



<http://www.laender-analysen.de/russland/>

## AUSBLICK AUF DIE INNENPOLITISCHEN UND WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN ENTWICKLUNGEN IN RUSSLAND

■ VON DER REDAKTION	
На дачу – in die Sommerpause	2
■ ANALYSE	
Russland im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen 2018	2
Nikolay Petrov, Moskau	
■ ANALYSE	
Voraussetzungen für den Erfolg von Reformen	9
Andrei Yakovlev, Moskau	
■ UMFRAGE	
Politische Stimmungslage	14
■ UMFRAGE	
Sommerferien	18
■ AUS RUSSISCHEN BLOGS	
Präsidentschaftswahlen 2018. Was wird Putin mit Nawalnyj machen?	19
Sergey Medvedev, Berlin	
■ CHRONIK	
7. – 21. Juli 2017	22

## На дачу – in die Sommerpause

Die Russland-Analysen machen im Juli und August traditionell Sommerpause. Voraussichtlich am 22. September erscheint dann die nächste Ausgabe. Sie wird sich mit der Jugendpolitik, Jugendkultur und den gegenwärtigen Jugendprotesten in Russland beschäftigen. Des Weiteren sind Hefte zum 100. Jahrestag der Oktoberrevolution und zur Einbeziehung sozial-orientierter NGOs in die russische Sozialpolitik geplant. Und natürlich werden wir auch die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in den Monaten vor der Präsidentschaftswahl im März 2018 weiter im Blick behalten.

Ob auf der Datscha oder dem Balkon – das Team der Russland-Analysen wünscht Ihnen einen erholsamen Sommer.

*Martin Brand, Sergey Medwedew, Matthias Neumann, Hartmut Schröder und Gwendolyn Sasse*

## ANALYSE

## Russland im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen 2018

Nikolay Petrov, Moskau

### Zusammenfassung

Das politische System Russlands steht vor gravierenden Veränderungen – und das ungeachtet des Ausgangs der Präsidentschaftswahlen 2018. Es braucht dringend eine Neuausrichtung, eine Transformation, die – mit all ihren Risiken – bereits im Gange, deren Richtung aber noch völlig offen ist. Im folgenden Beitrag werden die Hintergründe der gegenwärtigen Transformation beleuchtet. Die Legitimitätskrise der politischen Institutionen, die Neukonfigurierung der politischen Eliten, deren zunehmende Konflikte, die Dysfunktion der politischen Institutionen, die Praktiken ihrer Substitute und der bedenkenswerte Zustand der Gesellschaft werden zu einem komplexen Bild vom gegenwärtigen politischen System Russlands zusammengeführt.

### Neues politisches Regime

Das heutige politische Regime in Russland, das sich als »sultanistisch« bezeichnen lässt, unterscheidet sich wesentlich von jenem, das noch vor fünf Jahren, zu Beginn der derzeitigen Präsidentschaft Putins Bestand hatte. Die markante Transformation des Regimes, die sich allmählich angebahnt hatte, erfolgte im Jahr 2014 mit der Einnahme der Krim und dem Übergang zu einer heftigen Konfrontation mit dem Westen. Der Wechsel zu einer neuen, nicht mehr elektoralen, sondern nun militärisch und durch die Führerpersönlichkeit begründeten Legitimation, hat Wladimir Putin einen steilen Anstieg der Umfragewerte bis auf 86 Prozent und allen Institutionen (dem Parlament, der Regierung usw.) einen Vertrauensgewinn eingetragen. Während das Vertrauen letzterer wieder auf das Niveau »vor der Krim« abgesunken ist, bleibt die Unterstützung für Putins seit 2014 nahezu unverändert (s. Grafiken 2 und 3 auf S. 15). Angesichts dieser neuen Legitimität, die nun vom (An)Führer (russ.: »lider«) auf alle übrigen politischen Akteure ausstrahlt, ist die Abhängigkeit der politischen Eliten von Putin erheblich gestiegen. Dessen Abhängigkeit von den Eliten wie-

derum hat sich drastisch verringert. Der *lider* braucht die Eliten nicht mehr, um bei Wahlen die nötigen Stimmen zu erhalten, während die Gouverneure heute nicht deshalb Legitimität genießen, weil die Bürger ihnen ihre Stimme geben, sondern weil Putin sie zuvor ernannt und anschließend unterstützt hat. Das Regime braucht also keine Wahlen, um seine Legitimität aufrecht zu erhalten. Es gibt seit dem Herbst 2014 immer weniger Wahlen (so gibt es praktisch keine direkten Bürgermeisterwahlen mehr), und die Wahlen, die noch stattfinden, erfolgen ohne viel Aufmerksamkeit und bei schwacher Konkurrenz und niedriger Wahlbeteiligung. Das gilt auch für die jüngsten Dumawahlen 2016. Angesichts des zunehmend personalistischen Regimes erfolgte eine weitere Schwächung der ohnehin schwachen Institutionen – der Judikative, der lokalen Selbstverwaltung, der Wahlen. Durch die zunehmende Zentralisierung reduziert sich die Anzahl relativ unabhängiger Einflusszentren. Wenn Russland, das einst eine Föderation seiner Regionen gewesen ist, unlängst noch als Föderation der Korporationen (von FSB bis Gazprom) bezeichnet werden konnte, so stellt es jetzt einen überzentralisierten

Staat mit einem einzigen Mittelpunkt in Gestalt des Präsidenten und (An)Führers dar.

Das Land ist jetzt Gefangener des Regimes, das Regime ist ein Gefangener Putins und Putin ist ein Gefangener seiner 2014 getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen. In diesem Sinne hat Wjatscheslaw Wolodin, bis vor Kurzem Erster stellvertretender Leiter der Präsidentschaftsadministration und seit September 2016 Vorsitzender der Staatsduma, absolut Recht: »gibt es Putin, gibt es auch Russland; gibt es keinen Putin, gibt es auch kein Russland« (23.10.2014).

### Legitimitätskrise und mögliche Auswege

Es wird angenommen, dass der wichtigste Anstoß zur Transformation des politischen Regimes durch die massiven Proteste am 6. Mai 2012 auf dem Bolotnaja-Platz erfolgte. Sie hatten gezeigt, dass die mit großer Anstrengung gewonnenen Präsidentschaftswahlen vom März 2012 die Legitimitätskrise, die im September 2011 mit der Ankündigung einer Rückkehr Putins auf den Präsidentenposten akut geworden war, nicht hatten beseitigen können (s. Grafiken 2 und 3 auf S. 15). Das war die Zeit, als der Kreml Kurs auf eine Konfrontation mit dem Westen und eine gewisse Selbstisolierung nahm. Dieser Kurs erforderte eine gewisse Vorbereitung, vor allem in Form einer »Nationalisierung« und verstärkter Kontrolle über die Eliten, um deren Spaltung und einen »Verrat« ihrerseits zu verhindern. Zugleich wurde damit begonnen, eine mächtige Propagandamaschine aufzubauen und Teile der organisierten Zivilgesellschaft, die dem Regime nicht vollständig loyal gegenüberstehen, zu unterdrücken. Obgleich der Übergang zu einer Konfrontation mit dem Westen ab Mitte 2012 praktisch unausweichlich war, hätte er andere Formen annehmen können – ohne die Ukraine und die Krim.

Das Problem der führerbasierten Legitimität besteht darin, dass für deren Aufrechterhaltung sowohl die Wahrnehmung einer äußeren Bedrohung und die Notwendigkeit eines Zusammenschlusses um den Anführer erforderlich ist. Zudem muss der Anführer seine Effizienz demonstrieren. Eine einfache Rückkehr zu einer elektoralen Legitimität, indem er etwa 2018 mit dem gleichen Ergebnis wie 2012 gewänne (mit 63,6 Prozent bei 65 Prozent Wahlbeteiligung) kann Putin nicht unternehmen, da er dann nicht als starker Führer wahrgenommen würde, sondern als ein schwacher *lider*. Mehr noch: Für ihn wäre schon eine bei den Wahlen mögliche öffentliche Kritik an ihm selbst und seinem Kurs verheerend. Einen Wahlsieg wie in Zentralasien zu organisieren, ist der Kreml bei allen Anstrengungen nicht in der Lage, außer vielleicht in einigen Regionen, in denen die politischen Maschinen noch intakt sind. Es ergibt sich eine *Legitimitätsfalle*: Zur Aufrechterhaltung einer

führerbasierten Legitimität fehlen die Kräfte, eine einfache Rückkehr zu einer elektoralen Legitimität dürfte ebenfalls kaum gelingen, weil eine Führer-Legitimität stets stärker ist, als eine elektorale. Hier sind zwei Auswege möglich: Putin könnte nicht selbst bei den Wahlen antreten, sondern jemand anderes aufstellen und selbst die Rolle eines informellen Führers nach dem Vorbild Deng Xiao Ping übernehmen. Oder er verwandelt die Wahlen in ein Plebiszit, zu dem er ein starkes, attraktives Programm vorlegt und für das er in der Gesellschaft die Wahrnehmung einer fürchterlichen Gefahr erzeugt oder aber – andersherum – das Bild eines Retters in dieser Gefahr einsetzt. Die erste Variante ist problematisch, weil hierzu Erfahrung und Tradition fehlen. Es bleiben zwei plebiszitäre Grundmodelle: Ein Ende der Konfrontation mit dem Westen und die Umsetzung wirksamer Wirtschaftsreformen, oder aber ein verstärkter Einsatz der Rhetorik von einer »belagerten Festung«, was heute realistischer erscheint.

### Eliten – Erneuerung und Neukonfigurierung

In den vergangenen zwei Jahren hat es eine erhebliche Erneuerung und Verjüngung der herrschenden Eliten gegeben, einen Generationswechsel. Dabei geht es weniger um die Leute an der Spitze, als um einen Wechsel der Teams. Auch die allgemeine Konstellation hat sich verändert: Wenn früher von einem »Sonnensystem«, einem »Putinschen Politbüro« oder von »Russland als *Korporation*« gesprochen werden konnte, so haben wir es jetzt mit dem Modell eines Zarenhofes zu tun. Gleichzeitig erfolgte nach der Schwächung der Regionen auch eine Schwächung oder gar Zerstörung der politischen Maschinen der *Korporationen*.

Gegenwärtig erfolgt gleichsam eine Rückwende: Die Schwergewichte der Korporationen, hinter denen jeweils ein eigenes Netz von Verbündeten und Klienten steht, treten ab. Sie werden von einer stärker atomisierten Menge von Verwaltungsfachleuten abgelöst. Dadurch ändert sich nicht nur die personelle Zusammensetzung der Eliten, sondern auch die gesamte Konstellation dort. Gleichzeitig forciert die Regimespitze den Generationswechsel in den Eliten.

Das unter Putin entstandene staatliche Verwaltungssystem lässt sich als Nomenklatursystem bezeichnen: Im Unterschied zum sowjetischen System, bei dem die Organisationsabteilung des ZK der KPdSU die Hauptrolle bei der Personalbildung inne hatte, spielen in Putins System die *Tschekisten* die größte Rolle. Dieses System verfügt über raffinierte Kontrollpraktiken, allerdings ohne das Personal massenhaft auszusieben und aufzubauen. Es ist durch eine geringer formalisierte Institutionalisierung und das Fehlen einer »kollektiven Führung«

gekennzeichnet. Es ist dadurch nicht zur Reproduktion fähig und wird den eigenen Anführer nicht überleben können, ohne einen umfassenden Wandel zu durchlaufen.

Die Personalrevolution von 2016 zeigt, dass Putin zwar in der Lage ist, die Probleme des Systems anzugehen, dass er jedoch kein System aufbauen kann, das die Probleme selbst lösen würde. Die Verjüngung der Elite wurde jedoch mit dem Einsatz von Zusatzkräften vollzogen, und nicht durch Nachwuchsarbeit. Dadurch bietet diese Ressource des Systems mehr Rückhalt, allerdings nur auf begrenzte Zeit.

Die gesamte institutionelle Gestaltung des Systems ist auf einen Zustand der Ruhe zugeschnitten, nicht auf Bewegung. Für Bewegung fehlt es an Repräsentationsformaten und an einem Interessensausgleich, sowohl hinsichtlich der Regionen wie auch der Korporationen. Kein politisches System kann lange ohne tragende Elemente in Form von formalen und informellen Institutionen – auch Spielregeln – bestehen. Es ist zu erwarten, dass Russland in der näheren Zukunft eine Re-Institutionalisierung bevorsteht – und die Etablierung neuer Spielregeln.

Ein solche Re-Institutionalisierung könnte zur Stärkung des derzeitigen Neo-Nomenklatursystems führen (mit einer größeren Annäherung an das sowjetische Modell, einschließlich Repressionen, um die Reproduktion des Personals zu gewährleisten), aber auch zu dessen Zerfall. Im ersten Fall wäre eine striktere Besetzung der Nomenklaturposten mit Leuten vonnöten, die zur »Präsidentenvertikale« gehören (einschließlich der Präsidialadministration, der Präsidialbevollmächtigten in den Föderalbezirken und der Kollegien der Föderalbehörden in den Regionen). Darüber hinaus wäre der Aufbau eines effizienten Systems zur Auswahl und Ausbildung des Personals erforderlich, etwa auf Basis von parteiinternen Wahlen auf den unterschiedlichen Ebenen von »Einiges Russland«.

In den Jahren 2015 und 2016 hat ein drastischer Wechsel der Figuren stattgefunden, bei dem eine Reihe wichtiger (Sub-)Patrone und zentraler Vertreter Putins in der staatlichen Pyramide abgesetzt oder versetzt wurden (z. B. W. Koschin, W. Jakunin, A. Beljaninow, Je. Murow, V. Iwanow, S. Iwanow, W. Wolodin, S. Naryschkin). Auf deren Posten rückten nun meist Figuren anderen Kalibers nach – Außenstehende, Leute von zwei, drei Ebenen niedriger –, die somit über wenig Einfluss und keine eigenen Klientele verfügen. Im Grunde wurde die zweite Etage der Pyramide aufgelöst und deren Monozentriertheit verstärkt.

### **Schwächung der Institutionen**

Die Verstärkung des personalistischen Charakters des Regimes ging mit einer weiteren Schwächung der ohnehin

hin schwachen Institutionen und der Schaffung von Substituten einher, von funktional analogen Institutionen, die in der Regel über keine eigenständige Legitimität und keine unmittelbaren Wirkungsmöglichkeiten verfügen. Betroffen waren – neben der Judikative – vor allem die lokale Selbstverwaltung, die Wahlen und die politischen Parteien. Auch die Rolle der Regierung, eine demonstrativ technische, ist geschrumpft. Das wurde beispielsweise durch die Verhaftung des Ministers für wirtschaftliche Entwicklung A. Uljukajew im November 2016 deutlich, der in der Konfrontation mit Rosneft unter I. Setschin glatt unterlegen war.

### **Lokale Selbstverwaltung**

Durch eine Reihe von administrativen Umgestaltungen in letzter Zeit und besonders die Gegenreform von 2014/15 ist die lokale Selbstverwaltung praktisch demontiert worden. Als die Zentralregierung das Beziehungsgleichgewicht mit den Regionen zu ihren Gunsten verschob, ließ sie letzteren freie Hand gegenüber der lokalen Selbstverwaltung. Die Möglichkeiten der Regionalregierungen, die Struktur und die Wahl der Kommunalräte und -verwaltungen ohne deren Zustimmung festzulegen, haben sich erweitert und werden von den Gouverneuren immer stärker genutzt. Durch die Regionen schwappte eine ganze Welle von Fällen, in denen die Satzungen der Kommunen verändert und die durch Gouverneurskommissionen ernannten City-Manager zu alleinigen Oberhäupter der Kommunen gemacht wurden. Mitte 2017 gab es in nur acht regionalen Hauptstädten noch eine Direktwahl des Bürgermeisters (in 8 weiteren wird es nur noch für die aktuelle Amtszeit einen direkt gewählten Bürgermeister geben). In den letzten Jahren waren die Bürgermeister einem heftigen Druck von Seiten der *Silowiki* (FSB, Polizei, Justiz) ausgesetzt. In einer der erwähnten acht Regionen sitzt der Bürgermeister in Untersuchungshaft (Wladiwostok), in einer anderen wurde er vor kurzem zu 12,5 Jahren Freiheitsentzug verurteilt (Jaroslawl). Darüber hinaus läuft derzeit ein intensiver Prozess, bei dem die Kommunen vergrößert und zunehmend in die Vertikale der staatlichen Verwaltung eingegliedert werden.

### **Wahlen und politische Parteien**

Die Besetzung der Wahlkommissionen befindet sich nahezu vollständig unter der Kontrolle der Exekutive; seit 2014 verfügen die Regionalregierungen über fast uneingeschränkte Möglichkeiten, den Zugang möglicher Kandidaten zu Wahlen zu regulieren, sowohl bei regionalen Parlamentswahlen, wie auch bei Wahlen der Kommunalräte.

Von den nach der politischen Reform von 2012 bestehenden 85 registrierten Parteien sind nur ein Dutzend

bei Wahlen aktiv. Die Partei der Macht »Einiges Russland« braucht derzeit keine der drei Duma-Parteien der »Systemopposition« als Juniorpartner für eine qualifizierte Mehrheit. Nicht »Einiges Russland« bildet das Regime, sondern das Regime nutzt die Partei als eine Art Vehikel, als Schnittstelle. Bei Wahlen wird auf allen Ebenen zunehmend das Mehrheitswahlrecht zugelassen und angewandt, was den Einfluss der Administrationen auf die Zusammensetzung der entsprechenden Parlamente und Räte erhöht. *Die Tätigkeit »nichtsistemischer« Parteien und der Opposition ist praktisch verboten oder höchst eingeschränkt.* Angesichts der drastisch beschnittenen Räume für öffentliche Politik werden politische Parteiprojekte wieder aufgelöst, Gleichzeitig erfolgt ein Verfall ausnahmslos aller Parteien, die auf der politischen Bühne verblieben sind. Das Paradoxe besteht darin, dass der Kreml, obwohl er den Druck auf die legalen Parteien verstärkte und der Partei Alexej Nawalnyjs die offizielle Registrierung verweigerte, nichts dagegen ausrichten konnte, dass Nawalnyj in den Regionen ohne offizielle Gründung einer Partei eine beträchtliche Infrastruktur aufbauen konnte (Bis zum 27. 06. 2017 sind in 52 (von 77 geplanten) Städten Wahlkampfstäbe für Nawalnyj geschaffen worden; es gibt über 50.000 freiwillige Aktivisten und über eine halbe Million Unterschriften für eine Präsidentschaftskandidatur Nawalnyjs; <<https://navalny.com/p/5442/>>).

Als ein gutes Beispiel für institutionelle Substitute kann die Art und Weise dienen, in der Kandidaten bei der Welle der Ernennung neuer geschäftsführender Gouverneure Anfang 2017 auf der Basis des Profils eines »idealen Gouverneurs« und eines Bedarfsmodells der Region ausgewählt wurden: Der innenpolitische Block im Kreml hatte zunächst das allgemeine Profil eines »idealen Gouverneurs« erstellt; als Basis dienten die Profile der Oberhäupter der Gebiete Kaluga, Tjumen und Belgorod sowie der Stadt Moskau und der Republik Tatarstan. Anschließend wurden die besonderen Präferenzen in der jeweiligen Region ermittelt (z. B., ob man dort einen Auswärtigen – einen »Waräger« – akzeptieren würde, oder einen *Silowik*). Dann wurden über ein kompliziertes Testverfahren potentielle Kandidaten aus der Personalreserve ausgewählt und dem Präsidenten 5–7 Kandidaten pro Region vorgeschlagen, unter denen dieser dann abschließend den passenden zu bestimmen hatte (<<http://www.rbc.ru/politics/17/02/2017/58a6ea529a79477d23669cfe>>).

### Praktiken

Die politische Situation in Russland und deren Entwicklungsperspektiven sind nur schwer zu verstehen, wenn allein die Institutionen (Exekutive, Judikative, Vertretungsorgane, Parteien, Wahlsystem usw.) betrachtet wer-

den. Die Art, wie diese Institutionen funktionieren, und wer oder war an ihrer Stelle tätig wird, wenn sie schlecht funktionieren, lässt sich anhand einer Analyse der herrschenden Praktiken nachvollziehen.

### Konflikte und Entscheidungen

Das politische System in Russland ist höchst konfliktreich – und das seit jüngster Zeit in zunehmendem Maße. Es bestehen Konflikte in der Horizontalen und entlang der Vertikale (einschließlich der lokalen Selbstverwaltung).

Da der zu verteilende Renten-Kuchen immer kleiner wird, werden die Konflikte innerhalb der Elite intensiver. Das bestehende System, das auf einem ständigen Zuwachs dieses Kuchens beruht, verfügt über keine integralen Mechanismen zur Verteilung des Eigentums und der Einnahmen; verteilt wird derzeit initiativ und per Handsteuerung. Der Zwang zum schnellen Reagieren und zu Entscheidungen, wenn Mechanismen zum Interessenausgleich zwischen den Elitegruppen fehlen, führt immer häufiger zu einem einseitigen Vorgehen der einzelnen Clans in der Elite. Die innerelitären Konflikte geraten außerdem immer öfter zu öffentlichen Auseinandersetzungen, wie etwa dem heftigen Konflikt im März und April 2015 zwischen der FSB-Führung und dem Oberhaupt Tschetscheniens, Ramsan Kadyrow. Dieser stellt im Grunde eine eigenständige Sicherheits- und Machtstruktur dar. Zu nennen sind auch die Attacken der Silowiki gegen regionale Eliten (siehe die oben erwähnten sowie andere Verhaftungen).

Auch zwischen den einzelnen Silowiki-Korporationen werden die Konflikte schärfer (etwa zwischen FSB und Strafermittlungskomitee SKR einerseits und dem Innenministerium andererseits sowie zwischen SKR und der Generalstaatsanwaltschaft). Die Expansion des FSB und des Föderalen Wachdienstes (FSO) ist ebenfalls auf eine Reihe von Konflikten zurückzuführen.

### Entscheidungen

Alle irgendwie bedeutsamen Entscheidungen werden entweder persönlich von Wladimir Putin oder in Abstimmung mit ihm getroffen. Weder das Eine, noch das Andere bedeutet im Übrigen eine Leichtigkeit oder Eindeutigkeit. Es fehlen Formate zum zeitnahen Ausgleich der Interessen zwischen den Elitegruppen. Daher gibt es praktisch kaum Fälle, in denen wichtige Entscheidungen, die die Interessen unterschiedlicher Elitegruppen oder -clans berühren, ein für alle Mal getroffen werden. Entscheidungen werden verkündet, werden revidiert, werden wieder aufgehoben, und es werden die Fristen zur Umsetzung verschoben. Personal- und Strukturentscheidungen hingegen können im Modus von »Spezialoperationen« getroffen und umgesetzt wer-

den. Als Nutznießer können unterschiedliche Korporationen und Elitengruppen in Erscheinung treten, dies allerdings immer der Reihe nach, sonst würde sich das allgemeine Kräftegleichgewicht verändern.

Es gibt zwei Ausnahmen: Ramsan Kadyrow, das Oberhaupt der Republik Tschetschenien, und Igor Setschin, Vorsitzender des Direktorenrates von »Rosneft«, die systematisch gewinnen.

### Repressionen

Repressionen werden nicht mehr nur punktuell eingesetzt, sondern immer breiter. Anfänglich richteten sie sich gegen Teilnehmer der Proteste 2012 auf dem Bolotnaja-Platz, später wurden sie dann auch gegen Eliten eingesetzt. Die Repressionen nehmen in ihrer Breite und Tiefe zu; es sind immer höhere Ränge betroffen. Solche »Geiselnahmen« hatte es bereits 2007 gegeben, als der stellvertretende Finanzminister Stortschak und der General der Drogenaufsicht »Gosnarkokontrol«, Bulbow, verhaftet wurden. Zur Risikogruppe gehörten zunächst die Bürgermeister, dann die Vizegouverneure und (seit 2015) auch Gouverneure.

Im Grunde genommen lassen sich die Eliten in eine *Opritschnina* und eine *Semschtschina* teilen.<sup>1</sup> Die Repressionen durch die *Opritschnina* erfüllen eine Reihe Funktionen: Einschüchterung, Kontrolle über die Elite und Gewährleistung der vertikalen Mobilität. Der repressive Charakter des Regimes wird stärker, wobei das Drehen an der Repressionsspirale automatisch, intuitiv erfolgt, ohne zusätzliche Anweisungen oder Anstrengungen (ganz wie bei den Wahlmanipulationen).

### Balance innerhalb der Eliten

Das von institutionellen *Checks and Balances* befreite System hat sich mit quasi-*Checks and Balances* ausgestattet, die auch aktiv eingesetzt werden.

Alle gravierenden Änderungen, auch Personaländerungen, müssen in ihrer Gesamtheit sowie mit ihrer Vorgeschichte und den Folgen betrachtet werden. Gelenkte Konflikte gibt es nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Korporationen (zw. Leiter und erstem Stellvertreter), und das von der Präsidialadministration über den FSB bis hin zur letzten Staatskorporation. Zunächst bestehen, grob gefasst, zwei Megakorporationen, die »Silowiki« und die »Liberalen«, dann gibt es die Behör-

den innerhalb der Korporation namens »Silowiki« mit ihrer Konkurrenz untereinander: FSB und »Gosnarkokontrol«, FSB und Innenministerium, Strafermittlungskomitee und Generalstaatsanwaltschaft usw. Die Silowiki, die 2014/15 eine extreme Stärkung erfuhren, erlebten 2016 eine umfassende Neuformatierung, die wieder zu einer Schwächung der Korporation insgesamt wie auch jeder einzelnen ihrer Teilstrukturen führte. Dabei wurde ein Teil der Behörden (Gosnarkokontrol und der Föderale Migrationsdienst FMS) schlichtweg aufgelöst. Bei anderen Behörden wie dem Föderalen Wachdienst FSO und dem Föderalen Zolldienst FTS wurde die Leitung radikal ausgetauscht, in anderen wie dem FSB, dem Strafermittlungskomitee und der Generalstaatsanwalt erfolgte eine Säuberung auf der Ebene der Stellvertreter. Das Innenministerium, aus dem die Inlandstruppen und die Spezialeinheiten ausgegliedert wurden, verlor praktisch seinen Status als »Machtministerium« und ist nun eine reine Polizeibehörde. Seit der Kreml 2006 den Generalstaatsanwalt, der auf die Rolle des Obersten Silowik Ansprüche erhob, abgesetzt und im Bereich der Staatsanwaltschaft das Strafermittlungskomitee als eigenständige Behörde geschaffen hatte, fördert er den mal schwelenden, mal mit voller Kraft aufflammenden Konflikt zwischen den beiden Behörden, verkörpert durch den Generalstaatsanwalt Jurij Tschaika und Chef des SKR, Alexandr Bastrykin.

### Besetzung der Gouverneursposten

Seit 2012, als das seit 2005 bestehende System der »Hinführung der Gouverneure auf ihren Posten« abgeschafft und die Gouverneurswahlen wiedereingeführt wurden (letztere allerdings mit »kommunalen Filtern«), hat es 42 neu ernannte und 51 wiedervernannte Regionsoberhäupter gegeben. Somit wurde die Gouverneursriege im Laufe der derzeitigen Präsidentschaft Putins zur Hälfte erneuert. Sie ist jünger geworden und hat sich qualitativ verändert. Ein erheblicher Teil besteht aus »Warägern«, kommt also aus anderen Regionen, aus föderalen Behörden oder aus Korporationen und hatte bisher keine Bindungen zur betreffenden Region und keine Erfahrung in öffentlicher Politik. Wichtigste Qualitäten sind Loyalität gegenüber der Zentralmacht und administrative Effektivität im technischen Sinne. Dabei geht es eher um Effektivität bei der Herstellung von Kontrolle und nicht der Gewährleistung von Entwicklung. Die Gouverneure der neuen Generation sind in die föderalen Klientelnetzwerke gut integriert und verkörpern das System der informellen »Hoheit« oder Verfügungsgewalt der Korporationen und Clans in den Eliten über die Regionen.

Seit 2014 erhalten die Gouverneure ihre Legitimität in erster Linie durch den Präsidenten, der sie bestimmt,

<sup>1</sup> *Opritschnina* und *Semschtschina* waren, als sie unter Iwan dem Schrecklichen eingeführt wurden, zwei Teile des integralen Territoriums. Die Erstere, zu dem die strategisch und wirtschaftlich besten Ländereien gehörten, unterstand ausschließlich dem Herrscher. Die *Opritschniki* setzten die Politik Iwans um: Sie zogen Steuern ein und hüteten die Ordnung. In der *Semschtschina* fungierten noch die Bojarduma und die *Prikasy* (Ämter).

bevor sie eine zusätzliche Bestätigung durch Wahlen erhalten. Der Kreml ernennt bewusst keine einflussreichen und bekannten Angehörigen der regionalen Eliten in der eigenen Region. Wenn jemand dieses Kalibers ernannt wird, dann höchstens in einer anderen Region (siehe Tabelle 1 auf S. 8).

### Gesellschaft

Es wäre falsch, das »schlechte« autoritäre Regime einer »guten«, demokratischen Gesellschaft gegenüberzustellen. Die russische Gesellschaft befindet sich nicht in der besten Verfassung und dürfte in nächster Zeit kaum zum Motor von Veränderungen werden. Der Gesellschaft ist ein geringes Vertrauen gegenüber Institutionen wie auch in ihr selbst eigen, und ein Paternalismus in Bezug auf die Staatsmacht. Während die Gesellschaft demokratische Werte verbal unterstützt, ist sie nicht bereit, diese a) zu verteidigen und b) eine Demokratie der alltäglichen Partizipation zu praktizieren und eben nicht nur von Zeit zu Zeit den Austausch eines schlechten Vorgesetzten gegen einen guten zu verlangen, dem dann die Sorge um die Förderung der Demokratie übertragen wird. Ungeachtet einer Reihe von krisenhaften Umständen besteht in der Gesellschaft ein starkes Bedürfnis nach *status quo*. So wollen laut einer Umfrage des »Lewada-Zentrums« vom Juni 2017 zwei Drittel der Befragten Wladimir Putin nach den Wahlen auf dem Posten des Präsidenten sehen. Drei Viertel wünschen sich, dass sowohl in der Innen- wie auch der Außenpolitik die gleiche, wenn nicht gar eine härtere Linie verfolgt werde. Lediglich 12–13 Prozent der Befragten bevorzugten eine liberalere Innenpolitik und eine Verringerung der Konfrontation mit dem Westen (s. Grafiken 7 und 8 auf S. 17).

Es gibt zunehmend Spannungen in der Gesellschaft, weil eine wirtschaftliche Entwicklung ausbleibt und auch in absehbarer Zukunft nicht zu erwarten ist. Festzustellen sind ebenso stetig zunehmende Proteste vor Ort, die sowohl in die Breite gehen und in vielen Regionen stattfinden, aber auch in die Tiefe – sie erfassen nicht nur die größten Städte, sondern finden in ganz verschiedenen Orten statt (<https://komitetgi.ru/analytics/3154/>). Allerdings stellen die Proteste, wie sich denken lässt, keine direkte Bedrohung für das System dar, sondern belegen eher die sich allmählich verschlechternde Lage. Der neue Gesellschaftsvertrag, den Alexandr Ausan als »Loyalität und sogar Bereitschaft zu Einkommensverlusten im Tausch gegen das Gefühl, einer Großmacht anzugehören« definiert, hat sich noch längst nicht erschöpft. Zudem verfügt das Regime über die notwendigen Ressourcen und Fähigkeiten, um im Handbetrieb soziale Explosionen (die aus unterschiedlichen Anlässen erfolgen könnten) zu

vermeiden und die Situation nicht kritisch werden zu lassen.

### Transformation

Das derzeitige politische System in Russland ist nicht nur ein neues, sondern auch ein Übergangssystem, das sich noch nicht verfestigt hat. Es ist unterwegs und bedeutet nicht einen neuen Gleichgewichtszustand, sondern den Übergang von einem relativen Gleichgewicht zu einem anderen. Dieser Übergang des Regimes zu einem neuen, stabileren Zustand dürfte sich in den kommenden ein bis zwei Jahren vollziehen.

Das Regime hat aus mehreren Gründen gravierende Transformationsprozesse zu erwarten: Zum einen stehen die politischen Ressourcen (siehe Legitimitätsfalle) und die finanziellen Ressourcen, ohne die ein Status Quo nicht aufrechtzuerhalten ist, kurz vor der Erschöpfung. Wirtschaftsexperten geben zwar unterschiedliche Einschätzungen ab, wie lang das Regime ohne ernstliche Änderungen in der Wirtschaftspolitik überleben können. Doch allzu lange dürfte dies kaum möglich sein, wenn das dünner werdende Finanzpolster aufgezehrt wird und hinsichtlich der Haushaltsausgaben sämtliche drei »heiligen Kühe« weiterbestehen, nämlich die sozialen Verpflichtungen, das Defizit des Rentensystems und die Ausgaben für den militärisch-industriellen Komplex.

Als zweites erfolgt bereits jetzt ein Wechsel der Spielregeln hinsichtlich der Eliten. Das Regime hat den früheren institutionellen Rahmen aufgegeben, aber noch keinen neuen errichtet. Es gleicht jetzt einer Krabbe während der Häutung: Die alte Schale ist schon abgeworfen und die neue noch nicht gehärtet. Das erhöht die Flexibilität und Lenkbarkeit, bedeutet aber auch erhöhte Risiken. Daher ist eine neue Institutionalisierung bereits in allernächster Zukunft unausweichlich.

Schließlich steht dem Regime und dem Land bevor, dass es den Ruhezustand, in dem man sich seit 2005 befand und wo nach den Massenprotesten auf Wirtschaftsreformen verzichtet wurde, verlässt und in einen dynamischen Zustand wechselt. Und ganz unabhängig von der Richtung, die diese Bewegung nimmt – sei es à la Kudrin, oder à la Glasjew oder à la jemand anderes –, schon der Versuch, sich von der Stelle zu bewegen wird zu vielen Krisen führen – und durch diese zu einer Modernisierung des überaus archaischen und statischen Systems, für das eine reaktive Modernisierung die einzige Möglichkeit ist, zu überleben.

Derzeit allerdings ist das System nicht in der Lage, auf äußere Veränderungen zu reagieren; es vermag nicht einmal, kluge Entscheidungen unter Beachtung der Positionen der wichtigsten Interessensgruppen zu treffen. Das System ist durch strenge Unterordnung gekennzeichnet. Es fehlt an Subsidiarität, bei der Entscheidun-

gen nicht »ganz oben« getroffen werden, sondern auf möglichst niedriger Ebene. Insgesamt ist es auf Handsteuerung ausgerichtet, und zwar auf eine von ganz oben. Es benötigt jetzt eine grundlegende »Umrüstung«. Die Risiken durch eine verschleppte Transformation oder

aber durch Fehler aufgrund hastigen Vorgehens sind sehr groß. Noch größer aber sind die Risiken, wenn das Land ohne Institutionen in unvollendeter Transformation verharret.

*Übersetzung aus dem Russischen: Hartmut Schröder*

*Über den Autor*

Nikolay Petrov ist Politologe und leitete von 1996 bis 2013 das Programm »Gesellschaft und Regionen« am »Moscow Carnegie Center«. Seit 2013 ist er Professor am Institut für Politikwissenschaft der Nationalen Forschungsuniversität »Higher School of Economics« in Moskau. Er ist Autor einer Vielzahl von Publikationen, u. a. zur russischen Innen- und Regionalpolitik.

*Lesetipps*

- Petrov, N.: Legitimität, Repression, Kollaps. Entwicklungsstadien des Putin-Regimes, in Osteuropa, 64.2014, Nr. 8. S. 85–98.
- Lipman, Maria; Nikolay Petrov: The Future of Domestic Politics, in: Hiski Haukkala, Nicu Popescu (Hg.): Russian futures: horizon 2025, Paris: ISS 2016, S. 15–22; <[http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report\\_26\\_Russia\\_Future\\_online..pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_26_Russia_Future_online..pdf)>.
- Russia beyond Putin [= Daedalus, 146.2017, Nr. 2]
- Lipman, Maria, Petrov, Nikolay (Hg.): »The State of Russia: What Comes Next«. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.

**Tabelle 1: Wechsel auf Gouverneursposten seit Wiedereinführung der Gouverneurswahlen**

Jahr	Anzahl der Wechsel	Regionen, in denen das Oberhaupt wechselte
2012 (ab 1. Juni)	1	Moskauer Gebiet
2013	6	Dagestan, Kabardin-Balkarien, Regionen Transbaikal und Stawropol, Gebiete Wladimir und Magadan
2014	10	Udmurtien, Region Krasnojarsk, Gebiete Brjansk, Wolgograd, Iwanowo, Kurgan, Nowosibirsk, Orjol, Tscheljabinsk, Auton. Geb. der Nenzen
2015	9	Republiken Komi und Nordossetien, Region Krasnodar, Gebiete Amur, Irkutsk, Pensa, Sachalin, Tambow, Jüdisches Autonomes Gebiet
2016	4+4(5)	Nordossetien, Region Transbaikal, Gebiete Twer und Tula + Gebiete Kirow, Kaliningrad (2) und Jaroslawl, Stadt Sewastopol
2017	8	Republiken Adygeja, Burjatien, Karelien, Mari El und Udmurtien, Region Perm, Gebiete Nowgorod und Rajsan

Quelle: <<http://fpp.spb.ru/fpp-rating-2016-02>>, Autor

## Voraussetzungen für den Erfolg von Reformen

Andrei Yakovlev, Moskau

### Zusammenfassung

Angesichts anhaltender Expertendiskussion über die Perspektiven der russischen Wirtschaft auf Wachstum und der gegenwärtigen Ausarbeitung einer neuen Entwicklungsstrategie für Russland geht der Artikel drei zentralen Fragen nach: Warum waren einige Reformen in Russland erfolgreich, warum scheiterten andere und welche Lehren lassen sich aus diesen Erfahrungen ziehen? Die zentrale These lautet, dass ein breiter Kreis von Stakeholdern in die Planung und Umsetzung von Reformen einbezogen werden muss und die Eliten eine gemeinsame Zukunftsvision entwickeln müssen, sollen zukünftige Reformen erfolgreich sein.

### Einleitung

Entgegen den traditionellen Ansichten liberaler Experten, dass es ernstzunehmende Reformen in Russland Anfang der 2000er Jahre im Rahmen des »Gref-Programms« gegeben, die allein durch die schnell wieder abgebrochene »Monetarisierung sozialer Vergünstigungen« in Erinnerung bleiben, und danach ein Jahrzehnt der »Stagnation« eingesetzt habe, ist festzuhalten, dass in Russland stets Reformen unternommen wurden und werden. Erinnert sei an die Reformen in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Gesundheit, an die Pflicht für anderthalb Millionen Staatsbedienstete, ihre Einkommen und Aufwendungen zu deklarieren, an den WTO-Beitritt, an die Regulierungsfolgenabschätzung usw. Die Ergebnisse dieser Reformen fielen in der Tat unterschiedlich aus und man sollte sich klar werden, worauf diese Unterschiede zurückzuführen sind.

### Erfolgreiche Reformen

Meiner Ansicht nach haben in Russland Reformen im Bereich der Beziehungen zwischen Staat und Unternehmen größeren Erfolg gehabt. Die erfolgreichste Reform war wohl die Steuerreform von 2001/2002. Der Erfolg ergab sich nicht nur aus dem festen Einkommensteuersatz, sondern vor allem aus den regressiven Sätzen der einheitlichen Sozialsteuer und aus der allgemeinen Vereinfachung der Unternehmenssteuern, was zu einer erheblichen Legalisierung der Geschäftstätigkeit führte und zu einem Wachstumsfaktor für Investitionen wurde. Aus Sicht der Unternehmer war dies somit eine sehr wirksame Reform, die die Belastungen für die Unternehmen erheblich reduzierte. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass ein Gewinn für Unternehmer nicht unbedingt einen Gewinn für die Gesamtgesellschaft bedeutet. Und tatsächlich ist durch eine Reihe ernstzunehmender empirischer Arbeiten belegt worden, dass die Steuerreform Anfang der 2000er Jahre keine wesentlichen Auswirkungen auf den Wohlstand der Gesellschaft hatte.

Ein weiteres Beispiel vom Anfang der 2000er Jahre ist die Reform der Unternehmensgesetzgebung. In der

zweiten Hälfte der 1990er Jahre waren Manipulationen mit den Bestimmungen des Gesetzes »Über Aktionärs-gesellschaften« und des Gesetzes »Über den Bankrott« charakteristisch, als der Buchstabe dieser Gesetze – ganz entgegen ihrem Geist – massenhaft genutzt wurde, um die Rechte der Minderheitsaktionäre zu verletzen und zahlungsfähige Unternehmen zu kapern. Die veränderten Makrobedingungen (Rubelabwertung und ein schwindender Markt für kurzfristige Staatsanleihen, der bis zum August 1998 wie eine Pumpe Mittel aus der Realwirtschaft abgeschöpft hatte) führten dazu, dass eine Produktion in privatisierten Unternehmen gewinnbringend wurde und Anreize für Investitionen entstanden. Für eine Umsetzung dieser Anreize mussten aber erst die Lücken in der Unternehmensgesetzgebung beseitigt werden. Und dies wurde auf der Grundlage eines Konsenses zwischen den wichtigsten Akteuren auf Seite der Unternehmen und den Vertretern des Staates mit der Logik »wir alle haben das ausgenutzt oder die Augen davor geschlossen, jetzt aber werden wir damit aufhören«.

Man einigte sich unter anderem auf eine »Übergangszeit«, in der neun Monate nach Inkrafttreten der Änderungen zum Aktiengesellschaften-Gesetz einer der Paragraphen des alten Gesetzes weitergelten sollte, der es ermöglichte, auf legale Weise Minderheitsaktionäre aus dem Kreis der Eigentümer »herauszuwerfen«. Es wurde also bewusst allen, die das wollten, die Möglichkeit gegeben, diesen Paragraphen zu nutzen; dann wurde ein Schlusspunkt gesetzt. Dadurch wurde im Bereich der Unternehmensbeziehungen ein Interessenausgleich zwischen den wichtigsten Stakeholdern erreicht, was wiederum die Voraussetzungen für eine Reihe erfolgreicher Börsengänge (IPOs) und die Akquise von Kapital auf dem russischen Wertpapiermarkt ab Mitte der 2000er Jahre schuf.

Die spezifische »Industrie« jedoch, die bereits in den 1990er Jahren entstanden war und sich mit Unternehmenskapierungen befasste, war keineswegs verschwunden. Diese »Spezialisten« suchten jetzt nach einer neuen

Betätigung und fanden sie, indem sie nach der JUKOS-Affäre auf neue Methoden der »räuberischen Übernahme« unter Einsatz der Strafgesetzgebung umschalteten (s. Firestone, T.: *Armed Injustice...*; Rochlitz et al.: *Unter Räubern... i. d. Lesetipps*). In vollem Maße wurde man sich dieses Problems ab 2009/2010 bewusst, allerdings lässt sich kaum behaupten, dass es bis heute gelöst wäre.

Ein weiteres, in jeder Hinsicht anschauliches Beispiel ist die »Nationale Unternehmerinitiative« (russ.: NPI) mit ihrer Idee einer radikalen Reduzierung der administrativen Hürden für Unternehmen im Sinne des *Doing Business*-Projektes, das von der Weltbank betrieben wird. Es sei daran erinnert, dass Russland sich zum Zeitpunkt des Beginns der NPI im Frühling 2012 auf Platz 120 der weltweiten Rangliste der Weltbank befand – hinter China, Kasachstan, Belarus und ganz zu schweigen von den Ländern Osteuropas. Bis zum Frühjahr 2017 haben wir es bis auf den durchaus respektablen 40. Platz geschafft. Bei aller Formalität der Indikatoren der *Doing-Business*-Rangliste ist das ein wirklicher Fortschritt, unter anderem bei der Ankurbelung eines »Wettbewerbs« zwischen den Regionen, um die technischen Bedingungen zur Führung eines Unternehmens zu verbessern.

Am Beispiel der NPI wird die tatsächliche Rolle und die Position deutlich, die Experten bei der Ausarbeitung und dem Start von Reformen spielen. Bereits seit Mitte der 2000er Jahre haben viele russische Experten von einem eindeutigen Verfall des Investitionsklimas in Russland gesprochen, wie auch von der Notwendigkeit spezieller Maßnahmen zu dessen Verbesserung (etwa in der Logik der Reformen, die durch den mittlerweile verstorbenen Kacha Bendukidse in Georgien eingeleitet wurden), die sich dabei auf die *Doing-Business*-Rangliste und die BEEPS-Umfragen stützten.

Die russischen Unternehmen waren jedoch nicht bereit, eine Nachfrage nach solchen Reformen geltend zu machen, weil dies gemeinsame Anstrengungen erfordert hätte. Zudem wurden die hohen Kosten der Unternehmensführung in Russland durch die überaus hohen Gewinnmargen, die für den russischen Markt damals charakteristisch waren, vollauf kompensiert. Zur gleichen Zeit winkten hochgestellte Vertreter der Bürokratie bei diesen Vorschlägen der Experten ab und verwiesen auf die hohen Wachstumsraten und den Zustrom von Investitionen. Erst nach der Krise von 2008/09 änderte sich die Situation. Durch schwindende Erträge und eine zunehmende Ungewissheit für Unternehmen veränderte sich die Bilanz von Kosten und Gewinnen und es ergaben sich Anreize, gemeinsam für eine Verbesserung des Geschäftsklimas vorzugehen. Gleichzeitig war die Regierung, die sich sinkenden Wachstumsraten,

schrumpfenden Haushaltseinnahmen und zunehmenden Sozialausgaben gegenüber sah, nun eher zu einem Dialog mit den Unternehmen bereit.

Anders ausgedrückt: In allen drei Fällen (der Steuerreform, der Reform der Unternehmensgesetzgebung und der Verbesserung der technischen Voraussetzungen zur Führung eines Unternehmens) gab es einen entscheidenden Faktor für den Erfolg dieser Reformen: Die Unternehmen wurden sich ihrer gemeinsamen Interessen bewusst und traten als ein aktiver Stakeholder auf, der in den Prozess der Ausarbeitung der Reformen einbezogen wurde, und der sich über seine Ziele im Klaren und auch bereit war, diese in Verhandlungen mit dem Staat zu verfolgen. In den ersten beiden Fällen trat der »Russische Verband der Industrieunternehmer« (RSPP), ein Zusammenschluss großer Unternehmen, als Stakeholder auf. Im letzteren Fall wurde diese Rolle vom Verband »Delowaja Rossija« (in etwa: »Unternehmerisches Russland«) übernommen, der die Interessen der erfolgreichen mittelgroßen Unternehmen vertritt.

Wenn also die Idee zu einer bestimmten Reform lediglich von Experten mit Verweis auf ein abstraktes »gesellschaftliches Wohl« vorgebracht wird, scheitert diese Idee aller Wahrscheinlichkeit nach, oder sie wird im Zuge der Umsetzung radikal entstellt. Wenn aber hinter einer Reformidee organisierte Interessengruppen stehen, hat sie sehr viel höhere Chancen auf eine erfolgreiche Umsetzung. Das führt allerdings längst nicht immer zu einem Wachstum des gesamtgesellschaftlichen Wohlstandes.

### Welche Reformen scheiterten – und warum?

Meiner Ansicht sind es die Reformen des Haushaltsbereichs im weitesten Sinne, die scheitern. Ich möchte mich hier nicht in eine Diskussion über das Einheitliche Staatliche Examen, die Reform des Gesundheitswesens oder die Reform der Russischen Akademie der Wissenschaften vertiefen – zu diesen Themen sind höchst unterschiedliche Kommentare möglich. Doch war meiner Einschätzung nach allen diesen Reformen gemein, dass eine Zusammenarbeit der Experten und des Staates mit den Stakeholdern in den betroffenen Bereichen fehlte. Das bedeutet, dass bestimmte Personen, die womöglich mit besten Absichten handelten, bestimmte Ideen vorlegten und Vertreter des Staates von der Zweckmäßigkeit dieser Ideen überzeugen konnten. Daraufhin wurden diese Ideen von oben herab »in die Tat umgesetzt«. Und da stellte sich heraus, dass es im öffentlichen Sektor bei uns keine Stakeholder gibt, die in der Lage wären, im Namen ihrer Branchen zu sprechen und ihre korporativen Interessen (auch öffentlich) zu vertreten.

In Unternehmerkreisen gab es bei allen Widersprüchen und der heftigen internen Konkurrenz im Russi-

schen Verband der Industrieunternehmer RSPP, der sich bereits Anfang der 2000er Jahre deutlich zum Thema Steuern, wie auch zum WTO-Beitritt sowie zur Reform der Unternehmensgesetzgebung geäußert und – was äußerst wichtig war – seine Lösungsvarianten unterbreitet hatte. Seit Ende der 2000er Jahre übernahm auch »Delowaja Rossija« eine aktivere Rolle, wobei sie Ideen zur Verbesserung des Geschäftsklimas vorlegte, zur Reform der Strafgesetzgebung und zu einer veränderten Praxis der Rechtsanwendung gegenüber Unternehmen. Auf Seiten des öffentlichen Sektors gibt es vereinzelt Organisationen, die die Regierung kritisieren können, doch schlagen sie nur äußerst selten konstruktive Alternativen vor (die über Vorschläge à la »Gebt mehr Geld!« hinausgingen) und haben dadurch nur geringe Chancen, Gehör zu finden. Alles, was wir als Resultat sehen können, sind die Folgen davon. Die Erfahrung in vielen Ländern, nicht nur in Russland, zeigt: Wenn unter den wichtigsten Akteuren in den entsprechenden Sektoren kein Konsens darüber hergestellt wird, was getan werden muss und wie, und wohin die Entwicklung geht, kommt für gewöhnlich nichts Gutes heraus.

Nun zu dem, was jetzt für die wirtschaftliche Entwicklung am wichtigsten ist, und wie das zu bewerkstelligen wäre. An dieser Stelle lohnt sich ein Rückblick auf die Verbesserung der russischen Platzierung auf der Doing-Business-Rangliste und auf die Agentur Strategischer Initiativen (ASI), die die Umsetzung der »Nationalen Unternehmer-Initiative« verwaltet. Sie war praktisch ein Versuch, der Regierung einen neuen Deal mit den Unternehmen anzubieten, und zwar mit folgender Logik: Neben den Oligarchen gibt es erfolgreiche mittelgroße Unternehmen, die in den fetten 2000er Jahren aufgestiegen waren und in der Lage sind, zu Stützen für ein neues Wachstumsmodell zu werden (s. Yasin et al.: *Is the new model...*; i. d. Lesetipps). Angesichts übermäßiger administrativer Barrieren, deren Kosten nicht durch hohe Gewinne kompensiert werden, können sich diese Unternehmen jedoch nicht entwickeln. Wenn man diesen Unternehmen normale Bedingungen gewährt, werden sie auch ihre Investitionen hochfahren und für wirtschaftliches Wachstum sorgen. Zu diesen Zwecken wurden Änderungen des Strafbuchgesetzes unternommen, wurde die ASI geschaffen und die NPI gestartet.

Es ist zu unterstreichen, dass es sich hier im Vergleich mit den Reformen, die Anfang der 2000er Jahre umgesetzt wurden, um eine schwierigere und komplexere Reform handelt, da hier objektiv ein breiterer Kreis von Stakeholdern aktiviert werden sollte, der nicht nur Unternehmen umfasste, sondern auch die Regionalregierungen wie auch föderale Behörden. Am Beispiel dieser Reform wird ersichtlich, wie die Interessen des Büro-

kratieapparats über die inhaltlichen Ziele der Reform die Oberhand gewinnen können.

Stellen wir uns nur eine einfache Frage: Geht es bei der »Nationalen Unternehmer Initiative« um den Platz Russlands auf der *Doing-Business*-Rangliste oder um Investitionssteigerungen und eine Entwicklung der Unternehmen? Allen ist klar, dass es eher um letzteres geht. Aber die Logik, mit der unser Bürokratieapparat funktioniert, ist derart, dass erstere Aufgabe einfacher und klarer erscheint. Darüber hinaus bietet es die Möglichkeit, im Alltagsbetrieb die unteren Ebenen der administrativen Hierarchie zu kontrollieren, so zu sagen »die Fäden in der Hand zu halten«.

Was ist schließlich aus Gesprächen mit Vizegouverneuren zu erfahren, die in den Regionen für diese Prozesse verantwortlich sind? Von denen wird vor allem eine Gewährleistung der technischen Parameter erwartet, die in den Road Maps der ASI niedergelegt sind. Ob es aber in der Region eine Zunahme der Investitionen gibt oder nicht, das ist eine gesonderte Frage, die nicht in die Leistungskennziffern für die ASI einfließt. Als ich dieses Thema mit Kollegen aus der ASI erörterte, wurde mir folgendes Argument entgegengebracht: »Es gibt grundlegende Elemente der Umwelt. Zum Beispiel die Qualität der Toiletten. Wenn sie sauber sind, bemerkt das niemand; wenn sie aber schmutzig sind, fällt das jedem auf. Also zwingen wir die Regionen, die grundlegenden Standards zur Unternehmensführung sicherzustellen«.

Das ist so, aber es ist auch daran zu erinnern, dass dieser ganze Prozess mit den »regionalen Standards« der *Best Practice* zur Verbesserung des Investitionsklimas begonnen hatte, die von »Delowaja Rossija« 2010 erstellt worden waren – der Verband hatte daraus eine Art »Menü« hergestellt, aus dem mitdenkende Regionschefs das, was ihnen am meisten passte, auswählen und an die örtlichen Gegebenheiten anpassen konnten. Allerdings wurde, um die Prozesse »unten« leichter steuern und kontrollieren zu können, dieser »regionale Standard« verpflichtend, und er wurde noch zwei, drei Mal erweitert. Dadurch haben wir ein weiteres Mal ein einheitliches, maximal unifiziertes Modell, damit die Zentralregierung leichter steuern kann. Und gleichzeitig verbessern wir noch irgendwo irgendwas in der globalen Doing-Business-Rangliste, doch kann man nicht sagen, dass all diese Anstrengungen im Landesdurchschnitt zu einem wesentlichen Investitionszuwachs geführt hätten. Gleichwohl steigen die Investitionen, allerdings eher in jenen Regionen, die außer einer Sicherstellung, dass die Kriterien des *Doing Business* und der NPI eingehalten werden, etwas Bewusstes unternehmen. Allerdings haben sie hierfür mitunter nicht ausreichend Zeit.

## Was behindert heute die Möglichkeiten zur Reform?

Wir kommen nun zu dem, was heute das zentrale Problem darstellt. Es ist das Problem der Anreize im System der staatlichen Verwaltung. In den 2000er Jahren, als noch viel Geld da war, galt der informelle Vertrag »politische Loyalität im Austausch gegen relative Autonomie«. Die Einen nutzten diese Autonomie zum Diebstahl, Andere widmeten sich ihrer Sache, da es aber für alle reichte, funktionierte das System irgendwie.

Als das Geld weniger wurde – zunächst nach der Krise von 2008/09, dann nach den Protesten von 2011/12, die für die Regierung eine ernste Herausforderung darstellten – begann sich die Zentralregierung um das Problem der Korruption zu kümmern, in erster Linie auf den unteren Ebenen der staatlichen Verwaltung. Allerdings erfolgte die Beschneidung der Korruptionsmöglichkeiten in der Logik einer verstärkten zentralisierten Kontrolle und eines Entzuges jener Autonomie, die Bestandteil des informellen Vertrags der 2000er Jahre gewesen war. Einen Angehörigen der Bürokratie bei der Entgegennahme von Bestechungsgeldern zu erwischen ist schwierig, daher wird in erster Linie die Einhaltung aller möglichen formalen Vorschriften kontrolliert; eine jede Abweichung vom Reglement wird als Grundlage für einen Korruptionsverdacht betrachtet.

Was sind die Folgen? Das in Russland bestehende Regulierungssystem, das in den 2000er Jahren entstanden ist, ist überzogen (und darin sind sich alle einig), doch ist es zudem widersprüchlich. Das bedeutet: Wenn ein Staatsbediensteter etwas unternimmt, das über das einfache Weiterleiten von Papieren aus einem Amtszimmer ins nächste hinausgeht, dann ist fast schon garantiert, dass er gegen irgendetwas verstößt. Diese Verstöße sind mit Risiken verknüpft. Für korrupte Staatsbedienstete werden diese Risiken durch die Ausmaße der zu erwartenden »materiellen Entschädigungen« ausgeglichen (das wird durch empirische Studien belegt). Doch wenn sich ein Verwaltungsbeamter seiner Sache widmen will (und von solchen gibt es im Staatsdienst recht viele), so ist im Rahmen des heutigen Systems nicht klar, wodurch für ihn die Risiken der »Abweichung vom Reglement« kompensiert werden. Somit läuft das rationale Verhalten eines gewissenhaften Staatsbediensteten darauf hinaus, dass er entweder nichts tut, oder nur das unternimmt, wozu er aus dem Zentralapparat angewiesen wurde. Wen gesagt wurde: »Toiletten säubern!«, heißt das: Wir säubern die Toiletten.

Meiner Ansicht nach ist das eines der zentralen Probleme, wegen derer ohne bestimmte, durchdachte Impulse, die vom Staat ausgehen, und ohne Koordinierung durch den Staat eine normale wirtschaftliche Entwicklung nicht möglich ist. Etwas ganz Einfaches

lässt sich an einer Werkbank in der Werkstatt oder der Garage herstellen. Aber die Einführung neuer Technologien, eine effiziente Eingliederung in die globalen Wertschöpfungsketten, das sind komplexe Prozesse, die eine Koordinierung des Vorgehens zwischen den unterschiedlichen Kontrahenten erfordert. Eine Beteiligung des Staates bei diesen Prozessen und richtige Impulse, die vom Staat ausgehen und die Verunsicherung und die Risiken für die übrigen Beteiligten reduzieren, stellen hier ein ganz wesentliches Element dar. Die Art der Impulse wird je nach Branche oder Region unterschiedlich sein, da letztere den »lokalen Kontext« zu berücksichtigen haben. Und das ist auch der Grund, warum sie nicht im Zentralapparat generiert werden sollten, der in den Schablonen eines »Einheitsmodells« denkt.

Zugegebenermaßen gibt es Regionen, in denen aufgrund der persönlichen Qualitäten konkreter Gouverneure sich Verwaltungsteams gebildet haben, in denen es Kommunikationsmechanismen innerhalb der regionalen Elite gibt, und in denen etwas unternommen wird. Doch erfolgt all dies eher trotz der Anreize, die vom Zentrum ausgehen.

## Mögliche Lösungsvarianten

Wie wäre dieses Problem zu lösen? Eine Analyse der Erfahrungen des Auslands könnte hier von Nutzen sein, und zwar nicht nur die der entwickelten, sondern auch die der »Entwicklungsländer«. So wurde die Erfahrung der Behörde PEMANDU in Malaysia in Vielem durch die ASI kopiert. Die PEMANDU (*Performance Management and Delivery Unit*) wurde 2009 geschaffen. Malaysia hatte ebenfalls schwer unter der Krise von 2008/09 zu leiden gehabt, es bestehen dort spezifische politische Probleme, und dennoch wies das Land nach 2008/09 Wachstumsraten von jährlich fünf bis sechs Prozent auf. Gleichzeitig beträgt das BIP pro Kopf rund das Vierfache des chinesischen. Damit liegt das Land hinsichtlich des Einkommensniveaus beim Vierfachen des Wohlstands in China, also über dem Durchschnitt, wie er durch die Weltbank definiert wird. Solche Wachstumsraten sind in dieser Entwicklungsphase sehr viel wert.

Wodurch hat Malaysia das erreichen können? Unter anderem durch die Arbeit der PEMANDU. Diese Behörde, die unmittelbar dem Premierminister unterstellt ist, hatte zu Beginn ihrer Tätigkeit sogenannte Laboratorien gebildet, zu denen Stakeholder aus bestimmten Wirtschaftsbranchen hinzugezogen wurden, und zwar sowohl von Seiten der Unternehmen, als auch von Seiten des Staates (Sabel & Jordan, 2015). Sie waren aufgefordert, gemeinsam die wichtigsten Probleme ihrer Branche zu benennen, mögliche Lösungsvarianten vorzuschlagen, den Umfang der Ressourcen festzulegen, die hierzu notwendig sind, und Indikato-

ren zu formulieren, die den Bewegungsprozess aufzeigen. Auf dieser Grundlage wurden prioritäre Projekte gebildet, für deren Umsetzung bestimmte Ministerien und Behörden zuständig sind, während PEMANDU sie mit einem quartalsweisen Monitoring überwacht und alle Stakeholder über den Verlauf der Umsetzung der Projekte informiert. Falls Probleme auftauchen, schlägt PEMANDU den betroffenen Stakeholdern vor, sich umgehend zu treffen und zu identifizieren, was die Umsetzung des Projektes behindert und was zu unternehmen oder zu ändern wäre (bis hin zu einer Korrektur der finalen Kennziffern, falls sich beispielsweise die äußeren Bedingungen wesentlich verändert haben und ein Erreichen der Leistungskennziffern nicht unmöglich wurde). Die Lösungen müssen dabei im Konsens vorgeschlagen werden.

Falls die Stakeholder nicht selbst zu einer annehmbaren Lösung gelangen, wird die Frage zur Erörterung auf die Ebene des zuständigen Ministeriums weitergeleitet und kann dann auf die Tagesordnung einer Beratung beim Premierminister gesetzt werden. Eine solche Entwicklung der Dinge wäre aber mit Sanktionen für die Projektteilnehmer verbunden – mit einer Ablösung von Beamten auf ihrem Posten und einer Beendigung der Teilnahme am Projekt für die Unternehmensseite. Das heißt, es besteht eine ständige Rückkopplung mit den Stakeholdern sowie die notwendige Flexibilität bei der politischen Umsetzung – mit einer Orientierung nicht auf Platz 40 oder 20 auf der *Doing-Business*-Rangliste, sondern auf die Ergebnisse der Projekte, die zu ihrem logischen Ziel gebracht werden sollen: zur Schaffung eines Express-U-Bahn-Systems im Großraum Kuala Lumpur, zur Inbetriebnahme von Hafen- und Logistikstrukturen, zu einer Verbesserung des Ausbildungsstandes des Personals usw.

#### *Über den Autor*

Andrei Yakovlev ist Direktor des Instituts für Unternehmens- und Marktstudien der »Higher School of Economics« (HSE), Moskau.

#### *Lesetipps*

- Firestone, Thomas: Armed Injustice: Abuse of the Law and Complex Crime in Post-Soviet Russia, in: *Denver Journal of International Law and Policy*, 38.2010, Nr. 4, S. 555–580; <<http://djilp.org/wp-content/uploads/2011/08/Firestone.pdf>>.
- Rochlitz, Michael; Anton Kazun; Andrei Yakovlev: Unter Räubern. Russland: Investitionsrisiko Unternehmensplünderungen, in: *Osteuropa*, 2016, Nr. 5, S. 95–110.
- Sabel, Charles; Luke Jordan: Doing, Learning, Being: Some Lessons Learned from Malaysia's National Transformation Program. *Competitive Industries and Innovation Program (CIIP)*, World Bank, January 2015.
- Yasin Yevgeny, Natalia Akindinova; Lev Jacobson, Andrei Yakovlev: Is the new model of economic growth feasible for Russia?, in: *IL POLITICO*, 2014, Nr. 1, S. 43–65.

Es ist zu betonen, dass es in Malaysia eine Opposition gibt, die *Bersih*-Bewegung, die das Regime regelmäßig der Korruption bezichtigt, und ethnische Konflikte vorhanden sind (da 60 Prozent der Wirtschaft von Chinesen kontrolliert werden). Das hindert die Regierung jedoch nicht daran, über Projekte konkrete pragmatische Reformen umzusetzen, die das Wirtschaftswachstum fördern und die Aufrechterhaltung der sozialen Stabilität gewährleisten. Meiner Ansicht nach besteht eine der Voraussetzungen hierfür darin, dass die nationale Elite über einen »weiten Horizont« verfügt, der bereits 1990/91 durch den damaligen charismatischen Premierminister Mahathir bin Mohamad im Rahmen der Ausarbeitung einer langfristigen Strategie für Malaysia angelegt wurde (Projekt »Vision 2000«). Der Umstand, dass der Elite in Russland eine untereinander abgestimmte, allgemeine Zukunftsvision fehlt, stellt ein Hindernis für die Kommunikation zwischen den unterschiedlichen Gruppierungen innerhalb der Elite dar und behindert die wirksame Umsetzung konkreter Reformen.

#### **Fazit**

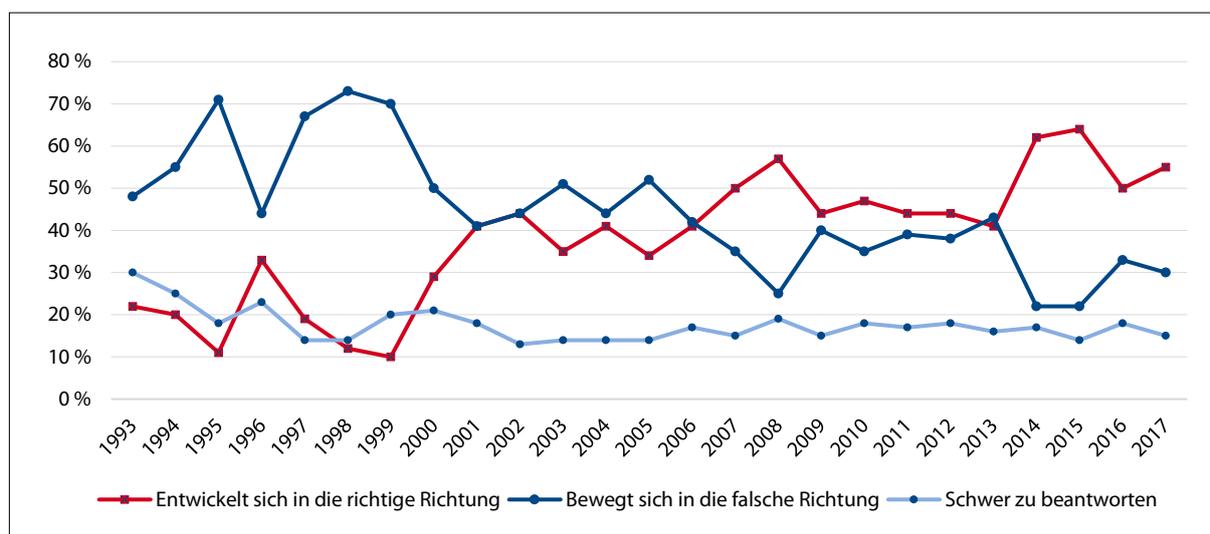
Es lassen sich zwei wesentliche Faktoren ausmachen, die Reformen selbst angesichts mangelhafter Institutionen, schwach ausgebildeter Demokratie und starker Korruption möglich machen. Zum einen ist das die Einbeziehung eines breiten Kreises von Stakeholdern in den Prozess der Ausarbeitung der Reformen sowie deren Einbeziehung in das Monitoring bei der Umsetzung der geplanten Änderungsmaßnahmen. Zum anderen würde eine gemeinsame Zukunftsvision der Eliten den Interessenausgleich zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen erleichtern.

*Übersetzung aus dem Russischen: Hartmut Schröder*

## UMFRAGE

## Politische Stimmungslage

**Grafik 1:** Entwickelt sich das Land heute im großen und ganzen in die richtige Richtung oder bewegt es sich in die falsche Richtung?



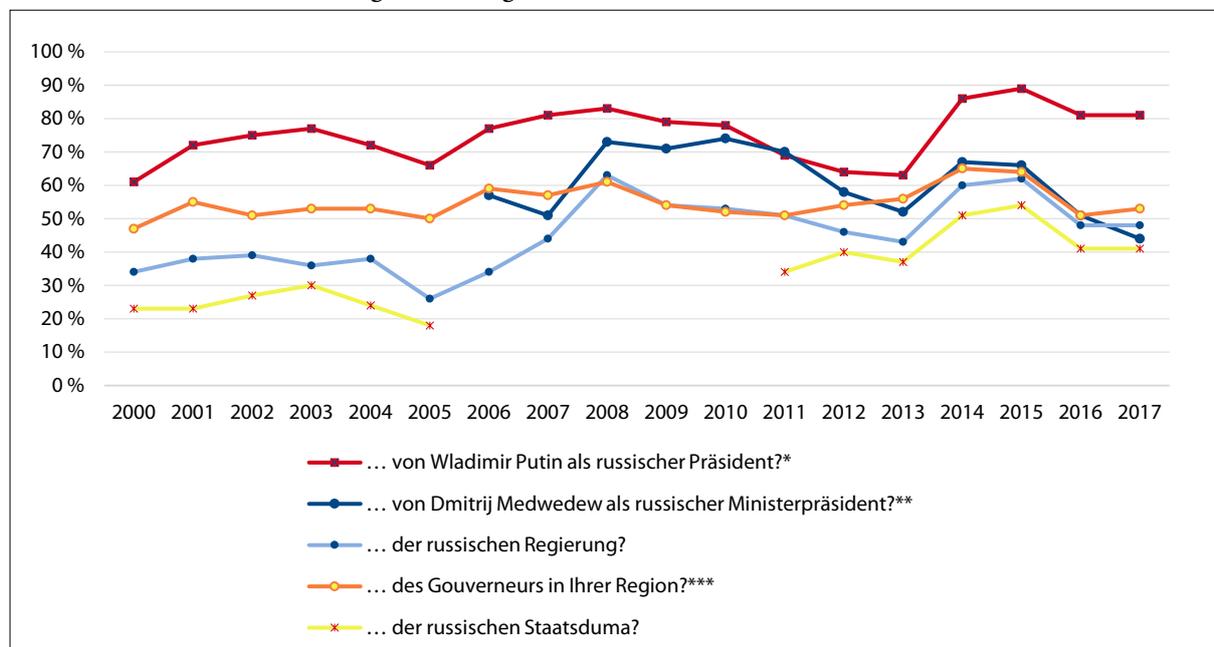
Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 1993 bis 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/06/29/iyunskie-rejtingi-odobreniya-i-doveriya-7/>>

**Tabelle 2:** Entwickelt sich das Land heute im großen und ganzen in die richtige Richtung oder bewegt es sich in die falsche Richtung? (Daten aus Grafik 1)

	Entwickelt sich in die richtige Richtung	Bewegt sich in die falsche Richtung	Schwer zu beantworten
1993	22%	48%	30%
1994	20%	55%	25%
1995	11%	71%	18%
1996	33%	44%	23%
1997	19%	67%	14%
1998	12%	73%	14%
1999	10%	70%	20%
2000	29%	50%	21%
2001	41%	41%	18%
2002	44%	44%	13%
2003	35%	51%	14%
2004	41%	44%	14%
2005	34%	52%	14%
2006	41%	42%	17%
2007	50%	35%	15%
2008	57%	25%	19%
2009	44%	40%	15%
2010	47%	35%	18%
2011	44%	39%	17%
2012	44%	38%	18%
2013	41%	43%	16%
2014	62%	22%	17%
2015	64%	22%	14%
2016	50%	33%	18%
2017	55%	30%	15%

Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 1993 bis 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/06/29/iyunskie-rejtingi-odobreniya-i-doveriya-7/>>

**Grafik 2: Befürworten Sie im großen und ganzen die Arbeit ... (Antwort »Ich befürworte sie«)**



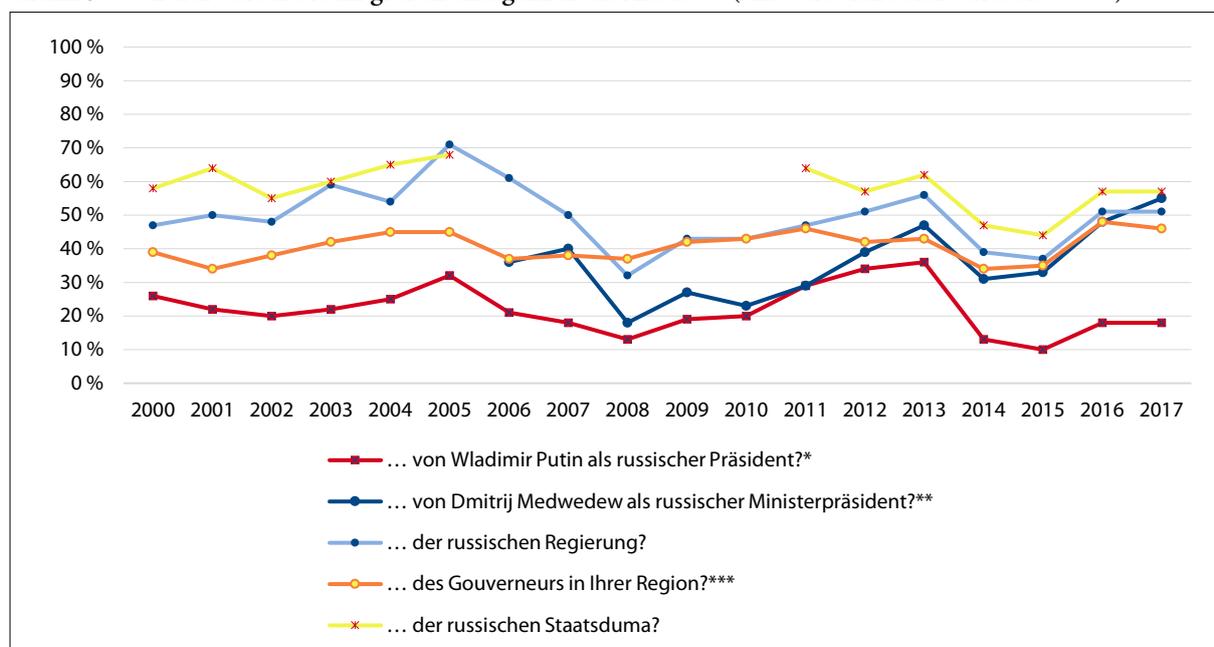
\* in den Jahren 2008-2012 war die Frage nach der Arbeit Wladimir Putins als Ministerpräsident

\*\* in den Jahren 2006 und 2007 war die Frage nach der Arbeit von Dmitrij Medwedew als erster stellvertretender Ministerpräsident, 2008-2012 war die Frage nach der Arbeit von Dmitrij Medwedew als russischer Präsident

\*\*\* (bzw. des Präsidenten [Ihrer] Republik, des Bürgermeisters von Moskau)

Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 2000 bis 23.-26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/06/29/iyunskie-rejtingi-odobreniya-i-doveriya-7/>>

**Grafik 3: Befürworten Sie im großen und ganzen die Arbeit ... (Antwort »Ich befürworte sie nicht«)**



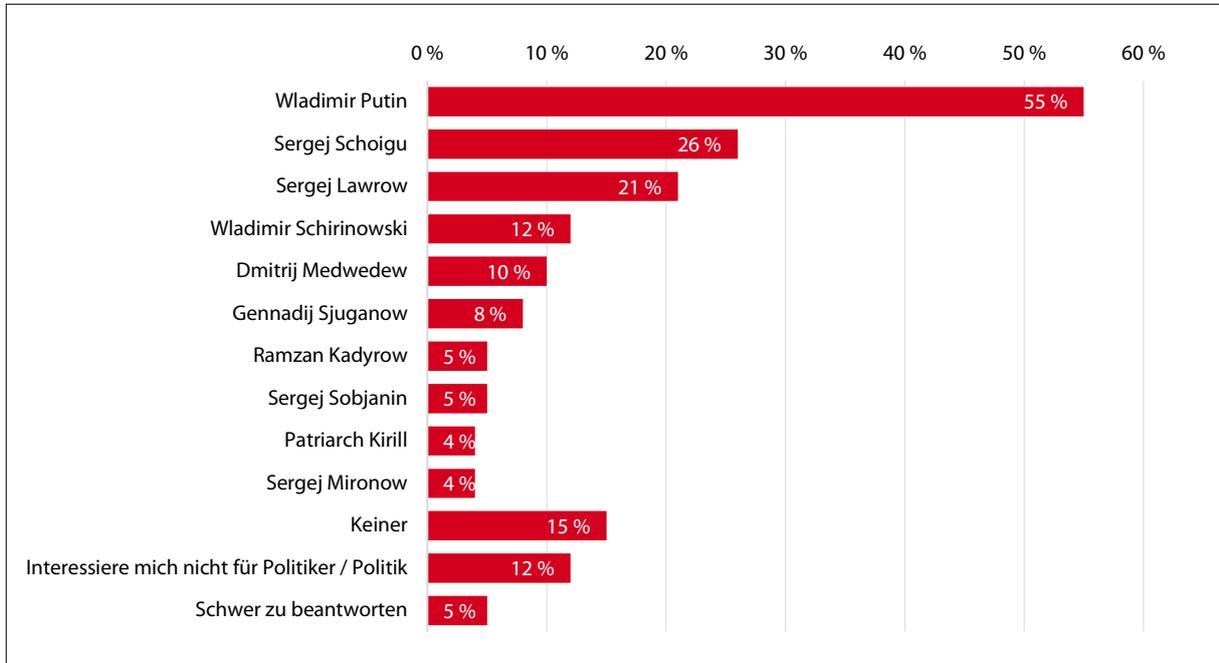
\* in den Jahren 2008-2012 war die Frage nach der Arbeit Wladimir Putins als Ministerpräsident

\*\* in den Jahren 2006 und 2007 war die Frage nach der Arbeit von Dmitrij Medwedew als erster stellvertretender Ministerpräsident, 2008-2012 war die Frage nach der Arbeit von Dmitrij Medwedew als russischer Präsident

\*\*\* (bzw. des Präsidenten [Ihrer] Republik, des Bürgermeisters von Moskau)

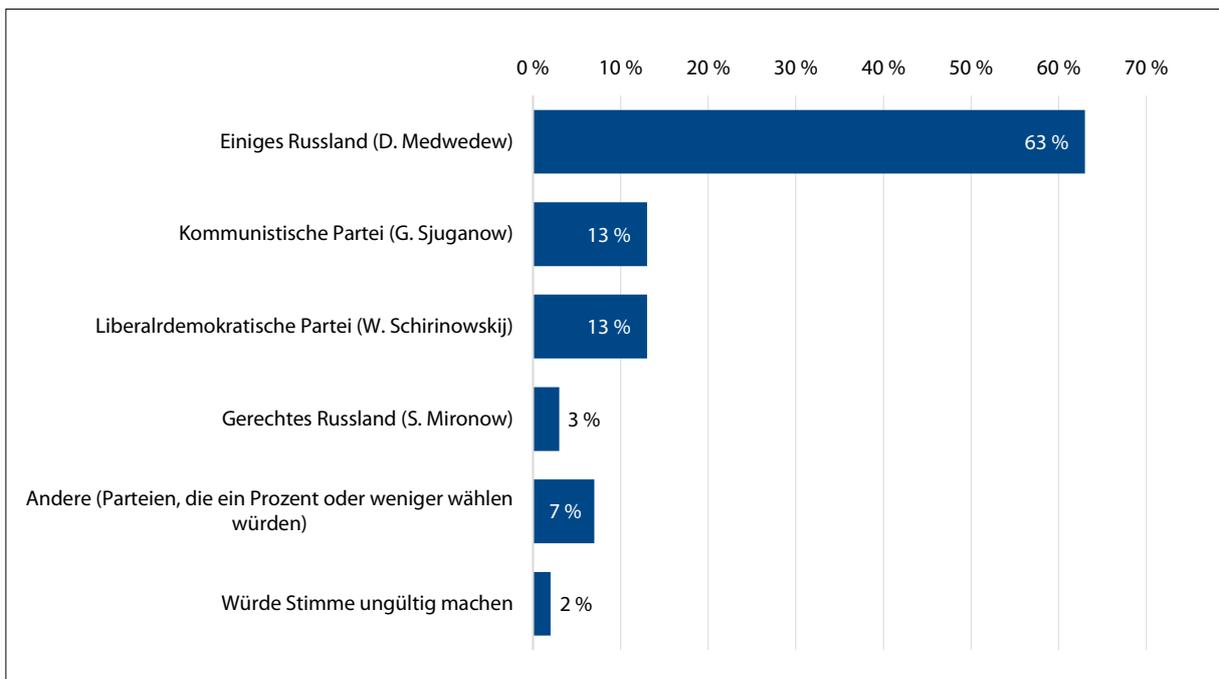
Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 2000 bis 23.-26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/06/29/iyunskie-rejtingi-odobreniya-i-doveriya-7/>>

**Grafik 4:** Nennen Sie bitte 5–6 Politiker oder Personen des öffentlichen Lebens, denen Sie am meisten vertrauen. (offene Frage, Top10 der genannten Personen)



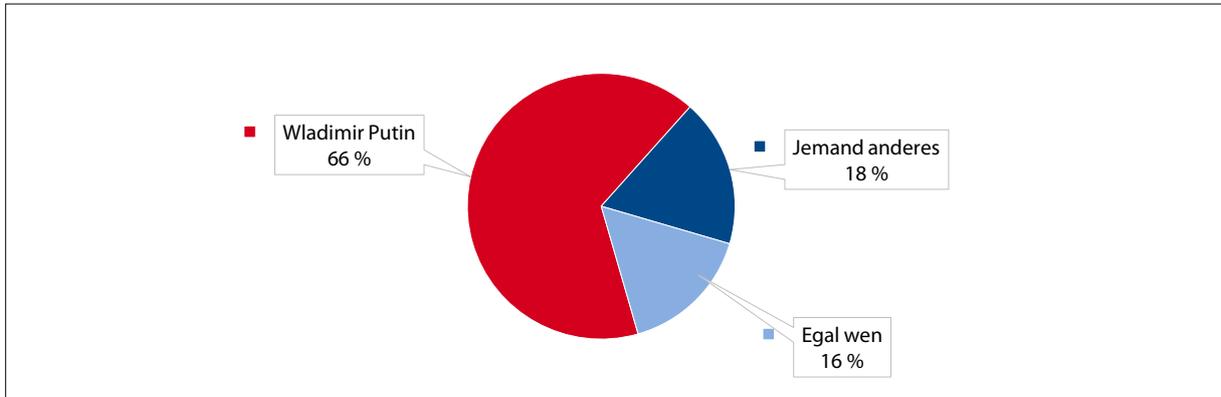
Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/06/29/iyunskie-rejtingi-odobreniya-i-doveriya-7/>>

**Grafik 5:** Wenn am nächsten Sonntag Duma-Wahlen wären (und Sie daran teilnehmen würden), für welche Partei würden Sie stimmen?



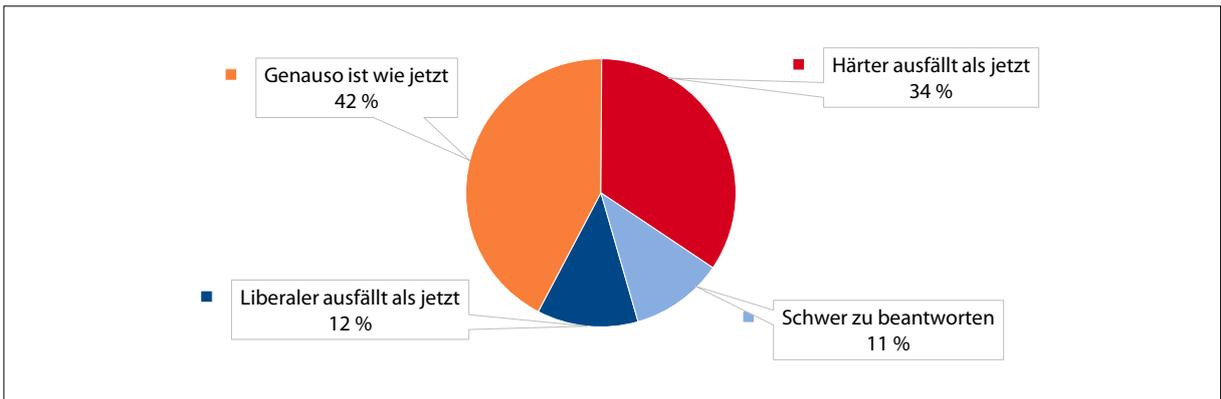
Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/07/06/16281/>>

**Grafik 6: Wen würden Sie gerne als russischen Präsidenten nach den anstehenden Präsidentschaftswahlen sehen?**



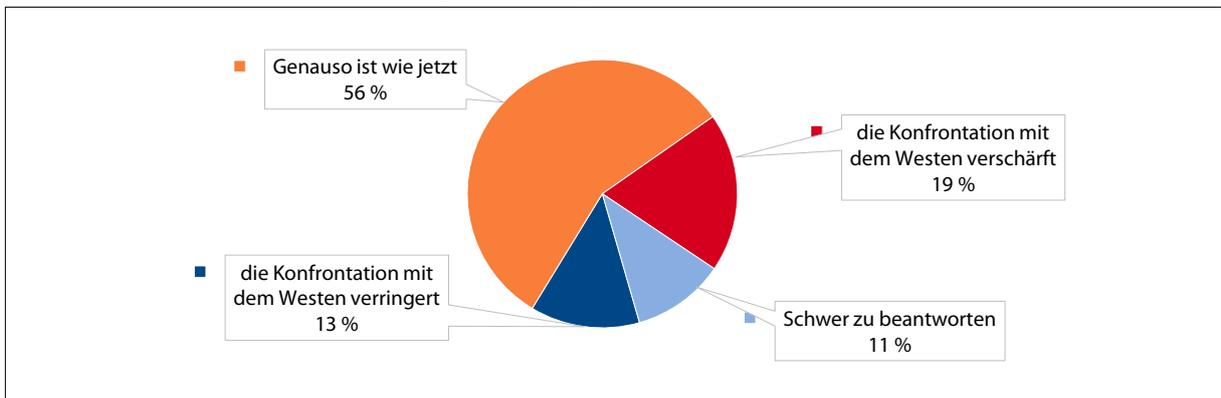
Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/07/05/prezident-2018/>>

**Grafik 7: Ungeachtet dessen, wer 2018 zum russischen Präsidenten gewählt werden wird, wünschen Sie sich, dass die Person eine Innenpolitik verfolgt, die ...**



Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/07/05/prezident-2018/>>

**Grafik 8: Ungeachtet dessen, wer 2018 zum russischen Präsidenten gewählt werden wird, wünschen Sie sich, dass die Person eine Außenpolitik verfolgt, die ...**

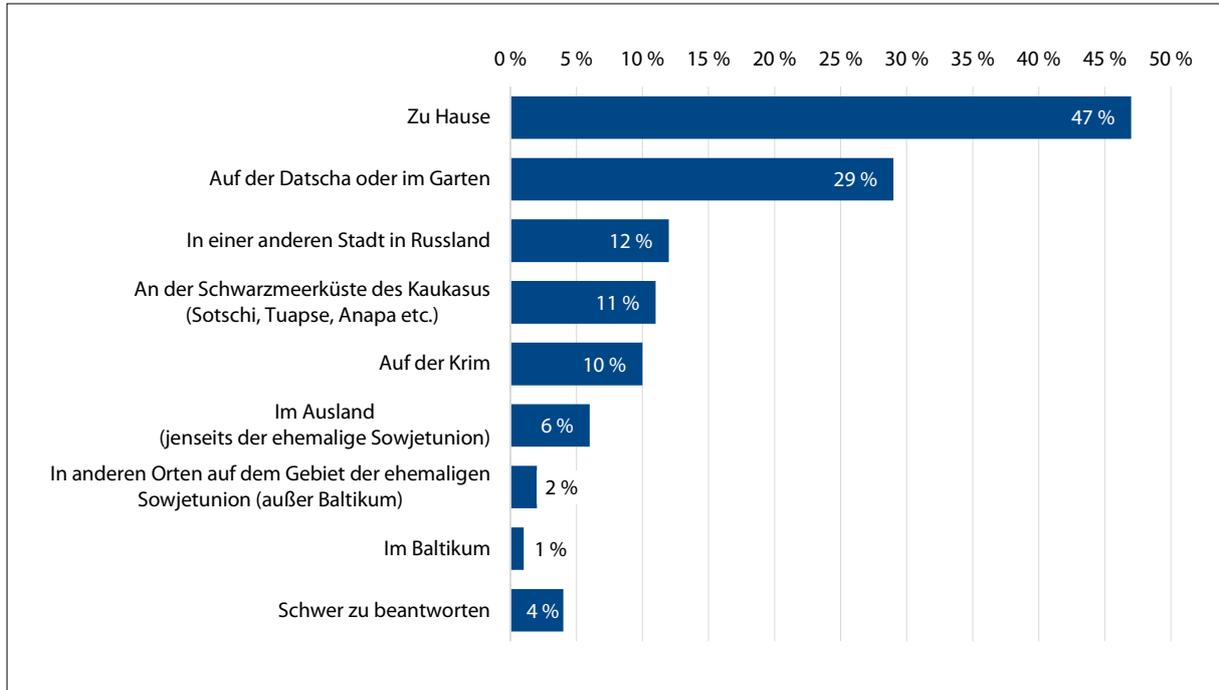


Quelle: Umfragen des Lewada Zentrums, 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/07/05/prezident-2018/>>

UMFRAGE

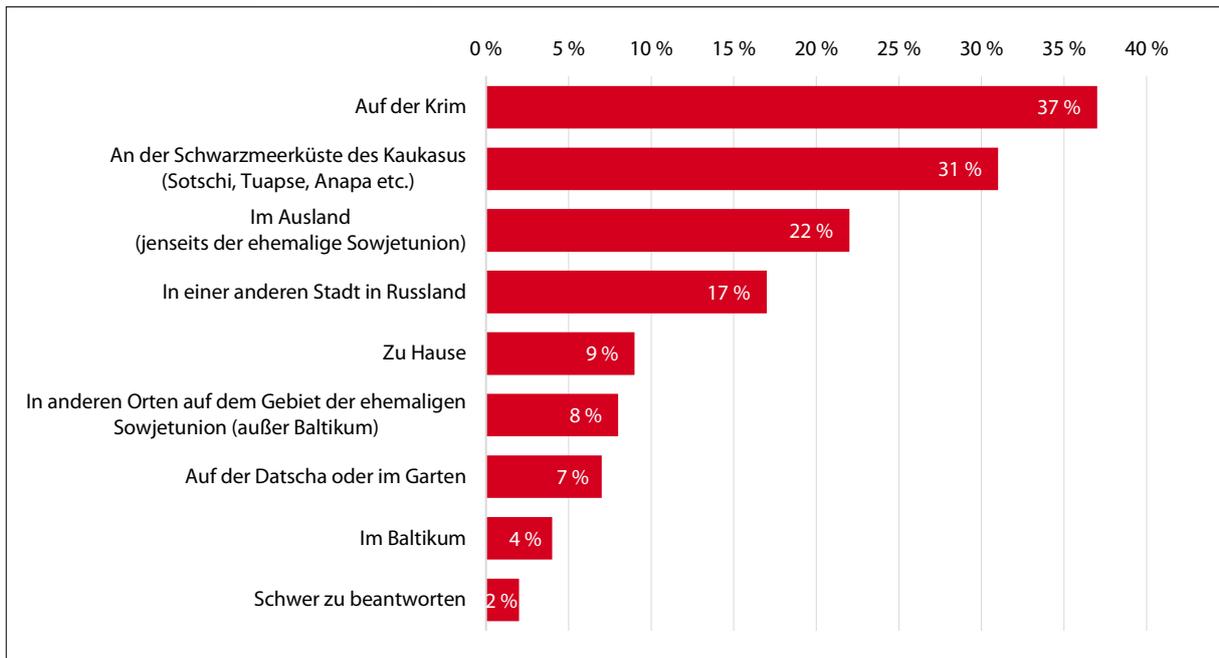
## Sommerferien

Grafik 9: Wo werden Sie diesen Sommer Ihren Urlaub verbringen und sich erholen? (geschlossene Frage, beliebige Anzahl von Antworten)



Quelle: Umfragen des WZIAM vom 27.–28. April und 14.–16. Mai 2017, <<https://wziom.ru/index.php?id=236&uid=116235>>

Grafik 10: Und wo würden Sie gerne Urlaub machen, wenn Sie frei wählen könnten und das notwendige Geld hätten? (geschlossene Frage, nicht mehr als zwei Antworten)



Quelle: Umfragen des WZIAM vom 27.–28. April und 14.–16. Mai 2017, <<https://wziom.ru/index.php?id=236&uid=116235>>

## Präsidentenwahlen 2018. Was wird Putin mit Nawalnyj machen?

Sergey Medvedev, Berlin

Im russischen Netz wird leidenschaftlich über die Strategie des Kremls beim Umgang mit Alexej Nawalnyj vor den Präsidentenwahlen 2018 diskutiert. Spätestens nach den brisanten Enthüllungen über die Luxusimmobilien von Ministerpräsident Dmitrij Medwedew durch Nawalnyjs »Stiftung für Korruptionsbekämpfung« im März und den darauffolgenden Straßenprotesten gilt dieser als die für das politische Regime gefährlichste Figur. Der Radiomoderator Alexander Pljuschtschew schreibt in einem Gastbeitrag für die Deutsche Welle, dass es nach vielen Jahren bei den Präsidentenwahlen in Russland endlich wieder einen echten Gegner für Wladimir Putin gebe. Der Blogger Alexander Gornyj von der Krim, der normalerweise die Opposition heftig kritisiert, unterstützt nun plötzlich Nawalnyj, denn der Politiker sei in der Lage, den dreisten Sumpf der Staatsbeamten trockenzulegen. Der Publizist Kirill Rogow diskutiert die politischen Möglichkeiten des Kremls, Nawalnyj auszuschalten. Dass der Oppositionspolitiker aber zu den Wahlen zugelassen wird, glaubt selbst im liberalen Lager kaum jemand. Der Politikologe Alexander Kynew weist jedoch darauf hin, dass Alexej Nawalnyj selbst kaum mit der Registrierung durch die Zentrale Wahlkommission rechne und eher eine längerfristige Strategie verfolge. Der Schriftsteller Boris Akunin erklärt in seinem Blog, dass Bürger Russlands deshalb Putin wählten und sich keine Veränderungen wünschten, weil sie immer noch Angst vor den Neunzigerjahren hätten.

### Zwei für ein ganzes Land

*Alexander Pluschtschew, Journalist (Moskau)*

»In Russland gibt es im Grunde nur zwei Politiker von landesweiter Bedeutung, die ihre Präsidenten-Ambitionen angekündigt haben, und die in der Lage sind, auf ehrliche Weise Unterschriften für die Registrierung als Präsidenten-kandidat zu sammeln. Ich müsste in diesem Text ihre Namen nicht nennen – Sie würden sie ohne großes Nachdenken kennen. Deswegen nenne ich sie erst aus praktischen Gründen: Wenn von Präsidenten-kandidaten die Rede sein soll, die tatsächlich vom Volk unterstützt werden, so sind das Wladimir Putin, der bei den Wahlen, den Medien zufolge, als unabhängiger Kandidat antreten dürfte, und Alexej Nawalnyj, der seinen Wahlkampf schon ziemlich lange führt.

Und in der Tat, wer wäre da eigentlich sonst noch? Der selbst in der eigenen Partei wenig populäre Gennadij Sjuganow? Der greis und klapprig gewordene Wladimir Schirinowskij? Sergej Mironow, der schon mal Arthritis und Street-Art verwechselt? [...] Theoretisch könnten Ramsan Kadyrow oder Jewgenij Roisman mit einer Unterstützung aus dem Volk aufwarten – keiner der beiden hat aber bisher Ansprüche auf das höchste Staatsamt auch nur angedeutet. [...]

Zwei echte Politiker – ist das viel oder wenig? Unter normalen Bedingungen eines politischen Raums mit Wettbewerb ist das in einem Land mit 140 Millionen Einwohnern inakzeptabel und beschämend wenig. In den Realitäten einer Autokratie, in der eine jede auch nur annähernd politische Aktivität mit dem Regime abgestimmt werden muss, ist das unglaublich viel. Es ist zumindest doppelt so viel wie das, was wir in den letzten Jahren zu sehen bekommen. So sehr man versucht hat, die politische Bühne plattzuwalzen – es sprießt Konkurrenz, und sei es nur mit Müh und Not und nur mit einem Trieb. [...]

*Alexander Pljuschtschew am 6. Juli 2017 auf »DW.de«*

### Guter Nawalnyj, verschwundener Nawalnyj

*Alexander Gornyj, Blogger (Krim)*

»Möge Gott Alexej und seinen Angehörigen Gesundheit und viele Jahre schenken. Für etliche im Kreml aber, für die Mehrheit in der Duma, die Opposition und die Patrioten wäre es der Idealfall, wenn Nawalnyj plötzlich verschwände. Ganz gleich wohin, Hauptsache: wie vom Erdboden verschluckt.

Das Kräftegleichgewicht, das jahrelang geschmiedet wurde, ist gestört. Die permanent halbtote Opposition musste unerwartet erkennen, dass sie außen vor ist, während Nawalnyj mit dem Schwert zu Ross sitzt und lauthals durch das Sprachrohr Internet schreit. Er wird gehört, man hört ihm zu und die Jungen folgen ihm auf die Barrikaden – und ein Teil der kreativen Klasse, der Mittelschicht, die keinen Bock mehr auf totales »EinigRussland« haben und die es satt haben, bei den Wahlen keinen eigenen realen Kandidaten zu sehen.

Ich finde es sympathisch, wie Nawalnyj diesen dreist gewordenen Sumpf aufmischt. Er scheut nicht den Kampf, er schreit laut und trifft ins Ziel, etwas aber fehlt noch. Was, bitte schön, ist er für ein Präsidenten-kandidat? Ihm

fehlt der Glanz, die Erfahrung, das politische Gewicht (das man auf den Barrikaden allein nicht gewinnen kann). Er ist aber in viel besserer Form als unsere verkrachte Opposition mit ihren ewig nöhlenden und nörgelnden vorgeblichen Oppositionellen. Das ist keine Opposition, sondern ein Klub zur Selbstbefriedigung je nach Interessen.

Der Olymp aber hat Angst vor ihm; er geht den Göttern auf die Nerven, er hat sie gezwungen, ihre grauen Zellen anzustrengen. Sie würden ihn gern ignorieren, aber das gelingt nicht. Er soll kaltgestellt werden; man versucht, ihn als Kleinkriminellen hinzustellen – als Dummschwätzer, der die Leute nur über den Tisch zieht. Sein Name darf nicht laut genannt werden und wird in hohen Machtetagen, zumindest offiziell, demonstrativ geschmäht. Gegen ihn werden wildgewordene Weiber und Rentner aufgehetzt, seine Wahlstäbe werden hopps genommen; und Hunderte seiner Anhänger werden festgenommen und verhört, um merkwürdige Aussagen und Geständnisse aus ihnen herauszuholen. [...]

Vor wenigen Tagen habe ich mit einigen Leuten aus verschiedensten föderalen Einrichtungen gesprochen. Die finden ihn also ganz normal. Es gibt natürlich Meinungen, dass er ein gekaufter amerikanischer Spion sei, aber die meisten sind sich einig, dass es an der Zeit ist, den dummdreisten vollgefressenen Katern mal in den Arsch zu treten. Es sieht also so aus, dass alle sehr wohl verstehen, worum es bei Nawalnyj geht, aber sie sind genötigt, schön ins Horn zu blasen und können nur die Stirn runzeln... Interessant ist, dass meine hochrangige Gesprächspartner regelmäßig in die liberalen Medien schauen und nur sehr selten in die offiziellen. Zum Fernsehen sag ich lieber nichts. [...]

Ob ich bereit bin, Nawalnyj zu unterstützen? Ja, weil er einen sehr mächtigen Katalysator für Veränderungen darstellt, ohne die Mütterchen Russland wieder in dem Sumpf versinken könnte, der uns schon von allen Seiten bis zum Hals steht. Zum Präsidenten hat Alexej längst noch nicht das Format, zum Staatsanwalt aber durchaus.«

*Alexander Gornyj am 14. Juli 2017 bei »Echo Moskwy«*

### Was Putin mit Nawalnyj machen wird?

*Kirill Rogow, Publizist (Moskau)*

»[...] Ein Szenario, bei dem Nawalnyj zu den Wahlen zugelassen wird, ist höchst unwahrscheinlich. Sollte man denken. Denn Meinungsumfragen zufolge erscheint die Führerschaft Putins in der öffentlichen Meinung absolut felsenfest. Ihn hatten noch im Januar 2017 mehr als 60 % wählen wollen, im Juni wollten ihn 66 % als Präsidenten sehen. Warum denn nicht die medial-soziologische Dominanz in politische Wirklichkeit konvertieren, indem Putin gegen Nawalnyj bei Wahlen gewinnt (die auf keinen Fall fair sein werden, dafür aber wenigstens eine gewisse Spannung bieten würden)?

Die Antwort auf diese Frage ist wichtig, um die Mechanismen autoritärer Dominanz zu verstehen. Die medial-soziologische Überlegenheit Putins spiegelt eigentlich weniger eine reale Unterstützung, sondern vielmehr eine Art Lähmung des gesellschaftlichen und politischen Willens wider. Wenn die politische Lage aus irgendeinem Grund in den Konkurrenzmodus wechselt, kann es zu ziemlich unabsehbaren Folgen führen. Es geht nicht darum, dass Nawalnyj gewinnen könnte. Der Prozess eines Wettbewerbs würde jenes Bild eines konsensgetragenen, alternativlosen, die politische Landschaft dominierenden »Vater des Vaterlandes« untergraben, das heute das Kapital des Politikers Putin darstellt.

Die Hauptgefahr, die von Nawalnyj ausgeht, ist seine elektorale Unberechenbarkeit. Diese Fähigkeit hat Nawalnyj während der [Moskauer] Bürgermeisterwahlen 2013 demonstriert, als er (trotz der beschnittenen Wahlkampagne) ein Ergebnis erzielte, das mindestens um zweifache die Prognosen der Umfrageinstitute überstieg. Dieses Ergebnis war wie ein Schlag ins Kontor für das gewohnte trostlose Bild der medial-soziologischen Dominanz des Regimes. Putin selbst musste damals diesen Effekt damit erklären, dass Sobjanin in der öffentlichen Politik unerfahren sei. Wie soll er dann einen solchen Fall erklären, wenn es um ihn selbst geht? [...]

*Kirill Rogow am 17. Juli 2017 bei »Republic«*

### Gibt es ein Szenario von Präsidentschaftswahlen, in dem Nawalnyj einen Platz fände?

*Alexander Kynew, Politologe (Moskau)*

»Hypothetisch ja, in der Realität ist es aber kaum denkbar. Ich denke, Nawalnyj geht hier mit Blick auf die entferntere Zukunft vor – es geht um die Jahre 2021, 2024 usw. Das heißt, es geht um den Wunsch, sich im politischen Bewusstsein, in der politischen Elite auf eine Art festzusetzen, dass man ihn nicht mehr ignorieren kann. Denn weil das politische System, die politischen Parteien zum Großteil künstlich aufrechterhalten werden, wird das Regime unweigerlich die Frage eines *Resets* des Parteiensystems angehen und muss dann früher oder später die Stimmungen in der Gesellschaft berücksichtigen. Ich denke, das ist das, womit Nawalnyj rechnet: dass er in absehbarer Zeit die Führung in einer der wichtigen Partei beanspruchen kann. [...]

*Alexander Kynew am 6. Juli 2017 im Interview mit »Radio Swoboda«*

### Angst vor den Neunzigern

*Boris Akunin, Schriftsteller (Paris)*

»Gestern habe ich Vertreter der »86 %« gebeten, deutlich zu erklären, warum ihnen das herrschende Regime gefällt. [...]

Die angeführten Argumente kann man grob zu zwei Hauptpunkten zusammenfassen:

1. Unter Putin leben wir viel besser als in den 1990er Jahren unter den Liberalen.
2. Wenn Putin geht, kommen die Liberalen wieder an die Macht und es wird wieder wie in den Neunzigern.

Am meisten hat mich überrascht, dass die am ehesten zu erwartende Antwort (»Ja, uns geht es beschissen, dafür fühlen wir uns dank Putin wieder als Bürger einer Großmacht«) selten abgegeben wurde.

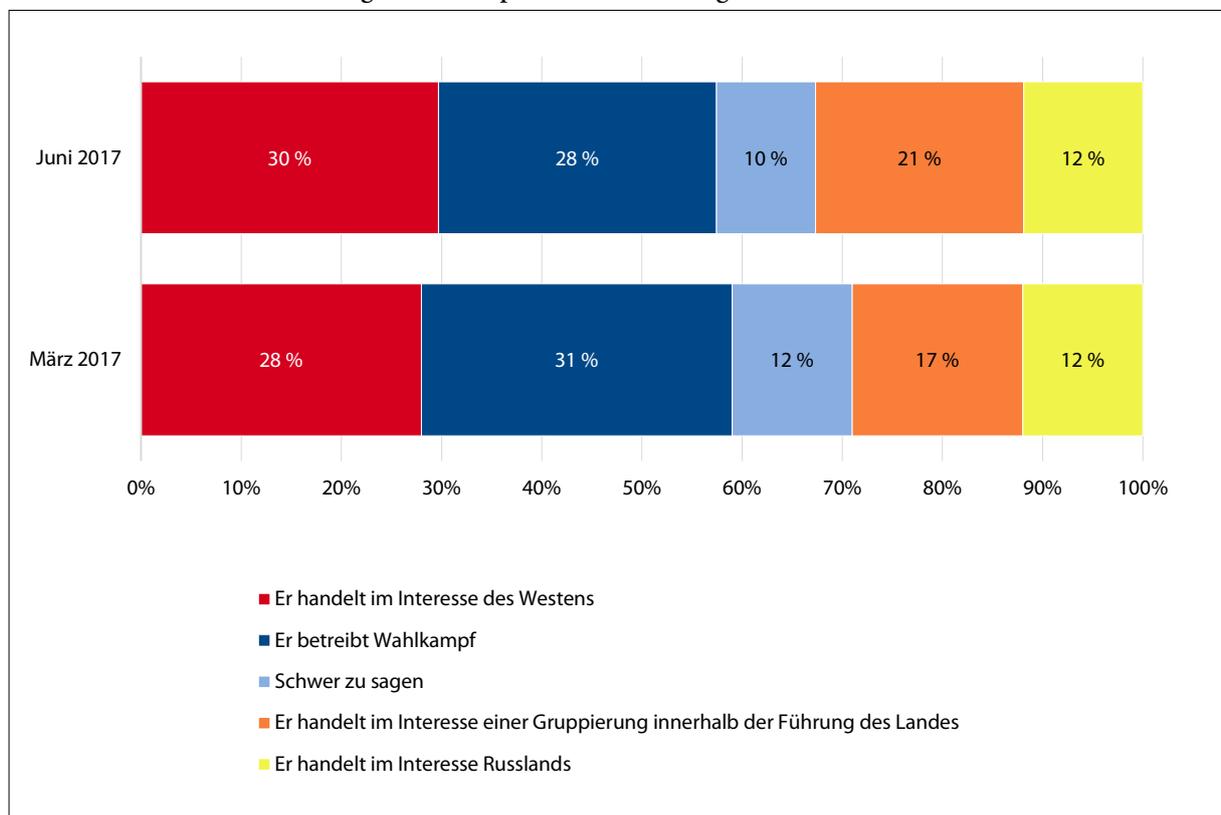
Vorgestern erklärte Michail Zygar auf einer gemeinsamen Veranstaltung in der Britischen Bibliothek den Engländern das »Phänomen 86 %« folgenderweise: Die Unterstützung Putins basiert darauf, dass er der Bevölkerung zunächst eine Erhöhung des Wohlstands im Tausch gegen einen Verzicht auf bürgerliche Freiheiten vorschlug, und als der Lebensstandard dann zu sinken begann, schlug er etwas neues, sehr viel wirksameres zum Tausch vor – Nationalstolz.

Unseren Kommentaren zufolge ist das nicht gelungen, und das ist wohl ein erfreuliches Ergebnis. Die Argumentation »Aber dafür ist die Krim unser« und »Aber dafür haben alle Angst vor uns« blitzten ab und zu auf, waren aber nicht wetterentscheidend. Das Bild, dass die Russen flächendeckend von einem Großmacht-Syndrom erfasst sind, ist wohl übertrieben.

*Boris Akunin am 15. Juli 2017 auf [Facebook](#)*

*Ausgewählt und eingeleitet von Sergey Medvedev, Berlin  
(Die Blogs, auf die verwiesen wird, sind in russischer Sprache verfasst)*

**Grafik 11: Was glauben Sie, in wessen Interesse handelt Alexej Nawalnyj hauptsächlich bei der Veröffentlichung seiner Untersuchung über Korruption in der Führung des Landes?**



Quelle: Umfragen des Lewada-Zentrums vom 31. März–3. April 2017 und 23.–26. Juni 2017, <<https://www.levada.ru/2017/07/17/protesty-i-navalnyj/>>

## 7. – 21. Juli 2017

07.07.2017	Der Oppositionspolitiker Alexej Nawalnyj wird nach 25 Tagen in administrativem Arrest entlassen. Er war im Juni wegen der Organisation eines nicht genehmigten Protests gegen Korruption zu 30 Tagen Haft verurteilt worden. Später reduzierte ein Moskauer Gericht die Haftzeit um fünf Tage.
07.07.2017	Präsident Wladimir Putin trifft sich auf dem G20-Gipfel in Hamburg erstmals persönlich mit seinem US-amerikanischen Amtskollegen Donald Trump. Bei dem über zweistündigen Gespräch vereinbaren beide eine Waffenruhe für den Südwesten Syriens.
08.07.2017	Das Bolschoi-Theater in Moskau setzt kurz vor der Uraufführung des Balletts »Nurejew« des bekannten regimekritischen Regisseurs Kirill Serebrennikow ab und verschiebt die Premiere auf den Mai 2018. Grund sei die mangelhafte Qualität des Balletts, so der Direktor des Bolschoi-Theaters, Wladimir Urin. Russische Medien berichten jedoch, dass die Aufführung auf Anordnung des Kultusministers Wladimir Medinskij verschoben worden sei, was dieser bestreitet. In dem Ballett wird die Geschichte des sowjetischen Tänzers Rudolf Nurejew erzählt, der 1961 nach Frankreich floh und dort 1993 an Aids starb.
08.07.2017	In Moskau nimmt die Polizei über 30 Freiwillige aus dem Wahlkampfteam des Oppositionspolitikers Alexej Nawalnyj fest. Sie hatten rote Luftballons mit der Aufschrift »Nawalnyj 2018« dabei und verteilten Flyer.
09.07.2017	Die Parlamentarische Versammlung der OSZE verabschiedet eine Resolution zur Wiederherstellung der Souveränität und der territorialen Integrität der Ukraine. Darin wird Russland u. a. aufgefordert, die Besetzung der Krim aufzugeben, die Unterstützung terroristischer Aktivitäten in der Ukraine einzustellen sowie seine bewaffneten Truppen und Söldner aus den Gebieten Luhansk und Donezk abzuziehen.
11.07.2017	Donald Trump Jr., Sohn des US-Präsidenten, veröffentlicht seine E-Mail-Kommunikation mit der russischen Anwältin Natalja Weselnizkaja. Die E-Mails belegen, dass ihm belastende Informationen über Hillary Clinton in Aussicht gestellt wurden, die von der russischen Regierung stammen sollen. Weselnizkaja hingegen bestreitet, jemals kompromittierendes Material über Clinton besessen zu haben. Dmitrij Peskow, Pressesprecher des russischen Präsidenten, erklärt, dass der Kreml Weselnizkaja nicht kenne.
11.07.2017	Der Technologiekonzern »Siemens« reicht vor einem Moskauer Gericht Klage gegen die russische »Rostech«-Tochter »Technopromexport« ein. Der Grund ist, dass mindestens zwei Gasturbinen aus der Produktion eines Gemeinschaftsunternehmens von »Siemens« mit der russischen Firma »Power Machines« gegen den Willen von »Siemens« auf die Krim verbracht worden seien. Da die Krim nach der Annexion durch Russland seit 2014 Wirtschaftssanktion der EU unterliegt, hätten die Turbinen nicht auf die ukrainische Halbinsel geliefert werden dürfen.
12.07.2017	Die US-Regierung streicht die russische Softwarefirma »Kaspersky Lab« von zwei Listen mit Firmen, bei denen sich US-Regierungsstellen mit Technologie eindecken können, weil die Lieferanten als unbedenklich gelten. »Kaspersky Lab« stehe laut US-Regierung im Verdacht, für den Kreml Zugang zu US-amerikanischen Netzwerken zu erlangen. Kaspersky bestreitet die Vorwürfe. Dimitrij Peskow, Pressesprecher des russischen Präsidenten spricht von einer »politisierten Entscheidung«.
13.07.2017	Die Fahrdienstvermittler »Yandex« und »Uber« legen ihre Geschäfte in Russland und einigen anderen GUS-Staaten zusammen. »Yandex« wird 59,3 Prozent an der gemeinsamen Firma halten, »Uber« knapp 36,6 Prozent. Der Rest der Anteile soll an Mitarbeiter gehen. Das Gemeinschaftsunternehmen soll einen Wert von 3,725 Milliarden US-Dollar haben.
13.07.2017	Im Prozess um die Ermordung des Kremlkritikers Boris Nemzow verurteilt das Moskauer Militärbezirksgericht die fünf Angeklagten zu langen Haftstrafen. Der Haupttäter Saur Dadajew, der im Februar 2015 die tödlichen Schüsse auf den bekannten russischen Oppositionellen abgefeuert hatte, muss für 20 Jahre ins Gefängnis, vier weitere Angeklagte erhielten Haftstrafen zwischen 11 und 19 Jahren.
14.07.2017	Der Föderale Dienst für Finanzüberwachung setzt den Blogger Ruslan Sokolowskij auf die Liste mutmaßlicher Terroristen und Extremisten. Seine Bankkonten werden eingefroren. Sokolowskij war im Mai wegen Anstiftung zu Hass und der Verletzung religiöser Gefühle zu dreieinhalb Jahren auf Bewährung verurteilt worden. Er hatte in der »Kathedrale auf dem Blut« in Jekaterinenburg Pokémon Go gespielt und kommentierte Videos davon ins Internet gestellt.
17.07.2017	Die größten russischen Banken erklären gemeinsam ihren Austritt aus der »Assoziation Russischer Banken«. Sie werfen Garegin Tosunjan, dem Präsidenten der Assoziation, vor, häufig populistische Entscheidungen ohne Absprachen zu treffen.

18.07.2017	Alexander Sachartschenko, Oberhaupt der international nicht anerkannten »Volksrepublik Donezk«, proklamiert die Gründung des Staates »Kleinrussland« auf dem Gebiet der Ukraine mit der Hauptstadt Donezk. Kiew solle historisches und kulturelles Zentrum des Staates, der alleiniger Rechtsnachfolger der Ukraine sein soll, bleiben. Dmitrij Peskow, Pressesprecher des russischen Präsidenten, bezeichnet die Erklärung Sachartschenkos als dessen »persönliche Initiative« und betont, dass Russland sich weiterhin zum Minsker Abkommen bekenne.
19.07.2017	Das internationale Schiedsgericht in Den Haag verurteilt Russland wegen des unrechtmäßigen Enterns des »Greenpeace«-Schiffes »Arctic Sunrise« zu einer Geldstrafe von rund 5,4 Millionen Euro. Das unter niederländischer Flagge fahrende Schiff war 2013 nach einer Protestaktion im Arktischen Ozean bei Murmansk von russischen Einheiten aufgebracht und die Mannschaft festgenommen worden.
19.07.2017	Der US-amerikanische Präsident Donald Trump nominiert den ehemaligen Gouverneur von Utah, Jon Huntsman, als Botschafter in Moskau. Huntsman war unter Ex-Präsident George Bush bereits amerikanischen Botschafter in Singapur und unter dem damaligen Präsidenten Barack Obama Botschafter in China.
21.07.2017	Der »Siemens«-Konzern trennt sich von seiner Beteiligung an dem russischen Unternehmen »Interautomatika«, das Produkte und Dienstleistungen für Steuerungs- und Kontrollsysteme in Kraftwerken anbietet. Siemens erklärt zudem, die Lieferung von Kraftwerksausrüstung an staatlich kontrollierte Kunden zu stoppen. Hintergrund ist die Verbringung von Siemens-Gasturbinen auf die ukrainische Halbinsel Krim, was gegen die EU-Wirtschaftsanktionen gegen Russland verstößt.
21.07.2017	Präsident Wladimir Putin erklärt, dass er noch nicht entschieden habe, ob er bei den Präsidentschaftswahlen 2018 wieder antreten werde. Er erklärt: »Bis zum Beginn des Wahlkampfes ist noch Zeit. Wir werden sehen.«

Sie können die gesamte Chronik seit 1964 auch auf <http://www.laender-analysen.de/russland/> unter dem Link »Chronik« lesen.

Herausgeber: Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.

Die Meinungen, die in den Russland-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Redaktion: Gwendolyn Sasse (verantwortlich) und Martin Brand

Sprachredaktion: Hartmut Schröder

Satz: Matthias Neumann

Russland-Analysen-Layout: Cengiz Kibaroglu, Matthias Neumann und Michael Clemens

Alle Ausgaben der Russland-Analysen sind mit Themen- und Autorenindex archiviert unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

Die Russland-Analysen werden im Rahmen eines Lizenzvertrages in das Internetangebot der Bundeszentrale für politische Bildung ([www.bpb.de](http://www.bpb.de)) aufgenommen.

ISSN 1613-3390 © 2017 by Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.

Forschungsstelle Osteuropa • Länder-Analysen • Klagenfurter Str. 8 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

e-mail: [laender-analysen@uni-bremen.de](mailto:laender-analysen@uni-bremen.de) • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/russland/>



# Kostenlose Länder-Analysen auf [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

 @laenderanalysen

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig im kostenlosen Abonnement kompetente Einschätzungen aktueller politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklungen in Ostmitteleuropa und der GUS. Sie machen das Wissen, über das die wissenschaftliche Forschung in reichem Maße verfügt, für Politik, Wirtschaft, Medien und die interessierte Öffentlichkeit verfügbar. Autor/innen sind internationale Fachwissenschaftler/innen und Expert/innen. Die Redaktionen der Länder-Analysen bestehen aus Wissenschaftler/innen mit langjähriger Forschungserfahrung.

Die deutschsprachigen Länder-Analysen zur post-sowjetischen Region werden gemeinsam von der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, dem Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien und der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde herausgegeben. Die Polen-Analysen werden gemeinsam vom Deutschen Polen-Institut, der Forschungsstelle Osteuropa und der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde herausgegeben. Die englischsprachigen Länder-Analysen erscheinen in Kooperation der Forschungsstelle Osteuropa mit dem Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig Kurzanalysen zu aktuellen Themen, ergänzt um Grafiken und Tabellen sowie Dokumentationen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse. Alle Länder-Analysen sind auch mit Archiv und Indizes online verfügbar unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de).

## Belarus-Analysen

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/belarus/>

## Caucasus Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: monatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/cad.html>

## Polen-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/newsletter/polen-analysen/>

Auch als App für Android™ (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play™.



## Russland-Analysen

Erscheinungsweise: zweiwöchentlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/russland/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



## Russian Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/rad.html>

## Ukraine-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



## Zentralasien-Analysen

Erscheinungsweise: monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/zentralasien/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



## Bibliographische Dienste

Die Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige wissenschaftliche Neuerscheinungen zu Belarus, Russland, Ukraine sowie zu den zentralasiatischen und kaukasischen Staaten. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

Erscheinungsweise: viermal jährlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/bibliographies>