

## Regionalisierung des post-sowjetischen Raumes

Müller, Dietmar

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Müller, D. (1997). *Regionalisierung des post-sowjetischen Raumes*. (Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin, Arbeitsschwerpunkt Politik, 6). Berlin: Freie Universität Berlin, Osteuropa-Institut Abt. Politik. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-440721>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**Dietmar Müller**

**Regionalisierung des post-  
sowjetischen Raumes**

**6**<sub>/1997</sub>

**Osteuropa-Institut**

**der Freien Universität Berlin**

Arbeitspapiere des Bereichs Politik und Gesellschaft

---

**Dietmar Müller**

**Regionalisierung des post-  
sowjetischen Raumes**

---

Heft 6/1997

© 1997 by Dietmar Müller  
Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin  
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft  
(Hg.): Klaus Segbers

ISSN 1434 – 419X

1 VORWORT	5
2 DIE SOWJETUNION BIS 1985	6
2.1 Die sowjetische Nationalitätenpolitik	6
2.2 Der administrative Markt	8
2.3 Die administrativ-territoriale Gliederung der UdSSR und die Rolle der Regionen	11
3 DIE ZEIT DER PERESTROJKA VON 1985-1990 - DIE MODERNISIERUNG DES ADMINISTRATIVEN MARKTES	13
4 DIE POST-PERESTROJKA-ZEIT IN DER RUSSLÄNDISCHEN FÖDERATION	15
4.1 Die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes	15
4.1.1 Die Neu-Konstituierung des postsowjetischen Wirtschaftsraumes	16
4.1.2 Regionale Politik und regionale Eliten	18
4.1.3 Wirtschaftlicher Regionalismus	20
4.2 Bedingungen für einen „neuen Föderalismus“	22
5 SCHLUSSBEMERKUNG	24
6 LITERATURVERZEICHNIS	27

# 1 Vorwort

Führt man sich die Ereignisse noch einmal vor Augen, die den territorialen Zerfall der UdSSR in den Schlagzeilen markierten, so wird verständlich, weshalb der Person Gorbačevs und einigen Reformpolitikern einerseits sowie der nationalen Frage andererseits ein solch hoher Stellenwert in diesem Prozeß zugemessen wird. Die suggestiven Bilder von inter-ethnischen Auseinandersetzungen, von brutalen Einsätzen sowjetischer Truppen gegen Unabhängigkeitsbestrebungen und von friedlichen Massendemonstrationen aus Sumgait (Februar 1988), Tiflis (April 1989) und den drei baltischen Republiken (1989-1990) haben das Bild der UdSSR als ein vom Zerfall bedrohtes Kolonialreich geprägt.<sup>1</sup> Als dann „die Parade der Republiken in die Unabhängigkeit“ erfolgte, und als diese nur noch zum Teil in die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) lose reintegriert werden konnten, schien sich in der Literatur die „nationale Frage“ endgültig als Hauptfaktor des Zusammenbruchs der UdSSR zu etablieren. Gorbačev habe, notgedrungen oder nicht, den Nationalitäten zu viele Freiheiten eingeräumt, und diese hätten sich dann selbständig gemacht - so lautet die verkürzte Erklärung, die die populäre russische Meinung mit der westeuropäischen populärwissenschaftlichen Literatur teilt. Spätestens seit dem Tschetschenien-Krieg ist auch in der öffentlichen Wahrnehmung bewußt geworden, daß die Frage nach Integration oder Zerfall der UdSSR<sup>2</sup> nun zu einer Frage nach Integration oder Zerfall der Rußländischen Föderation (RF) geworden ist.<sup>3</sup>

Dieses hier bewußt sehr simplifizierend paraphrasierte Erklärungsmuster birgt jedoch eine Fehlinterpretation in sich, wenn der Mobilisierungsfaktor Nationalität bzw. Ethnizität als ausschlaggebend oder gar als alleinige Ursache für das Auseinanderbrechen der UdSSR verstanden wird.<sup>4</sup> Wäre die nationale Frage, der Logik dieser Lesart folgend, dann auch für die Probleme der RF in der Zentrum-Regionen-Dimension<sup>5</sup> verantwortlich, die deutliche Parallelen zu denen der UdSSR aufweisen? Ebenso wie die nationale Frage scheint die Priorität der „hohen Politik“<sup>6</sup> ein Teil der wissenschaftlichen Landkarte zu sein, die westeuropäische und US-amerikanische „Ostwissenschaftler“ über das Territorium der ehemaligen UdSSR gebreitet haben<sup>7</sup> und die sie nun hindert, die politischen und wirtschaftlichen Interaktionen des postsowjetischen Raumes ungefiltert zu sehen. Diesbezüglich wäre zu fragen, ob Gorbačev und der Moskauer Reformerkreis um ihn wirklich die wichtigsten oder gar die einzigen Akteure in der Perestrojka-Zeit waren. Ist es realistisch anzunehmen, der Wille des Zentralkomitees der KPdSU habe sich selbst in der kleinsten und entlegensten territorialen Einheit in Reinform materialisiert, und dies von 1917 bis 1992 gleichermaßen ?

---

1 Stellvertretend für diesen Literaturtyp: Stöltzing 1990.

2 Vgl. Erhart (Hg.) 1991.

3 Vgl. De Spiegeleire 1994.

4 Vgl. Simon 1995.

5 Als Regionen seien hier alle Territorien definiert, die kleiner als die UdSSR bzw. die RF sind. Damit folge ich Kaganskij 1995, 50.

6 Vgl. Segbers 1995, S. 11.

7 Dies als zweite Landkarte über die ideologisch-semantische und jeglichen Inhalt verdrängende des Kommunismus. Vgl. Medvedev 1995, Vol. I.

Verneint man vernünftigerweise die letzte Frage, so rückt die territoriale Dimension der Politik<sup>8</sup> in den Vordergrund und ermöglicht in gewisser Weise eine Umkehrung der Perspektive: Aufgrund welcher delegierten Aufgaben und Rechte, mittels welcher Mechanismen und in welchem Ausmaß gelang es in der UdSSR regionalen Eliten, ihre Interessen gegen die des Zentrums zu behaupten? Selbstverständlich müssen die Antworten auf solche Fragen eingebettet sein in den Kontext der allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen der UdSSR; also in den eines Einparteienstaates, ohne die Möglichkeit einer freien Assoziation der Bürger und der Bündelung ihrer Interessen, sowie in den Kontext einer Mangel- und Zuteilungswirtschaft<sup>9</sup>, der der Übergang vom extensiven zum intensiven Wachstum nie gelang.

Diese Arbeit stellt sich also die Aufgabe, die Funktionsweise des sowjetischen und später russischen Interaktionssystems zwischen Macht, Status, Privilegien und Geld, vorgestellt als Modell des administrativen Marktes,<sup>10</sup> nachzuvollziehen. Dabei soll besonders die Rolle der Regionen<sup>11</sup> und der regionalen Eliten<sup>12</sup> während des Bestandes des administrativen Marktes, seiner Legalisierung in der Perestrojka-Zeit und seiner Transformation in der Post-Perestrojka-Zeit analysiert werden. Im abschließenden Teil soll die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes in politischer, wirtschaftlicher und funktionaler Hinsicht als Erbschaft des administrativen Marktes sowie der administrativ-territorialen Gliederung der UdSSR behandelt werden, bevor in der Schlußbemerkung eine theoretische Verortung der behandelten Problematik versucht wird.

## **2 Die Sowjetunion bis 1985**

### **2.1 Die sowjetische Nationalitätenpolitik**

Ivo D. Duchacek gibt in seiner fundamentalen Studie über die territoriale Dimension der Politik zu bedenken, daß es keinem Staat von signifikanter Größe und Differenziertheit möglich ist, jegliche Delegation von Befugnissen und Macht vom Zentrum an Untereinheiten zu verhindern, weil „political rulers can focus on some problems some of the time but cannot focus on all the problems all of the time and in all localities“.<sup>13</sup> Damit ist bereits neben der territorialen Machtdellegation auch die angesprochen, die auf der Grundlage von funktionaler Spezialisierung stattfindet; genannt seien hier nur die Ausdifferenzierung der Subsysteme Administration, Justiz sowie Wirtschaft und die dafür nötigen Fachleute. Offensichtlich betrifft dies demokratische, autoritäre und totalitäre Systeme im Grundsatz gleichermaßen. Es stellt sich nun die spannende Frage, wie dieser offenbar unvermeidlichen Machtdiffusion beim Aufbau des sowjetischen funktionalen aber v.a. territorialen Staatsapparates begegnet wurde.

---

<sup>8</sup> Vgl. Duchacek 1970.

<sup>9</sup> Vgl. Kornai 1980 und 1995.

<sup>10</sup> Vgl. Naišul 1991 und Kordonskij 1995.

<sup>11</sup> Vgl. Medvedev- Vol. I., Pavlenko und Kaganskij 1995.

<sup>12</sup> Vgl. Gel'man 1995 und Kryštanovskaja; White 1996.

<sup>13</sup> Duchacek 1970, 4.

Nachdem das russische Imperium im Ersten Weltkrieg und in der Revolution auseinandergebrochen und im wesentlichen auf das großrussische Kerngebiet reduziert worden war, gehörte die nationale Frage<sup>14</sup> zu den größten Problemen der neuen Sowjetregierung im Aufbau neuer politischer Organisationsformen für ihren Vielvölkerstaat. Die sowjetische Nationalitätenpolitik war von Beginn an geprägt durch eine Kluft zwischen Theorie, Programmatik und Verfassungstext einerseits und praktischer Politik und Verfassungswirklichkeit andererseits. „Vor der Oktoberrevolution war das Recht der Nationen auf Selbstbestimmung, das Recht der Völker auf unabhängige politische Existenz die programmatische Kernaussage der Bolschewisten in der Nationalitätenfrage.“<sup>15</sup> Ebenso schienen die Gründung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken Ende 1922 sowie alle darauf folgenden Verfassungen dem Grundsatz der nationalen Selbstbestimmung soweit zu folgen, daß den Sowjetrepubliken sogar das Recht eingeräumt wurde, aus der Union auszuscheiden. Bekanntlich hatte aber der sowjetische Föderalismus nur die äußere Form gemein mit dem Idealtyp oder auch weniger kompletten Erscheinungsformen des Föderalismus;<sup>16</sup> zu dominierend waren das Einparteiensystem, die zentrale Planwirtschaft und die Moskauer Bürokratie, um eine etwaige Souveränität der Republiken in wirtschaftlicher oder politischer Hinsicht zuzulassen.

In seiner Analyse der traditionellen sowjetischen Nationalitätenpolitik kommt Victor Zaslavsky zu dem Ergebnis, daß ihre Hauptaufgaben darin bestanden haben, „die ethnischen Populationen für die Modernisierung sowjetischen Stils zu gewinnen und gleichzeitig die innere Stabilität in einem multinationalen Land mit tiefen ethnischen Gegensätzen und Ressentiments aufrechtzuerhalten.“<sup>17</sup> Dies sei durch Terror und Repression, durch die Institutionalisierung der Ethnizität (die Nationalität wurde in den sowjetischen Paß eingetragen) sowie durch die Segmentierung der Gesellschaft nach Nationalitäts- und Klassenzugehörigkeit gelungen. In hohem Maße verantwortlich für die erstaunliche innere Stabilität des Landes, die bis Mitte/Ende der 80er Jahre dauerte, waren andererseits aber die vielfältigen Integrationsmechanismen der sowjetischen Nationalitätenpolitik, wie z.B. ein spezielles Quotensystem im höheren Schulwesen, den akademischen Berufen sowie den Verwaltungs- und Direktorenposten für die Vertreter der lokalen Nationalität. Auf diesem Wege gelang es dem Sowjetregime, die für eine nationalistische Mobilisierung prädestinierten gebildeten Mittelschichten und politischen Eliten der einzelnen Ethnien effektiv zu integrieren.

Versucht man nun, die Signifikanz der nationalen Frage beim Auseinanderbrechen der UdSSR einzuschätzen, so ist es wichtig, die richtigen Fragen zum richtigen Zeitpunkt zu stellen. Daran sind die Mehrzahl der US-amerikanischen und westeuropäischen Sowjetologen wohl v.a. aufgrund ihrer Annahme gehindert worden, das sowjetische Entwicklungsmodell verfüge noch über genügend Wachstums- und Stabilisierungspotential bis ins nächste Jahrtausend. Von dieser unausgesprochenen Prämisse ausgehend, kommt etwa Mary McAuley in einem 1984 erschienenen Aufsatz zu folgender zusammenfassenden These:

---

<sup>14</sup> Aus der reichen Literatur zum Thema UdSSR/Rußland und die Nationalitäten seien nur genannt: Kappeler 1992, Zaslavsky 1991 und Lapidus (Hg.) 1992.

<sup>15</sup> Zaslavsky 1991, 12.

<sup>16</sup> Vgl. Duchacek 1970, 137 ff.

<sup>17</sup> Zaslavsky 1991, 12.

„Soviet experience shows that a multi-ethnic state, run on the basis of rigid definitions of nationality and territorial-language units during a period of rapid social and economic change, is unlikely to be faced with serious threats of nationalism (...).“<sup>18</sup> Die ökonomische Integration auch abgelegener Regionen und die Arbeitsmigration hätten seit 1917 zu einem Prozeß des kontinuierlichen Rückgangs von „Regionalismus“ geführt, verstanden als Identifikation mit dem eigenen Ort und einer kleinen Gemeinschaft. So fehle es der jeweiligen nationalen Intelligenz sowohl an eigenen Interessen für die Aufnahme einer nationalen Mobilisierung als auch an einem geeigneten Resonanzboden dazu, in Form einer unzufriedenen, mobilisierbaren und mobilisierungswilligen Anhängerschaft.

Severyn Bailers kommt 1980 zu der gegenteiligen Einschätzung, „that the multinational character of the Soviet Union poses potentially the most serious threat to the legitimacy of the Soviet state and the stability of the Soviet regime.“<sup>19</sup> Der Fokus seiner Analyse ist auf die nationalen Eliten in den Regionen und auf die Möglichkeiten gerichtet, ihre Kompetenzen und ihre Macht gegenüber dem Zentrum zu maximieren. Dies könnten sie durch eine erfolgreiche bürokratische Politik gegenüber der Zentrale im Prozeß der Zielformulierung und der Politikimplementation vor Ort erreichen sowie durch die Erweiterung ihrer Befugnisse und durch die personelle Erweiterung ihres Verhandlungspotentials in der zentralen Führung. Solange das Zentrum es aber schaffe, den Verteilungskampf um die Höhe der Zuteilung und die Größe des lokalen Budgets als republikinternen Kampf zu organisieren, sei zu erwarten, daß „bureaucratic politics within the republics do not represent a political danger to the central authorities and are as manageable as local politics in the Russian region.“<sup>20</sup>

McAuley wie Bailers stellten also Anfang/Mitte der 80er Jahre die falschen Fragen, weil sie die Möglichkeiten einer ökonomisch induzierten Schwäche des Zentrums implizit ausschlossen, obwohl die Wirtschaftsdaten seit den siebziger und verstärkt in den achtziger Jahren eine solche ankündigten. Weil sie zweitens Regionalismus nur als Nationalismus verstanden, verschloß sich ihnen die Frageperspektive nach der grundsätzlichen Funktionsweise des Interaktionssystems bestehend aus Zentrum und Regionen, Politik und Wirtschaft sowie Zielformulierung und -implementation. Erst nach der Analyse dieses „administrativen Marktes“ und seines Funktionieren innerhalb der administrativ-territorialen Gliederung der UdSSR, die in den nächsten beiden Unterpunkten vorgenommen wird, lassen sich über die nationale Frage begründetere Aussagen formulieren.

## **2.2 Der administrative Markt**

Ebenso wie aufgrund der rigiden Annahmen des neo-klassischen Modells seine Ergebnisse eine nur eingeschränkte Aussagekraft über die wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Realität marktwirtschaftlicher Systeme haben, so vermag die traditionelle sowjetologische Annahme nicht zu überzeugen, die von der Funktionsweise der sowjetischen Wirtschaft als zentral geplant und hierarchisch nach unten durchgesetzt ausgeht. Ganz offensichtlich beschränkt sich die Rolle des Staates in marktwirtschaftlichen Systemen nicht nur auf eine aktive Wettbewerbspolitik zur Wiederherstellung der vollständigen Konkurrenz zwischen

---

<sup>18</sup> McAuley 1992, 46 f.

<sup>19</sup> Bailers 1992, 194.

<sup>20</sup> Ebd., 201.

Individuen, die mittels Nutzen- und Gewinnentscheidungen den Preismechanismus der Märkte garantieren. Das Modell der Zentralplanung und Kommandowirtschaft verliert spätestens für die Brežnev-Zeit große Teile seines Erklärungswertes. Dazu kommt, daß beide Modelle die Stabilität ihres Untersuchungsgegenstandes über einen bestimmten Zeitraum hinweg, überbetonen, so daß weder die Genese der Systeme, noch eintretende Änderungen, verstanden als institutioneller Wandel, genügend erfaßt werden können.<sup>21</sup> Beide idealtypischen Modelle verharren also in einer fruchtlosen abstrakt-deduktiven Methodologie.

Im Gegensatz dazu vernachlässigen die ökonomischen Theorien der Politik, wie die *New Political Economy*<sup>22</sup>, basierend auf dem *Rational-/ Public-choice* - Ansatz<sup>23</sup>, die wechselseitige Beeinflussung von Politik und Wirtschaft nicht, sondern versuchen, sie über eine Integration von ökonomischer und politischer Theorie zu erfassen. *Public choice* wird als „the economic study of nonmarket decisionmaking, or simply the application of economics to political science“ definiert, wobei „the basic behavioral postulate of public choice, as for economics, is that man is an egoistic, rational, utility maximiser.“<sup>24</sup> Dieser Ansatz wird systematisch seit James M. Buchanans und Gordon Tullocks Buch „The Calculus of Consent“ 1962 verfolgt, in dem Buchanan Politik als „a process of ‘exchange’ between governmental rent-yielding and group-interest rent-seeking“<sup>25</sup> darstellte. Gerade Buchanans Betonung des Elements der „Rentnergesinnung“ gegenüber der Profitmaximierung, wonach bspw. die Individuen gemäß ihrem Streben nach Nutzenmaximierung auf staatliche Mittelzuweisungen mit der Ausweitung ihrer Ansprüche reagieren, <sup>26</sup> ergibt einen idealen Ansatz zur Übertragung des *Rational- /Public-choice* - Ansatzes auf die Analyse staatswirtschaftlicher, sozialistischer Systeme.

Vitalij A. Naišul’ nimmt in seinem Text „The Supreme and Last Stage of Socialism“ explizit Bezug auf das Buchanan- /Tullocksche-Modell des bürokratischen Marktes, indem auch er das sowjetische Interaktionssystem zwischen Macht, Status und Plan so nennt, obwohl er einschränkt, daß der Begriff administrativer Markt<sup>27</sup> bzw. Ökonomie der Zustimmung (ekonomika soglasovanii) besser mit der Realität übereinstimme. Auf dem bürokratischen/ administrativen Markt werde zwischen Organisationen sowie zwischen Individuen gehandelt, und zwar nicht nur mit materiellen Gütern und Dienstleistungen, „but also in power and subordination, in rules and exemptions from rules, in social status and more generally, in everything of any value.“<sup>28</sup> Dementsprechend existierte neben dem offiziellen Rubel eine administrative Währung, über die man verfügte, indem man aus dem eigenen Status in der politischen, administrativen und wirtschaftlichen Hierarchie mittels Macht und Beziehungen ein zweites, nicht legal verdientes Einkommen bezog.

Simon Kordonskij datiert das Zustandekommen des administrativen Marktes auf die koloniale Zeit des Russischen Reiches, als weite und z.T. dünn besiedelte Räume in Besitz genommen

---

21 Vgl. Punkt 5. der vorliegenden Arbeit.

22 Vgl. die Überblicksaufsätze: Frey 1970 und Ordeshook 1990.

23 Vgl. die Aufsatzsammlungen: Mueller 1979 und Buchanan 1991.

24 Mueller 1979, 1.

25 Seldon, Introduction, zu: Buchanan 1991, IX.

26 Vgl. Buchanan 1991, 38.

27 Vgl. Naišul’ 1991, 26.

28 Ebd., 7.

und besiedelt wurden. Die latenten Spannungen im Zentrum konnten durch immer neue Expansion abgebaut werden. In den Provinzen entstanden dieselben Institutionen und dieselbe Sozialstruktur in erneuter Abhängigkeit vom Zentrum, das ihnen gegenüber seine Doppelfunktion der Expropriation und erneuter Distribution von Gütern und Steuern behaupten konnte. Die Folge war ein ständiger Aushandlungsprozeß um die Allokation von Investitionen, Arbeitskräften und Lebensmitteln, so daß „bargaining between adjoining levels of the administrative and territorial hierarchy coupled with administrative rivalry between the national economy sectors constituted the administrative market.“<sup>29</sup> Dieser Prozeß vollzog sich vor dem Hintergrund des Fehlens eines rechtlich verbrieften Privateigentums an Grund und Boden, das die Grundlage der Marxschen „asiatischen Produktionsweise“ darstellte. In davon bestimmten Gesellschaften kommt es zu einer untrennbaren Einheit von Eigentum und Macht, zur wirtschaftlichen und politischen Herrschaft der Bürokratie und zu der Tendenz der Privatisierung und Konvertierung der Macht.<sup>30</sup>

Naišul' ist nicht bestrebt, sein Modell des sowjetischen administrativen Marktes historisch zu verankern, sondern setzt seinen Beginn ungefähr an das Ende der 50er Jahre, als sich die stalinistischen Methoden des administrativen Kommandosystems und der quasi-militärischen Unterordnungsstruktur auf wirtschaftlichem Gebiet endgültig als untauglich herausstellten. Mit der unabdingbaren, durch das Wettrüsten induzierten Entwicklung der Elektro- und organischen Chemieindustrie war ein Festhalten an der bis dahin betriebenen Praxis der Zweiteilung der Wirtschaftssektoren in unbedingt und mit allen Mitteln zu fördernde (Schwerindustrie, militärisch-industrieller Komplex) und zu vernachlässigende (Landwirtschaft, Leicht- und Konsumgüterindustrie) nicht mehr möglich. Sollte es nicht zu einem unkontrollierbaren Abzug der Arbeitskräfte in die neuen Technologien kommen, mußten sich die zentralen Planungsbehörden mit allen Wirtschaftssektoren befassen und v.a. die ländlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen durch verstärkte Investitionen in die lokale Konsumgüterindustrie verbessern. So entstand schließlich Schritt für Schritt der administrative Markt als „a quite new system of economic control (...), which was based on getting approval through administrative trade-offs.“<sup>31</sup> Die Zahl der von der Zentrale dekretierten Planziele und -ziffern nahm zugunsten von solchen ab, die von unteren Ebenen der administrativen Hierarchie formuliert wurden. Auf der Suche nach Zustimmung wurden diese Pläne die Hierarchie nach oben geschickt, von wo sie als Produktions- und Entwicklungskommandos zurückkehrten. Denselben Weg mußten die Material- und Ressourcenanforderungen derjenigen Betriebe einschlagen, denen die Aufgabe zukam, die festgesetzten Produktionsziele zu verwirklichen. Die Zahl der Akteure, die auf der Ebene der Regionen, der der Union und im Zentrum sowie in den verschiedenen Wirtschaftssektoren in den Prozeß der Planung involviert waren, stieg in weit höherem Maße als die Diversifizierung der sowjetischen Wirtschaft; beide Prozesse aber erhöhten die Anforderungen an die Interaktionsmechanismen zwischen den Hierarchien und trugen zu einem erheblichen Bedeutungszuwachs der KPdSU als letztentscheidender Instanz bei.

---

<sup>29</sup> Kordonskij 1995, 158 f.

<sup>30</sup> Vgl. Gajdar 1995, 20 ff.

<sup>31</sup> Naišul' 1991, 17.

Als also die überwiegende Mehrheit der staatlichen Ressourcen, der Produktionspläne, der Outputmessung sowie der Kontrollmechanismen zu Handelsobjekten auf dem administrativen Markt wurden,<sup>32</sup> entwickelte sich auch der spezielle Typus des „Parteihändlers“<sup>33</sup> in den Hierarchien, für den weder die kommunistischen Ideologie, noch die Gesetze der UdSSR sakrosanct waren. Das Handlungsmuster für die kollektive Verantwortungslosigkeit sowie für den Raubbau an Mensch und Natur war in Idealform geschaffen.

### 2.3 Die administrativ-territoriale Gliederung der UdSSR und die Rolle der Regionen

Die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes<sup>34</sup> kann mit Vladimir Kaganskij und Sergej Medvedev als Erbschaft der administrativ-territorialen Gliederung der UdSSR verstanden werden<sup>35</sup>, wobei die regionalen Einheiten sowohl zu Akteuren auf dem administrativen Markt wurden als auch zu seinem Marktplatz.

Formal bestand die UdSSR aufgrund der Bundesverfassung von 1977 aus 15 Unionsrepubliken, 20 Autonomen Republiken, 8 Autonomen Gebieten und 10 Autonomen Kreisen. In Übereinstimmung mit der sowjetischen Nationstheorie definierte sie sich als Bund souveräner Unionsrepubliken, auf deren Gebieten selbst wiederum kleinere Nationen und Volksgruppen über eine nationale Autonomie als Ausdruck ihrer Staatlichkeit verfügten.<sup>36</sup> Analysiert man aber die Ausstattung der Unionsrepubliken und der niedrigeren Einheiten mit materieller Staatsqualität, also die Dimension des Staatsvolkes und die der Staatsgewalt, so ergibt sich in puncto Steuer- und Verwaltungshoheit, Budgetrecht, kommunale Selbstverwaltung und regionale Ordnungskräfte ein gänzlich anderes Bild.<sup>37</sup> Die unter dem Vorzeichen des demokratischen Sozialismus aufgebaute administrativ-territoriale Gliederung der UdSSR barg eine streng hierarchisch-zentralistische und machterhaltende Logik in sich, so daß „die tatsächlichen Machtbefugnisse der (lokalen, D.M.) Sowjets auf wenige Restbestände“<sup>38</sup> symbolischen Charakters zusammengeschmolzen waren. In der autokratisch-russischen Tradition der Gesellschaft als „staatlicher Veranstaltung“ war die sowjetische Führung bestrebt, einen homogenen und regierbaren Raum zu schaffen, der von einer vertikalen Kommando-, Kontroll- und Kommunikationsstruktur durchzogen war. Infolgedessen war „any personal, social, ethnic or territorial (regional) differentiation (...) entirely defined by the administrative status of a person, ethnic or social group or region in this state/ society.“<sup>39</sup> Auf der Ebene der Regionen konzentrierten sich alle staatlichen

---

<sup>32</sup> Kordonskij geht in seiner Argumentationsweise sogar so weit, die Existenz des Staates selbst in Frage gestellt zu sehen, wenn seine Sanktionen ebenfalls zu Handelsobjekten des administrativen Marktes geworden waren. Vgl. Kordonskij 1995, 164 f.

<sup>33</sup> In Anlehnung an *party soldier* nennt Naišul' den neuen Sozialtypus *party merchant*, was sein Vorkommen aber unrichtigerweise auf die KPdSU beschränkt. Denkbar wäre die Bezeichnung *rent-seeking merchant*, um Bezug auf das Buchanan/ Tullocksche Modell zu nehmen. Vgl. Naišul' 1991, 35 f.

<sup>34</sup> Vgl. Punkt 4.1. der vorliegenden Arbeit.

<sup>35</sup> Vgl. Medvedev 1995 - Vol. II., 6 ff. einen Aufsatz Kaganskij's zusammenfassend: „Sovetskoe prostranstvo. Konstruktsija i destruktivna (teoritičeskaja geografija sovestkovo prostranstva)“.

<sup>36</sup> Vgl. Meissner 1996, 50 ff.

<sup>37</sup> Vgl. Kropp 1995, 25 ff.

<sup>38</sup> Ebd., 31.

<sup>39</sup> Medvedev 1995 - Vol II., 6.

Aktivitäten, wie Gesetzesdurchführung, Rekrutenaushebung, Propaganda, Bildung, Gesundheitsfürsorge, Wohnungsverwaltung und Management der lokalen Industrie und Landwirtschaft. Ungeachtet aller anderen horizontalen, „natürlichen“ Möglichkeiten eines regionalen Zusammenhangs, wie Ethnizität, soziale Bindungen und geographische Verhältnisse, wurde das administrativ-territoriale System als künstliche, vertikal auf das Zentrum ausgerichtete Gliederung des sowjetischen Raumes geschaffen.<sup>40</sup>

Die Herausbildung der Regionen als funktionale und territoriale Einheiten hatte auf der Vorderseite der Münze zwar die leichte Regierbarkeit der atomisierten Regionen vom Zentrum aus verzeichnet, auf deren Rückseite prangte aber die Region als Subjekt politischer, wirtschaftlicher und ethnisch-kultureller Forderungen.<sup>41</sup> Mit zunehmender Schwäche des sowjetischen extensiven Entwicklungsmodells häuften sich einerseits die ungelösten Probleme in den Regionen, andererseits wuchsen diese immer mehr in die Rolle von eigenständigen und nur die eigenen Bedürfnisse bedenkenden Einheiten. Als wesentlich beschleunigend in diesem Prozeß der formellen und informellen Ressourcenballung in den Regionen erwies sich die Wirtschaftsreform von 1957<sup>42</sup>, in der die neueingeführten regionalen Wirtschaftsräte (sovnarchozy) die Überzentralisierung der Wirtschaftssteuerung und die Stagnation der Wirtschaftsentwicklung überwinden sollten. Letzteres gelang durch das neue System nicht, sehr wohl förderte es aber die „Atomisierung der Sowjetunion in zahlreiche kleine Wirtschaftseinheiten“<sup>43</sup>, die in lokalistisch-egoistischer Manier (mestničestvo) die intraregionale Zusammenarbeit erschwerten. Auch die schrittweise Rezentralisierung der Wirtschaftssteuerung, gipfelnd in der Abschaffung der sovnarchozy 1965, konnte den Bedeutungszuwachs der Regionen nicht stoppen, da sie die Funktionsweise des administrativen Marktes nicht außer Kraft setzte, der fast ausschließlich im regionalen Rahmen funktionierte. Auch im rezentralisierten Zustand nach 1965 waren die vier hauptsächlich funktionalen Gruppen der sowjetischen Ökonomie - der Treibstoff- und Rohstoff-Komplex, der militärisch-industrielle Komplex, der agro-industrielle Komplex sowie die wirtschaftlichen Aktivitäten der Armee, des KGB und des Innenministeriums - entlang regionaler Linien organisiert.<sup>44</sup> Die „offizielle Form“<sup>45</sup> des Handels auf dem administrativen Markt spielte sich sowohl zwischen den Regionen selbst ab, als sowjetische Form des Finanzausgleichs oder der Entwicklungshilfe reicherer an ärmere Regionen, als auch zwischen den Regionen und sich auf ihren Territorium befindlichen Wirtschaftsbranchen. Solange letztere ihre Interessen mittels einer hauptsächlich auf das Zentrum ausgerichtete Politik des Departmentalismus (vedomstvennost')<sup>46</sup> zu vertreten versuchten, hatten die Regionen noch nicht das Maximum ihrer Möglichkeiten erreicht.

War bisher von den Regionen die Rede, die als funktionale und territoriale Einheiten mit zunehmendem Handlungspotential aus dem administrativen Markt hervorgingen, so bedarf

---

<sup>40</sup> Vgl. ders, 7.

<sup>41</sup> Vgl. ders, 9.

<sup>42</sup> Vgl. Segbers 1989, 18ff.

<sup>43</sup> Ebd., 25.

<sup>44</sup> Vgl. Medvedev 1995 - Vol. II., 10f.

<sup>45</sup> Die Schwarzmarktproduktion und -distribution folgte ebenfalls regionalen Linien. Vgl. ebd., 11.

<sup>46</sup> V.a. die Schwer- und Rüstungsindustrie verfolgte aufgrund ihrer Produktionsstruktur am konsequentesten diese Politik. Vgl. Brie; Stykow 1995, 215f.

diese Annahme der Präzisierung: Es agierten selbstverständlich regionale Eliten innerhalb der Regionen, wobei „their function in the Soviet space made them basic formative cells of the political elite“.<sup>47</sup> Die inhärente Logik des administrativen Marktes und der hierarchischen administrativ-territorialen Gliederung, wonach die Allokation von Macht und Ressourcen Objekt des Aushandelns war und die Chancen dabei vom Status der Region abhingen, bildete für die Eliten also ein starkes Motiv, ihren Aufstieg mit dem ihrer Regionen gleichzusetzen. Zu einem ganz erheblichen Anteil wechselte die innere Loyalität der Eliten vom Zentrum auf die Regionen, so daß man für die Brežnev-Zeit von der Herausbildung einer jeweiligen regionalen Elite sprechen kann, bestehend aus Vertretern sowohl lokaler Clan- und historischer Strukturen, als auch aus Vertretern aus dem politischen und wirtschaftlichen Bereich sowie aus Armee- und Polizeikreisen.<sup>48</sup> Beispielsweise nahm die Rolle des Gebietsparteisekretärs als regionaler Interessenrepräsentant gegenüber seiner Rolle als Vertreter des Zentrums ständig zu, wobei die oblast'-Ebene der KPdSU sich gleichzeitig zum Schlüsselbereich der sowjetischen Politik entwickelte.<sup>49</sup>

Es zeigt sich also, daß sowohl die Strukturen des sowjetischen Raumes und Marktes als auch die darauf entstandenen Verhaltensmuster der Eliten den Boden bereitet haben für die folgende Regionalisierung des postsowjetischen Raumes.

### **3 Die Zeit der Perestrojka von 1985-1990 – Die Modernisierung des administrativen Marktes**

Glaut man Georgij Arbatov,<sup>50</sup> der sich im März 1985 als Mitglied einer ZK-Delegation der KPdSU in New York befand, so soll nach dem Tod Černenkos innerhalb des ZK die Wahl Michail Gorbačevs zum Generalsekretär das beherrschende Thema und allgemeiner Wunsch gewesen sein. Nach Gorbačevs Wahl soll in der New Yorker Delegation wahrer Jubel ausgebrochen sein. Das Bewußtsein von der Doppelkrise,<sup>51</sup> in der sich die UdSSR spätestens seit Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre befand, war also bis in die höchsten Ränge der Nomenklatura vorgedrungen. Dem Befund der Doppelkrise zufolge war die Sowjetunion nicht mehr in der Lage, ihren außenpolitischen Ambitionen und Verpflichtungen nachzukommen, ebenso wie „Leistung und Dynamik von Wirtschaft und Gesellschaft (...) nicht mehr (ausreichen, D.M.), die eigenen Bedürfnisse zu erfüllen und die selbstgesetzten Entwicklungsziele zu erreichen.“<sup>52</sup>

Verfolgt man nun die Theorie des administrativen Marktes und seiner Rolle bei der Regionalisierung des sowjetischen Raumes weiter, so muß man den beiden Motivationselementen aus der Doppelkrise noch ein drittes hinzufügen, ohne das die relativ konfliktlos verlaufende Frühphase der Perestrojka letztlich nicht erklärbar bleibt. Es ist das Interesse der Akteure des administrativen Marktes, ihre bisher erreichte de-facto-Verfügungsgewalt über staatliche Ressourcen mittels Denationalisierung und Privatisierung in

---

<sup>47</sup> Medvedev 1995 - Vol. II., 11.

<sup>48</sup> Vgl. ebd., 12ff.

<sup>49</sup> Vgl. Brie; Stykow 1995, 219.

<sup>50</sup> Paraphrasiert nach Gajdar 1995, 126f.

<sup>51</sup> Vgl. Segbers 1989, 174ff.

<sup>52</sup> Ebd., 175.

eine solche mit de-jure Charakter zu überführen.<sup>53</sup> Dieser Prozeß kann auf der Ebene der Eliten in allen ihren Handlungsräumen konstatiert werden: In der Moskauer politischen und wirtschaftlichen Zentrale, in den Wirtschaftsbranchen und in den Regionen.

Kordonskij und Medvedev scheinen unter Eliten in der Vor-Perestrojka-Zeit all diejenigen zu definieren, die aufgrund ihres Status über administrative Währung verfügten und damit auf dem administrativen Markt Geld oder andere Leistungen erwerben konnten.<sup>54</sup> Dabei unterteilt Kordonskij den administrativen Markt in vier *forms and levels of activity*<sup>55</sup> dieser Eliten: die der Nomenklatura, der beruflichen Sphäre (civilian), der Schattenwirtschaft und die der kriminellen Sphäre. Die Modernisierung des administrativen Marktes zwischen 1985-1990 kann also als legalisierte Konversion<sup>56</sup> des Status und des Beziehungsnetzes der Eliten in finanzielle und materielle Werte verstanden werden.

Die Eliten hatten die Regionen schon als Vehikel ihres Aufstiegs identifiziert und begannen sie sich nun anzueignen, da sie als Quelle von Rohstoffen und Steuererhebungen sowie als Subventionsobjekte mittels Geld- und Privilegienzuweisungen vom Zentrum einträglich waren. Darin wurden sie von dem Perestrojka-Reformelement des Republik-chozasčot unbeabsichtigt, aber entscheidend unterstützt. Dieser Gedanke der stärkeren, v.a. wirtschaftlichen Eigenverantwortlichkeit der Republiken, konzipiert, um den Forderungen der baltischen Republiken entgegenzukommen, erwies sich als Bumerang, „sofern das Hauptziel der Wirtschaftsreform die Einführung von Marktverhältnissen unter gleichzeitiger Wahrung der territorialen Integrität der Sowjetunion sein soll.“<sup>57</sup> Laut Stanislav Šatalin konnte dieses Wirtschaftskonzept nur auf eine Volkswirtschaft der Nomenklatura hinauslaufen.<sup>58</sup>

Ausgehend von dem Grundmodell eines aus hierarchischen *principal-agent*-Beziehungen<sup>59</sup> konstituierten administrativen Marktes in der Sowjetunion, arbeitet Steven L. Solnick die Dezentralisierung vormals zentraler Hierarchien als Grund heraus für eine sich dynamisierende Desintegration der gesamten Organisationsstruktur, die schließlich mit dem Kollaps der Sowjetunion endete. Mittels der spieltheoretischen Methode gelingt es ihm zu erklären, weshalb die spontane Privatisierung, also die Aneignung von Eigentumsrechten durch Direktoren und durch die Ministerialbürokratie, in der Perestrojka-Zeit stattfand: Der Zusammenbruch des Systems begann in dem Moment, in dem die Akteure sich von einer Änderung der Spielregeln mehr versprachen als vom Festhalten an der Stabilität der alten Regeln.

---

<sup>53</sup> Vgl. Medvedev 1995 - Vol. II., 17ff.

<sup>54</sup> Vgl. Kordonskij 1995, 168ff.

<sup>55</sup> Vgl. ebd., 170f. *Forms and levels of activity* entsprechen Status und Rolle der klassischen soziologischen Theoriebildung.

<sup>56</sup> Die Denkfigur der Konversion scheint bei Medvedev möglicherweise unbewußt, unter dem Einfluß der Bourdieuschen Wiedereinführung des Kapitalbegriffs, aufgefächert in ökonomisches, soziales und kulturelles Kapital zu stehen. Auch in dessen Denken spielen Kapitalkonversionsstrategien eine wichtige Rolle. Vgl. Bourdieu 1983.

<sup>57</sup> Zaslavsky 1992, 34.

<sup>58</sup> Nach Zaslavsky 1992, 34.

<sup>59</sup> Solnick zitiert Thrain Eggertsson, der eine komplexe Hierarchie als eine Kette von principal-agent-Beziehungen versteht, in der „each individual in an hierarchical structure, except at the ultimate levels, is simultaneously a principal and an agent when rights are transferred down the organizational ladder.“ Vgl. Solnick 1996, 211.

Sollte man nun diesen Prozeß des Systemzusammenbruchs periodisieren, so könnte man die Wahl Gorbačevs zum Generalsekretär 1985 - als Eingeständnis der Nomenklatura, daß die Doppelkrise das endgültige Ende des sowjetischen extensiven Wachstumsmodells bedeutete - als dessen Beginn nennen. Die Verabschiebung des Gesetzes über die Staatsbetriebe 1987 legalisierte die in voller Geschwindigkeit verlaufende spontane Privatisierung und das Privatisierungsgesetz Gaidars von 1992 vollzog schließlich lediglich juristisch die Entwicklung nach.

Egor Gaidar schätzt denn auch die Zeit zwischen 1988-1991 als „das ‘goldene’ Zeitalter der politisch-ökonomischen Eliten“<sup>60</sup> ein. Die Spielregeln des administrativen Marktes galten nämlich für sie weiter, wobei sich aber daneben ein normaler Wirtschaftsmarkt herausbildete, auf dem die Machtbefugnisse der Funktionäre beständig in Geld konvertiert werden konnten. Folgt man Medvedev, so trug sich dieser Prozeß hauptsächlich auf regionaler Ebene zu, da „the economy of the region is organised in such a way that any division or re-division of ‘state-property’ can take place only within regions: i.e. that privatization can be legalised or implemented exclusively on the regional level.“<sup>61</sup>

## **4 Die Post-Perestrojka-Zeit in der Rußländischen Föderation**

### **4.1 Die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes**

Mit dem administrativen Markt und der administrativ-territorialen Gliederung der UdSSR sowie den darauf entstandenen Verhaltensmustern der sich herausbildenden regionalen Eliten sind bisher die Strukturen beschrieben worden, die im Sinne der „Pfadabhängigkeit“<sup>62</sup> die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes determinieren.

Der Regionalisierungstheorie Vladimir Kaganskijs weiter folgend, könnte man den sichtbaren Beginn dieses Prozesses in Form der Modernisierung des administrativen Marktes bereits in die Perestrojka-Zeit datieren. Im Gegensatz zu der üblichen Interpretation des Regionalismusproblems<sup>63</sup>, wonach das Auseinanderbrechen (raspad) der UdSSR in 15 neue Staaten ein im wesentlichen abgeschlossener Prozeß sei und nun die Etablierung neuer, vom Separatismus bedrohter Staatswesen auf der Tagesordnung stehe, versteht er nämlich unter Regionalisierung mehr als eine territoriale Frage. Die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes vollziehe sich in vier Prozessen<sup>64</sup>: Erst würden die strukturellen Komponenten, also v.a. die Regionen, aber auch militärisch-industrielle, ideologische, kulturelle etc. Bereiche vom Zentrum souverän, dann würden sie im selben Maße die administrative Spitze desintegrieren, wie dies die ehemaligen Republiken mit der UdSSR getan hätten.

---

<sup>60</sup> Gajdar 1995, 143.

<sup>61</sup> Medvedev 1995 - Vol. II., 18.

<sup>62</sup> Unter dem Schlagwort *path dependency* hat David Stark den äußerst produktiven Gedanken in die Transformationsforschung gebracht, wonach nicht nur die Entscheidungen während der Transformationsphase Institutionalisierungsschritte darstellen, die die weitere Entwicklung auf einen bestimmten Pfad setzen, sondern die Wahl des Pfades selbst wiederum durch die Art des Systembruchs stark beeinflusst ist. Er unterscheidet zwischen Wiedervereinigung in Deutschland, Kapitulation in der Tschechoslowakei, Kompromiß in Polen und Wählerwettbewerb in Ungarn. Vgl. Stark 1992.

<sup>63</sup> Vgl. Kaganskijs 1995, 49f.

<sup>64</sup> Vgl. ebd., 50f.

Spiegelbildlich zu dem desintegrierenden Prozeß würde in Phase drei eine erneute Integration und Kooperation der strukturellen Bereiche auf dem Boden der neuen Territorien stattfinden, und in Phase vier würden die inter-regionalen Beziehungen rekonstruiert werden. In diesem Sinne ist der post-sowjetische Raum „a multi-level one, since regionalisation is occurring at several levels. It is also a poly-subjectice space in so far as there are a great deal of complex subjects acting in it“<sup>65</sup> und seine Regionalisierung „is the principal shaping factor, the paradigm defining all other trends, and the future arrangements in the wide Eurasian space.“<sup>66</sup>

Die vier genannten Prozesse folgen nicht notwendigerweise aufeinander und in allen Regionen zur selben Zeit, so daß der einst vermeintlich so homogene sowjetische Raum auf absehbare Zeit durch Ungleichzeitigkeiten in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gekennzeichnet sein wird. Ob sich diese Verwerfungen jemals wieder auf dem Boden eines reintegrierten, föderalen Rußlands ausgleichen lassen werden, hängt wesentlich von den Strategien der regionalen Eliten sowie von der Regionalpolitik des Zentrums ab.

#### 4.1.1 Die Neu-Konstituierung des postsowjetischen Wirtschaftsraumes

Wenn Philip Hanson eine Studie über „Regions, Local Power and Economic Change in Russia“ mit der Feststellung beendet, „that the secure establishment of a single economic space and, above all, of a reasonably well-functioning market economy will do more to hold Russia together than political pressure or the manipulation of tax breaks and subsidies by Moscow“<sup>67</sup>, so mag dies trivial klingen. Führt man sich aber die eigentümliche Neu-Konstituierung des postsowjetischen Wirtschaftsraumes auf den Grundlagen des administrativen Marktes in der Perestrojka- und Post-Perestrojka-Zeit vor Augen, erscheint eher der in Hansons Aussage mitschwingende Optimismus hinsichtlich der Realisierungschancen seiner Forderung fragwürdig. Bedarf doch die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes einer Reintegration seiner funktionalen und regionalen Bestandteile, was wiederum als Vorbedingung für eine Durchführung entschiedener ökonomischer Reformen in der RF gelten kann.<sup>68</sup>

Unter dem Titel dieses Unterpunktes wird analog zu dem Regionalisierungsbegriff Kaganskij (vgl. weiter oben) mit Simon Kordonskij die Differenzierung des administrativen Marktes in seine politischen und administrativen Elemente einerseits und in seine rein wirtschaftlichen Elemente andererseits sowie die erneute Formierung von Beziehungen des Typus „administrativer Markt“ in der Post-Perestrojka-Zeit verstanden.<sup>69</sup> Mit der graduellen Schwächung und dem schließlichen Zusammenbruch der höchsten Ebene des administrativen Marktes, der Regierungsorgane der UdSSR und des Politbüros der KPdSU, war er seiner währungemittierenden und statusgenerierenden Zentrale verlustig gegangen. Innerhalb des bisher gut eingespielten Gleichgewichts zwischen Zentrum, Regionen und Wirtschaftssektoren stellte sich nun die Frage, wessen administrative Währung die Oberhand

---

<sup>65</sup> Vgl. ebd., 52.

<sup>66</sup> Medvedev 1995 - Vol. II., 5.

<sup>67</sup> Hanson 1994, 39.

<sup>68</sup> Vgl. Bell 1994, 5.

<sup>69</sup> Vgl. Kordonskij 1995, 167.

gewänne: „This struggle came to be called the political life of the perestroika-epoch.“<sup>70</sup> Weiterhin nimmt Kordonskij an, daß diese bis in die Gegenwart andauernde Auseinandersetzung erst beendet ist, wenn eine bestimmte Anzahl von Industrie- und Wirtschaftszweigen einer Region sich mit derselben zu einer statusgenerierenden administrativ-territorialen Einheit vereinigt; wenn also der sowjetische administrative Markt auf regionaler Ebene vielfach reproduziert worden ist.<sup>71</sup>

Als vorläufiges Ergebnis konstatiert er, daß der russische Staat der Post-Perestrojka-Zeit nicht mehr wie zu Sowjetzeiten identisch mit dem administrativen Markt ist. Mit dem faktischen Ende der Nomenklatura als Institution und dem des administrativen Marktes sowjetischen Stils verloren einige seiner Protagonisten ihren Status und ihre administrative Währung, während andere schlicht funktionslos wurden.<sup>72</sup> Die neue ökonomische Realität war geprägt durch Denationalisierung sowie Privatisierung und stellte neue funktionale Räume, die wiederum von Akteuren des ehemaligen administrativen Marktes gefüllt wurden. Der entscheidende Unterschied zum alten System bestand also darin, daß der Dreh- und Angelpunkt allen Handelns auf dem neuen Markt die Erlangung von legalen Besitz- und Eigentumstiteln, sei es mittels illegaler Denationalisierung oder legaler Privatisierung darstellte. Am Ende dieses Verteilungsprozesses staatlichen Eigentums existiert eine neue Hierarchie<sup>73</sup> auf dem administrativen Markt mit Personen an der Spitze, die über die höchste Form der administrativen Währung in Gestalt des Rechtes verfügen, weitere Denationalisierungsurkunden zu unterschreiben. An zweiter Stelle stünden Bankeigentümer und Vorstandsvorsitzende, Direktoren von Betrieben, Vorsitzende von Stiftungen etc., die allesamt mittels halblegalem Kapital und Beziehungen aus der Schattenwirtschaft an diese Stelle gelangt seien. An dritter Stelle befänden sich Personen, die ihre Nomenklaturaposition zur kriminellen Kapitalisierung und Privatisierung genützt hätten und weiter nützen würden. An letzter Stelle stünden schließlich private Wachdienste, das organisierte Verbrechen und kleine Diebe.

Die weitere Entwicklung des Wirtschaftsraumes sieht Kordonskij dadurch determiniert,<sup>74</sup> inwiefern der russische Staat stärker oder schwächer<sup>75</sup> in seiner Fähigkeit wird, eine bestimmte Wirtschafts-, Struktur- und Regionalpolitik durchzusetzen. Dies wiederum hängt davon ab, ob die Teile der alten Nomenklatura die Macht ausüben, die an einer Restauration des sowjetischen administrativen Marktes interessiert sind, oder diejenigen Teile, die von den neuen Bedingungen des „privatisierten“ administrativen Marktes profitieren und ihn erhalten wollen. Während die erste Gruppe also versucht, eine erneute Kontrolle über den Post-Perestrojka-Markt zu etablieren, strebt die zweite danach, den neuen administrativen Markt zum Staat selbst zu machen; oder zugespitzt formuliert: „There are people making politics out of money and people making money out of politics.“<sup>76</sup>

---

<sup>70</sup> Ebd., 165.

<sup>71</sup> Vgl. ebd.

<sup>72</sup> Vgl. ebd., 184ff.

<sup>73</sup> Vgl. ebd., 196ff.

<sup>74</sup> Vgl. ebd., 198ff.

<sup>75</sup> Zur Bedeutung eines starken Staates bei der Schaffung von Institutionen und der Privatisierung vgl. McFaul 1995.

<sup>76</sup> Kordonskij 1995, 199.

Soweit zu den strukturell-theoretischen Reintegrationsproblemen der funktionalen Elemente des administrativen Marktes in einem möglichen einheitlichen russischen Wirtschaftsraum - die regionale Seite dieses Problems wird im nächsten Teilpunkt diskutiert.

#### 4.1.2 Regionale Politik und regionale Eliten

Auf der Grundlage des administrativen Marktes hatten die regionalen Eliten ihre jeweilige Region als Vehikel ihrer Aufstiegsmobilität ausgenutzt. In der Perestrojka-Zeit gelang ihnen der Zugriff auf große Teile staatlichen Eigentums mittels Denationalisierung und späterer Privatisierung. Parallel zu der Abnahme zentralstaatlicher Steuerungskapazitäten in Wirtschaft und Politik, die seit 1988 immer deutlicher wurde, ging eine Stärkung der Regionen in denselben Bereichen einher. Der Auflösung der UdSSR im Dezember 1991 schließlich, verstanden als erster Höhepunkt der Dekomposition des sowjetischen Raumes, gingen rivalisierende Machtbestrebungen zwischen zentralen und regionalen Eliten voraus. Man könnte diese Rivalität der Anschaulichkeit halber auf Michail Gorbatschow und Boris Jelzin stellvertretend für die UdSSR und die RSFSR (bzw. andere Republiken) personalisieren. In dem Wettlauf der beiden um die Unterstützung einzelner Regionen läßt sich sowohl die schon bedeutende Rolle derselben, als auch ihr weiter steigendes Verhandlungspotential konstatieren; etwa wenn Jelzin in Bezug auf Tatarstan erklärte: „Nehmt euch soviel an Souveränität, wie ihr verdauen könnt, den Rest gebt per Vertrag an Rußland zurück“<sup>77</sup> oder wenn er die Souveränitätsbestrebungen der baltischen Republiken unterstützte. Die Souveränitätserklärung der RSFSR im Juni 1990 ermutigte die russischen Regionen ebenfalls, ihre Rechte gegenüber dem Zentrum auszuweiten, was sich u.a. in einem wahren Boom der Schaffung von Freihandelszonen niederschlug.<sup>78</sup>

Nach dem Zusammenbruch der UdSSR stieg die Bedeutung der Regionen auf politischem, wirtschaftlichem und gesellschaftlichem Gebiet und zwar gerade auch in der (aus RSFSR umbenannten) RF, eine Tatsache, die ohne das Analyseelement „administrativer Markt“ unerklärbar bleibt. Im Gegensatz zu den anderen ehemaligen Sowjetrepubliken konnte die RF nämlich nicht auf klare Republikstrukturen zurückgreifen, da die Macht- und Verwaltungsstrukturen der RSFSR zu 80% mit denen der Union identisch waren.<sup>79</sup> Nach dem Auseinanderbrechen der UdSSR ging zwar die Verantwortung der Unionsorgane auf die der RF über, die Verantwortung der RSFSR-Organen wurde hingegen nicht auf die der Regionen übertragen, wodurch sowohl die zentralen als auch die ehemals dezentralen Aufgabenbereiche in die Kompetenz der nun übermäßig zentralisierten föderalen Verwaltung gelangten. Diese administrative Zentralisierung führte aber nicht zu einer tatsächlichen Erhöhung der Steuerungskapazitäten, da sich nach dem August-Putsch 1991 die zentralen Wirtschaftsplanungsbehörden in Auflösung befanden. Schon Ende des Jahres sah sich die Führung der RF gezwungen, die Lokalbehörden mit größeren administrativen Kompetenzen auszustatten<sup>80</sup> und im Lauf des Jahres 1992 den Schwerpunkt der Wirtschaftsreformen in die

---

<sup>77</sup> Zitiert nach Götz; Halbach 1994, 30.

<sup>78</sup> Vgl. Kirkov 1994.

Nach Wardomski (1994), 9 erhoben 1991 auf dem Höhepunkt des „Freie-Wirtschaftszone-Fiebers“ ca. 150 Verwaltungseinheiten Anspruch auf diesen Status.

<sup>79</sup> Vgl. Saizew 1992, 1.

<sup>80</sup> Vgl. Pavlenko, 58ff.

Regionen zu verlegen,<sup>81</sup> was insgesamt einem Eingeständnis gleichkam, daß die regionalen Eliten auf ihren Territorien die faktische Macht übernommen hatten.

Hatte sich bereits mit der Souveränitätserklärung der RSFSR das alte Zentrum-Regionen-Konfliktmuster aus der Zeit der hierarchischen administrativ-territorialen Gliederung wieder als wirksam erwiesen, als alle Regionen der RSFSR nun bestrebt waren, ihren Status darin zu erhöhen, so wurde im Föderationsvertrag von März 1992 dieser konfliktträchtige asymmetrische Föderalismus<sup>82</sup> zum Bestandteil der russischen Verfassung gemacht. Erneut wurde „der ungleiche Status dreier Arten von Subjekten der Föderation festgeschrieben: Republiken; Regionen und Gebiete; Autonome Gebiete und Autonome Bezirke (Kreise).“<sup>83</sup> In diesem Fortschreiben der formalen föderalen Arrangements aus sowjetischen Zeiten wiederholt sich die Unterscheidung zwischen ethnisch-territorial definierten Republiken und Autonomien auf der einen und normalen russischen Provinzen auf der anderen Seite,<sup>84</sup> worin sich der sehr problematische Versuch des Zentrums manifestiert, auf seine Dekompositionerscheinungen in alter „Teile-und-herrsche-Manier“ zu reagieren.

Um die Schlüsselrolle der Regionen in allen Lebensbereichen auch nach dem Auseinanderbrechen der UdSSR in den postsowjetischen Räumen im theoretischen Rahmen erklären zu können, schlägt Kaganskij die Denkfigur der „bourgeoisen Revolution der Regionen“<sup>85</sup> vor. In Analogie zur klassischen bürgerlichen Revolution etwa Frankreichs wären die Pendants zu den individuellen Rechten „Freiheit, Gleichheit und Besitz“ die der Regionen auf „Autonomie, Souveränität und Unabhängigkeit.“ Danach wären die Regionen des postsowjetischen Raumes Individuen mit unantastbaren Rechten, die sich ohne Mitwirkung des Zentrums mittels eines *contrat social* zu einer „Gesellschaft der Regionen“ zusammenschließen könnten. Kaganskij gibt zu Bedenken, daß die Regionen nicht nur danach streben, sich von administrativer Unterordnung zu befreien, sondern auch danach, eigene Gesetze, Normen und Regeln zu etablieren, die für die Bevölkerung oft eben solche oder gar stärkere Eingriffe in ihre Lebensbedingungen bedeuten als dies zu sowjetischen Zeiten der Fall war. Regionalisierung sei pure Interessenpolitik der regionalen Eliten - jede Region versuche von den Strukturen der nächst höheren territorialen Einheit souverän zu werden (Separatismus), während sie gleichzeitig die eigene territoriale Integrität (Zentralismus) bewahren wolle - und würde somit das Zustandekommen eines politischen Raumes mit Dichotomien wie „links“ und „rechts“ sowie „Regierung“ und „Opposition“ verhindern. Demzufolge seien „regions (...) quasi-political subjects in an essentially non-political system; regionalisation is the mechanism of depolitisation and deideologisation in the post-Soviet space.“<sup>86</sup> Eindrücklich betont Medvedev, Kaganskij paraphrasierend, daß zur Einschätzung des Faktors Ethnizität und Gruppenverhalten<sup>87</sup> in den Konflikten zwischen Regionen und

---

<sup>81</sup> Vgl. Wardomski 1994, 10ff.

<sup>82</sup> Zur Diskussion des Föderationsvertrages besonders unter dem Aspekt des asymmetrischen Föderalismus, der an dieser Stelle synonym mit der territorial-administrativen Gliederung der UdSSR und der RF verwendet wird, vgl. Slider 1994, 247ff.

<sup>83</sup> Wardomski 1994, 11.

<sup>84</sup> Vgl. Hanson 1994, 5ff.

<sup>85</sup> Bei Medvedev 1995 - Vol. II., 22ff.

<sup>86</sup> Kaganskij, bei Medvedev 1995 - Vol. II., 26.

<sup>87</sup> Vgl. Medvedev 1995 - Vol. II., 26ff.

Zentrum sowie zwischen den Regionen<sup>88</sup> externe oder subjektive Erklärungen unnötig seien. Ebenso könnten Konflikte nicht vollständig mit ethnischen, Clan- oder Konfessionsstrukturen erklärt werden, sehr wohl aber, wenn man bedenkt, daß Konfliktverhalten lokaler Eliten dem administrativ-territorialen System der UdSSR inhärent waren. Die Rolle der Ethnizität schrumpft in dieser Perspektive auf die instrumentelle Funktion einer weiteren Ressource der Regionalisierung in den Händen lokaler Eliten, denn: „With the total break-up of the Soviet state/society its fragments became autonomous but their activities genetically reproduce the specific character and functions of the Soviet system.“<sup>89</sup> Konflikte unterschiedlicher Intensität, aber bis hin zu bewaffneten Auseinandersetzungen, nach dem alten Muster seien also unvermeidlich in der postsowjetischen *society of regions*.

#### 4.1.3 Wirtschaftlicher Regionalismus

Als Grundlage für die beobachtbare wirtschaftliche Dimension des Regionalismus können die ungleichen Entwicklungsmöglichkeiten der Regionen aufgrund geographischer Gegebenheiten sowie die sowjetische Wirtschafts-, Regional- und Strukturpolitik gelten. Sie führten zu weiteren Disparitäten in der Entwicklung einzelner Gebiete und zu einer regionalen Arbeitsteilung mittels Monoindustrialisierung.<sup>90</sup> Die treibenden Kräfte des wirtschaftlichen Regionalismus sind einerseits die Perzeption einer wirtschaftlichen Differenzierung unter den Regionen, die Angst also v.a. in ärmeren Gegenden, weiter benachteiligt zu werden, und andererseits die Kalkulation v.a. in denjenigen Gebieten, die über wertvolle Naturressourcen verfügen, ohne Einmischung des Zentrums besser abzuschneiden. Aus beiden diesen Motivationen folgt, „daß mit einer Zunahme der Unterschiede der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen den Regionen, wie sie für die Rußländische Föderation als Ergebnis der Wirtschaftstransformation zu erwarten ist, auch mit einer weiteren Zunahme des (...) Regionalismus zu rechnen ist.“<sup>91</sup>

Die politische und wirtschaftliche Opposition der Regionen gegenüber dem Zentrum macht sich v.a. an der Haushalts- und Strukturpolitik, der Eigentums- und Privatisierungspolitik sowie an der Außenwirtschaftspolitik fest. Als Kernfrage haben sich dabei die Höhe der Subventionen, die Umverteilung der Steuern und Valuta, die Preispolitik, Eigentumsfragen sowie nach wie vor die Methoden der Transformation herauskristallisiert. Bspw. ist weder die Primär- noch die Sekundärverteilung der Steuern (mittels Transfers und Privilegien) auf das föderale Budget und die territorialen Haushalte per Gesetz klar formuliert oder gar in der Verfassung festgesetzt.<sup>92</sup> Einen geregelten Finanzausgleich zwischen armen und reicheren Regionen gibt es also ebensowenig wie gesetzlich festgelegte Umverteilungsziele und -mechanismen - das Zentrum kann mittels Präsidialerlassen einfach diktieren, welcher Anteil an welchen Steuern welchen Territorien zukommen soll. So geartete Finanzzuwendungen sind natürlich in hohem Maße durch erfolgreiches *lobbying* bis hin zu politischer Erpressung seitens der Regionen beeinflussbar, „wobei der z.T. stark unterschiedliche Lebensstandard in einzelnen Territorien eines Rayons, sowie das Entwicklungsniveau im sozialen Bereich, die

---

<sup>88</sup> Vgl. ebd., 29ff.

<sup>89</sup> Ebd., 28.

<sup>90</sup> Vgl. Evers 1994, 81f.

<sup>91</sup> Bell; Götz 1996, 225.

<sup>92</sup> Vgl. Bell 1994, 11ff.

Arbeitsmarktsituation, die ökologischen und klimatischen Verhältnisse sowie der Entwicklungsstand der Infrastruktur unberücksichtigt bleiben.“<sup>93</sup> Offenkundig reflektiert diese Situation neben der politischen Schwäche der Akteure im Zentrum v.a. das Weiterwirken der Mechanismen des administrativen Marktes und des territorial-administrativen Systems sowohl dort als auch in den Regionen.

Ein erster Blick auf den wirtschaftlichen Strukturwandel in den einzelnen Regionen erlaubt prinzipiell zwei „Überlebensstrategien“ zu unterscheiden - zum einen eine mehr oder weniger starke Konservierung des traditionellen Wirtschaftssystems, zum anderen Konzepte der wirtschaftlichen Umgestaltung, also die Schaffung einer Marktinfrastruktur ohne Import- und Exportbeschränkungen, die Förderung von ausländischen Investitionen und Joint-Ventures und eine Reform der Eigentumsverhältnisse. Die Wahl der einen oder anderen Strategie, bzw. einer Mischform aus beiden, hängt wesentlich von der Beschaffenheit der Industrie- und Rohstoffausstattung der jeweiligen Region ab, aus der wiederum die regionalen Eliten die für sie rationale Regionalpolitik ableiten. Oleg Grigorev identifiziert drei Richtungen des Strukturwandels in der russischen Wirtschaft, bezieht sie auf die Regionen und kann daraus eine politökonomische Geographie Rußlands entwerfen.<sup>94</sup> Die Eliten aus Regionen mit Rohstoffvorkommen (hauptsächlich Erdöl und Erdgas, weniger Edelmetalle und Holz) verträten eine Wirtschaftspolitik, die die Nachfrage der russischen verarbeitenden Industrie drosselt, um mehr Exportkapazitäten von Rohstoffen und Energieträgern zu Weltmarktpreisen zu haben. Die rohstofffördernden Regionen pochten auf Beteiligung am Ertrag bzw. auf die Verfügungsgewalt über das Rohstoffpotential,<sup>95</sup> um dann durch eine zentrale Umverteilung innerhalb der Region die einheimische Industrie und Landwirtschaft fördern zu können. Die Eliten aus Regionen mit Hochtechnologieprodukten, v.a. in der Rüstungsindustrie würden dagegen eine Wirtschaftspolitik präferieren, die die Erlöse aus dem Rohstoffexport in einen Strukturwandel in der Rüstungsindustrie investiert, damit deren Produkte auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig sind. Eliten schließlich aus Regionen mit einem entwickelten oder sich entwickelnden eigenen Markt arbeiten für eine Wirtschaftspolitik, die „die Entwicklung des gesamten Bereichs der Technologiezentren, des Agrarbereichs, der Landmaschinenproduktion und der chemischen Industrie“<sup>96</sup> zum Ziel hat. Hinsichtlich der politökonomischen Geographie Rußlands lassen sich noch zwei idealtypische Regionen ausmachen; nämlich stark landwirtschaftliche und monoindustrialisierte, deren Produkte der Subventionierung selbst auf dem Binnenmarkt bedürfen, vom Weltmarkt ganz zu schweigen.

Was nun die Beziehungen zu Moskau angeht, kann beobachtet werden, daß insbesondere rohstofffördernde Regionen sowie solche mit einem entwickelten bzw. sich entwickelnden Markt eine stärkere Distanzierung vom Zentrum betreiben. Während ersterbe sich von ihrem ökonomischen Separatismus die Lösung der eigenen Probleme durch Vernachlässigung der Rußlands versprechen, versuchen letztere ihre Märkte gegen die zerstörerische Moskauer Wirtschaftspolitik abzuschotten. Landwirtschaftliche, monoindustrialisierte und Hoch-

---

<sup>93</sup> Ebd., 13.

<sup>94</sup> Vgl. Grigorev 1989, 59ff.

Auf eine namentliche Zuordnung der Interessen, Tendenzen und Wirtschaftspolitiken auf bestimmte Regionen verzichte ich in dieser weitgehend theoretischen Arbeit.

<sup>95</sup> Vgl. Bell; Götz 1996, 230ff.

<sup>96</sup> Grigorev 1989, 62.

Technologie-Regionen hingegen sind von den weiterbestehenden Zugriffsmöglichkeiten des Zentrums auf devisenbringende Rohstoffe sowie von der zentralstaatlichen Umverteilungspolitik abhängig. Dementsprechend sind sie am vehementesten an einer engen Zusammenarbeit mit Moskau interessiert.

Claudia Bells Vermutung zustimmend, daß „möglicherweise (...) die Durchführung entschiedener ökonomischer Reformen in der RF sogar größtenteils von der Lösung der föderalen Probleme abhängt“,<sup>97</sup> soll schließlich die Regionalpolitik des Zentrums als Vorbedingung für einen „neuen Föderalismus“ diskutiert werden.

## 4.2 Bedingungen für einen „neuen Föderalismus“

Das von Claus Offe konstatierte Dilemma der Gleichzeitigkeit in der Transformation des sowjetischen Imperiums erstreckt sich auf die Ebenen der Demokratisierung, der Marktwirtschaft und der Territorialpolitik.<sup>98</sup> Auf Rußland bezogen bedeutet dies, daß sich die äußerst problematischen Beziehungen zwischen Zentrum und Regionen sehr negativ auf den Versuch ausgewirkt haben, gleichzeitig eine demokratische Gesellschaft und marktwirtschaftliche Reformen durchzuführen. Es ist anzunehmen, daß die territoriale Dimension der Transformation, also die ganz konkrete Gefahr der Desintegration der RF nach dem Zusammenbruch der UdSSR, der wesentliche Grund für den mangelnden Mut oder Kraft des Zentrums waren, seine Macht nicht nur konsumptiv, sondern investiv zu gebrauchen.<sup>99</sup>

Bezüglich wesentlicher Institutionen wie der Verfassung oder dem administrativ-territorialen System wurden also lediglich Versuche unternommen, sie effizienter zu gestalten und nicht sie grundlegend umzubauen,<sup>100</sup> so daß verschwommene institutionelle Arrangements und die unklare Festlegung administrativer Kompetenzen die Kennzeichen für den asymmetrischen Föderalismus in der Rußländischen Föderation sind.<sup>101</sup> Peter Kirkov beschreibt die Beziehungen zwischen Zentrum und Regionen als Roulette-Spiel: „Es war maßgeblich dadurch bestimmt, daß Moskau versuchte, die Kugel selektiv einzelnen Gebieten zuzuschieben, um ein Zugeständnis für den Erhalt der territorialen Integrität im Austausch für Vorzugsbehandlungen zu erwirken, während die regionalen Führungen alles daran setzten, die Spielregeln zu ihrem Vorteil zu verändern.“<sup>102</sup>

Die bisherige Regionalpolitik der russischen Führung ist schwer auf einen Begriff zu bringen: Sie ist schwankend auf der Zeitachse und amorph auf einer gedachten Achse der einzelnen Regionen, d.h. einige Regionen erhalten Zugeständnisse, während andere administrativem Druck ausgesetzt sind. V.a. die unterprivilgierten russischen Provinzen müßten angesichts ihrer wirtschaftlichen Bedeutung von der zentral-administrativen Gängelung befreit und in die Lage versetzt werden, ihren Status zu erhöhen.<sup>103</sup> Ein kohärentes regionalpolitisches

---

<sup>97</sup> Bell 1994, 5.

<sup>98</sup> Vgl. Offe 1994, 57 ff.

<sup>99</sup> In einem Vortrag (Dezember 1996) von Ulrich K. Preuß nach Zygmunt Baumann verwendete Differenzierung des Machtgebrauchs hinsichtlich der Neubildung von Institutionen, v.a. der Verfassung.

<sup>100</sup> Vgl. von Beyme 1994, 229ff.

<sup>101</sup> Vgl. Kirkov 1995.

<sup>102</sup> Ebd., 1004.

<sup>103</sup> Vgl. Mick 1994, 629.

Konzept vorzulegen - etwa als Kombination bestehend aus einem grundlegenden Umbau des administrativ-territorialen Systems in Richtung einer Gleichbehandlung aller föderalen Subjekte, aus einer Finanzverfassung mit gesetzlich festgelegten Umverteilungszielen und -mechanismen sowie aus einer Wirtschaftspolitik, die einen allgemeinen russischen Markt als Gesamtheit der aktiv kooperierenden regionalen Märkte fördert -<sup>104</sup> ist der russischen Führung bisher nicht gelungen.

Zwar hat Jelzin auch den Regionen mit seinem Sieg im Oktober 1993 im Machtkampf mit dem Obersten Sowjet eine schwere Niederlage zugefügt, indem er ihr Streben nach Ausdehnung der Rechte und nach Statuserhöhung zu einem vorläufigen Ende brachte. Es erwies sich, daß die Regionen aufgrund ihres ungleichen Status und der fehlenden Tradition interregionaler Zusammenarbeit<sup>105</sup> auf einen Machtdualismus im Zentrum angewiesen waren, um Erfolge zu erringen. Fiel dieser wg, als Jelzin die Legislative und das Verfassungsgericht ausschaltete, engte sich der Handlungsspielraum der Regionen entscheidend ein.<sup>106</sup> Doch auch nach diesem Erfolg, der Jelzin den Weg für einen „großen Wurf“ eröffnet hatte, setzte er in der „Regionalpolitik im Prinzip seinen differenzierten und zugleich schwankenden Kurs fort, der in eher noch stärkerem Maße nun von Unausgewogenheit, Spontaneität und Widersprüchlichkeit gekennzeichnet war und ist.“<sup>107</sup>

Als Beispiel für diese lediglich reaktive und relativ planlose Regionalpolitik soll die Haltung des Zentrums gegenüber Regionalen Abkommen (Assoziationen) für wirtschaftliche Zusammenarbeit und effizientere Koordination der interregionalen Interessen genannt werden. Mittlerweile gehören alle Regionen einer solchen Assoziation an, wobei einige sehr aktiv sind, wie das „Sibirische Abkommen“, das im Wolga-Ural-Gebiet und das im Fernen Osten, während andere, wie die „Große Wolga“, lediglich auf dem Papier bestehen. Das Zentrum unterstützte ihre Bildung, „um den ersten und eher separatistisch eingestellten Bündnissen dieser Art gemäßigte und eher zentrumstreue entgegenzusetzen bzw. durch die Aufnahme zentrumstreuer Regionen in bestehende Assoziationen deren separatistische Ambitionen zu dämpfen.“<sup>108</sup> Das Handeln der Regierung ist also mehr von politischer und wirtschaftlicher Schwäche diktiert und hat die Destabilisierung der Regionalen Abkommen aus Angst vor einer einheitlichen Front der Regionen zum Ziel, als daß sie sie als erste Zeichen einer erneuten Integration versteht, die dem Regionalisierungsprozeß ebenfalls innewohnt.<sup>109</sup>

Den Argumentationsweg Kaganskijs und Kordonskij zu Ende gehend, können die notwendigen Elemente der Stabilisierung Rußlands nämlich nur von den Regionen bereitgestellt werden; eine Anti-Regionen-Politik würde destabilisierend wirken. Das Integrationspotential des Regionalisierungsprozesses kann man aber nur in eine zukünftige Regionalpolitik einbeziehen, wenn man erkennt, daß „the universal Soviet state/ society was a violation of the whole territory and its inherent diversity. Regionalisation is the self-

---

<sup>104</sup>Vgl. Grigorev 1989, 68ff.

<sup>105</sup>Vgl. Mick 1994, 620ff.

<sup>106</sup> Vgl. Luchterhand 1996, 243 ff.

<sup>107</sup>Ebd., 247.

<sup>108</sup>Bell; Götz 1996, 230.

<sup>109</sup>Vgl. Jarygina; Marčenko 1989, 37.

determination of this territory, a return to the normal state of things, a return into history“<sup>110</sup>; wenn man also die post-sowjetische Regionalisierung als logische und unvermeidliche Folge der sowjetischen Periode einschätzt.

Bezüglich des Föderalismus in der RF besteht eine ähnlich große Abweichung zwischen Verfassungsnorm und -wirklichkeit wie in der UdSSR, was besonders deutlich wird in der äußerst inkonsequenten und unvollkommenen Umsetzung des Prinzips der Gleichberechtigung und Gleichbehandlung der Subjekte der Föderation: Der Föderalismus hat in Rußland eine eher begrenzt prägende Wirkung entfaltet.<sup>111</sup> Und dieser Zustand bleibt solange bestehen, wie die mentalen und institutionellen Erbstücke aus der sowjetischen Zeit, wie etwa die Funktionsmechanismen des administrativen Marktes und des hierarchisch aufgebauten administrativ-territorialen Systems nicht überwunden sind. Erst wenn dies geschehen ist, kann die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes als Entwicklung zu einem „neuen russischen Föderalismus“<sup>112</sup> nicht nur als spezifische Regierungsstruktur, sondern auch als föderaler Prozeß<sup>113</sup> verstanden werden. Bei letzterem liegt der Akzent auf der Entwicklung eines Gefühls der Partnerschaft auf Seiten der Mitglieder der föderalen Einheit, das auf offenem und konsensorientiertem Verhandeln basiert.

## 5 Schlußbemerkung

In dieser Arbeit sind der administrative Markt sowie die administrativ-territoriale Gliederung der UdSSR als Institutionen im Sinne von Douglass C. North vorgestellt worden: „Institutionen sind die Spielregeln einer Gesellschaft oder, förmlicher ausgedrückt, die von Menschen erdachten Beschränkungen menschlicher Interaktionen. Dementsprechend gestalten sie die Anreize im zwischenmenschlichen Tausch, sei dieser politischer, gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Art.“<sup>114</sup> Diese beiden Institutionen haben die Funktionsweise des Interaktionssystems zwischen Macht, Status, Privilegien und Geld im sowjetischen Raum bestimmt und Verhaltensmuster der Akteure entstehen lassen, die im Sinne der Pfadabhängigkeit maßgeblich die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes determinieren.

In langer historischer Perspektive sind der administrative Markt und das administrativ-territoriale System die sowjetischen Varianten von Institutionen aus der *rent-seeking*<sup>115</sup> bzw. *rent-avoiding-society*<sup>116</sup>, welche sich in der kolonialen Zeit des russischen Reiches herausgebildet hatte. Dabei stellt dieser Typ der Gesellschaft und Wirtschaft, verstanden als „staatliche Veranstaltung“, den historischen Normalfall dar, und nicht das anglo-amerikanische Modell mit hoher Ausdifferenzierung und Unabhängigkeit der Systeme Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Unter *rent-seeking* bzw. *rent-avoiding* beschreiben Buchanan und Tullock in Ergänzung des *public-choice* Ansatzes jene Verhaltensweisen von Akteuren, die darauf abzielen, auf unvollkommenen Märkten Einkommen aus Vergünstigungen,

---

<sup>110</sup>Medvedev 1995 - Vol. II., 35.

<sup>111</sup>Vgl. Luchterhand 1996, 267.

<sup>112</sup>Vgl. Chiti-Batelli 1989, 49.

<sup>113</sup>Vgl. Elazar 1977, 26 f.

<sup>114</sup>North 1992, 3.

<sup>115</sup>Vgl. Buchanan 1980.

<sup>116</sup>Vgl. Tullock 1980.

Staatsmonopolen, aus Auktionen staatlichen Eigentums/Privilegien mit beschränktem Zugang etc. zu erzielen. Auf so gearteten Märkten dienen Geld- und Zeitinvestitionen nicht der Produktivitätssteigerung, sondern der direkten Einkommenssteigerung durch „Rentenbezug“, wobei: „Rent-seeking activity is directly related to the scope and range of governmental activity in the economy, to the relative size of the public sector.“<sup>117</sup>

Betrachtet man *rent-seeking* also als historisch alte Handlungsweise und den administrativen Markt sowie das administrativ-territoriale System als dessen sowjetischen Rahmen, so rückt die Frage nach institutionellem Wandel in den Vordergrund. Dabei gilt es mit Fernand Braudel zu berücksichtigen, „daß die Menschheit bis zum Hals im Alltäglichen steckt. Unsere gesamte Existenz wird durch unzählige überkommene Gesten bestimmt, die kreuz und quer akkumuliert wurden. Sie sind in unendlichen Wiederholungen über uns gekommen; nun helfen sie uns leben, halten uns gefangen und entscheiden für uns.“<sup>118</sup> Der Handlungs- und Veränderungsspielraum einer Gesellschaft mittels institutionellen Wandels wird also durch langfristig gewachsene „Kulturmuster“ sowie durch die sozio-kulturelle Trägheit der Basis beschränkt: „Einige langlebige Strukturen werden zu stabilen Elementen in einer unendlichen Kette von Generationen: Sie blockieren die Geschichte, indem sie sie einengen, also den Ablauf bestimmen.“<sup>119</sup> Die dauerhafte und effektive Veränderung der Institutionenordnung geschieht nun nicht durch die Einführung neuer Institutionen, sondern durch „Organisationen als zweckgerichteten Gebilden, die von ihren Gründern zum Zweck der Maximierung von Vermögen, Einkommen oder anderen Zielgrößen geschaffen wurden.“<sup>120</sup> Im Zuge ihrer Entwicklung verändern diese Organisationen die Institutionenordnung.

Wendet man nun diese Erkenntnisse auf Rußland an, so kann die Regionalisierung des postsowjetischen Raumes - obwohl sie nach der Logik der administrativ-territorialen Gliederung und des administrativen Marktes ablief - als Wechsel der Institutionenmatrix interpretiert werden. Rußland befindet sich damit auf einem Entwicklungspfad, der durch potentielle Anpassungseffizienz<sup>121</sup> der Wirtschaft sowie der Politik und Gesellschaft charakterisiert ist, denn: „Diejenige Gesellschaft, die die größte Zahl von Versuchsmöglichkeiten gestattet, wird am ehesten im Laufe der Zeit Probleme lösen können.“<sup>122</sup> Mit Wettbewerb, Dezentralisierung von Entscheidungen und genau spezifizierten Eigentumsrechten als Voraussetzung können die Organisationen auf dem Weg ihrer

---

<sup>117</sup>Buchanan 1980, 9.

<sup>118</sup>Braudel, zitiert nach Sundhaussen 1992, 270.

<sup>119</sup>Braudel 1976, 194.

<sup>120</sup>North 1992, 87.

<sup>121</sup>„Bei der Anpassungseffizienz (...) geht es um die Arten von Regeln, die den Entwicklungspfad einer Wirtschaft über die Zeit bestimmen“ also „um die Bereitschaft einer Gesellschaft, Wissen und Bildung zu erwerben, Innovationen zu bewirken, Risiko zu übernehmen und in verschiedenster Hinsicht kreativ tätig zu werden sowie Probleme bzw. Engpässe in der Gesellschaft im Verlaufe der Zeit zu bewältigen.“ Ebd., 96.

Bei der Denkfigur der Anpassungseffizienz handelt es sich also um eine Dynamisierung und Ausweitung auf die Bereiche Politik und Gesellschaft der rein wirtschaftswissenschaftlichen Allokationseffizienz nach den Paretobedingungen.

<sup>122</sup>Ebd.

Nutzenmaximierung insbesondere auf der regionalen Ebene<sup>123</sup> zu Trägern institutionellen Wandels werden.

---

<sup>123</sup>Hier ist das überaus diffizile Problem der *units-and-levels of analysis* berührt, das sich in der vorliegenden Arbeit aus arbeitsökonomischen Gründen in dem vollständigen Fehlen der Sektoren und Unternehmen als *units* und *levels* niederschlägt.

Inhaltlich wäre an dieser Stelle zu fragen: Können Organisationen in den Regionen einen Wandel der Institutionenmatrix im Sinne der Anpassungseffizienz gegen einen angenommenen dauerhaften Widerstand des Zentrums bewirken? Oder entgegengesetzt: Können Regionen mit einer ineffizienten Institutionenmatrix (bspw. Uljanovsk) auf Dauer gegen eine vom Zentrum induzierten institutionellen Wandel bestehen - oder ist die Interdependenz auf sektoralem, Unternehmens- und Elitenbereich mit dem Zentrum bzw. anderen Regionen zu groß?

## 6 Literaturverzeichnis

- Bailers, Severyn (1992), Soviet stability and the national problem, in: Lapidus, Gail W. (Hg.), The „Nationality“ Question in the Soviet Union, New York/ London, 189-207.
- Bell, Claudia (1994), Der rußländische Wirtschaftshaushalt: Die Beziehungen zwischen Zentrum und Territorien, in: BIOst 65.
- Bell, Claudia; Götz, Roland (1996), Die wirtschaftliche Dimension von Regionalismus in der Rußländische Föderation, in: Kappeler, Andreas (Hg.), Regionalismus und Nationalismus in Rußland (Nationen und Nationalitäten Bd. 4), Baden-Baden, 225-242.
- von Beyme, Klaus (1994), Systemwechsel in Osteuropa, Frankfurt am Main.
- Brie, Michael; Stykow, Petra (1995), Regionale Akteurskoordinierung im russischen Transformationsprozeß, in: Wiesenthal, Helmut e.a. (Hg.), Transformation sozialistischer Gesellschaften, Leviathan Sonderheft 15, Opladen, 207-232.
- Bourdieu, Pierre (1993), Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: Kreckel, Reinhard (Hg.), Soziale Ungleichheiten, Soziale Welt Sonderband 2, Göttingen, 183-198.
- Braudel, Fernand (1976), Geschichte und Sozialwissenschaften - Die „longue durée“, in: Wehler, Hans-Ulrich (Hg.), Geschichte und Soziologie, Köln, 189-214.
- Buchanan, James M. (1980), Rent-Seeking and Profit-Seeking, in: Buchanan, James M.; Tullock, Gordon (Hg.), Toward a Theory of the Rent-Seeking-Society, Texas A & M University, 3-15.
- Buchanan, James M. (1991), Constitutional Economics, Cambridge/Massachusetts.
- Chiti-Batelli, Andrea (1989), Regionalism and Federalism in Europe: A „bunivocal Connection“, in: Riedl, Franz H./ Veiter, Theodor (Hg.), Föderalismus, Regionalismus und Volksgruppenrechte in Europa, Wien, 47-56.
- Duchacek, Ivo D. (1970), Comparative Federalism. The Territorial Dimension of Politics, New York e.a.
- Elazar, Daniel J. (1977), The Ends of Federalism: Notes toward a Theory of Federal Political Arrangements, in: Frenkel, Max (Hg.), Föderalismus als Partnerschaft, Bern e.a., 25-50.
- Evers, Frank (1994), Die Regionalisierung und der Ordnungs- und Eigentumswandel in Rußland, in: Recht in Ost und West (Zeitschrift für Ostrecht und Rechtsvergleichung) 3, 81-86.
- Erhart, Hans-Georg (Hg.) (1991), Die „sowjetische Frage“: Intergration oder Zerfall, Baden-Baden.
- Frey, Bruno S. (1970), Die ökonomische Theorie der Politik oder die Neue Politische Ökonomie: Eine Übersicht, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 126, 1-22.
- Gajdar, Jegor (1995), Entscheidung in Rußland. Die Privatisierung der Macht und der Kampf um eine zivile Gesellschaft, München/ Wien.
- Gel'man, Vladimir (1995), On the Problem of Elites in the Former USSR, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping... Volume III., Emerging Societal Actors-Economic, Social and Political Interests. Theories, Methods and Case Studies, Baden-Baden, 15-23.

Grigorev, Oleg (1994) Die geopolitische Dynamik Rußlands, in: Segbers, Klaus (Hg.), Rußlands Zukunft: Räume und Regionen (Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik Bd. 33), Baden-Baden, 59-74.

Götz, Roland; Halbach, Uwe (1994), Politisches Lexikon Rußland, München.

Hahn, Jeffrey W. (1992), Local Politics and Political Power in Russia: The Case of Yaroslavl', Soviet Economy 7, 222-241.

Hanson, Philip (1994), Local Power and Economic Change in Russia, London.

Hughes, James (1994), Regionalism in Russia: The Rise and the Fall of Siberian Agreement, in: Europe-Asia Studies, Vol. 46, Nr. 7, 1133-1161.

Jarygina, Tatjana/ Marčenko, Grigorij (1994), Regionale Prozesse in der ehemaligen UdSSR und im neuen Rußland, in: Segbers, Klaus (Hg.), Rußlands Zukunft: Räume und Regionen (Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik Bd. 33), Baden-Baden, 27-46.

Kaganskij, Vladimir (1995), Russian Regions and Territories, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping... Volume II., Emerging Geopolitical and Territorial Units. Methods and Case Studies, Baden-Baden, 49-56.

Kappeler, Andreas (1992), Rußland als Vielvölkerreich. Entstehung, Geschichte und Zerfall, München.

Kirkov, Peter (1994), Das Konzept freier Wirtschaftszonen in Rußland: Seine Entwicklung von 1988 bis Herbst 1992, in: Segbers, Klaus (Hg.), Rußlands Zukunft: Räume und Regionen (Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik Bd. 33), Baden-Baden, 119-138.

Kirkov, Peter (1994), Regional Politics and Market Reform in Russia: The Case of the Altai, in: Europa-Asia Studies, Vol. 46, No. 7, 1163-1187.

Kirkov, Peter (1995), Roulette zwischen Zentrum und Regionen. Rußlands asymmetrischer Föderalismus, in: Osteuropa (Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens) 11, 1004-1020.

Kordonskij, Simon (1995), The Structure of Economic Space in Post-Perestroika-Society and the Transformation of the Administrative Market, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union, Volume I., Against the Background of the Former Soviet Union, Baden-Baden, 5-47.

Kornai, János (1980), The Economics of Shortage, Amsterdam.

Kornai, János (1995), Das sozialistische System. Die politische Ökonomie des Kommunismus, Baden-Baden.

Kropp, Sabine (1995), Systemreform und lokale Politik in Rußland. Eine empirische Studie zur Dezentralisierung politischer Entscheidungsprozesse, Opladen.

Kryštanovskaja, Olga / White, Stephan (1995), From Soviet Nomenklatura to Russian Elite, in: Europe-Asia Studies Vol. 48, No. 5, 711-733.

Luchterhand, Otto (1996), Zum Entwicklungsstand des Föderalismus in Rußland, in: Kappeler, Andreas (Hg.), Regionalismus und Nationalismus in Rußland (Nationen und Nationalitäten in Rußland Bd. 6), Baden-Baden, 243-268.

McAuley, Mary (1992), Nationalism and the Soviet Multi-ethnic State, in: Lapidus, Gail W. (Hg.), The „Nationality“ Question in the Soviet Union, New York/ London, 31-62.

McAuley, Mary (1992), Politics, Economics, and Elite Realignment in Russia: A Regional Perspective, in: Soviet Economy 8, 46-88.

McFaul, Michael (1995), Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia, in: World Politics 47, 210-243.

Medvedev, Sergej (1995), USSR: Deconstruction of the Text (At a Occasion of the 77th Anniversary of Soviet Discourse, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union, Volume I., Against the Background of the Former Soviet Union, Baden-Baden, 83-120.

Medvedev, Sergej (1995), Post-Soviet Developments: A Regional Interpretation. A Methodological Review, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping... Volume II., Emerging Geopolitical and Territorial Units. Methods and Case Studies, Baden-Baden, 5-47.

Meissner, Boris (1996), Sowjetföderalismus und staatliche Stellung der Nationalitäten in der RSFSR bis 1991, in: Kappeler, Andreas (Hg.), Regionalismus und Nationalismus in Rußland (Nationen und Nationalitäten in Osteuropa Bd. 4), Baden-Baden, 41-55.

Mick, Christoph (1994), Probleme des Föderalismus in Rußland, in: Osteuropa 7, 611-629.

Mueller, Dennis C. (1979), Public choice, Cambridge e.a.

Naišul', Vitalij A. (1991), The Supreme and Last Stage of Socialism, London.

North, Douglass C. (1992), Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen.

Offe, Claus (1994), Der Tunnel am Ende des Lichts, Frankfurt am Main/ New York.

Ordeshook, Peter C. (1990), The emerging discipline of political economy, in: Alt, James E.; Shepsle, Kenneth A. (Hg.): Perspectives on the positive Political Economy, Cambridge, 9-30.

Pavlenko, Sergej (1995), Administrative Regionalism: Stages, Actors, Legitimation and Prospects, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union, Volume I., Against the Background of the Former Soviet Union, Baden-Baden, 57-84.

Pavlenko, Sergej (1995), Regions and Regional Elites in the Russian Federation: A New Ruling Class, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping... Volume III., Emerging Societal Actors-Economic, Social and Political Interests. Theories, Methods and Case Studies, Baden-Baden, 25-38.

Saizew, Sergej (1992), Separatismus in Rußland, in: BIOst 41, Köln.

Segbers, Klaus (1989), Der sowjetische Systemwechsel, Frankfurt am Main.

Segbers, Klaus (1995), Systemic Transformation in Russia: A Critical Revision of Methods and a New Agenda, in: Segbers, Klaus; De Spiegeleire, Stephan (Hg.), Post-Soviet Puzzles. Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union, Volume I., Against the Background of the Former Soviet Union, Baden-Baden, 11-42.

Simon, Gerhard (1995), Der Zerfall des sowjetischen Imperiums und die Sprengkraft der Nationalbewegungen, in: Meissner, Boris; Einfeld, Alfred (Hg.), Die GUS-Staaten in Europa und Asien (Nationen und Nationalitäten Bd. 3), Baden-Baden, 9-20.

Slider, Darrell (1994), Federalism, Discord and Accommodation. Intergovernmental Reactions in Post-Soviet Russia, in: Friedgut, Theodore H; Hahn, Jeffrey W. (Hg.), Local Power and Post-Soviet Politics, Armonk/ London, 239-269.

Solnick, Steven L. (1996), The Breakdown of Hierarchies in the Soviet Union and China. A Neoinstitutional Perspective, in: World Politics 48, 209-238.

Spiegeleire, Stephan De (1994) The Further Disintegration of the Russian Federation and its Policy Implications for the West, in: Segbers, Klaus (Hg.), Rußlands Zukunft: Räume und Regionen (Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik Bd. 33), Baden-Baden, 247-275.

Stark, David (1992), Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe, in: East European Politics and Societies 6, 17-51.

Stölting, Erhard (1990), Eine Weltmacht zerbricht: Nationalitäten und Religionen in der UdSSR, Frankfurt am Main.

Sundhausen, Holm (1992), Institutionen und institutioneller Wandel in Südosteuropa in historischer Perspektive, in: Südosteuropa-Mitteilungen 4, 265-274.

Tullock, Gordon (1980), Rent-Seeking as a Negative-Sum Game, in: Buchanan, James M.; Tullock Gordon (Hg.), Toward a Theory of a Rent-Seeking Society, Texas A & M University, 16-36.

Wardomski, Leonid (1994), Wirtschaftsbeziehungen zwischen Zentrum und Regionen in Rußland. Schwierige Suche nach einem Interessenausgleich, in: BIOst 18, Köln.

Zaslavsky, Victor (1992), Das russische Imperium unter Gorbatschow. Seine ethnische Struktur und ihre Zukunft, Berlin.