	546,79 Mrd. US-Dollar (4,0% BIP)	35,37 Mrd. US-Dollar (3,6% BIP)*7	36,93 Mrd. US-Dollar (1,4% BIP)
Frauenanteil in Führungspositionen 1999–2005*8	42%	39%	37%
Korruptionsindex 2007*9	Platz 20	Platz 143	Platz 16

Anmerkungen

- 1) Quelle: <http://www.oanda.com/convert/classic> (Wechselkurse jeweils zum 31.12.).
- 2) August 2008
- 3) Quelle: <http://stats.oecd.org/wbos/viewhtml.aspx?queryname=492&querytype=view&lang=en> (besucht am 17.09.08).
- 4) Quelle: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html> (besucht am 17.09.08).
- 5) Quelle: <http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html> (besucht am 17.9.2008).
- 6) Quelle: <http://milexdata.sipri.org/result.php4> (besucht am 17.09.08).
- 7) Kennziffer aus dem Jahr 2006
- 8) Quelle: <http://hdrstats.undp.org/indicators/282.html> (besucht am 17.09.2008).
- 9) Quelle: <http://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.1084.0.html> (besucht am 18.9.08).

Inhalt

Einleitung	3
Historischer Einblick – Transformation unter Jelzin und Putin	3
Innenpolitik – Reform und Widerstand	5
Wirtschaftspolitik – Staatliche Einmischung	8
Sozialpolitik – Wachsende Ungleichheit	10
Außenpolitik – Unbändiges Streben nach Einfluss	11
Ausblick – Eine Großmacht auf dem Sprung	14

Einleitung

Öffentliche Briefe an den russischen Präsidenten sind selten. Es sei denn, der Verfasser heißt Alexander Minkin, einer der bekanntesten Journalisten des Landes, der für die auflagenstärkste Tageszeitung Moskovskij Komsomolez schreibt. Er darf es wagen, sich im Namen der Leser an Dmitrij Medvedjev zu wenden und behaupten, dass »wir Sie überhaupt nicht kennen«. Frech fragt der Journalist weiter: »Im Allgemeinen, was macht der Mensch so auf dem Gipfel der Macht?« Denn höher, so Minkin, stehe ja nur noch Gott.

Diese Frage kommt unerwartet. Abgesehen davon, dass über 70 Prozent der Wahlberechtigten den Präsidenten im März 2008 ins Amt wählten und eine Vorstellung von ihm haben sollten, gilt die russische Presse im Allgemeinen als handzahn. Besonders wenn es daran geht, die höchsten staatlichen Stellen zu karikieren oder kritisieren. Wie lässt sich die Chuzpe des Herrn Minkin erklären?

Der Kreml am Roten Platz besitzt viele Türme, um genau zu sein, sind es 20. Eine eigentlich banale Tatsache, auf die jedoch politische Beobachter in Moskau besonders in jüngster Zeit sehr gern hinweisen, denn die schmalen Wehrbauten symbolisieren unterschiedliche Interessen innerhalb des russischen Machtzentrums.

Eine solche Konstellation findet sich in vielen Ländern wieder. Doch im Russland des 21. Jahrhunderts erscheinen die Lager und die damit verbundenen Ansichten so widersprüchlich, dass es erlaubt ist, von einem »doppelten« Russland zu sprechen. Die Ansichten fundieren auf zwei unterschiedlichen Wahrnehmungen der Realität, beide auf ihre Art richtig, doch selektiv. Daraus erwächst die schwierige Lage ein Land zu analysieren, in dem unterschiedliche Lebenswelten und deren Protagonisten parallel existieren.

Da sind zum einen die Liberalen, die einen Jahrhunderte alten Streit mit den konservativen Kräften austragen, ob in Russland eine freie Gesellschaft und ein stabiler Staat vereinbar sind. Unter Jelzin gelang Anfang der neunziger Jahre ein kurzer Aufbruch, mit zweifelhaftem Ausgang. Die Widersacher damals und heute heißen Siloviki. Es sind Machtpolitiker, die an einen starken Staat glauben, welchen, so ihre feste, traditionell russische Überzeugung, eine Zivilgesellschaft nur schwächt. Der Staat kontrolliert den Bürger, indem er ihn bürokratisiert und gesellschaftspolitisches Engagement von oben initiiert.

Es ist die historische Auseinandersetzung zwischen westlich orientierten Reformern und denjenigen, die Russland als unabhängiges Machtzentrum sehen, das einen Sonderweg zu gehen hat, um erfolgreich zu sein – Westler gegen Ostler, Aufbruch gegen Tradi-

tion. Deshalb die ausgeprägte Abneigung der russischen Regierung, sich einem Bündnis anzuschließen, sei es die EU oder die Nato. Denn Russland würde Eigenständigkeit verlieren, so die Befürchtung, und anderen Staaten hinterher eilen. Russland versteht sich aber als eine treibende, nicht als getriebene Macht.

Das »doppelte« Russland wird innen- und außenpolitisch genau beobachtet: Hat es eine gute oder eine schlechte Regierung, ist es eine gelungene oder eine gescheiterte Transformation, ist es im Ausland angesehen oder gefürchtet? Symbolisch, so die Hoffnung einiger russischer Analytiker, könnte für diese Fragen schon jetzt das Tandem Präsident Dmitrij Medvedjev (43) und Premier Vladimir Putin (56) stehen. Beide verfolgen *ein* Ziel, aber möglicherweise auf unterschiedlichen Wegen. Im besten Fall könnte die Machtteilung der Anfang einer milden Form öffentlicher politischer Konkurrenz in Russland sein.

Einen Diskurs der Ideen braucht das größte Land der Erde dringend – in der Politik, in der Wirtschaft, in der Sozialpolitik und in den internationalen Beziehungen. Wo steht das Land und wo will es hin, welchen Weg und welche Instrumente will es benutzen, um Probleme zu lösen, für die nicht immer nationale Konzepte ausreichen?

Historischer Einblick – Transformation unter Jelzin und Putin

Es war eine fulminante Rede des Präsidenten. Vladimir Putin trat am 8. Februar diesen Jahres – also nach den Dumawahlen und vor den Präsidentschaftswahlen – vor den Staatsrat im Kreml und stellte die »Strategie der Entwicklung Russlands bis zum Jahr 2020«¹ vor. Nach einem kritischen Rückblick auf die Arbeit seines Vorgängers Boris Jelzin und einer wohlwollenden Bilanz seiner eigenen Tätigkeit als Präsident schaute er nach vorn.

Während er den »ambitionierten« Weg Russlands skizzierte, kam er auf die Probleme zu sprechen. Ganz im Stile des russischen Oberhauptes, das sich mit Politik als Staatskunst beschäftigt, nicht aber für die Umsetzung der Tagespolitik verantwortlich ist, kritisierte er die »höchst ineffektive« Wirtschaft, die »maßlose Zentralisierung« und den »phänomenalen« Unterschied zwischen den Gebieten in Russland.

Präsident Putin forderte die Modernisierung der Produktion, Konkurrenzfähigkeit auf dem Gebiet der Hochtechnologie, den Ausbau der Infrastruktur, Her-

1 Nachzulesen auf der offiziellen Website des Kreml unter www.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml (August 2008).

stellung von Chancengleichheit für die Bürger, Eigenständigkeit und Verantwortlichkeit für die staatliche Verwaltung und unabhängige Richter. Ziel des zukünftigen politischen Systems sei es, »Millionen unserer Bürger zu individueller Freiheit und sozialer Gerechtigkeit« zu führen.

Trotz Jelzin und wegen Putin, so die selbstbewusste Nachricht des damaligen Präsidenten Putin, stehe die Russische Föderation vor dem Sprung in ein erfolgreiches 21. Jahrhundert. Auch wenn einige Ziele wie die Erhöhung der Mittelschicht auf bis zu 70 Prozent, von heute etwa 15 Prozent, sehr gewagt sind, so legt seine Kritik den staatlichen Finger auf die Wunden der Transformation. Nun, implizierte Putin, beginne die Etappe der Regenerierung.

Es ist der Versuch, die schwierige Zeit des Umbruchs der vergangenen 17 Jahre seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion für beendet zu erklären. Sie war zum Teil chaotisch (Schocktherapie), verbrecherisch (Teile der Privatisierung), brutal (Tschetschenienkrieg) und ernüchternd (Verlust außenpolitischen Gewichts). Das Volk wurde auf eine Achterbahnfahrt geschickt, auf der es zunächst nur bergab, später auch wieder bergauf ging.

Deshalb fällt die Bewertung der Ergebnisse der Transformation sehr unterschiedlich aus. Zum einen ergibt sich ein sehr positives Bild eines Landes, das sich nach den Jahren der Wirren unter Boris Jelzin bis zum Jahre 2000, dann unter Vladimir Putin bis zum Jahre 2008, erstaunlich entwickelt hat. Die Kritiker behaupten hingegen, dass in den letzten Jahren viele der kleinen Inseln gesellschaftspolitischer und unternehmerischer Freiheiten durch die Flut staatlich kontrollierter Modernisierung untergegangen sind.

Zu den Errungenschaften gehören sicherlich der wirtschaftliche Aufschwung mit jährlich etwa sieben Prozent Wachstum, die damit zusammenhängende Zunahme ausländischer Direktinvestitionen, der Aufbau von Fabriken internationaler Unternehmen, eine politische Stabilität, die einen verfassungsmäßigen Wechsel des Staatsoberhauptes aushält sowie die Rückgabe eines gewissen Vertrauens in die Zukunft. Zudem hat Russland außenpolitisch an Einfluss gewonnen.

Dem ist entgegenzusetzen, dass der wirtschaftliche Boom zu einem sehr großen Teil auf dem hohen Erdölpreis beruht (statt 16 US-Dollar pro Barrel unter Jelzin, nun fast 150 US-Dollar pro Barrel), dass sich noch immer einige Wenige bereichern, der Staat die Ungleichheit ungenügend ausgleicht und die Gesellschaft dadurch unnötig gestresst wird, dass die politische Stabilität an die der Sowjetunion erinnert und dass von freien Wahlen oder einer Gewaltenteilung keine Rede sein kann.

Ein »doppeltes« Russland, das zum Aufbruch bereit, doch in der Tradition gefangen ist. Zwei Richtungen, die kaum in Einklang zu bringen sind. Gleichwohl ist noch einmal daran zu erinnern, dass seit dem Zerfall der Supermacht Sowjetunion nicht einmal zwei Dekaden vergangen sind. Und in dieser relativ kurzen Zeitspanne ist das Land nach dem Zusammenbruch der Supermacht, der wirtschaftlichen Schocktherapie 1992, dem staatlichen Panzerangriff auf das Parlament 1993 und der schweren Wirtschaftskrise 1998 vom Boden der politischen Bühne aufgestanden.

Geschah dies aufgrund der Regierungszeit von Vladimir Putin oder trotz seiner Regentschaft? Diese Frage formulierten zwei US-amerikanische Wissenschaftler und gaben in ihrer Artikelüberschrift gleich die Antwort: »Der Mythos des autoritären Modells«². Sie stellen die faktenreiche These auf, dass Russland sich viel weiter hätte entwickeln können, wäre das Land einen demokratischeren Weg gegangen. Ein autokratisches Modell sei keine Alternative zur Demokratie, es bremse nur das Potential eines Landes.

Bei der Thesenformulierung blieben offensichtlich die historischen Erfahrungen des Landes sowie die Stimmung unberücksichtigt. Diese verlangten nach den Jelzin-Jahren einen starken Staat, den starken Mann. Nur er ist in der Lage, so der Wunsch der Bevölkerung, dringend notwendige Reformen in die Wege zu leiten. Diese Überzeugung hat sich nicht nur deshalb herausgebildet, weil der Staat diese Meinung formt.

Noch immer verbindet die Mehrheit der Russen mit den Reformen von Michail Gorbatschow (77) und Boris Jelzin wenig Positives. Ihr Leben hatte sich auf der materiellen Glücksangebotsseite zwar verbessert, aber ihnen standen nur geringe Mittel zur Verfügung, es zu beschaffen. Die Vergünstigungen der Sowjetzeit wie kostenlose Wohnungen und Ferienreisen begannen schnell zu schwinden. Gleichwohl sind ihnen die Hintergründe dieses Wandels nicht bekannt. Das Wissen über die Misswirtschaft der Sowjets und die entsprechend schlechte wirtschaftliche Lage des Riesenreiches am Ende des 20. Jahrhunderts, die dann zum Kollaps führte, ist gering. Obwohl gerade in den 90er Jahren darüber viel publiziert worden ist.

Stattdessen hat sich in das Bewusstsein festgesetzt, dass sowohl für das Ende der Sowjetunion als auch für den damit zusammenhängenden Niedergang Russlands in den 90er Jahren zu einem nicht geringen Teil der Westen verantwortlich ist. Der habe beim Reformprozess Russlands komplett versagt. Versehent-

² Michael McFaul and Kathryn Stoner-Weiss: The Myth of the Authoritarian Model, in: Foreign Affairs, January/February 2008, Washington, Seite 68 bis 84.

lich aus Hybris, oder absichtlich, um Russland zu schwächen. Erst als Russland sich auf seine eigenen Tugenden besann, starker Staat und kontrollierte Modernisierung von oben, sei es wieder aufwärts gegangen.

Diese Schuldzuweisung kulminierte in einem Dokumentarfilm, ausgestrahlt zur besten Sendezeit im Staatsfernsehen, der großes Aufsehen erregte und in den Medien diskutiert wurde. Am Beispiel von Byzanz wurde der »Tod eines Imperiums« analysiert. Grund des Zerfalls waren, so die Analyse, Oligarchen und westlicher Einfluss. Das dürfe sich in keinem Fall wiederholen. Deshalb ist Filmautor Vater Tichon, religiöser Beichtvater Putins, davon überzeugt, dass »Russland nur als Imperium existieren kann«.

Die Erweiterung der Nato 1999 und 2004 sowie die bunten Revolutionen in der Ukraine und Georgien bestärkten in Russland die alte Angst vor der Einkreisung. Das Verhältnis zu den USA ist schwierig, das zur EU nach deren Erweiterung bisweilen angespannt, zumindest in den bilateralen Beziehungen zu den baltischen Staaten und Polen.

Eine Alles-oder-Nichts-Mentalität ist vielleicht bezeichnend für das Russland, das sich unter Vladimir Putin stabilisiert hat: entweder Freund oder Feind. Zumindest benutzt der Staat diesen Ansatz, um eine Ideologie aufzubauen, die sich deutlich von so genannten westlichen Werten wie Menschenrechte, Demokratie und persönlicher Selbstbestimmung abgrenzt. Zwar sind diese Werte alle in der russischen Verfassung verankert, aber Russland will sie nach eigenen Vorstellungen mit Inhalt füllen.

Wie ein demokratisches Staatswesen auszusehen hat, definiert Russland selbst. Unter Jelzin, so der Vorwurf, seien westliche Modelle benutzt worden. Das sei Gebrauchtware gewesen, für andere Länder konzipiert und auf Russland nicht anwendbar. Gleichwohl liegt ein Konzept, wie ein vaterländisches Instrumentarium auszusehen hat, dass in einer globalisierten Welt mit hohem Konkurrenzdruck erfolgreich angewendet werden kann, nicht vor.

Der russische Reflex des starken Staates mag nicht mehr ausreichend sein, um Innovation und Wohlstand zu fördern. Denn wie will man im Menschen den Unternehmergeist unterstützen, jedoch den dabei zu erwartenden Willen nach politischer Verantwortung beugen?

Die Rede Putins im Kreml, eine Mischung aus Tradition und Warnruf nach Aufbruch, gibt keine Antworten. Wie lassen sich beide Richtungen vereinen? Eine gemeinsame Identität könnte das Bindeglied sein. Doch die fehlt. Das neue Selbstwertgefühl der Bürger, das in den letzten Jahren im Entstehen begriffen ist, wird von Medvedjev mehr fordern als Stabili-

tät. Wohlstand für Viele muss her, gepaart mit dem so schwer greifbaren Gemeinschaftsgefühl.

Der Rückgriff auf den bisher einenden Sieg im 2. Weltkrieg, der in diesem Jahr seit langer Zeit wieder mit einer gemeinsamen Militärparade und Kriegserzeugnisse auf dem Roten Platz gefeiert wurde, wird für die jüngere Generation nicht mehr lange als Ideologie-Ersatz ausreichen. Jedoch haben die Jahre der Transformation bisher kein anderes Ereignis hervorgebracht, das ein so heterogenes Volk verbinden könnte.

Innenpolitik – Reform und Widerstand

Folgende Überschrift vermittelt dem russischen Leser klar doch wenig spektakulär die politische Lage im Land: »Medvedjev kam, Putin blieb«. Doch wie steht es mit dem Kräfteverhältnis zwischen Präsident und Premier? Da bedient sich die Unabhängige Zeitung (Nezavissimaja Gazeta) einer dreispaltigen Fotografie, um etwaige Zweifel auszuräumen: Ein vor Kraft strotzendes Kampfflugzeug symbolisiert Putin, ein kleines Sportflugzeug mit Propeller seinen Nachfolger.

Auf den ersten Blick wirkt das Bild wie eine Schmonzette, die dem Bürger aber aus der Seele spricht und sein Unverständnis bestärkt: Welche politischen Instrumente stehen dem neuen unerfahrenen Präsidenten zur Verfügung? Füllt sein Vorgänger doch die Positionen des ersten Piloten aus, die des Konstrukteurs des fliegenden Tandems und in gewissem Sinne auch die des Bordcomputers.

Um seine Nachfolge zu bestellen, spielte Vladimir Putin verschiedene Varianten durch; alle waren mit Risiken verbunden. Er verzichtete auf die dritte Amtszeit und achtete damit die Verfassung. Aber ganz abtreten wollte er auch nicht, denn sein Nachfolger Medvedjev benötigt Unterstützung bei der Austarierung der Balance unterschiedlicher Interessengruppen, insbesondere der Siloviki gegen die Liberalen. Auch könnte Putins Sicherheit in Gefahr geraten, würde er sich ganz aus der Politik zurückziehen und Einfluss verlieren.

Putins Gefolgsleute haben sich nun aufgeteilt. Einige, wie der erste Stellvertreter des Ministerpräsidenten Igor Schuvalov (41) und der stellvertretende Ministerpräsident Igor Setschin (48), sind vom Kreml ins Weiße Haus, dem Amtssitz der Regierung, umgezogen. Andere, wie der Leiter der Präsidialadministration Sergej Naryschkin (54), sind den umgekehrten Weg gegangen. Einen Austausch der politischen Eliten wie unter Putin nach der Präsidentschaft von Boris Jelzin hat es bisher nicht gegeben und ist unter

den jetzigen Voraussetzungen auch unwahrscheinlich für die nahe Zukunft.

In den vergangenen acht Jahren der Regierungszeit Putin hat sich das Profil der Eliten deutlich gewandelt. Zunächst erhielten über zwei Drittel der politischen Elite ihre Berufung nach dem Jahr 2000, also unter Putin. Zugenommen hat der Anteil der Petersburger Elite, fast ein Viertel, zu der auch Medvedjev gehört. Und gewonnen haben diejenigen an Einfluss, die zum einen Erfahrungen in der Geschäftswelt haben und zum anderen aus den so genannten Machtministerien wie Armee, Inneres und Geheimdienste kommen. Was die Unternehmer in der politischen Elite betrifft, so waren es unter Jelzin 1993 etwa 1,5 Prozent, unter Putin im Jahr 2002 elf Prozent und in diesem Jahr knapp 40 Prozent. Der Anteil der Vertreter der Machtministerien an den Eliten hat sich seit 1993 knapp vervierfacht, beobachtet die angesehene Soziologin Olga Kryschtanovskaja.³

Bei der neuen Machtkonstellation ist der Aufbau von zwei Machtvertikalen zu erwarten, die in der Folgezeit zu Doppelloyalitäten führen können. Es gilt das »Zwei-Schlüssel-Prinzip«⁴: Sowohl der Präsident als auch der Premier haben die Macht, Veränderungen im Land sowie in der Außenpolitik durchzuführen. Bisher fehlen jede Anzeichen dafür, dass es eine Rivalität wie unter Jelzin zwischen Präsidialamt und Parlament geben wird. Neben der Autorität des starken Präsidenten, in der Zeit von Jelzin und Putin stets gewachsen, wird nun mit dem Amt des Premiers in Person von Putin eine zweite Institution aufgebaut, die bisher weit unter den Möglichkeiten der ihr von der Verfassung zugesprochenen Macht geblieben war. Allein Jevgenij Primakov (79), Geheimdienstmann und Nahostexperte, füllte sie in seiner 243-tägigen Amtszeit 1998/1999 unter Boris Jelzin aus.

Putin unterstellte noch als Präsident den Apparat der bevollmächtigten Vertreter in den sieben Föderalbezirken dem Regierungschef, also in weiser Voraussicht auf seine neue Funktion. Das war ein Signal, das darauf schließen lässt, dass nicht der Premier dem Präsidenten, sondern der Präsident dem Premier zur Seite stehen wird. Diese zumeist hochrangigen Vertreter sind der lange Arm Moskaus in die Regionen zur Kontrolle der Gouverneure.

Politisch ist Premier Putin abgesichert durch den Vorsitz der Partei Einheitliches Russland, die in der Duma über eine komfortable Zwei-Drittel-Mehrheit

verfügt. In Russland kann er das, ohne über eine Mitgliedschaft zu verfügen. Präsident Medvedjev lehnte sie auf dem Parteitag im April vor laufenden Kameras ebenfalls ab.

Ob allein oder zu zweit: Die zu lösenden Probleme der russischen Politik sind mannigfaltig und die Zeit ist knapp. Denn noch immer sind in Russland die Politiker damit beschäftigt die Altlasten der Sowjetunion abzubauen und gleichzeitig die neuen Herausforderungen zu meistern. »Lohnt es sich überhaupt, es noch einmal zu versuchen«, fragt rhetorisch Vladislav Surkov (44). Er ist stellvertretender Leiter der Präsidialadministration und Erfinder des Begriffs der »Souveränen Demokratie«; damit suggeriert Russland, ausgedrückt durch Putin, dass es ein eigenes Verständnis von Demokratie hat, das sich zwar vom westlichen unterscheidet, aber das gleiche Ergebnis anstrebt: individuelle Freiheit und soziale Gerechtigkeit.

Die Grundlagen dafür sind gegeben, glaubt Igor Jurgens (56): »Wir erleben eine der besten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Perioden Russlands.« Der erfahrene Wirtschaftsmann weiß, wovon er spricht. Als Vizepräsident der Investment-Bank *Renaissance-Capital* und ehemaliger hoher Gewerkschaftsfunktionär sitzt er dem von Medvedjev initiierten Institut für moderne Entwicklung vor, welches die Präsidialadministration mit Ideen und Lösungen der anstehenden Probleme versorgen soll.

Die Instrumente der Vergangenheit, davon ist er überzeugt, werden nicht mehr ausreichen. Ohne echte Konkurrenz innerhalb des Systems sind Modernisierung und Fortschritt nicht vorstellbar. Doch davon werden nicht alle profitieren. Die Verlierer von morgen werden alles in Bewegung setzen, um diese Pläne zu vereiteln.

Beide Seiten werden einen Kompromiss finden müssen. Einen *New Deal* wie in den USA in den dreißiger Jahren unter dem damaligen Präsidenten Theodore Roosevelt schlägt Jurgens vor. Medvedjev, so der Berater, ist der Präsident, der berufen ist, Russland zu modernisieren. Und sein Premier ist aufgrund der Erfahrung und Popularität in der Lage, ihm dafür den Rücken zu stärken. Die Bürger erwarten Taten und schnelle Resultate, nach langen Jahren der Transformation ist die Zeit der Versprechen auf eine bessere Zukunft vorbei.

In den Führungsetagen der Russischen Föderation gibt es Streit darüber, wie eine solche Modernisierung durchgesetzt werden soll. Mit der harten Hand, wie der einflussreiche und Putin nahe Politikberater Gleb Pavlovskij vorschlägt, oder durch die Liberalisierung der politischen Prozesse, wie es das nicht minder einflussreiche Institut des Medvedjev nahen Jurgens vorzieht? Bedarf es dafür überhaupt einer Demokratie?

3 Olga Kryschtanovskaja: Putin bez konca i bez kraja (Putin ohne Ende und ohne Grenzen), *The New Times*, 21.4.2008, Moskau, S. 9–12.

4 Oksana Gaman-Galutwina: Das »Zwei-Schlüssel-Prinzip«, in: Russlands Perspektiven, www.fesmos.ru (August 2008).

Um das zu klären, treffen sich von Zeit zu Zeit Experten der Sektion »Unsere Demokratie«, organisiert von der Regierungspartei Einheitliches Russland. Demokratie ja, aber in welcher Form, mit welchem Inhalt. Das Ergebnis eines Treffens war, dass es um die Grundvoraussetzung, nämlich qualitativ gute Massenmedien im Lande schlecht stehe – und das im Zeitalter der Informationsgesellschaft. Es ist bezeichnend, dass der Diskurs über ein so wichtiges Thema nicht zwischen Parteien im Parlament, sondern innerhalb der Regierungspartei in einem Konferenzsaal ausgetragen wird.

Die schlechten Erfahrungen des Staates mit der Jelzin-Zeit und die guten der Putin-Regentschaft geben einen engen Rahmen vor. Stabilität ist um jeden Preis zu erhalten; Modernisierung ist nur soweit möglich, wie sie das bestehende System der Stabilität nicht ins Schwingen oder gar ins Wanken bringt.

Erneut die uralte russische Gretchenfrage: Stabilität oder Modernisierung, Tradition oder Aufbruch? Inwieweit dürfen konkurrierende Parteien modernisieren, ohne die Stabilität zu gefährden? Inwieweit dürfen die Medien kritisieren, die Menschenrechtler mahnen, das Parlament die Regierung zur Rechenschaft ziehen und die Verwaltungsbeamten reformieren, um Russland nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch zu pluralisieren und ins 21. Jahrhundert zu katapultieren?

Bisher sind vor allem kritische Politiker und Journalisten ungern gesehene Teilnehmer des öffentlichen Diskurses im staatlichen Fernsehen, ganz zu schweigen von der Duma oder den Administrationen der Gebiete. Nur Gleichgesinnten traut der Kreml zu, einen vorgedachten Fortschritt zu erreichen. Der Opposition hängt der Makel der Totalverweigerung an. Sie würden gegen den Staat arbeiten, also die Machtübernahme mit einem Systemwechsel verbinden.

Entsprechend nervös war die Macht vor den Parlamentswahlen am 2. Dezember 2007 und den Präsidentenwahlen am 2. März 2008. Jede noch so kleine Demonstration wurde unter Aufbietung mehrerer Hundertschaften der nicht zimperlichen Sonderpolizei OMON unterbunden. Der prominenteste Oppositionelle Garry Kasparov (45) hätte das als brillanter Schachspieler eigentlich vorhersehen und eine entsprechende Taktik entwickeln müssen. Wäre er einst so unvorbereitet auf dem Brett gegen starke Gegner vorgegangen, er hätte es wohl kaum zum Weltmeistertitel gebracht. Im Lande ist sein Ansehen auch deshalb in den letzten Monaten unter Gleichgesinnten ramponiert.

Andere oppositionelle Politiker wie Vladimir Ryzhkov (42), langjähriger Duma-Abgeordneter, dessen Republikanische Partei verboten wurde und der

deshalb sein Mandat verlor, gehen selbstkritisch mit dem eigenen Misserfolg um und beginnen die Krise des Liberalismus in Russland zu analysieren. Fazit: In den 90er Jahren seien im Namen der liberalen Idee Fehler gemacht worden.

Auf eine Adaptierung sei verzichtet worden, denn die Bewegung sei zu autoritär gewesen, zu überzeugt von der eigenen Sache. Dabei hätte man die Bürger verloren. Eine erstaunliche Wiederholung der Geschichte. Denn Ähnliches hatte Peter Struve (1870–1944), einer der herausragenden politischen Denker des ausgehenden Zarenreichs, der Intelligenzija vorgeworfen. Sie sei ein Spiegelbild des Zarismus in ihrer Unnachgiebigkeit und Unfähigkeit zum Kompromiss.⁵

Die Marginalisierung kritischer politischer Parteien führte bei einer der ältesten, Jabloko, zu einem Führungswechsel. Der altgediente Ideengeber Grigorij Javlinskij (56) trat zurück, der Vorsitzende der Partei in Moskau und Abgeordnete der Moskauer Stadtduma Sergej Mitrochin (45) übernahm den Vorsitz. Es ist fraglich, ob er die sehr auf die Führungspersönlichkeit Javlinskij ausgerichtete Partei erneuern kann, ja vielleicht mit den anderen Parteien, darunter auch die Union der Rechten Kräfte, welche er in einem losen Verbund zu vereinigen vermag.

Derweil streiten oppositionelle Parteien und Bewegungen sowie Menschenrechtler und Experten darüber, ob man mit dem Staat bei der Lösung von Problemen zusammenarbeiten darf. Drei der vier im Parlament vertretenen Parteien, Einheitliches Russland, Gerechtes Russland und die Liberaldemokraten, sind vereint in der Unterstützung des Präsidenten. Allein die Kommunisten unter ihrem von vielen politischen Niederlagen gezeichneten Vorsitzenden Gennadij Zjuganov (64) erlauben es sich, die Ergebnisse der Duma-Wahlen unter dem Vorwurf der Verletzung des Wahlrechts anzufechten. Ohne Erfolg, versteht sich.

Während die Partei Einheitliches Russland unter dem Vorsitz von Putin als Regierungspartei die Duma und die russische Politik nach bewährter sowjetischer Manier beherrscht, sind den anderen Parteien ihre politischen Ausrichtungen mehr oder minder vorgegeben worden: Gerechtes Russland soll sich um sozialdemokratische Politik kümmern, die Liberaldemokraten mit ihrem irreführenden Namen um die radikal national gesinnte Bevölkerung und die nach wie vor gut organisierten und vernetzten Kommunisten um die unzufriedenen Verlierer der Transformation.

Von der Medienfreiheit hat sich die Regierung in den letzten Jahren in großen Teilen verabschiedet,

⁵ Richard Pipes, *Russian Conservatism and Its Critics*, Yale 2005, S. 122.

ebenso von der Achtung der Menschenrechte, von demokratischen Regeln wie freie Wahlen, unabhängige Justiz und Gewaltenteilung. So lautet die Einschätzung im »Russland-Bericht 2008« von Freedom House oder im »Länderbericht zur Lage der Menschenrechte 2007« des US-amerikanischen Außenministeriums. Der Trend ist negativ, so Freedom House, auf der Skala der politischen Rechte erhält Russland 6 (1 steht für frei, 7 für unfrei), bei den Bürgerrechten 5. Das vernichtende Urteil: nicht frei.

Die Tätigkeit der lokalen Nichtregierungsorganisationen nach dem 2006 verabschiedeten Gesetz⁶ sei aufgrund bürokratischer Auflagen stark eingeschränkt, resümiert das Zentrum für die Entwicklung von Demokratie und Menschenrechten in einem Report vom April 2008. Es verweist auf eine Studie der Moskauer Staatsuniversität (MGU), nach der die Registrierung einer NGO mit Hilfe einer Beratungsfirma – für die Überwindung bürokratischer Hürden – 40 Prozent mehr kostet als die einer kommerziellen Organisation und zudem doppelt so viel Zeit in Anspruch nehme.

Trotzdem, versichert ein Teil der kritischen Fachleute, sei ein Dialog mit dem Staat notwendig. Denn eine Alternative gibt es nicht. Woher soll auch plötzlich eine neue und bessere Staatsmacht kommen, fragt Jevgenij Gontmacher, einer der profiliertesten sozialpolitischen Experten des Landes, und antwortet mit einer Gegenfrage: »Vom Mond, vom Mars?« Selbst bei der kleinsten Wahrscheinlichkeit einer Bereitschaft des Staates auf einen Informationsaustausch und damit verbundenen Positionswechsel sollte miteinander gesprochen werden.

Präsident Medvedjev ist die Hoffnung dieser konstruktiven Kritiker. Er stimuliert sie, indem er ein System formen will, »wo zivilgesellschaftliche Strukturen teilnehmen an der Ausarbeitung staatlicher Politik und der Bewertung deren Qualität«.⁷ In den letzten Wochen haben einige Richter unabhängige Entscheidungen in Fällen getroffen, die einen politischen Hintergrund hatten und deren Ausgang so nicht zu erwarten war. So gab die stellvertretende Vorsitzende des Höchsten Schiedsgerichtes bei einer Gerichtsverhandlung zu Protokoll, dass ein Beamter der Präsidialverwaltung während eines laufenden Verfahrens Druck ausgeübt habe, ein bestimmtes Urteil zu fällen.

6 Föderales Gesetz der Russischen Föderation »Über nicht kommerzielle Organisationen« vom 12.1.2006, in der Redaktion vom 2.2.2006.

7 Dmitrij Medvedjev: K novomy katschestvu grazhdanskogo obschtschestvo (Zu einer neuen Qualität der Bürgergesellschaft), in: Strategija Rossii, Nr. 4, April 2008, Moskva, S. 6–12.

Die Tageszeitung Kommersant brachte die Meldung auf Seite 1.⁸

Nun wusste schon der unter dem Zaren Nikolaj I. berüchtigte Polizeichef Graf Benkendorf, dass »Gesetze für Subjekte, nicht für den Staat geschrieben sind«. Das war das 19. Jahrhundert. Im 20. Jahrhundert hielten es die Sowjets nicht viel anders. Aber im 21. Jahrhundert, das hat sich der Jurist Medvedjev vorgenommen und wiederholt verkündet, soll der »Rechtsnihilismus« beendet werden; nicht mehr Personen, sondern Gesetze sollen das Land regieren. Russlands skeptische Bürger werden den Neuen an diesem Versprechen messen.

Wirtschaftspolitik – Staatliche Einmischung

Blitzblank und hochmodern ist die neue Fabrik des Autobauers Avtovaz, weltweit unter dem Namen Lada bekannt, in Togliatti an der Wolga. Sie wurde extra für das neue Kleinwagenmodell Kalina hochgezogen. Am Fließband stehen fast nur junge Menschen. Die kommen auch deshalb, weil die Löhne an Attraktivität gewinnen und sie für die Einreichung der Bewerbungsunterlagen nicht mehr wie früher 200 Stunden Wartezeit und 40 Kilometer Laufwege zu bewältigen haben.

Wenn sogar der Autokonzern mit niedrigem Qualitätsniveau modernisiert und Erfolg hat, die Aktie stieg um das 6-fache seit 2006, dann sollte das ein Indikator für einen wirtschaftlichen Wandel sein. Avtovaz profitiert von einem boomenden russischen Automarkt, der im ersten Halbjahr 2008 Deutschland vom ersten Platz in Europa im Pkw-Verkauf verdrängt hat. Grund ist in erster Linie der Verkauf importierter Neuwagen.

Freilich befindet sich Avtovaz in staatlicher Hand unter dem Schirm von Rostekhnologii, einem Staatskonzern, der etwa 400 Unternehmen des Maschinenbaus, der Chemie- und Metallindustrie vereinigt. Ziel ist es, diese strategisch wichtigen Industriezweige bei der Produktion von Hochtechnologie zu unterstützen.

Der staatliche Einfluss in der Wirtschaft nimmt zu, er soll es richten. Wenn notwendig, mit Hilfe ausländischer Investoren. So steigt bei Avtovaz der französische Konzern Renault ein. In der Erdöl- und Erdgasbranche wird dieser Ansatz ebenfalls praktiziert. Doch je lukrativer das Geschäft, umso mehr fordert der Staat seinen Anteil. Das dürfte mit ein Grund sein,

8 Olga Pleschanova, Sud vysschego dostoinstva (Gericht der höchsten Würde), in: Kommersant, 13. Mai 2008.

warum das russisch-britische Joint Venture TNK-BP, beide Seiten halten 50 Prozent der Aktien, in die Schlagzeilen der russischen Presse geriet. Der Sicherheitsdienst mischte sich ein, russische Visa für ausländische Mitarbeiter wurden zurückgehalten.

Nach alter russischer Tradition gibt der Staat und nimmt der Staat. Der Zar verfügte im Unterschied zu anderen europäischen Königen über kein eigenes Budget. Ihm gehörte das Land, und er vergab es nach Belieben zur Bestellung. Und je nach Bedarf und Befindlichkeit holte er es sich wieder zurück. Diese Einstellung schimmert bis heute durch.

Das sind keine guten Nachrichten für ausländische Investoren. Zwar sprudeln die Erdölquellen und zischen die Erdgasvorräte. 2007 machte Russlands Erdölproduktion 12,6 Prozent der weltweiten Produktion aus, gemeinsam mit Saudi-Arabien die höchste Quote. Beim Erdgas steht Russland allein an der Spitze mit 20,6 Prozent. Gleichzeitig hat sich der Eigenbedarf an Gas gesteigert auf 15 Prozent des weltweiten Verbrauchs (hinter den USA mit 22,6 %). Der Ölverbrauch ging leicht zurück auf 3,2 Prozent (weit hinter den USA mit 23,9 % und China mit 9,3 %, in etwa auf der Höhe von Indien mit 3,3 % und Deutschland mit 2,8 %).⁹

Doch verlangsamt sich die Produktion, denn es mangelt an einer dringend benötigten Modernisierung der Anlagen. Neue Felder in entlegenen Gebieten sind zu erschließen, die Bohrungen werden technisch anspruchsvoller. Russlands Wirtschaftsaufschwung hängt zu einem nicht geringen Teil von den Bodenschätzen ab. Dieses Verhältnis sowie staatliche Einmischungen kritisierte auf dem St. Petersburger Wirtschaftsforum der erste stellvertretende Vizepremier Schuvalov in aller Offenheit als gefährliche Fallen auf dem Weg seines Landes zur wirtschaftlichen Führungsmacht.

Gleichwohl sind die Erfolge der letzten Jahre eindrucksvoll. Seit 2003 wächst die Wirtschaft um durchschnittlich über sieben Prozent pro Jahr, ausländische Investitionen stiegen seit dem von 6,8 Milliarden auf 27,8 Milliarden US-Dollar im Jahr 2007. Die damit verbundene Summe der Pro-Kopf-Investitionen liegt bei 369 US-Dollar, weit über denen der anderen BRIC-Staaten, Brasilien, Indien und China. Und die Devisenreserven stiegen von knapp 80 Milliarden auf 476 Milliarden US-Dollar.

Deutschland ist Russlands wichtigster Handelspartner. Waren im Wert von 28 Milliarden Euro wurden 2007 nach Russland geliefert. Deutsche Unternehmen investieren in Großprojekte, E.ON mit 4,1 Milliarden Euro in den Großkraftwerksbetrieb OGK-4 und Volks-

wagen in ein Automobilwerk in das unweit von Moskau gelegene Kaluga. Und auch die Deutsche Post Tochter DHL baut ihr Netz in Russland aus. So nimmt Deutschland den fünften Platz in der Liste der ausländischen Investoren ein.

Die Finanzströme aus den höher platzierten Ländern wie Zypern, Holland, Luxemburg und Großbritannien sind »zu einem erheblichen Teil repatriierte Gelder«¹⁰, im Ausland geparktes russisches Kapital, das nach Russland zurückfließt. Für alle gilt, so eine Analyse der Association of European Business in Russland (AEB), dass der russische Markt nicht einfach ist, aber »das hohe Gewinn-Risiko-Verhältnis ihn zu einem außerordentlich attraktiven Angebot für ausländische Investoren macht«.

Russland ist es sehr erfolgreich gelungen, von einem Niedrig-Lohn-Land zu einem Mittel-Lohn-Land aufzusteigen. Doch die Schwierigkeit liegt darin, nun zu einem Hoch-Lohn-Land zu werden, um vielen seiner Bürger Wohlstand zu geben. Das ist bisher nur ganz wenigen Staaten gelungen, so zum Beispiel Süd-Korea. Zwar ist es das erklärte Ziel der russischen Regierung, zur sechstgrößten Wirtschaftsmacht der Welt zu werden, hinter den USA, Japan, Deutschland, Großbritannien und Frankreich. Doch weist das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (4.673 US-Dollar) in eine ganz andere Richtung: Es betrug 2007 etwa ein Zehntel des Betrages von Japan (43.249 US-Dollar).

Alexander Lebedjev (49), schwerreicher Unternehmer und kritischer Bürger, der mit Michail Gorbatschow die Zeitung Novaja Gazeta herausgibt, äußert sich zurückhaltend ob der allgegenwärtigen Erfolgsmeldungen zur russischen Wirtschaft: »Bisher ist, neben einer Stabilisierung und einigen ordentlichen makroökonomischen Kennziffern, das Übrige sehr umstritten.«¹¹

Das Land erhält zwar hohe Investitionen, größtenteils jedoch nur für die Erschließung und den Abbau von Rohstoffen. Eine Diversifikation mit dem Ziel eines langfristigen Aufbaus einer weiterverarbeitenden Industrie findet zu wenig statt. Zudem steigt die Inflation. Offiziell wird sie mit neun Prozent angegeben, tatsächlich aber von den Bürgern als deutlich höher eingeschätzt. Die Zeitung Izvestija schreibt sogar von 25 Prozent Inflation für die Armen. Denn gerade die zum Existenzminimum notwendigen Produkte wie Lebensmittel haben sich enorm verteuert.

Der russische Staat steht vor der schwierigen Aufgabe, den in den vergangenen Jahren verfolgten

10 Russland 2007. Dynamik, Kontinuität und Wandel, Jahresbericht der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer, Moskau 2008, S. 8.

11 Interview mit Alexander Lebedjev in: Kommersant Vlast, 12. Mai 2008, S. 35.

9 BP Statistical Review of World Energy, June 2008, London.

strengen wirtschaftlichen Konsolidierungsweg fortzuführen, gleichzeitig aber die wachsenden sozialen Probleme zu lösen. Kritiker weisen daraufhin, dass die Regierung zu wenig auf die Expertise ausgewiesener Fachleute hört und es an einer öffentlichen Debatte fehlt. Denn die Ausgaben werden unweigerlich steigen: für den Ausbau der Infrastruktur, für die Modernisierung der Staatsbetriebe, für eine Angleichung der so unterschiedlichen Niveaus der Gebiete in der russischen Föderation.

Da bedarf es ungewöhnlicher Lösungen. Nach der erstaunlich erfolgreichen 7½-jährigen Gouverneurstätigkeit des Milliardärs Roman Abramovitsch (42) schlägt das russische Wochenmagazin *Macht* (Vlast) vor, weitere wohlhabende Geschäftsleute in die ärmeren Regionen zu entsenden. Wenn es ihm gelingt, Staatseinnahmen in der sibirischen Region Tschukotka um das siebenfache zu erhöhen, zum Teil allein durch Versteuerung seiner Einnahmen, dann sollten es auch andere Oligarchen schaffen, den Staat effizienter zu gestalten und die Gouvernements zu modernisieren. Allerdings hat für Abramovitsch diese Art des Staatsdienstes vorerst keine Zukunft; er trat im Juli überraschend von seinem Posten zurück.

Russlands Ministern steht für solche Gedankenspiele keine Zeit zur Verfügung. Sie haben sich auf einen Staatshaushalt für die Zeit von 2008 bis 2010 geeinigt, in dem sie mit einer Abnahme des Haushaltsüberschusses bei gleichzeitigem Anstieg der Ausgaben für Bildung, Gesundheit und Sozialpolitik kalkulieren. Unter diesen Umständen muss die öffentliche Hand effektiver haushalten. Das ist durchaus möglich. Nach einer Untersuchung des Internationalen Währungsfonds könnte der russische Staat im Bereich Gesundheitswesen und Sozialpolitik mit zwei Dritteln der bisher verausgabten Finanzmittel auskommen.¹²

Doch wer soll die Kontrolle ausüben? Der Staat vielleicht, der selbst Teil des Problems ist? Die Duma, die handverlesen ist? Oder die Presse, deren Vertreter bei Kritik oftmals schon auf der Anklagebank sitzen? Dieses Dilemma zeigt deutlich auf, wie schwer Aufbruch und Tradition in Russland miteinander zu vereinbaren sind.

Auf der einen Seite Initiative und Erfolg der privaten Wirtschaft, auf der anderen Seite die Sorge des Staates zu kurz zu kommen und, schlimmer noch, die Kontrolle zu verlieren. Dazu ein notorisch korrupter Staatsapparat, der verantwortlich ist für den 143. Platz (von 179) Russlands auf der Rangliste von Transpa-

renzy International, den es mit Togo, Gambia und Indonesien teilt, einen Platz vor Angola.

Zwischen Aufbruch und Tradition hin- und her gerissen, ordnet der russische Staat bisweilen willkürlich an, ohne Rücksicht auf Verluste. Avtovaz wird nun in Tschetschenien ein Werk aufbauen, um in der maroden und vom Krieg gezeichneten Kaukasusrepublik Arbeitsplätze zu schaffen. Das ist staatlich verordnete Sozialpolitik, keine wirtschaftlich begründete Standortpolitik.

Sozialpolitik – Wachsende Ungleichheit

In der Sozialpolitik hat sich der russische Staat in Geiselhaft genommen. Er rühmt deren Leistungen zur Zeit der Sowjetunion und ist deshalb aus psychologischen Gründen nicht in der Lage sie zu reformieren. Die Regierung hat es versäumt, rechtzeitig mit dem Mythos vom sozialen Wohlfahrtsstaat der Räte aufzuräumen und eine den Möglichkeiten Russlands angepasste Sozialpolitik zu beginnen. Stattdessen unterstützt der Staat weiterhin Viele nach dem Prinzip der Gießkanne und erreicht so zu Wenige der wirklich Bedürftigen.

Deren Zahl ist hoch. Nach einer gemeinsam von der Akademie der Wissenschaften und der Friedrich-Ebert-Stiftung durchgeführten Umfrage¹³ zählen 43 Prozent der russischen Bevölkerung zu den wirtschaftlich Schwachen (monatliches Einkommen beträgt umgerechnet etwa 160 Euro) und 16 Prozent zu den Armen (etwa 100 Euro). Sie hat Präsident Medvedjev vor Augen, wenn er von »spezifisch russischen Problemen« spricht, von der Bekämpfung der Armut.

Ein schwieriger Aufbruch. Denn die Anzahl derjenigen, die in die Sozialkassen einzahlen, schrumpft. Die arbeitende Bevölkerung wird in den nächsten zwanzig Jahren um voraussichtlich zehn Prozent abnehmen, gleichzeitig der Anteil der Menschen mit einem Lebensalter über 65 steigen. Eine Gruppe hochkarätiger Wirtschaftswissenschaftler kommen in der von ihnen 2007 herausgegebenen Publikation »Koalition für die Zukunft, Strategie für die Entwicklung Russlands« zu einem historisch einfachen Schluss: Die Lösung dieser Probleme unterscheidet sich in keiner Weise von derjenigen, die schon 1991 vor der Politik stand – die Abkehr vom sowjetischen System. Gleichzeitig muss das Vertrauen der Bürger gewon-

12 David Hauner, Benchmarking the Efficiency of Public Expenditure in the Russian Federation, in: IMF Working Paper, Washington 2007.

13 Rossijskaja Akademija Nauk, Institut Sociologii: Ekonomitscheskoje polozhenie maloobespetschenych slojev naselenija (Wirtschaftliche Lage der minderbemittelten Schicht der Bevölkerung), Moskau 2008.

nen werden, so dass sie staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen trauen.

Dazu zählt der Glaube der Eltern an die Zukunft ihrer Kinder, an eine gute Ausbildung und beruflichen Aufstieg, an eine Karriere. Doch gerade diese Aussicht trübt sich ein. Denn die Chancengleichheit, wenn es sie denn je gegeben hat, nimmt ab. Die in Russland so genannten sozialen Lifte stehen im Gegensatz zur Jelzin-Zeit oftmals still und können nur mit viel Geld in Bewegung gesetzt werden.

Der Optimismus fällt gedämpft aus vor dem Hintergrund, dass die soziale Ungleichheit in Russland rasant wächst. Immer mehr Superreiche stehen immer mehr Armen gegenüber. Statistisch wird die ungleiche Wohlstandverteilung vom Gini-Koeffizienten ermittelt, der bei Gleichheit gegen Null, bei Ungleichheit gegen Eins tendiert. Zum Vergleich: Russland liegt bei 0,399 und Deutschland bei 0,283.¹⁴ Oder: Der Vermögensunterschied zwischen den zehn Prozent der Reichsten und den der Ärmsten beträgt in Russland 16,8:1, in Europa bei 8:1. Allein in Moskau leben, so das US-Magazin Forbes, 74 Dollar-Milliardäre, mehr als das Doppelte wie in London.

»Was tun?«, so die oft wiederholte Frage des Revolutionärs Vladimir Lenin. Um die Antworten streiten sich die Politiker und Experten. Keine andere Frage darf so offen in der Presse diskutiert werden wie die soziale. Denn eine mögliche politische Instabilität könnte gerade in diesem Bereich entstehen. Inzwischen hat die soziale Ungerechtigkeit ein Niveau erreicht, welches dem Bild gleicht, das die sowjetischen Machthaber einst ihrem Volk als mahnendes Beispiel des dekadenten Westens vorführten.

Zwar gelang es freien Gewerkschaften in der Automobilindustrie für die Angestellten bessere Löhne herauszuholen. Das geschah bei Ford in St. Petersburg, ist jedoch eine Ausnahme. Denn Gewerkschafter in Russland verstehen sich noch immer mehr als Staatsdiener denn als Vertreter der Arbeiterschaft. Macht und Mitglieder haben sie verloren, nachdem die großen Staatsbetriebe viele Arbeiter entlassen haben. Und die neuen Bosse legen wenig Wert auf Interessenvertretungen von Arbeitnehmern.

Das gesellschaftspolitische Engagement ist gering, wenn es daran geht, das in der Verfassung verankerte Recht auf soziale Gerechtigkeit einzufordern. Dafür fühlt sich traditionell der Staat verantwortlich. Vier nationale Projekte wurden im Jahr 2005 von Präsident Putin aufgelegt mit den Schwerpunkten Gesundheit, Bildung, Wohnungsbau und Entwicklung ländlicher Regionen. Zuständig war übrigens Medwedjev in seiner alten Funktion als stellvertretender Premier. Doch

der Staat finanziert sie nicht ausreichend, und allein kann er es ohnehin nicht richten. Die arbeitende Bevölkerung, die in zehn Jahren in Rente geht, wird aber ihn zur Rechenschaft ziehen ob der Diskrepanz zwischen den niedrigen Renten und dem sagenhaften Staatsgewinn aus dem Erdölboom. Allein die fristgerechten Zahlungen werden sie nicht mehr befriedigen.

Viele staatliche Gelder werden von der Bürokratie gefressen. Sei es durch Korruption, sei es durch mangelhafte Verteilung. Die Autorität des Kremls reicht nicht immer bis in die entlegenen Regionen des Riesenreichs. Präsident Medwedjev musste sogar eingestehen, dass hohe Staatsposten an den Höchstbietenden vergeben werden. So manche soziale Not entsteht durch Bürokratie. Herrscht in Moskau Vollbeschäftigung, so suchen Arbeiter im Fernen Osten und im Kaukasus verzweifelt nach Arbeit. Oftmals lohnt sich nicht der Sprung in die Selbstständigkeit, weil die Behörden bei jeder passenden Gelegenheit abkassieren.

Sozialpolitik hat auch in Russland nicht nur die Aufgabe, bei einem solch dramatischen Wachstumsprozess Ungleichheiten zu dämpfen, sondern auch die Behebung der Ursachen von sozialer Not und Arbeitslosigkeit anzugehen. Die Experten haben es erkannt, und die Politiker sollten sie wenigstens als intellektuelle Sparringspartner benutzen, als Ersatz für fehlende sozialpolitische Debatten im Parlament.

Außenpolitik – Unbändiges Streben nach Einfluss

Das Wetter hatte sich hübsch gemacht für den 9. Mai 2008. Sonnenschein und blauer Himmel am 63. Jahrestag des Sieges über Deutschland. Und Russland demonstrierte seine Kraft – 29 Militärflugzeuge donnerten in einer Höhe von nur 300 Metern über den Roten Platz, Panzer und anderes Kriegsgerät rollten am Lenin-Mausoleum vorbei. Das eindeutige Signal war nicht zu übersehen: Russland fühlt sich wieder stark.

Das bekam im August 2008 Georgien zu spüren, als die russische Armee in die de facto unabhängige Teilrepublik Süd-Ossetien einmarschierte. Die Ursachen des nur wenige Tage andauernden Krieges werden schwer herauszufinden sein. Schuldig sind beide Kriegsparteien: Georgien, das mit Gewalt die kleine Republik an sich binden wollte und Russland, das auf eine solche Möglichkeit nur gewartet hatte, um seine militärische Stärke unter Beweis zu stellen.

Selbstbewusst heißt es in der neuen Konzeption der Außenpolitik der Russischen Föderation vom

¹⁴ Quelle: UNDP Human Development Report 2007/2008.

12. Juli 2008: »Wenn die Partner nicht zu gemeinsamen Handlungen bereit sind, so wird Russland zur Verteidigung seiner nationalen Interessen gezwungen sein, selbstständig zu handeln, jedoch immer auf Grundlage des internationalen Rechts.«¹⁵ Zu den Instrumenten der Selbstverteidigung gehören alle »zur Verfügung stehenden wirtschaftlichen Hebel und Ressourcen sowie Konkurrenzvorteile«.

Die Medvedjevsche außenpolitische Konzeption geht über die vorangegangenen unter Jelzin (1993) und Putin (2000) hinaus. Energieressourcen sind nun Teil der russischen Außenpolitik und können im Bedarfsfall als Waffe eingesetzt werden. Ziel Moskaus ist es, die Architektur einer neu zu definierenden Weltordnung mitzugestalten und die damit verbundene Verantwortung zu übernehmen.

Das wird schwer fallen. Russland fühlt sich außenpolitisch erfolgreicher, als es die Realität wiedergibt. Immer wieder stellt es sich außenpolitisch ins Abseits, wie im Georgien-Krieg oder bei der Blockierung von Uno-Sanktionen gegen das Unrechtsregime von Robert Mugabe in Zimbabwe. Wo sieht das euroasiatische Land seine ständigen Verbündeten? In China oder in Europa? Und wie steht es dann mit den USA, die besondere Beziehungen eben zu Europa und China pflegen?

Auch in der Außenpolitik finden sich Elemente des Aufbruchs und der Tradition wieder. Zum einen wurde in der neuen außenpolitischen Konzeption der Begriff der Supermacht gestrichen, auf der anderen Seite beharrt Russland indirekt auf einen Sonderstatus, der dem der USA sehr ähnlich sieht.

Mit der EU möchte Russland ein allgemeines europäisches Haus bauen, so wie einst Gorbatschow vorschlug, ohne jedoch Mitglied der EU zu werden. Chefdiplomat Sergej Lavrov (58) kritisiert, dass Länder wie die Ukraine sich zwischen EU und Russland entscheiden müssen. Er vergisst dabei, dass die vielen Länder Osteuropas die EU-Mitgliedschaft gewählt haben als Sicherheitsmaßnahme vor russischen Begehrlichkeiten. Da hilft ein 5-Tage-Krieg gegen den Nachbarn Georgien ebenso wenig wie die verbalen Attacken von Moskaus Oberbürgermeister Jurij Luzhkov (72), der laut darüber nachdenkt, dass die Halbinsel Krim eigentlich russisches Territorium darstellt.

Die unterschiedlichen historischen Erfahrungen gestalten die EU-Russland-Beziehungen so schwierig. Entgegen dem Bestreben in den Anfangsjahren der europäischen Integration nach dem 2. Weltkrieg, die Geschichte und deren Aufarbeitung nicht als *conditio sine qua non* guter Beziehungen zu betreiben, fordern

vor allem die baltischen Staaten, einst unter Stalin von der Sowjetunion okkupiert, eine umfangreiche Analyse der Vergangenheit.

Und dennoch: Trotz von offizieller europäischer und russischer Seite oftmals geäußelter Zweifel an der Notwendigkeit, haben die Verhandlungen zu einem neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) am 26. Juni in Chantij-Mansijsk – nicht zufällig im Houston Russlands – begonnen. Während Russland an einer pragmatischen Übereinkunft interessiert ist, will die EU auch über Werte diskutieren, die Russland als Mitglied im Europarat und in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) eigentlich mitträgt, aber anders auslegt. Moskau lehnt inzwischen jegliche Kooperation, die mit demokratischer Konditionierung verbunden ist, kategorisch ab.

Mehr noch. Nach dem Georgien-Krieg titelte die Tageszeitung Izvestija »Russland ist wieder da«. Gemeint ist, dass das Ende der russischen Transformation vorbei ist und Russland am Bau einer neuen Weltordnung beteiligt sein wird, als aktives und unabhängiges Machtzentrum.

Nun ist es die vorrangige Aufgabe der Länder der EU und der USA, Russland einzubinden. Und zwar so, dass Moskau Verantwortung übernimmt in einem europäischen Sicherheitssystem. Dabei sind Rache und Vergeltung keine zulässigen Mittel. Ebenso wenig wie ein Verhältnis mit Russland, das dessen Sicherheitsinteressen ignoriert. Eine ständig nach Osten expandierende Nato betreibt jedoch genau das.

Der deutschen Außenpolitik kommt eine besondere Rolle aufgrund der guten Beziehungen zu. Entscheidend sind politische und wirtschaftliche Initiativen, die sowohl für die kritischen EU-Länder wie die baltischen Staaten und Polen als auch für Russland annehmbar sind. Je konkreter, desto höher die Aussichten auf Erfolg. Die oftmals lähmenden Kontroversen über die richtige Geschichtsaufarbeitung sind dabei nicht immer förderlich.

Die russische Bevölkerung ist derweil einer wertebezogenen Außenpolitik der EU sehr kritisch gegenüber eingestellt.¹⁶ Der Vorsitzende im Auswärtigen Ausschuss der Duma, Konstantin Kosatschow (46), warnt in einem Artikel sogar, dass bei auswärtigem Druck auf Russland sich »die Position der Befürworter von Isolation und der heimatlichen »Kriegspartei« verstärkt«.¹⁷

Doch Russland und die EU sind wirtschaftlich eng miteinander verbunden. Europa macht am gesamten

¹⁵ Koncepcija vneschnej politiki rossijskoj federacii, nachzulesen unter www.mid.ru (August 2008).

¹⁶ Rossijskaja Akademija Nauk, Institut Sociologii: Rossijskaja identitschnost (Russische Identität), Moskva 2007.

¹⁷ Konstantin Kosatschow, Rossija I Zapad (Russland und der Westen), in: Izvestija, 26. Mai 2008.

russischen Außenhandel über 50 Prozent aus, während die EU sechs Prozent ihrer Waren nach Russland exportiert und zehn Prozent aus Russland importiert.¹⁸ Zudem sorgen die 2005 begonnenen so genannten »Vier gemeinsame Bereiche« (Four Common Spaces) für außergewöhnlich hohen Informationsaustausch:

- Wirtschaft
- Freiheit, Sicherheit, Justiz
- Äußere Sicherheit
- Forschung, Bildung, Kultur

Moskau schaut seit Peter dem Großen nach Westen. Weil dort aber die Verhandlungen und Diskussion oftmals kritisch und schmerzhaft ehrlich verlaufen, so pointiert von einem hochrangigen Teilnehmer während des von der FES organisierten Schlangenbader Gesprächskreises zu deutsch-russischen Sicherheitsfragen formuliert, schaute schon Putin und schaut nun Medvedjev zunehmend nach Osten, vor allem nach China. Dort reden die Politiker nicht über Werte, sondern über konkrete Zusammenarbeit. Da ist sogar ein Grenzabkommen mit russischem Territorialverlust möglich.

Beide Mächte bedienen sich der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SchOS) als geographisch beschränktes Instrument, um in Ansätzen eine gemeinsame Sicherheitspolitik im gefährdeten Zentralasien, Afghanistan eingeschlossen, zu betreiben. Gemeinsam soll dem Einfluss der USA Einhalt geboten werden. Das geschah schon einmal erfolgreich, als die USA auf Druck der SchOS ihre Truppen 2005 aus Usbekistan abzogen.

Zudem zählen Russland und China gemeinsam mit Indien und Brasilien zu den BRIC-Ländern, den wirtschaftlich und politisch aufstrebenden Mächten. Während China aufgrund der Geschichte und einem für Russland potentiellen Bedrohungspotential für die unterdurchschnittlich besiedelten Gebiete in Sibirien lange Zeit ambivalent betrachtet wurde, ist Indien ein traditionell interessanter Partner. Schon zu Sowjetzeiten kam es zu einer guten Kooperation, darunter der bis heute sehr erfolgreiche Waffenexport.

Am schwierigsten gestalten sich für Moskau der Dialog und die Zusammenarbeit mit den USA, besonders nach dem Angriff Moskaus auf den US-amerikanischen Zögling im Kaukasus, Michail Saakaschwili. Zwar wurden ihr in der neuen außenpolitischen Konzeption fünf statt bisher zwei Absätze eingeräumt. Angestrebt wird nun eine strategische Partnerschaft, die gleichwohl durch den Einmarsch in Georgien recht schnell ad absurdum geführt wurde. Gleichzeitig wird

dem Wunsch Ausdruck gegeben, dass die USA das Statut der Uno achten sollen.

Doch nach dem Kaukasus-Krieg kommen Zweifel auf, ob die russische Führung ein realistisches Verständnis davon hat, dass es gegen die USA kaum möglich sein wird, international Einfluss zu nehmen. Und ohne schon gar nicht: Die dringendsten Probleme, ein in Osteuropa stationiertes Raketenabwehrsystem, eine auch weiterhin verfolgte Nato-Mitgliedschaft für Georgien und die Ukraine und der Anti-Terrorkampf in Afghanistan, sind freilich nur mit einem Dialog zu lösen. Ein neuer Rüstungswettlauf mit den USA sollte unter allen Umständen vermieden werden, er wäre zu kostspielig.

Amerikanische Kommentatoren stellen derweil in einigen Artikeln die Weisheit der Außenpolitik des Weißen Hauses in Frage. So stellt der erfahrene und prominente Journalist Thomas L. Friedman die provokante Frage: »Was haben wir erwartet?« Und er kritisiert die Russlandpolitik der Clinton-Administration, in der die erniedrigende Nato-Osterweiterung fiel, wie folgt: »Die Nachricht an die Russen: Wir erwarten, dass ihr euch wie westliche Demokraten verhaltet, aber wir behandeln euch weiterhin wie die Sowjetunion. Der Kalte Krieg ist für euch vorbei, aber nicht für uns.«¹⁹ Dafür rächt sich Moskau nun und widerlegt die fast zehn Jahre alte These von Francis Fukuyama über das Ende der Geschichte und den Sieg demokratischer Werte.

Als internationalen Partner steht für Russland zunehmend Deutschland an führender Stelle. Im 2. Weltkrieg der Besiegte, im Kalten Krieg Halb-Feind, Halb-Freund, hat sich Deutschland in den letzten Jahren stiekum zu einem Anwalt Russlands entwickelt. Trotz der fürchterlichen Folgen des vierjährigen Vernichtungskrieges bis 1945 haben sich die beiden Völker ausgesöhnt, haben die Regierungen seit Helmut Kohl eng kooperiert; auch wenn der jeweilige Kanzlernachfolger stets seinen Vorgänger dafür kritisierte. Kanzlerin Angela Merkel besuchte als erstes westliches Staatsoberhaupt im März den neu gewählten Präsidenten Medvedjev in Moskau, der sich drei Monate später revanchierte und Deutschland als erstem westlichem Land seine offizielle Aufwartung machte.

Deutschland steht im außenpolitischen Mehrjahresplan an erster Stelle der europäischen Länder, mit denen Russland eng kooperieren will. Auch zerstörte Präsident Putin im vergangenen Jahr nicht die von Deutschland initiierte Zentralasien-Strategie der EU, obwohl dort eigentlich Interessenkonflikte aufgrund der Konkurrenz um Rohstoffe absehbar sind. Und in

¹⁸ Europäische Kommission: The European Union and Russia, Close Neighbours, Global Players, Strategic Partners, Brussels, October 2007.

¹⁹ Thomas L. Friedman: What did we expect, in: International Herald Tribune, 21.8.2008.

diesem Jahr unterstützte Russland die in der russischen Presse als Steinmeier-Plan beschriebene Initiative des deutschen Außenministers, der in Sachen der abtrünnigen georgischen Provinz Abchasien zwischen Russland und der Kaukasuspolitik zu vermitteln suchte.

Zu spät, Russland führte kurz darauf einen kleinen siegreichen Krieg gegen Georgien. Die Unabhängigkeit von Abchasien und Süd-Ossetien ist keine Phantasie mehr, sondern sehr realistisch geworden. Das wird eine Vermittlerrolle für Deutschland fast unmöglich machen.

Zumal der deutsche Ansatz der Russlandpolitik in der EU immer weniger mit Wohlwollen betrachtet wird. Die neuen EU-Mitgliedsstaaten fürchten eine Wiederholung der Geschichte, in der neben Russland und Deutschland sich wenig Platz für die Interessen kleinerer Staaten findet. Georgien dient nun als Prachtbeispiel dafür. Und in den USA erregt sich die International Herald Tribune über die untergeordnete Wertigkeit von Menschenrechten in der deutschen Russland-Politik.²⁰

Ausblick – Eine Großmacht auf dem Sprung

Russland hat sich innerhalb einer Dekade ein wirtschaftliches und politisches Fundament gebaut, das einzigartig in der Geschichte des Moskowitischen Reiches ist. Noch nie waren die Chancen zu einem Aufbruch in einen modernen Staat so groß wie am Anfang des 21. Jahrhunderts. Nun müssen Präsident Medvedjev und Premierminister Putin beweisen, ob sie mit dieser Chance umzugehen verstehen. Ihre jüngste Kaukasuspolitik ist sicher kein gutes Beispiel.

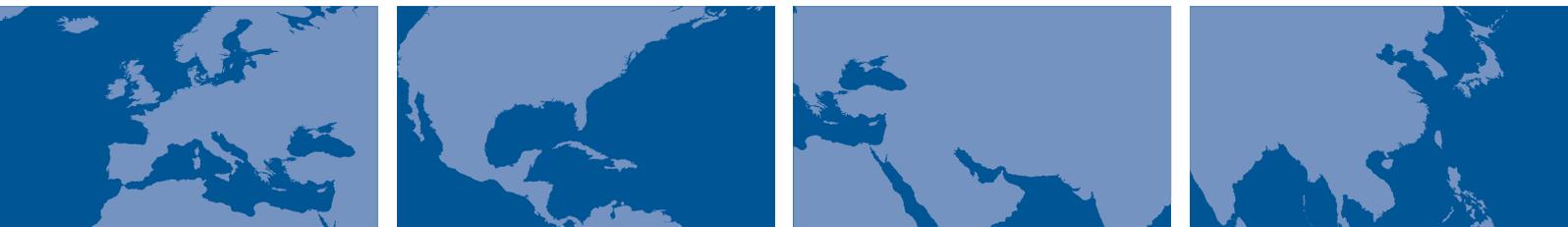
Die Stabilität im Lande könnte trügerisch sein. In jedem politischen Bereich, der Erfolge vorzuweisen hat, sind die Probleme nicht zu übersehen. Sie müssen gelöst werden. Dabei ist es zunächst nicht entscheidend, ob im Kreml ein pro-westlich liberales Staatsoberhaupt seinen Arbeitsplatz hat oder nicht. Innenpolitisch wird Russland nach eigenen Gesetzen und Vorstellungen modernisieren, außenpolitisch soll es nach internationalem Recht geschehen.

Im Lande herrscht unter einer Vielzahl von Politikern eine Aufbruchsstimmung, die gleichwohl nicht von allen Teilen der Bevölkerung geteilt wird. Sie erwarten Resultate, keine Versprechungen mehr. Diese sind von der handelnden Politik zu liefern, sonst läuft sie wie schon oft in ihrer Geschichte Gefahr, ihre Glaubwürdigkeit zu verlieren und durch selbstzerstörerischen Zynismus zu erstarren.

Dabei ist eine entscheidende Frage zu beantworten, auf die in der Vergangenheit oftmals ein Njet als Antwort folgt: Ist Russland bereit, auch bittere Wahrheiten zu erkennen und, wichtiger noch, damit umzugehen? Oder stimmt die These des angesehenen politischen Politologen Aleksej Malaschenko, dass seine Landsleute sich fürchten in den Spiegel zu schauen. Denn das sei nicht immer angenehm.

Für ausländische Kritiker ist es von unschätzbarem Wert, sich den Brief des Nationaldichters Alexander Puschkin an seinen Freund Peter Vjazemskij im Jahre 1826 einzuprägen; Puschkin befand sich ein Jahr nach dem Dekabristenaufstand in St. Petersburg unter der Beobachtung der zaristischen Polizei: »Ich verachte natürlich mein Vaterland von Kopf bis Fuß – aber mir ist es unangenehm, wenn ein Ausländer mit mir dieses Gefühl teilt.« Das dürfte mit ein Grund gewesen sein, dass 182 Jahre später der russische Journalist Minkin einen Brief an den Präsidenten schrieb.

²⁰ Steinmeier's bad example, in: International Herald Tribune, 21.5.2008. Der Artikel befasst sich mit dem umstrittenen Besuch des Dalai Lama in Deutschland, verbindet es dann mit der deutschen Russlandpolitik.



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Abteilung Internationaler Dialog
D-10785 Berlin

www.fes.de/ipa
E-Mail: info.ipa@fes.de

ISBN 978-3-89892-973-8

Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Astrid Hill
D-53170 Bonn

E-Mail: info.ipa@fes.de
Fax: +49 (228) 883-625

Alle Texte sind online verfügbar:

www.fes.de/ipa

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die des Autors/der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.