

Klaus Segbers

Rußland – Zuspitzung der Krise

Prof. Dr. Klaus Segbers, geb. 1954 in Dortmund, Studium der Geschichte und Slawistik in Bochum, Konstanz und Bremen, lehrt Politische Wissenschaften am Institut für Osteuropa-Forschung der FU Berlin.

Die gegenwärtigen Vorgänge in der Russischen Föderation (RF) scheinen ärgerlich und wenig durchschaubar. Die üblichen Deutungen einer ordentlichen oder doch zu ordnenden Transformation verlieren an Kraft. Daraus folgt teils Ungeduld, teils Desinteresse. Wir haben eigentlich mit unseren Problemen in Deutschland, allenfalls der EU, genug zu tun. Und falsch ist das ja nicht.

Dennoch wird es nicht (allen) möglich sein, auf Interpretationen des konkreten Wandels in der RF zu verzichten. Ein paar Zugriffe sollen im folgenden versucht werden. Halten wir einen Moment inne und vergegenwärtigen uns, daß es derzeit zumindest drei Problemkreise gibt, die sich überlagern und gegenseitig aufladen.

Weltmärkte, Haushaltsdefizit, Strukturwandel

Die im August 1998 offenbar gewordene neuerliche krisenhafte Zuspitzung russischer Politik zeigt zunächst, daß das Land längst in die Weltmärkte integriert ist. Zwar ist das über Sektoren, Regionen und soziale Gruppen ungleichmäßig ausgeprägt, aber generell gilt, daß eine wachsende Verzahnung vorliegt. Eine der beiden Hauptquellen für die Krise im August 1998 war der Weltmarkt-Preisverfall für Öl, einem der Hauptexportgüter der RF. Auch die Finanzkrisen in Südostasien und deren Ausstrahlungen auf die grossen Börsen der Welt ließen die sich herausbildenden Märkte in Russland und deren Akteure nicht unbeeinflusst. Hier ist eine klare Abhängigkeit von internationalen und transnationalen Entwicklungen ebenso gegeben, wie über die Verschuldung staatlicher und privater Akteure und somit bei der Kreditwürdigkeit. Die Nachfolgestaaten der UdSSR, also auch Russland, sind längst (und zuletzt vor allem krisenhaften) Einflüssen der Weltmärkte ausgesetzt. Genau das war und bleibt ja auch ein Ziel des Wandels: Eingliederung in die Weltwirtschaft, in inter- und transnationale Kommunikations- und Transportnetze, in gemeinsame Lebensentwürfe. Globalisierung im Positiven wie im Negativen macht um Rußland keinen Bogen.

Der zweite wesentliche Auslöser der neuerlichen Krise, das notorische Haushaltsdefizit und seine ständige Refinanzierung über kurzfristige Staatsanleihen, ist vor allem Resultat der krassen Schwäche föderaler (zentraler) Institutionen. Formale Instanzen und Vorgaben funktionieren kaum, die Regulation der meisten Prozesse folgt informellen Spielregeln. Damit kommen problemverschärfende Faktoren hinzu, die überwiegend hausgemacht sind.

Das Machtvakuum in der Politik ist bedrohlich. Die 1993 schnell gestrickte Verfassung kann die derzeitige Lage weder einhegen noch auflösen. Der Staatshaushalt ist in schwerster Unordnung, der Rubel noch immer instabil, die Preise nicht weniger. Dazu haben die Regierung mit abenteuerlichen Refinanzierungen und die Staatsbank mit ihrer Unentschiedenheit und mit zweifelhaften Manövern im Sommer 1998 beigetragen.

Mehr Verantwortung trägt die an jeder Stabilisierung desinteressierte Mehrheit in der Duma, ohne sie jedoch zu übernehmen. Sie hat über ständig neue Ausgabengesetze, die Verweigerung des Steuerkodexes, die Blockade brauchbarer Gesetze über Grund und Boden, über die Liquidierung ineffektiver Betriebe und mit ihrem Widerstand gegen die Aufteilung der „natürlichen Monopole“ vor allem dazu beigetragen, daß der Haushalt entgleiste, der Rubel nicht mehr zu halten war, die Finanzmärkte stillgestellt werden mussten, jetzt erst recht Investitionen zur Belebung der Produktion (des realen Sektors) ausbleiben, das verbliebene Kapital schnellstens flieht und die Monopole ziellos geschwächt werden. Wahrscheinlich war unter den gegebenen Bedingungen schwacher Institutionen, praktisch nicht vorhandener Parteien und der vorherrschenden Bereicherungsmentalität von diesem Parlament von Anfang kaum mehr zu erwarten.

Westliche Politik ist hier nicht unschuldig. Unmittelbar vor und nach dem Verfassungsschlag Jelzins im Oktober 1993 zeigten westliche Staatskanzleien an, daß sie zwar, nun, die unschöne Beschießung des damaligen Obersten Sowjets notfalls akzeptieren würden, daß danach aber rasch ein neues Parlament zu installieren sei. Die Folgen zeigen sich bis heute.

Beide genannten Faktoren, die Einbindung in transnationale Kontexte und die Schwäche formaler Institutionen, sind als solche weder typisch „russisch“ noch traditionell. In ihrer Bündelung und ihrer Ausprägung führen sie jedoch zu einer tatsächlich irritierenden Mischung vor- und postmoderner Zustände.

Ein dritter, oft schwieriger Aspekt ist zu bedenken: Der Wandel der alten sowjetischen Strukturen ist zwar weit gediehen, aber noch längst nicht abgeschlossen. Ein nicht geringer Teil der aktuellen Probleme ist den laufenden, in vielem erfolgreichen, aber eben nach vorne offenen Transformationen geschuldet. Das Einüben neuer Spielregeln kostet ebenso viel Zeit wie der Verlust alter Orientierungen. Das Erlernen von Steuerproblemen auf seiten des Staates, der früher für alles und jedes zuständig schien, ist mühsam. Das Erfahren eigener Kompetenz und Zuständigkeit ist ebenfalls für viele, vor allem für die Angehörigen der älteren Generation, mühsam und nicht immer zumutbar.

Dennoch war der Wandel in der RF bis Anfang 1998 überwiegend eine Erfolgsgeschichte: Das große Blutvergießen, das den Zerfall früherer Imperien zumeist begleitete, blieb aus (wenn man Tschetschenien nicht als zwangsläufigen Transformationsunfall versteht). Die Anzeichen für Stabilität mehrten sich; die Inflation war auf einem beispiellosen Tiefpunkt; der reale Sektor hatte erstmals seit vielen Jahren wieder leicht zugelegt. Zusehends bildeten sich neue Mittelschichten heraus - ein höchst wichtiges Phänomen, das sich keineswegs nur auf ein paar Leute reduzieren läßt, „die in den Börsen mit den Armen wedeln“, wie Ministerpräsident Primakov jüngst meinte.

Vier Tests

Diese skizzierten Krisen sind, wie sie sind. Sie sind nicht organisierbar, kurzfristig schon gar nicht lösbar. Was wir somit derzeit erleben und, aus russischer Sicht, durchleben, kann man deshalb zugleich als vier Tests verstehen, die parallel ablaufen.

Erstens: Wie adäquat, d.h. realistisch und konstruktiv ist des Verhaltens des politischen Personals, der Macht- und Funktionsebenen? Die Antwort ist derzeit so eindeutig, daß man sich tiefere Analysen sparen kann. Es gibt keine gemeinsame, übergreifende Perspektive, kaum Verantwortungsgefühl, keine Führung.

Zweitens: Wie stark und reif sind die großen sozialen Gruppen, vor allem aber der neue Mittelstand und die qualifizierte Arbeiterschaft? Beide Gruppen sind von der aktuellen Krise gebeutelt. Die Ersparnisse der dynamischen und erfolgreichen Teile der Gesellschaft, die für die Zukunft des Landes entscheidend sind, zerrinnen. Zugleich gilt - wer Zugang zu Devisen hat, steht besser da als zuvor. Aber: Wird das bis zum Sommer von vielen frisch gewonnene Vertrauen in Institutionen wie Banken und Eigentum dauerhaft beschädigt? Die Arbeiterschaft hat sich trotz oder auch wegen mancher Streikaktionen bisher insgesamt erstaunlich ruhig verhalten. Wird sie - neben den ausstehenden Löhnen - nun auch noch sich leerende Geschäfte und explodierende Preise dulden? Die Lage ist zu Winterbeginn kritisch - vor allem im Norden und im Fernen Osten der RF. Der einzige Faktor, auf den derzeit sicher und positiv zu rechnen ist, ist eine Jugend, die in ihrer Offenheit, Gewandtheit, Lernbereitschaft und Nüchternheit ihresgleichen sucht. Der Eindruck ist überall derselbe, nicht nur in den Großstädten Rußlands: Es wächst eine neue Generation heran, die von der Vergangenheit weitgehend unbelastet ist, und die sich durch Weltoffenheit und unaufgeregten Pragmatismus auszeichnet.

Drittens: Als wie tragfähig hat sich die Verfassung erwiesen? Hinsichtlich der Angemessenheit und Flexibilität des konstitutionellen Rahmens stellen sich ernste Fragen. Bei schwachem und inkompetentem Personal ist mit dieser Verfassung kein Staat zu machen. Der Präsident ist nicht nur kränklich und wenig belastbar, sondern offensichtlich nicht mehr Herr des Geschehens, egal, was er tut oder läßt. Seine berühmte „Umgebung“ sorgt dafür, daß der Eindruck eines eher ratlosen und schwachen „kollektiven Präsidenten“ haften bleibt, der von der Verfassung nicht vorgesehen ist,

und der die Lage wenig prägt. Der Präsident wird zunehmend faktisch aus dem Verkehr gezogen und nur noch für gelegentliche Auftritte im Kreml präpariert. Alle politischen Schachzüge sind spätestens seit August von Kalkülen über die Nachfolge geprägt, die auch ganz offen debattiert wird.

Aber auch mit dieser Mehrheit in der Duma ist offensichtlich weder eine politische und schon gar keine wirtschaftliche Stabilisierung zu erreichen. Das wirft ernste Fragen auf. Die neue Regierung ist zwar im Amt, aber sie handelt bisher nicht. Diese so unterschiedliche Gruppe von Interessenvertretern zeichnet sich durch eine erstaunlich Passivität aus. Die publizierten Wirtschaftsprogramme erinnern in Duktus und Gehalt eher an die Perestrojka-Zeit. Die Zentralbank macht einen etwas besseren, aber auch keinen überzeugenden Eindruck. Was immerhin einigermaßen funktioniert, sind - trotz mancher Ausfälle - die Medien.

Viertens schließlich, und aus westlicher Sicht wohl am wichtigsten: Wie werden sich die aktuellen Ereignisse und Entwicklungen auf den Zusammenhalt der Rußländischen Föderation auswirken? Werden die Finanz- und Warenströme zwischen einzelnen Provinzen weiter unterbrochen und umgeleitet? Surrogatgelder sind wieder aufgekommen. Regionale Ein- und Ausfuhrbegrenzungen wurden verhängt. Manche Gouverneure weigern sich, Rohstoffe und Edelmetall an die föderale Regierung zu verkaufen und Steuern abzuführen. Erneut wird symbolischer Separatismus demonstriert, wie jüngst in Kalmykien.

Das alles sind Zeichen an der Wand. Zwar spielt der Föderationsrat bisher in Moskau eine eher positive Rolle. Aber die meisten *Gubernatory* nehmen in ihren Regionen eine abwartende und zunehmend unabhängige Position ein. Sollte das föderale System zerfallen, so wie 1991 die Sowjetunion, möchte niemand unter den Trümmern begraben werden.

Die föderalen Beziehungen sind bis heute nicht wirklich organisiert, sondern werden durch permanente Aushandlungsverfahren definiert. Daß in dieser Lage in Dagestan ein offener Bürgerkrieg geführt wird und damit die zweite Region nach Tschetschenien in einen kriminell-fundamentalistischen Sumpf gezogen wird, macht die Frage nach der Zugehörigkeit dieser ethnisch und sozial explosiven Regionen fast nachrangig. Die Politik in Moskau befaßt sich damit jedenfalls kaum.

Lösungsversuche: von innen und von außen

Damit kommen wir zu den beunruhigenden Fragen. Ohne eine Auflösung der politischen Krise wird die drängende Stabilisierung von Haushalt und Währung ebenso wenig gelingen wie die Wiederbelebung der Geldströme und der Investitionen. Wenigstens das ist klar und fast unbestritten. Also muß jeder Lösungsversuch hier ansetzen.

Kann dabei der Verfassungsrahmen noch eingehalten werden oder muß er überschritten (gedehnt) werden, um die Machtfrage für eine gewisse Zeit zu entscheiden? Wenn eine Abwägung zwischen Beruhigung und dann Stabilisierung der Lage sowie anschließender Dynamisierung des institutionellen Wandels einerseits und Beachtung der Konstitutionalität in einem damit zerfallenden Russland andererseits vorzunehmen ist, liegt die Antwort nahe: Chaos, Bändertum, den Zerfall der Infrastrukturen und die Plünderung der Waffenlager kann sich niemand leisten. Dieser Preis für die Beachtung der auf eine Person zugeschnittenen Verfassung wäre zu hoch.

In der RF wird die Verfassung weitgehend instrumentell verstanden und genutzt. Eine wirksame Institution ist sie nicht. Zudem ist mit dieser Duma(mehrheit) offensichtlich eine vernünftige, realistische Politik nicht zu machen. Eine angemessene, wirklichkeitsnahe und stabilitätsorientierte Fortsetzung liberaler Wirtschaftspolitik

würde wohl auch künftig im Unterhaus immer wieder torpediert. Obgleich der Staat formal erhebliche Interventionsmöglichkeiten hat, und obwohl er sich stets auf Aushandlungsverfahren einließ, gibt es gegen eine Parlamentsmehrheit, die die Sonthofener Strategie neu erfunden hat, kaum eine Chance. Die Auflösung des Unterhauses, dessen Blockademehrheit sich selbst aus dem konstitutionellen Rahmen zurückzieht, war im Sommer also denkbar.

Mit dem Regierungseintritt mehrerer Vertreter der KPRF hat sich diese Frage zunächst erledigt. Nun allerdings ist die KP in der schwierigen Lage, mit der Mehrheit der Duma gegen eine Regierung zu stehen, an der sie maßgeblich beteiligt ist. Genau das hatte die Partei lange vermeiden wollen. Diese Konstellation wird ihr einen schwierigen Spagat abverlangen und die Argumentation sowohl bei den Parlamentswahlen 1999 wie bei den kommenden Präsidentschaftswahlen erschweren.

Beide Überlegungen zusammen führen zu der dringlichen Frage, woher die innere Autorität dann kommen soll, um die wichtigsten Probleme anzugehen: die Stabilisierung von Haushalt und Währung, die Sicherung von Munitionslagern und Nuklearwaffen, der Zusammenhalt der RF. Hier, spätestens, muß westliche Politik, müssen unsere Medien und wir alle aufwachen. Ein progressierender Kollaps des Landes könnte in mancher Hinsicht zu einem Super-GAU führen. Wenn also die innere Autorität nicht da ist - kann sie von außen mitgesetzt werden, bevor die Externalisierungen eines Zusammenbruchs unsteuerbar werden? Der trudelnde Tanker müßte schnellstens mit einem nüchternen, leistungsfähigen und energischen Kommando ausgestattet werden.

An dieser Stelle kommt nun auch deutsche Politik ins Spiel. Die neue Bundesregierung sollte eine offene Bilanz vornehmen und sich dabei nicht hinter übertriebener „Kontinuität“ verstecken. Deutsche Osteuropapolitik, also auch die offiziellen Beziehungen zur Russischen Föderation, sollte neu definiert werden.

Zunächst teilt sie mit der allgemeinen Außenpolitik ein gemeinsames Schicksal: Internationale Beziehungen im klassischen Sinne verlieren an Bedeutung. Da die Regelungskraft von Nationalstaaten und Regierungen gegenüber Regionen, Kapitalgruppen, Netzwerken, transnationalen Akteuren, informellen Regimen, supranationalen Organisationen zurückgeht, haben die Beziehungen zwischen ihnen oft mehr traditionale und symbolische denn reale Bedeutung.

Zugleich verdichten sich die Beziehungen der genannten Akteursgruppen untereinander. Sie definieren die wichtigen Handlungsfelder. Sie äußern und verfolgen ihre Interessen, und sie agieren auf den jeweils relevanten Handlungsebenen. Internationale Beziehungen werden immer mehr zu transnationalen Beziehungen, Staatspolitik wird zur inter- und transnationalen Gesellschaftspolitik.

Eine illusionslose, effektive deutsche Ostpolitik muß diese Grundvoraussetzungen akzeptieren. Die bisher zu oft verfolgte Simulation wirksamen Regierungshandelns verstellt den Blick auf die laufenden Verdichtungen und Entfernungen nichtstaatlicher Beziehungen. Die extreme Personalisierung, die sich sogar im Rahmen des gouvernementalen Zugangs herausbildete, ähnelte einer selbstgewählten Informations- und Einflußverkürzung.

Deshalb sollte die neue Regierung eine weitergehende Entstaatlichung deutscher Ostpolitik ähnlich deutlich formulieren, wie die Entillusionierung deutscher Ostpolitik Mitte der sechziger Jahre.

Einzelne Elemente und neue Akzente einer solchen realistischen Politik seien genannt. Zunächst kann die unvermeidlich unruhige Transformation in Osteuropa und vor allem in der ehemaligen UdSSR nicht von außen organisiert werden. Das, was

wir als den großen Wandel beobachten, wird durch das (keineswegs nur zentralistische) Erbe ebenso bestimmt wie durch die Einflüsse weltweiter Integration. Das führt zu einer instabilen Koexistenz dynamischer und depressiver Gruppen, stabiler und morbider Strukturen. Das ist im Innern kaum noch zu steuern, und von außen erst recht nicht.

Mehr Gelassenheit beim Umgang mit Rußland tut gerade in Deutschland not, das - in seinen beiden Teilen - einen erheblichen Teil seiner Nachkriegsdiskurse über sich selbst am Beispiel des Redens über Rußland inszeniert hat: Die realen Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs in der Sowjetunion und seines Endes im Osten Deutschlands mutierten zu Wahlkampfparolen („Alle Wege führen nach Moskau“) und Ausgrenzungsreden („Geh doch nach drüben“) der Konservativen sowie zur Externalisierung eigenen Scheiterns der Linken, die unablässig nach Restelementen von Sozialismus im realen Nicht-Sozialismus suchte.

Der Text des Kalten Krieges wurde auch in Deutschland gegen einen eher virtuellen Kommunismus geschrieben und später seltsam bruchlos übersetzt in die Aufnötigung der Hungerhilfe für das nun demokratisch geschriebene Rußland. Dessen vermeintliche Undurchschaubarkeit wurde wahlweise, wie stets schon, der russischen Seele zugeschrieben oder aber der Mafia, die alles im Osten erklären hilft, was sonst rätselhaft bleibt.

Experten, Medien und Politiker sollten dagegen eine neue Entspannung setzen: vor allem die Entspannung von der ständigen Selbstüberforderung, dies und jenes im Osten verhindern oder bewirken zu müssen. Weder ist das möglich, noch besonders nachgefragt, noch so nötig wie oft behauptet. Zwar sollen die dortigen Politiker engagiert werden; sie müssen in den Konferenzzirkus und in bestimmte internationale Regime eingebunden werden, zumindest formal. Aber wichtiger ist es mitzuhelfen, damit mittelfristig die Weichen richtig gestellt werden: Die Zahl der Gewinner des Wandels muß größer werden, die Jugend zukunftsbezogen international ausgebildet und ein flexibles und belastungsfähiges wirtschaftliches, föderales, politisches und kulturelles Institutionengefüge geschaffen werden. Das liegt viel eher in den deutschen Interessen, als kurzfristig und kurzatmig etwas zu „regeln“.

Also sollten wir zunächst die entscheidenden Gruppen, Personen, Regionen, Firmen, Sektoren, Netzwerke identifizieren, die zu den realen Spielern russischer Politik zählen. Mit denen vor allem ist zu kooperieren. Das kann natürlich eine Bundesregierung, geschweige denn ein Kanzleramt allein nicht schaffen. Aber das ist kein Problem - dafür gibt es viele andere geeignete Partner.

Große ungebundene Finanzhilfen sind unsinnig, da sie für zumeist scheiternde Versuche zur Währungsstabilisierung verausgabt werden. Sie bieten auch keine Anreize für eine konsequente Stabilitätspolitik. Dagegen ist eine breitere Kontaktstrategie möglich - und überaus sinnvoll. Ebenso ratsam (und schon bewährt) ist die weitere Regionalisierung der deutsch-russischen Beziehungen. Bundesländer und Regionen spielen oft eine sehr positive, teilweise beispielsetzende Rolle.

Netzwerke von Studierenden, Journalisten, Experten, Unternehmen können ausgebaut und neu gebildet werden. Jugendliche, Ausbildungseinrichtungen, der zunehmend wichtige Mittelstand, kleine und mittlere Unternehmen und NGOs sind in der Regel förderungswürdiger als schwer kontrollierbare Projekte auf Regierungsebene.

Wenn es einer Maxime bedarf, dann sollte sie darauf gerichtet sein, möglichst viele der genannten Gruppen in verschiedene weltweite Integrationszusammenhänge einzubeziehen. Fragmentierungen und Fundamentalismen, auch in Rußland bei manchen populär, bilden sich schon alleine heraus. Zur Kräftigung der genannten Gruppen, zu

ihrer Einbeziehung in weltweite Netze und Knoten, kann und muß mehr getan - und zunächst verhindert - werden: Beschränkungen des Reiseverkehrs, Verhärtungen der Visaregime, die Einführung von Kapitalverkehrskontrollen, die Behinderung von transnationalen Projekten durch absurde Steuerforderungen, die Verringerung der Reichweite von Medien (vor allem der Printmedien) - alles das zu vermeiden sind reale und auch realistische Ziele.

Schließlich sollten Entscheidungsträger in Bonn und Berlin das in den letzten Jahren ins Abseits getrudelte Auswärtige Amt und wissenschaftliche Experten stärker einbeziehen. Das Kanzleramt kann Weltpolitik weder konzipieren noch allein realisieren. Generell sollte Bonn-Berliner - wie Moskauer - Politik bilateral einen Schritt zurücktreten. Mehr als zu helfen, die Weichen richtig zu stellen, sollte sich kein Ehrgeiz vornehmen. Das allerdings wäre schon viel.