

Modernisierung als Überlebensmodell

Nikolaj Petrow, Carnegie Zentrum Moskau

März 2011

Ende eines Kapitels

Russland steht heute an der Schwelle großer Veränderungen. Unabhängig davon, wie die Entwicklung weiter geht, ist eines klar: die „Nuller“ Jahre – die Epoche Putin – sind vorbei. Daraus folgt übrigens nicht, dass auch Putin selbst sich von der Macht verabschiedet; es bedeutet lediglich, dass der Aufbau der Staatsmacht nun anders aussehen wird als noch in der ersten Dekade des Jahrhunderts.

In allen wichtigen Bereichen sind ernste Veränderungen herangereift, in der Wirtschaft, in der Politeia, im Sozium.

In der Wirtschaft hatte sich das Modell des *recovery growth* bereits vor der Krise von 2008 erschöpft. Auch die Wirtschaftsentwicklungsstrategie „2020“, die dieses Modell ablösen sollte und den Schwerpunkt auf die Staatsunternehmen und eine industrielle Modernisierung „a la Stalin und Berija“ legte, hat sich nicht bewährt. Der Logik dieser Strategie zufolge sollte eine Konzentration gewaltiger Anstrengungen und Ressourcen auf die aussichtsreichsten Entwicklungsvektoren einen ähnlichen Durchbruch mit sich bringen, wie seinerzeit bei den Atom- und Weltraumprojekten. Ganz abgesehen davon, dass bereits die Logik selbst im postindustriellen Zeitalter nicht funktioniert, lässt sich darüber hinaus die Nachfrage nach Innovationen seitens der Realwirtschaft so nicht befriedigen. Zudem würden die bereits vorhandenen Innovationen dann als „tote Fracht“ liegen bleiben. Auf Initiative von Putin wird nun umfassend an einer Revision der „Strategie 2020“ gearbeitet. Dazu werden Hunderte Experten, vor allem liberale Wirtschaftswissenschaftler aus allen Landesteilen hinzugezogen. Diese Arbeit soll 2011 abgeschlossen werden, wobei übrigens der Sinn dieses Projektes nicht bis zum Letzten klar ist.

Das politische System ist bis zum Geht-nicht-mehr primitiv gemacht worden, da in der Zeit der „fetten Rinder“, der permanent wachsenden finanziellen Möglichkeiten, viele als unnötig erachteten Mechanismen, Elemente von *checks and balances*, der Föderalismus, die Blöcke Feed-back und Direkter Draht zwischen Bürgern und Regierung etc. demontiert worden sind. Unter den drängendsten Problemen sind die Bindung zwischen den verschiedenen Machtblöcken, aber auch zwischen Regierung und Bürgern, sowie die Mechanismen zur Abstimmung von Interessen und Handeln zu nennen. Das Fehlen effektiver Mechanismen zur Abstimmung der Interessen der politischen und Wirtschaftseliten – in letzter Zeit hat es keine wichtige Entscheidung gegeben die nicht sofort und ohne anschließende Revision gefällt wurde – hindert das System daran, sich in irgendeine Richtung zu bewegen; es kann nur auf der Stelle treten. Das Fehlen eines realen und funktionierenden Parteiensystems erschwert die Kommunikation zwischen den Eliten und der Masse der Bevölkerung in einer dialogischen, interaktiven Form. Dies macht die Regierung gewissermaßen taub und bringt die Bürger dazu, auf laute Protestaktionen zurück zu greifen, wenn sie von der Regierung gehört werden wollen.

Die Gesellschaft ist durch Paternalismus seitens der Staatsmacht gekennzeichnet (der von letzterer immer weiter gefördert wird), sowie durch Atomisierung und äußerst geringes Vertrauen. Das steht konsolidiertem Handeln im Wege. Es gibt Probleme, die auf die neue Identität zurückzuführen sind: Russland ist auf lange Zeit in einem postsowjetischen und postimperialen Zustand stecken geblieben. Die Gesellschaft ist entideologisiert, nicht strukturiert und befindet sich in einem schwammigen Bereich zwischen Imperium und Nationalstaat. Die Bürger waren –

zunächst mit dem Problem des wirtschaftlichen Überlebens konfrontiert, dann erfreut durch persönliche Freiheit sowie stetig wachsendem Wohlstand – lange Jahre sehr passiv. Sie haben sich nicht in das eingemischt, was sie als innere Angelegenheiten der Staatsmacht betrachteten, in Wahlen usw. Jeder versuchte seine Probleme individuell zu lösen, was auch den Umzug in ein anderes Land bedeuten konnte, wenn dort die Hindernisse für die individuelle Modernisierung geringer waren. Der Staat hat dies in keiner Weise behindert, es eher gefördert, nach dem Motto: Wenn es Euch hier nicht gefällt, geht doch woanders hin! Jetzt beginnt sich die Situation zu ändern und die Bürger, die das Problem des physischen Überlebens gelöst haben, machen sich immer mehr Gedanken um die Zukunft in ihrem Land, um die eigene und die ihrer Kinder.

Eine Rolltreppe hoch, die nach unten fährt

Die Regierung, die – zumindest den Worten nach – für eine Modernisierung eintritt, zeichnet für gewöhnlich ein Bild, dem zufolge alles gut ist, aber mit der Modernisierung noch besser werden kann. Dabei besteht die Alternative zur Modernisierung nicht in einer Erhaltung des Status quo, sondern in dessen Verschlechterung und Niedergang. Drei im März 2011 veröffentlichte Berichte (des Instituts für moderne Entwicklung (INSOR)¹, des Zentrums für strategische Entwicklungsarbeiten (CSR)² und der Bericht einer der Expertengruppen, die an der Revision der Strategie 2020 in den Bereichen Föderalismus, lokale Selbstverwaltung und den Budgetbeziehungen der verschiedenen Staatsebenen arbeiten³) bringen dies unverschlüsselt zum Ausdruck.

In der aktuellen Entwicklung sind Elemente sowohl einer Entmodernisierung als auch einer Modernisierung enthalten, wobei die Entwicklung derzeitige Richtung Niedergangs geht. Modernisierung ist also für das Land lebenswichtig, allein schon um seine Verfall abzuwenden. Sie ist kein Luxus, sondern Notwendigkeit, der einzige Weg zur Nicht-Verschlechterung des Status quo.

Ein Schritt voran, zwei zurück

Wir erinnern uns gern daran und weisen andere gern darauf hin, dass Russland ein Land mit großer Geschichte und großer Literatur ist. Auf die Modernisierung bezogen fallen einem vor allem die Potjomkinschen Dörfer ein, mit denen sich Imitationen einer Modernisierung illustrieren lassen (hier wären beispielsweise Medwedjews politische Pakete und die Reform der Miliz zu nennen), und „Trischkas Rock“ (bei dem die Löcher auf Kosten der Ärmel geflickt werden, die Ärmel auf Kosten der Schöße verlängert usw. usf.) der zu den vereinzelt lokalen „Durchbrüchen“ ohne Systemänderungen passt (das entspricht in vielem der Ideologie der Medwedjewschen Modernisierungskommission).

Was sind nun die Aktiva?

- die Medwedjewsche Modernisierungskommission;
- die Putinsche Innovationskommission;
- das staatliche Nanotechnologie-Unternehmen ROSNANO;
- das Innovationszentrum Skolkowo;
- Moskau als internationales Finanzzentrum.

Und die Passiva?

- die flächendeckende Abschaffung der direkten Bürgermeisterwahlen in den regionalen Hauptstädten
- die verstärkte Rolle des Staates in der Wirtschaft;
- die Verschlechterung des Investitionsklimas (Korruption, administrative Willkür, Gelderpressung durch Teile der Sicherheitsbehörden);
- der verstärkte Druck auf die kleinen und mittelgroßen Unternehmen (Ablösung der einheitlichen Sozialsteuer durch Versicherungsbeiträge);
- die massive Abwanderung potenzieller Akteure einer Modernisierung;

Ein Abgleich der Posten zeigt, dass bei den Aktiva vor allem Pläne und Absichten zu finden sind, während bei den Passiva reale Veränderungen und Maßnahmen der Regierung zu Buche schlagen.

Die „zehn Medwedjewschen Schläge“, konkrete und zielgerichtete Maßnahmen zur Verbesserung des Investitionsklimas, die Ende März auf einer Sitzung der Modernisierungskommission des Präsidenten in Magnitogorsk mit strengen Durchführungsfristen angekündigt wurden, verdienen in diesem Zusammenhang eine gesonderte Erwähnung. Sie stellen einen Übergang dar, von abstrakten und allgemeinen Plänen hin zu immer noch Plänen, die aber konkret sind und reale und unverzügliche Maßnahmen verlangen.

Modernisierung von oben ist nicht möglich

Das Tandem Putin/ Medwedjew hat sich erschöpft. Es hat sich in der Wirtschaftspolitik als relativ ineffizient herausgestellt; im Ergebnis hat sich dort eine einheitliche Führung eingestellt⁴. In der Außenpolitik hat das Tandem die Situation eingefroren, wobei die tatsächliche Führungsfigur – Wladimir Putin – jede Veränderung blockiert, in der berechtigten Befürchtung, dass diese seine Kontrolle über das System schwächen könnten. Das Tandem hat das Image Russlands im Ausland ein wenig aufbessern können, doch Worte, und seien es die besten, wirken heute nicht mehr so wie früher, wenn sie nicht auch durch Taten untermauert werden.

Erschöpft hat sich nicht konkret dieses Tandem, sondern das Tandem als politische Konstruktion. Die Frage ist nicht, in welcher Anordnung man einspannt – das Pferd nach vorn, oder doch das Fohlen –, sondern es geht darum, dass im Frühling von Schlitten auf Fuhrwerk umgespannt wird.

Über das gesamte vergangene Jahr hinweg erfolgte ein Wettstreit zweier Modelle politischer und wirtschaftlicher Entwicklung, des traditionellen Modells der Rentenverteilung, und des Modells einer Modernisierung. Gesiegt hat das erste, das sowohl auf finanzieller und wirtschaftlicher als auch auf geopolitischer Ebene seine Kraft demonstrierte, vor allem in Gestalt der Gaspipeline-Projekte Nordstream und Southstream. Je kostspieliger solche Projekte, umso attraktiver für die politischen und Wirtschaftseliten. Im Westen verwundert die Kostspieligkeit und die Grandiosität vieler russischer Projekte und es wird deren mangelnde wirtschaftliche Effizienz diskutiert. Die ist tatsächlich mangelhaft, wenn die volkswirtschaftliche Effizienz gemeint ist. Wenn es jedoch um den Ertrag für konkrete wirtschaftliche und politische Gruppierungen und die Aufrechterhaltung des

bestehenden politischen Systems geht, ist alles in bester Ordnung.

Als symbolischer Abschluss dieses Wettstreits kann die Verkündung des Urteils im zweiten Prozess gegen Chodorkowski und Lebedew gelten, die negative Reaktionen im Westen und eine Welle neuer Spekulationen darüber auslöste, dass Investoren Russland nun den Rücken kehren könnten. Ein zweites Beispiel ist die darauf folgende Bekanntgabe des Aktientauschs zwischen Rosneft und BP. Ich möchte anmerken, dass die Haltung des Westens, der einerseits gegenüber dem russischen Regime moralisiert, andererseits aber bereit ist, vor vielem die Augen zu verschließen, wenn eine Zusammenarbeit mit dem Regime wirtschaftlich gewinnbringend ist, Putin vollauf entgegen kommt. Das macht alle Versuche sinnlos, die Haltung des Kreml zu Chodorkowski und dem „Fall Jukos“ zu ändern.

Wer im Warmen sitzt, geht im Winter ungern vor die Tür, sagt ein russisches Sprichwort: Es wäre merkwürdig, wenn die Systemakteure ihr System zerstören und ein neues aufbauen würden, wo doch die Dinge auf alte Weise für sie nicht schlecht laufen.

Das Modernisierungsmodell hätte womöglich Aussichten auf Erfolg, wenn die Ölpreise niedriger wären. Bei der gegenwärtigen Konjunktur kann sich die politische und Wirtschaftselite jedoch sicher sein, dass das alte Modell noch ein Jahrzehnt ausreichend funktionieren wird.

Was bedeutet diese Entscheidung für die politische Entwicklung? Lediglich, dass es eine ernstzunehmende Modernisierung von oben, auf Initiative der Regierung und nach zuvor ausgearbeitetem Plan nicht geben wird. Die Modernisierung wird genauso vor sich gehen wie bisher – fragmentarisch und inkonsequent, mit Potjomkinschen Dörfern und Trischkas Rücken.

Die politische Dimension der Modernisierung

Von den beiden oben beschriebenen Modellen ist das Modernisierungsmodell mit dem Namen des Präsidenten Medwedjew verbunden, der jedoch, wie es aussieht, weniger als Initiator einer Modernisierung auftritt, denn als Symbol, um das sich jene Gruppe der politischen und Wirtschaftseliten geschart hat, die an einer Modernisierung interessiert ist. Die Meinung, dass es mit einem Präsidenten Medwedjew Hoffnung auf eine Modernisierung gibt, und dass eine Rückkehr Putins auf den Präsidentenposten eine Modernisierung prinzipiell unmöglich macht, ist zum Allgemeinplatz geworden. Mittlerweile scheint jedoch, dass dies nicht unbedingt der Fall ist. Abgesehen von der größeren „stilistischen Modernität“ Medwedjews, der sein Blog hat, im Twitter sitzt und ein iPad nutzt, ist es der Unterschied zwischen ihm und Putin hinsichtlich einer Modernisierung nur situativ. Dieser Unterschied könnte verschwinden, sollte Putin auf den Präsidentenposten zurück kehren und so die Positionen des formalen und realen Führers wieder vereint werden.

Zudem, so wage ich zu behaupten, wäre eine politische Modernisierung unter Putin nicht nur wahrscheinlicher, sondern würde auch schneller und radikaler erfolgen als unter einem für eine zweite Amtszeit wiedergewählten Medwedjew. Zur Untermauerung der These, dass Putin kein Gegner einer Modernisierung per se ist, sondern vielmehr Gegner einer Situation, in der nicht er der formale Führer ist und in der er durch eine Modernisierung politisch nur verlieren kann, verweise ich auf Elemente einer politischen Modernisierung innerhalb des „Einigen Russland“, wo Putin die Situation vollständig im Griff hat. Da wären sowohl die praktisch obligatorischen Vorwahlen vor der Nominierung eines Kandidaten zu nennen, als auch eine fein justierte Regionalisierung der Listen bei den Wahlen sowie die aktive Arbeit der Diskussions-Klubs. Das größere Tempo und die größere Reichweite einer Modernisierung unter Putin als Präsidenten würde dann auf seine wesentlich umfangreicheren Machtressourcen zurückzuführen sein.

Putin ist sehr viel mehr Politiker als Medwedjew. Das bedeutet unter anderem, dass er bei seinem

Handeln nicht von seinen geschmacklichen Empfindungen ausgeht (selbst unter der Annahme, er sei ein ideeller Feind der Modernisierung), sondern von politischer Zweckmäßigkeit und im Einklang mit den Positionen der wichtigsten Elitengruppen. Diese wiederum befürworten eine politische Modernisierung als Mittel zum Überleben des Systems. Deutlich demonstriert wurde dies bereits im Januar 2010 auf der „politischen“ Sitzung des Staatsrates. Seitdem hat sich das Bewusstsein der Eliten dafür, dass das System notwendigerweise komplexer werden muss, nur noch verstärkt.

Modernisierung von unten ist unausweichlich

An Stelle einer von oben initiierten Modernisierung wird es eine reaktive Modernisierung geben, unter dem Druck von unten, hervorgerufen durch die Not des Systems, sich an die sich schnell ändernden Verhältnisse anpassen zu müssen. Reaktive Modernisierung ist das Modell einer Systemänderung nicht um einer abstrakten Idee willen, sondern um angesichts immer neuer Herausforderungen zu überleben. Das Hauptrisiko besteht hier darin, dass in einem derart riesigen Land wie Russland allen Prozessen eine große Trägheit innewohnt, so dass die Zeit für reaktive Veränderungen nicht ausreichen könnte. Hinzu kommt, dass angesichts der in jüngster Zeit gewachsenen Instabilität und politischen Unbestimmtheit alle Akteure, einschließlich der Regierung, dazu neigen, nur in kurzen Fristen zu denken und zu handeln, also meist taktisch, sehr selten strategisch. Gut illustriert wird dies etwa durch die Situation der politischen Parteien. Im eigentlichen Sinne des Wortes gibt es sie in Russland praktisch nicht. Und angesichts fehlender Gewaltenteilung und fehlender stetiger Kommunikation mit der Gesellschaft braucht der Kreml sie auch nicht, außer als elektorale Hypostase. Dabei ist klar, dass sich die Situation nach den Wahlen 2012 drastisch verändern wird: Die neue Regierung wird genötigt sein, eine strengere Haushaltspolitik zu verfolgen, was negative soziale Reaktionen mit sich bringen wird, und dann werden Parteien als Moderatorinnen von Nöten sein, als Kommunikationsinstrument zwischen Staat und Gesellschaft. Die Regierung macht sich hierüber jedoch keine Gedanken und unternimmt auch nichts in dieser Richtung, in der Annahme, die Probleme ließen sich lösen, sobald sie auftauchen.

Was geschieht aber, wenn einem System, das davon ausgeht, es habe genügend Ressourcen um alle möglichen Probleme zu lösen, ganz elementar die Zeit davonläuft? Wie etwa die Zeit nicht reichen könnte, um die Parteien aus elektoralen Projekten in reale Mechanismen der Interaktion zwischen Staat und Gesellschaft zu verwandeln. Dann wird das System in Bereiche jenseits des derzeitigen Entwicklungskorridors abgleiten, in einen strikten Autoritarismus oder in Chaos – oder zuerst in das eine und dann das andere.

Nötig ist vor allem ein Mechanismus zum Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Elitengruppen, einschließlich der regionalen, sowie eine rasche politische Modernisierung in Richtung einer Institutionalisierung und einer größeren Flexibilität und Nachhaltigkeit des Systems. Der Versuch, einen detaillierten Modernisierungsplan auszuarbeiten, hat keine Perspektive. Gebraucht wird ein ernsthafter Anstoß, der dem System Impulse verleiht und dessen eigene Weiterentwicklung gewährleistet. Solch ein Anstoß könnte in relativ freien Wahlen bestehen, allerdings unter der Bedingung einer realen Machtteilung. Wahlen können nur dann einen Sinn erhalten, wenn sie politische Folgen zeitigen: zum Beispiel einen Regierungswechsel und den Antritt neuer Leute, eine Kurskorrektur ...

¹ Obretenie buduščego. Strategija 2012 [„Gewinnung der Zukunft. Strategie 2012“]. http://insor-russia.ru/files/Finding_of_the_Future%20.FULL_.pdf

[„Die politische Krise in Russland und mögliche Mechanismen ihrer Entwicklung“]. <http://www.csr.ru/>

3 Starodubrovskaja, I. V., Glazyčev, V. P. Real'nyj federalizm, mestnoe samoupravlenie, mežbudžetnaja politika [„Realer Föderalismus, lokale Selbstverwaltung, Politik der Haushaltsbeziehungen“]. <http://www.cscp.ru/analytics/10902/>

4 Wenn es früher noch die so genannte Regierung des Präsidenten und die des Ministerpräsidenten gab, wobei die Minister des Wirtschaftsblocks oft unter Umgehung des Ministerpräsidenten an den Präsidenten herantraten, so ist die Regierung mit dem Amtsantritt Putins als Ministerpräsident in höherem Grade einheitlich geworden, was ihr zum Teil ein relativ genaues und operatives Reagieren auf die Krise ermöglichte.