

## Rußlands Perspektiven: kritische Faktoren und mögliche Entwicklungen bis 2010

Alexandrova, Olga; Götz, Roland; Harter, Stefanie; Hishow, Ognian N.; Knabe, Bernd; Müller, Friedemann; Schröder, Hans-Henning; Vogel, Heinrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Alexandrova, O., Götz, R., Harter, S., Hishow, O. N., Knabe, B., Müller, F., ... Vogel, H. (1999). *Rußlands Perspektiven: kritische Faktoren und mögliche Entwicklungen bis 2010*. (Berichte / BIÖst, 25-1999). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-44104>

### 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.

2. überarb. Auflage

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1999 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,  
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.biost.de>  
E-mail: [administration@biost.de](mailto:administration@biost.de)

ISSN 0435-7183



## Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
<b>Problemstellung</b> .....	7
<b>1. Sachstand</b> .....	8
<b>1.1 Rußland im internationalen Vergleich</b> .....	8
<b>1.2 Makroökonomische Basisdaten</b> .....	10
<b>1.3 Staatsfinanzen und externe Verschuldung</b> .....	12
<b>1.4 Natürliche Ressourcen</b> .....	14
<b>1.5 Landwirtschaft und Umwelt</b> .....	15
<b>1.6 Demographische Entwicklung und Gesundheit</b> .....	20
<b>1.7 Militärreform</b> .....	22
<b>1.8 Forschung und Entwicklung</b> .....	24
<b>1.9 Politische Strukturen</b> .....	26
<b>2. Langfristig kritische Faktoren</b> .....	29
<b>2.1 Staatsfinanzen und Budgetdefizit</b> .....	30
<b>2.2 Natürliche Ressourcen</b> .....	31
<b>2.3 Umwelt</b> .....	32
<b>2.4 Demographische Entwicklung</b> .....	32
<b>2.5 Militärreform</b> .....	33
<b>2.6 Forschung und Entwicklung</b> .....	33
<b>2.7 Politische Strukturen</b> .....	35
<b>2.8 Traditionen und Leitbilder</b> .....	36
<b>3. Szenarien der wirtschaftlichen Entwicklung</b> .....	37
<b>3.1 Marktwirtschaft und weltwirtschaftliche Integration (Szenario I)</b> .....	39
<b>3.2 Autarkieorientierte autoritäre Modernisierung (Szenario II)</b> .....	39
<b>3.3 Politische Implikationen</b> .....	40
<b>4. Ansatzpunkte westlicher Kooperation</b> .....	42
<b>4.1 Grundprobleme</b> .....	42
<b>4.2 Ansatzpunkte</b> .....	42
Summary.....	45

12. August 1999

Autoren: Olga Alexandrova, Roland Götz, Stefanie Harter, Ognian Hishow, Bernd Knabe,  
Friedemann Müller, Hans-Henning Schröder, Heinrich Vogel

Redaktion: Olga Alexandrova, Brigitta Godel und Heinrich Vogel



**BIOst****Rußlands Perspektiven**

## Kritische Faktoren und mögliche Entwicklungen bis 2010

Bericht des BIOst Nr. 25/1999

**Kurzfassung***Vorbemerkung*

Rußland hat erhebliche Probleme, den Erwartungen seiner Partner als berechenbarer Akteur in den internationalen Beziehungen zu entsprechen. Die Transformation ist auf halbem Wege steckengeblieben, die finanzielle Basis für eine strukturelle Erneuerung ist drastisch geschrumpft. Der inzwischen eingetretene Kontrollverlust der Verantwortlichen ist besorgniserregend. Nationalistische Kräfte in Rußland denunzieren den Verfall der russischen Wirtschaft als Ergebnis einer Diskriminierungs-, ja Zersetzungspolitik des Westens. Auf der anderen Seite haben Geldgeber und Öffentlichkeit im Westen kein Verständnis mehr für Forderungen der Regierung in Moskau, ihr immer aufs neue durch finanzielle Stützungsaktionen entgegenzukommen. Die russische Politik hat sich in eine prekäre wirtschaftliche Abhängigkeit von westlicher Kooperation manövriert, die auch dem Westen wenig politischen Spielraum läßt. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt indes, daß Appelle von außen zur Behebung dieser Probleme solange ins Leere gehen, wie es den in demokratischen Wahlen legitimierten Eliten an Verantwortungsbewußtsein und Konsensfähigkeit fehlt.

*Ergebnisse*

1. Seit August 1998 tritt die russische Politik auf der Stelle, der Rückstau ungelöster Probleme aber hat Ausmaße erreicht, die das innere Gleichgewicht des Landes gefährden. Eine kurzfristige Konsolidierung, d.h. ein Durchbruch zu wirtschaftlichem Wachstum und staatlicher Erneuerung, ist nicht abzusehen. Nicht erst seit dieser aktuellen Zuspitzung der Lage wird die Analyse der mittel- und langfristigen Entwicklungsaussichten Rußlands jedoch durch die wechselseitige Blockade einer nicht ausbalancierten Verfassungsordnung, einer anhaltenden wirtschaftlichen Rezession und einer souveränitätsbedrohenden externen Verschuldung erschwert. Im Vorfeld der bevorstehenden Wahlen zur Staatsduma und für das Amt des Präsidenten ist die Entwicklung in mehr als eine Richtung offen. Dies legt eine Untersuchung der langfristig wirksamen wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen für den künftigen Weg Rußlands nahe.
2. Eine Rückkehr der russischen Politik zu sowjetischen Verhältnissen kann definitiv ausgeschlossen werden, jedoch wirken sowjetische Traditionen und die Spätfolgen der tiefgehenden Zerstörung der menschlichen und materiellen Infrastruktur des Landes in einem

Maße fort, das jeden Vergleich mit anderen Transformationsstaaten verbietet. Immer wieder abgebrochene Experimente mit Staat, Wirtschaft und Gesellschaft haben in den vergangenen zehn Jahren das politische Kapital (das Vertrauen der Menschen in eine lebenswerte Zukunft), die wirtschaftliche Substanz (die kurzfristig mobilisierbaren Ressourcen) und das internationale Ansehen des Landes zu einem erheblichen Teil aufgebraucht. Jeder politische Versuch eines Neubeginns wird durch ein erhebliches Potential angesammelter Frustration erschwert, eine allgegenwärtige Korruption ist zur politischen Dauervergiftung geworden – mit schweren Spätfolgen.

3. In langfristiger Perspektive als kritisch anzusehen sind die Struktur der Auslandsverschuldung, die Verfügbarkeit der natürlichen Ressourcen, die Rohstofflastigkeit der Exporte, die Bevölkerungsentwicklung, die Erhaltung des intellektuellen Potentials und die Kapazität des politischen Systems, den erforderlichen Konsens zu fördern und durch die Verfassung legitimierte Entscheidungen zu realisieren. Im Rückblick auf die ersten Jahre der Transformation Rußlands wird deutlich, daß insbesondere der Faktor der *governance* die entscheidende Begrenzung für die Entwicklung des Landes geworden ist. Aber auch Leitbilder und Verhaltensmuster aus sowjetischer und vorsowjetischer Zeit bremsen die Umorientierung der politischen Eliten auf die Standards der Globalisierung.
4. Engpässe von langfristiger Relevanz, die an den Trends der letzten zehn Jahre abgelesen werden können, ergeben sich speziell aus Schäden an Infrastruktur und Umwelt, aus der Vernachlässigung realwirtschaftlicher Strukturpolitik (abzulesen an fehlenden bzw. fehlgeleiteten Investitionen) und einem konzeptionellen Defizit bei der Förderung von Forschung und Entwicklung. Der Zustand des Finanzsektors kann nur durch langfristige Umschuldung und schwierige Operationen am Steuersystem normalisiert werden. Realistischerweise kann als Maximum für den Zehnjahreszeitraum bis 2010 nicht mehr als eine durchschnittliche Zunahme des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Höhe von 4% angenommen werden. Eine Nahezu-Stagnation mit durchschnittlichem Wirtschaftswachstum von 1% pro Jahr dürfte die Untergrenze der möglichen Entwicklung markieren.
5. Um die Bedienung der aufgelaufenen Schulden zu sichern, müssen sich die Nettokapitalimporte in den Jahren 2002 bis 2010 auf einem Stand von mindestens 15 Mrd. US-Dollar stabilisieren. Würden die begonnenen und laufenden Verhandlungen über westliche Direktinvestitionen im Energiesektor jeweils zum Erfolg führen, könnte ein Kapitalzufluß in einer Größenordnung von 80 bis 100 Mrd. US-Dollar erwartet werden. Die natürlichen Ressourcen stellen zwar eine wichtige Voraussetzung für einen solchen Investitionsschub dar. Die Frage, ob vor 2010 die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, diese zu nutzen, erlaubt jedoch nur spekulative Antworten. Gleiches gilt für ein Engagement westlicher Unternehmen in anderen Sektoren der russischen Wirtschaft, aber auch für eine Repatriierung des auf mindestens 250 Mrd. US-Dollar zu schätzenden Fluchtkapitals.
6. Probleme der demographischen Entwicklung können in der Regel nicht durch kurz- und mittelfristige Maßnahmen beeinflußt oder gar gelöst werden. Viel spricht für die Annahme,

daß die Bevölkerung Rußlands bis 2010 weiter um einige Millionen zurückgehen wird. Auf dem Hintergrund niedriger wirtschaftlicher Wachstumspotentiale ist auch nicht zu erwarten, daß der Umweltschutz im nächsten Jahrzehnt den ihm zustehenden Stellenwert erhalten wird.

7. Nach wie vor ist Ressourcenknappheit der wichtigste und entscheidende Grund hinter allen bisherigen Entscheidungen der russischen Politik zur Militär- oder Streitkräftereform. Eine umfassende Militärreform erfordert zwischen 150 und 300 Mrd. US-Dollar. Rußland wird sich künftig nur noch Streitkräfte im Umfang von 550.000 bis 600.000 Mann (die Hälfte der gegenwärtigen Truppenstärke) leisten können. Die russische Forschung und Entwicklung blieb auf einige wenige kritische *Dual-use*-Technologien konzentriert, militärischer Forschung und Entwicklung wird weiter der Vorrang eingeräumt – ein bemerkenswertes konzeptionelles Defizit angesichts durchaus wettbewerbsfähiger Ergebnisse der zivilen Forschung.
8. Von ausschlaggebender Bedeutung ist die Entwicklung des politischen Systems in Rußland. Im Licht der aktuellen Erfahrungen ist nicht anzunehmen, daß sich der notwendige institutionelle Rahmen für *good governance* kurzfristig realisieren läßt. Politische Traditionen, Gewohnheiten und Formen des politischen Verhaltens (Paternalismus, Macht der Clans, Nebenzentren der Macht, Nepotismus usw.) werden sich aller Wahrscheinlichkeit nach noch lange halten. In den nächsten fünf bis zehn Jahren ist die Position der heutigen administrativ-wirtschaftlichen Elite nicht wirklich gefährdet. Eine Stärkung funktionierender Strukturen einer "Gesellschaft" und die Übernahme relevanter sozialer und politischer Funktionen durch diese ist angesichts der verbreiteten Resignation kaum zu erwarten. An den Rändern der Gesellschaft ist jedoch ein Trend zur Radikalisierung zu erkennen, der zur Destabilisierung des ungefestigten politischen Systems führen könnte.
9. Selbst technokratisch optimale Entscheidungen der Politik können die in den letzten Jahren eingetretenen Verluste an Zeit und realwirtschaftlichen Ressourcen kurzfristig nicht wettmachen. Nach wie vor besteht die Möglichkeit einer Orientierung der russischen Politik an weltwirtschaftlicher Integration. Für dieses Szenario muß ein Zeitbedarf von nicht weniger als fünf Jahren in Rechnung gestellt werden. Der Beginn eines Aufschwungs müßte durch staatliche Maßnahmen und große Investitionen induziert werden. Die Fähigkeit der politischen Führung, einen belastbaren politischen Konsens aufrechtzuerhalten, wird zur strategischen Variablen. Ein alternatives Szenario wäre eine Mobilisierung durch Selbstgenügsamkeit, verbunden mit Potektionismus, partieller Renationalisierung, staatlicher Industriepolitik und einer Tendenz zum starken, möglicherweise autoritär verfaßten Staat.
10. Die system- und außenpolitische Orientierung der russischen Politik hängt nicht zuletzt von der Perzeption westlicher Motive und Ambitionen ab. Die Rubelkrise, vor allem aber das militärische Eingreifen der NATO im Kosovo, haben hier erheblichen Schaden angerichtet, der sich in einer Stärkung linksnationaler Kräfte bei den Wahlen zur Staatsduma bemerkbar machen dürfte. Um so wichtiger ist deshalb die demonstrative



Fortsetzung der bisherigen Politik des Westens mit konsistenten Angeboten der Kooperation an alle glaubhaft demokratischen Kräften Rußlands. Unabhängig davon, welches der beiden Szenarien sich realisieren wird, braucht Rußland Ruhe im Innern und ein kooperatives internationales Umfeld, um sich zu regenerieren. Hier liegt die Chance westlicher Politik, die sich schon aus eigenem Interesse an einer friedlichen und berechenbaren Nachbarschaft kein resignatives *"wait and see"*, geschweige ein antizipatives *neo-containment* leisten kann. Freilich ist auch Realismus gefordert: Nach dem Scheitern des ersten Anlaufs zur Transformation Rußlands hat eine Konditionierung wirtschaftlicher und technischer Hilfe, die sich an rein westlichen Vorbildern ausrichtet, keine Aussicht auf Erfolg. Rußland muß seinen Weg in die Gegenwart letztlich selbst finden.

## Problemstellung

**Rußland hat erhebliche Probleme, den Erwartungen seiner Partner als berechenbarer Akteur in den internationalen Beziehungen zu entsprechen.** Die Gründe sind vielfältig: Die objektiven Schwierigkeiten der Transformation (Altlasten des sowjetischen Systems und unvermeidliche Komplikationen der Systemtransformation) wurden in den letzten zehn Jahren durch Steuerungsfehler der Staatsführung, eine unverhüllte Interessenpolitik und mangelndes Problembewußtsein großer Teile der politischen und wirtschaftlichen Eliten verstärkt. Die Transformation ist auf halbem Wege steckengeblieben, die finanzielle Basis für eine strukturelle Erneuerung ist drastisch geschrumpft. Der inzwischen eingetretene Kontrollverlust der Verantwortlichen ist besorgniserregend. Die politische Führung aber tritt weiter auf der Stelle und verspielt auf der Suche nach einer Machtbalance im Innern das internationale Vertrauen in ihre Handlungsfähigkeit.

Westliche Geduld gegenüber dem aus der Entwicklungspolitik bekannten **Dilemma des moral hazard** wurde mit dem Hinweis begründet, Rußland sei *"too big to fail"* – eine Formel, in der Furcht vor dem Chaospotential der russischen Entwicklung und Proliferationsängste mitschwingen. In diesem politischen Umfeld konnte Moskau die Grenzen westlicher Toleranz und Hilfsbereitschaft auf immer neue Proben stellen. Mit der Währungskrise vom August 1998 und ihren Folgen sind die Grenzen dieser Politik erreicht: Nationalistische Kräfte in Rußland denunzieren den Verfall der russischen Wirtschaft als Ergebnis einer Diskriminierungs-, ja Zersetzungspolitik des Westens. Auf der anderen Seite haben Geldgeber und Öffentlichkeit im Westen kein Verständnis mehr für Forderungen der Regierung in Moskau, ihr immer aufs neue durch finanzielle Stützungsaktionen entgegenzukommen.

Tatsächlich hat sich die russische Politik in eine **prekäre wirtschaftliche Abhängigkeit von westlicher Kooperation** manövriert, die auch dem Westen wenig politischen Spielraum läßt. Die entscheidenden Engpässe für das weitere Management der Transformation Rußlands (institutionelle Schwächen des politischen, des wirtschaftlichen und des Rechtssystems, mangelndes Rechtsbewußtsein an der Spitze) sind hinreichend analysiert und bekannt. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt indes, daß Appelle von außen zur Behebung dieser Probleme solange ins Leere gehen, als es den in demokratischen Wahlen legitimierten Eliten an Verantwortungsbewußtsein und Konsensfähigkeit fehlt.

Westliche Politik muß der Versuchung zur Resignation widerstehen und weiter nach Ansatzpunkten für realistische Lösungen und nach Partnern in Rußland suchen. Der notwendige Realismus setzt allerdings voraus, daß auch die **Grenzen des kurz- und mittelfristig Erreichbaren** ausgelotet werden. Die Fehlentwicklungen der steckengebliebenen Transformation und der Stau unerledigter Aufgaben sind kritisch, und es ist zu befürchten, daß sie die von einem neuen Anlauf erhoffte Dynamik erheblich abbremsen werden. Die Überwindung der im Zusammenhang mit der internationalen Verschuldung, im Bereich der natürlichen und menschlichen Ressourcen und einer über Jahrzehnte vernachlässigten Infrastruktur Rußlands entstandenen Engpässe ist nur mit horrenden Kosten, d.h. Aufwand an Kapital und Zeit, möglich.

Insbesondere der **Zeitbedarf der inneren Konsolidierung** stellt eine strategische Variable bei der Überprüfung westlicher Handlungsoptionen gegenüber Rußland dar. Er darf selbst bei Annahme maximaler politischer und wirtschaftlicher Anstrengungen in Rußland nicht unterschätzt werden. Damit aber bleibt das Vertrauen der russischen Gesellschaft in demokratische Lösungswege auf längere Sicht harten Belastungsproben ausgesetzt wie auch die Aussicht auf eine Aktivierung Rußlands als verlässlicher Partner der internationalen Kooperation. Diesen Zusammenhängen muß eine realistische Rußlandpolitik des Westens Rechnung tragen.

Die Notwendigkeit der weiteren Unterstützung regional und sektoral erfolgreicher Reformansätze liegt auf der Hand. Diese werden freilich nur dann zu international wettbewerbsfähigen gesamtstaatlichen und gesamtwirtschaftlichen Strukturen zusammenwachsen, wenn es der russischen Innenpolitik gelingt, ein tragfähiges, **rechtsstaatlich abgesichertes Konzept zur Integration der von regionaler Eigeninitiative ausgehenden Impulse** zu verwirklichen. Die dabei geforderten politischen und sozialen Lernprozesse brauchen ebenso Zeit wie das Vorrücken einer neuen Generation von Politikern. Dieser Aspekt der "politischen Software" stellt zweifellos die eigentliche Begrenzung für eine Erneuerung Rußlands dar.

Mit der folgenden Darstellung langfristig (d.h. bis 2010) relevanter Problemfelder und der davon ausgehenden Begrenzungen für den Spielraum russischer Konsolidierungspolitik wird weder der grundsätzliche Erneuerungswille in der russischen Gesellschaft in Frage gestellt noch einem westlichen Defaitismus das Wort geredet. Es geht darum, die **Ziele einer im Grundsatz unbeirrt auf Kooperation gerichteten Politik des Westens** auf einen realistischen Zeithorizont einzustellen. Ein weiteres Ausblenden allein langfristig heilbarer Handicaps müßte nur in einen neuerlichen Zyklus überzogener kurzfristiger Hoffnungen und unvermeidlicher Frustrationen aller Beteiligten führen.

## 1. Sachstand

### *1.1 Rußland im internationalen Vergleich*

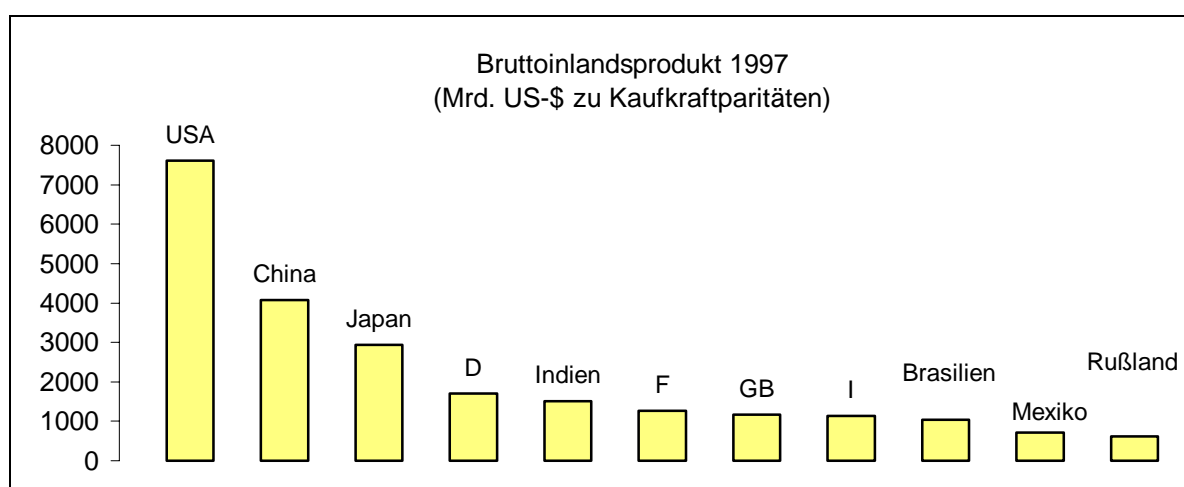
Rußland ist mit 17,1 Mio. km<sup>2</sup> fast doppelt so groß wie China (9,5), die USA (9,4) oder Brasilien (8,5), lag aber 1998 mit seinen 147 Mio. Einwohnern hinter China (1.256), Indien (982), den USA (274), Indonesien (206), Brasilien (166) und Pakistan (148) erst an siebter Stelle. Dies hängt damit zusammen, daß große Teile seiner Landesfläche aus klimatischen und ökologischen Gründen nur eine geringe Bevölkerungsdichte erlauben.

Gemessen an seiner Bevölkerungszahl und am Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu Kaufkraftparitäten verzeichnet Rußland einen erheblichen **Rückstand bei der gesamtwirtschaftlichen Leistung gegenüber anderen weltwirtschaftlichen Akteuren** (siehe die folgende Tabelle).

Bevölkerung und Bruttoinlandsprodukt 1997 zu Kaufkraftparitäten  
(nach World Bank, 1999 World Development Indicators)

		Bevölkerung 1997 (Mio.)	Bruttoinlandsprodukt 1996 zu Kaufkraftparitäten		
			pro Einwohner (US-\$)	insgesamt (Mrd. US-\$)	USA = 100
1	USA	267.6	29.080	7.782	100
2	China	1.227.2	3.070	3.768	48
3	Japan	126.1	24.400	3.077	40
4	Deutschland	82.1	21.170	1.738	22
5	Indien	962.4	1.660	1.598	21
6	Frankreich	58.6	22.210	1.302	17
7	Großbritannien	59.0	20.710	1.222	16
8	Italien	57.5	20.100	1.156	15
9	Brasilien	163.7	6.350	1.039	13
10	Mexiko	94.3	8.110	765	10
<b>11</b>	<b>Rußland</b>	<b>147.3</b>	<b>4.280</b>	<b>630</b>	<b>8</b>
12	Südkorea	46.0	13.430	618	8
13	Spanien	39.3	15.690	617	8

Nach anderen Berechnungen der OECD, die China, Indien, Brasilien und Mexiko niedriger und Rußland höher einstufen, stand es an siebter Stelle.



**Aufgrund dieser Daten kann Rußland nicht als ökonomische Großmacht angesehen werden; alles in allem gehört es in die Gruppe der wirtschaftlichen Mittelmächte.**

Das BIP Rußlands betrug im Jahre 1996 36% des deutschen. Die Verwendung des BIP entsprach ungefähr den deutschen Relationen; nur der Verteidigungsaufwand lag prozentual doppelt so hoch und betrug 72% des deutschen Verteidigungsbudgets. Exportiert wurden 32% des deutschen Volumens, importiert dagegen nur 26%.

In der Berechnung pro Kopf ergeben sich (wegen der fast doppelt so großen Bevölkerungszahl) folgende Verhältnisse: Das BIP pro Einwohner betrug 20% des deutschen Vergleichswerts, der private Konsum 17%. Die Anlageinvestitionen machten 19% aus, der Staatsverbrauch betrug 20% des deutschen Wertes. Vergleichsweise hoch war der Verteidigungsaufwand pro Kopf mit 40% der deutschen Relation. Bei Ein- und Ausfuhr ergaben sich 18% bzw. 14% des deutschen Wertes. Rußlands Verteidigungsaufwand pro Kopf entspricht dem einer Regionalmacht, jedoch längst nicht dem einer Weltmacht, und steht in einem politischen Spannungsverhältnis zu den ausgedehnten Grenzen.

### ***1.2 Makroökonomische Basisdaten***

Im Jahre 1998 ist in bezug auf die gesamtwirtschaftliche Leistung, die Einkommen der Bevölkerung sowie verschiedene Kennziffern der demographischen Situation ein Rückschritt gegenüber dem Anfang der neunziger Jahre zu verzeichnen. Auch 1999 und im Folgejahr ist keine durchgreifende Besserung zu erwarten.

- Die gesamtwirtschaftliche sowie die Agrarproduktion sind gegenüber 1991 um rund 40% gesunken, die Industrieproduktion ist um rund 50% zurückgegangen.
- Die das zukünftige Produktionspotential mitbestimmenden Sachanlageinvestitionen verminderten sich um 75%.
- Das humane Kapital wurde durch "*brain drain*" (geschätzt auf ca. 75.000 Wissenschaftler) erheblich geschädigt.
- Die großen Staatsbetriebe der Sowjetepoche liegen weitgehend brach; ihre Umstellung auf die neuen Verhältnisse gelang nur in Ausnahmefällen (vor allem in Großunternehmen der Erdgas- und Erdölförderung sowie der Metallurgie).
- Die Kleinbetriebe und Neugründer leiden unter inkompetenter Bürokratie, hoher und ständig wechselnder Besteuerung sowie wuchernder Korruption.
- In der Landwirtschaft sank die Anbaufläche um ein Viertel, der Bestand an Maschinen reduzierte sich um die Hälfte. Die Welle der Gründung neuer Bauernwirtschaften ebte ab, weil deren Entfaltungsbedingungen zu ungünstig sind.
- Die Beschäftigtenzahl sank von 75 Mio. (1990) um 11 Mio. auf 64 Mio. (1998), während die Arbeitslosigkeit im selben Zeitraum von 0,5 auf 9 Mio. zunahm. Die Arbeitslosenquote liegt nach offiziellen Angaben bei 12%, ernstzunehmende inoffizielle Schätzungen gehen bis zu 30%.
- Der Verbrauch der Bevölkerung ist nicht in dem Maße gesunken wie die Produktion, weil der legale und illegale Import stark zunahm. Die Bevölkerung ist andererseits durch verzö-

gerte Zahlung von Löhnen, Gehältern und Renten sehr betroffen und hat die Subsistenzwirtschaft ausgeweitet, um das Überleben zu sichern.

#### Dynamik der russischen Wirtschaft 1992-1998

Veränderung (%)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bruttoinlandsprodukt	-14,5	-8,7	-12,7	-4,2	-4,9	0,4	-4,6
Industrieproduktion	-18,0	-14,1	-20,9	-3,3	-4,0	1,9	-5,2
Agrarproduktion	-9,0	-4,0	-12,0	-8,0	-5,1	0,1	-9,0
Einzelhandelsumsatz	-3,0	1,9	0,1	-7,0	-2,4	4,7	-4,4
Investitionen	-40,0	-12,0	-24,0	-10,0	-18,1	-5,0	-6,5

1991 = 100	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bruttoinlandsprodukt	86	78	68	65	62	62	59
Industrieproduktion	82	70	56	54	52	53	50
Agrarproduktion	91	87	77	71	67	67	61
Einzelhandelsumsatz	97	99	99	92	90	94	90
Investitionen	60	53	40	36	30	28	26

Der anhaltende Produktionsrückgang ist das Ergebnis eines Zusammentreffens mehrerer Faktoren. Hier sind von vorrangiger Bedeutung:

- Besonderheiten der aus Sowjetzeiten geerbten Wirtschaftsstruktur (hohe Anteile von Rüstungsproduktion und Rohstoffwirtschaft);
- kulturelle Traditionen und mentale Einstellungen;
- eine von der Praxis erfolgreicher Transformationsländer erheblich abweichende Reform- und Wirtschaftspolitik.

Das überproportionale Absacken der Investitionen ist ein wesentlicher Grund für die fehlende Voraussetzung von Wirtschaftswachstum. Investitionen können aus drei Quellen gespeist werden: aus Einkommen und Gewinnen, aus Krediten und aus ausländischen Direktinvestitionen. Neben der Notwendigkeit eines funktionierenden Geldwesens ist vor allem Berechenbarkeit in der Wirtschaft Voraussetzung, um diese Quellen zu mobilisieren.

Die nach dem Ende des Kalten Kriegs erwartete "Friedensdividende" blieb aus: Die Abnahme der "äußeren Belastung" der Wirtschaft, d.h. die Reduzierung der Rüstungsbürde und der außenpolitisch motivierten Leistungen an Drittländer, führte nicht zu einer Zunahme der Investitionen. Es kam nur geringfügig zum Neuaufbau eines marktwirtschaftlich orientierten Produktionspotentials und der dazu gehörigen Infrastruktur. Verhaltensweisen, Einstellungen und Werte der Sowjetperiode wirkten fort und schufen die Grundlage für eine sich verstärkende Kriminalisierung in Politik und Wirtschaft.

### 1.3 Staatsfinanzen und externe Verschuldung

Im Vergleich zur Sowjetzeit **sind die Einnahmen des Gesamtstaates (d.h. der Föderation, der Regionen sowie der Sozialversicherung) massiv zurückgegangen: von über 50% des BIP 1991 auf unter 30% 1998**. Allerdings bleibt die Steuer- und Abgabenquote mit knapp einem Drittel des BIP im internationalen Rahmen: Länder mit ähnlichem Entwicklungsstand weisen sogar niedrigere Werte auf. Unzulänglich ist – typisch für eine Reihe von Entwicklungs- und Schwellenländern – die Besteuerung der individuellen Einkommen. Zugleich lagen seit Transformationsbeginn die Ausgaben über den Einnahmen und sorgten für hohe Kassendefizite (im Durchschnitt der neunziger Jahre um 7% des BIP).

Ursache ist das Mißverhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben aufgrund struktureller Verwerfungen in der Wirtschaft und einer verfehlten Steuerpolitik. Im konsolidierten Haushalt 1998 waren bis zu 18% der Ausgaben für Subventionen und Förderung vorgesehen, etwa 6% des BIP, im Durchschnitt der neunziger Jahre sogar 7% und mehr. Rein rechnerisch folgt daraus, daß die **Budgetdefizite allein durch die Finanzierung der Budgetsubventionen für marktwirtschaftlich nicht lebensfähige Produktionsstrukturen entstanden**.

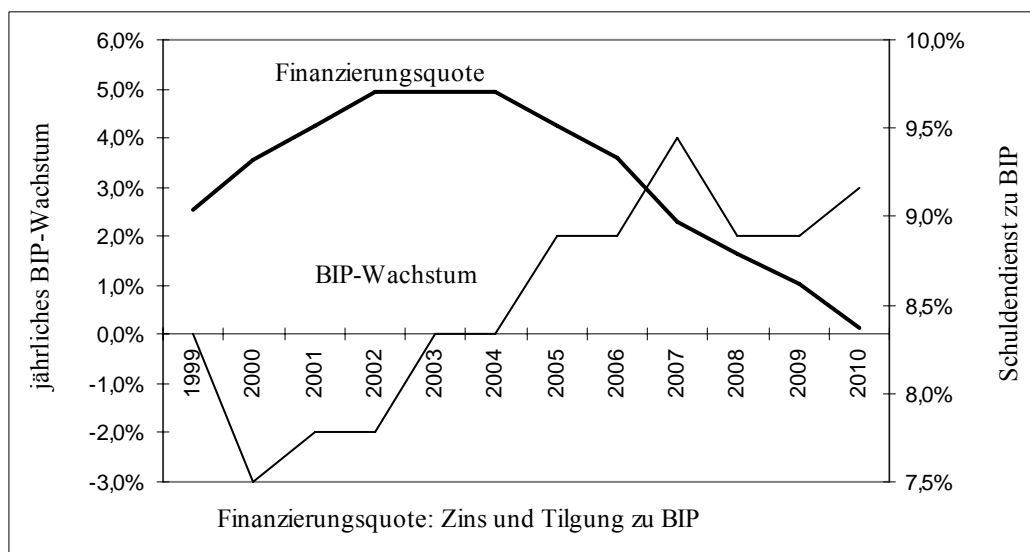
#### Außenschuld des staatlichen und privaten Sektors (Mrd. US-Dollar; Stand 1.7.1998)

<b>Föderation</b>	<b>141,9</b>
– offizielle Kreditgeber (westliche Regierungen)	68,6
davon Pariser Klub (restrukturierte Kredite an die frühere Sowjetunion)	40,0
– private Kreditgeber	48,3
davon Londoner Klub (restrukturierte Kredite an die frühere Sowjetunion)	32,0
Eurobonds (nur Russische Föderation)	16,3
– internationale Finanzorganisationen	25,0
<b>Regionale Körperschaften</b>	<b>3,0</b>
<b>Privatsektor</b>	<b>32,0</b>
davon Bankensektor	17,0
Unternehmenssektor	15,0
nachrichtlich: Schuldscheine der Föderation bei Ausländern (zum Wechselkurs vom 31.7.1998)	18,0
<b>Hartwährungsschuld Rußlands</b>	<b>194,9</b>

Vor dem Hintergrund einer Halbierung der gesamtwirtschaftlichen Produktion hat sich die externe Schuld seit 1990 mehr als verdoppelt. **Nach der Abwertung des Rubel vom 17. August 1998 erhöhte sich die äußere Schuldenquote (nur staatlicher Sektor) naturgemäß sprunghaft. Sie liegt zum Wechselkurs von 25 Rubel je US-Dollar nunmehr bei mindestens 104% des nominalen BIP.** (Hier ist das mit Hilfe des Wechselkurses umgerechnete BIP gemeint, nicht das zu Kaufkraftparitäten berechnete.) Die Berechnung der Schuldenquote ist seit der Freigabe des Wechselkurses durch die laufende Abwertung maßgeblich bestimmt. Die 2.700 Mrd. Rubel des zum Jahresanfang erwarteten 1998er BIP betragen im Sommer 450 Mrd. US-Dollar, im Herbst bei einem Wechselkurs von 15 Rubel je US-Dollar nur noch 180 Mrd. Aus den Eckdaten des Haushaltsgesetzes 1999 (nominales BIP 4.100 Mrd. Rubel und geschätzter Wechselkurs von 30 Rubel/US-Dollar) errechnet sich beim Schuldenbetrag von 142 Mrd. US-Dollar eine Schuldenquote von etwa 104%. Dabei sind die Außenstände der Gebietskörperschaften von ca. 3 Mrd. US-Dollar nicht berücksichtigt.

Rußland erzielt zwar Handelsüberschüsse, doch weist die Zahlungsbilanz eine Finanzierungslücke aus, die einen geregelten Schuldendienst ausschließt. Für den aktuellen Schuldbetrag ergibt sich ein Mindestschuldendienst von rund 15 Mrd. US-Dollar (diese Summe berücksichtigt lediglich die Tilgung der IWF-Schuld, weil diese aus Statutengründen nicht gestundet werden darf). Der russische Banken- und der Unternehmenssektor sind mit Forderungen in konvertibler Währung in Höhe von schätzungsweise 32 Mrd. US-Dollar belastet; ferner haben sich regionale Gebietskörperschaften Rußlands mit mindestens 3 Mrd. US-Dollar im Ausland verschuldet. Der diesbezügliche Zinsendienst kann auf 3-4 Mrd. US-Dollar geschätzt werden. Insgesamt bleibt auch bei Annahme eines moderaten Wirtschaftswachstums die Situation extrem angespannt, wie die folgende Grafik zeigt:

Wirtschaftswachstum und Anteil des Schuldendienstes am BIP (Schätzwerte)





#### 1.4 Natürliche Ressourcen

Rußland wird zu Recht als ressourcenreiches Land bezeichnet. In der Tat liegen darin Chancen, den Wohlstand des Landes zu mehren, doch wurden diese seit Auflösung der Sowjetunion nur unzureichend genutzt. Die Vorteile, die aus dieser Konstellation teilweise gezogen wurden, liegen im Bereich der Selbstversorgung und des Exports. Rußland konnte in allen Jahren seit 1992 einen beträchtlichen Exportüberschuß erwirtschaften. Allerdings sind **zwei Drittel der Exporteinnahmen Rußlands den Roh- und Grundstoffexporten zu verdanken**. Fast ungenutzt blieb dagegen die Möglichkeit, über Auslandsinvestitionen den Rohstoffsektor zu kapitalisieren und zu modernisieren.

**Zwar verfügt Rußland unter Berücksichtigung noch unerschlossener Reserven über das größte Potential an Naturressourcen in der Welt, doch nimmt es beim Förderumfang außer bei Erdgas (570 Mrd. m<sup>3</sup>), wo es die USA (535) überrundet, keine Spitzenplätze ein. Bei Erdöl steht es mit 300 Mio. t an zweiter Stelle hinter den USA (370), bei Steinkohle mit 160 Mio. t an vierter Stelle hinter China (1.400), den USA (880) sowie Indien (300). Seine Goldförderung beträgt 100 t und ist damit geringer als die der USA (300) sowie Chinas (150).**

Innerhalb des Rohstoffsektors nimmt die Energieproduktion eine besondere Position ein. **Mit Energieexporten wurden 1998 fast doppelt soviel Exporteinnahmen erzielt wie mit allen anderen Rohstoffen zusammen** (im ersten Halbjahr 1998 erbrachten Energieexporte 13,7 Mrd. US-Dollar, andere Rohstoffe ca. 7,5 Mrd. US-Dollar). Unter den nichtenergetischen Roh- bzw. Grundstoffen sind Eisenmetalle, Aluminium, Diamanten und Gold die wichtigsten Exportprodukte, aber auch Kupfer, Nickel, Platin, Palladium brachten zusammen zwischen 2 und 3 Mrd. US-Dollar pro Jahr ein. Schließlich trägt Holz mit knapp 1 Mrd. US-Dollar zur Exportbilanz bei.

Gemeinsam ist fast allen Rohstoffen ein **Produktionsrückgang in den neunziger Jahren**. Dies liegt vor allem an den fehlenden Erhaltungs-, Modernisierungs- und Erschließungsinvestitionen für Produktion und Infrastruktur. Dabei fiel der Rückgang der Investitionen seit Beginn der neunziger Jahre wesentlich höher aus als der der Gesamtwirtschaft Rußlands. Im Energiesektor wird eine Umkehrung des Produktionsrückgangs entsprechend den "Richtlinien zur Energieversorgung bis zum Jahr 2010" (vgl. folgende Tabelle) angestrebt. In den besonders investitionsintensiven Branchen wie der Rohstofferschließung ist jedoch auf lange Zeit nicht an eine Rückkehr zu hohen Wachstumsraten zu denken.

Energieproduktion Rußlands 1990-2010

	1990	1997	1998	2010*
Erdöl (Mio. t)	516	306	303	370-400
Erdgas (Mrd. m <sup>3</sup> )	643	570	591	700-900
Kohle (Mio. t)	395	244	232	350-380

\* Richtlinien.

Im Erdgassektor liegen über 90% der Produktion und des Transports und 100% des Exports in den Händen des Energiegiganten Gazprom. Damit ist Gazprom das weltweit größte Erdgasunternehmen. Die Privatisierung beließ zunächst 40% der Anteile in staatlicher Hand. 51% wurden auf Privatpersonen, Mitarbeiter und regionale Energieunternehmen aufgeteilt. Maximal 9% sollten ausgewählten ausländischen Investoren offenstehen. Inzwischen hat die Regierung angekündigt, sich von 5% ihrer Anteile zu trennen. Die Hälfte davon wurde im Dezember 1998 für 650 Mio. US-Dollar von Ruhrgas übernommen.

Anders als der Erdgassektor und der Öltransport ist die Ölproduktion nicht nur weitergehend privatisiert, sondern es wurden auch wichtige Schritte in Richtung Demonopolisierung eingeleitet. Die Entflechtung des staatlichen Monopols wurde vorwiegend nach regionalen Gesichtspunkten vorgenommen. Dies führt zwar dazu, daß nach wie vor regional überwiegend Produktionsmonopole bestehen, doch baut sich bei Neuausschreibungen zunehmend ein Wettbewerb zwischen diesen ursprünglich auf Regionen fixierten Unternehmen auf. Lukoil (privatisiert, verbliebener Staatsanteil 23%) ist mit einem Produktionsanteil von knapp 20% an der gesamten Produktion in Rußland (1997) der größte Ölproduzent, gefolgt von Yukos (12%) und Surgutneftegaz (11%). Mehrere Anläufe im Jahr 1998, die immer noch in Staatshand befindliche Firma Rosneft (1997 Produktionsanteil 4%) zu privatisieren, sind gescheitert, weil auch die zugelassenen ausländischen Unternehmen nicht die Mindestgebote in Höhe von zunächst 2,1, später gesenkt auf 1,6 Mrd. US-Dollar, einbringen wollten.

Trotz unterschiedlicher Vernetzungen der russischen Ölunternehmen mit westlichen Unternehmen (Konsortien, strategische Partnerschaften, Joint-ventures), ist es bisher nicht gelungen, in großem Stil Kapital ins Land zu bringen. Dies liegt weniger an der mangelnden Funktionsweise dieser Vernetzung, sondern mehr an der mangelnden Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen in Rußland.

### **1.5 Landwirtschaft und Umwelt**

Mit seinen 220 Mio. ha landwirtschaftlich nutzbarer **Fläche** (1,5 ha pro Kopf) verfügt Rußland über Bodenressourcen, die eine extensive Nutzung begünstigen. Die fruchtbarsten Flächen liegen in der zentralen Schwarzerderegion, im Nordkaukasus, im Südrural sowie in Südsibirien. In den anderen Gebieten ist die Fruchtbarkeit gering; durchschnittlich alle drei Jahre beeinträchtigen Dürrejahre die Erzeugung. Große Bodenflächen sind durch Wind- und Wassererosion verloren, die Konservierungsmaßnahmen reichen bei weitem nicht aus.

Die landwirtschaftliche **Produktion** ging bei den meisten Erzeugnissen seit Anfang der neunziger Jahre stark (um ein Drittel) zurück, dagegen verminderte sich die Beschäftigtenzahl in diesem Sektor nur von 10 Mio. auf 9 Mio. Personen. Der Anteil der Landwirtschaft am BIP sank um mehr als die Hälfte von 15% (1990) auf 6,5% (1997), während der Anteil der

landwirtschaftlichen Beschäftigten mit 13-14% konstant blieb.\* Dies impliziert eine starke Abnahme der Arbeitsproduktivität bzw. eine hohe Unterbeschäftigung, d.h. die Landwirtschaft wurde zu einem der **Auffangbecken für eine hohe versteckte Arbeitslosigkeit**.

Während die Produktion der landwirtschaftlichen **Großbetriebe** in den neunziger Jahren erheblich abnahm, konnten die aus der Sowjetzeit überkommenen privaten **Nebenwirtschaften** der Bevölkerung ihren Produktionsanteil auf die Hälfte der gesamten landwirtschaftlichen Produktion ausweiten, wobei auch die Spezialisierung auf höherwertige Erzeugnisse zu Buche schlug. Der Produktionsanteil der neugegründeten **Bauernhöfe** verharrte dagegen bei 2%. Die ehemals staatlichen landwirtschaftlichen Großbetriebe (Kolchosen, Sowchosen) wurden zwar überwiegend privatrechtlich (als Kooperativen bzw. Aktiengesellschaften) umregistriert, behielten aber zu 90% die gewohnten Formen der Arbeitsorganisation bei. Grund und Boden (zu 62% in privater Verfügung) sowie das sonstige Anlagevermögen gehören formal zwar den Anteilseignern der Gesellschaften, liegen aber praktisch in den Händen der Betriebsleitungen. Gewinne werden nicht ausgeschüttet, die Bezahlung erfolgt nach der Arbeitsleistung.

Die Bilanz industriell bedingter **Verunreinigungen der Umwelt** in den neunziger Jahren erscheint nur auf den ersten Blick positiv: Das Volumen ungereinigter Abwässer ging zwischen 1992 und 1996 von 27,1 auf 22,4 Mrd. m<sup>3</sup> und das Gewicht schädlicher Luftemissionen von 28,2 auf 20,2 Mio. t zurück. Gerechnet je Produktionseinheit erhöhte sich jedoch die Schadstoffmenge, und die Zahl der Betriebe mit einem jährlichen Schadstoffausstoß von über 100 t reduzierte sich nicht. Daß sich die Betriebsleitungen kaum um die Umweltproblematik kümmern, spiegelt die allgemeinen finanziellen Engpässe wider, ist aber auch darauf zurückzuführen, daß es **aus der Sicht der Unternehmensleitungen meist günstiger ist, Geldstrafen für die Nichteinhaltung ökologischer Vorschriften zu zahlen als umweltentlastende Investitionen zu tätigen, die zudem besteuert werden**.

Aus dieser Konstellation resultiert unter anderem, daß **das von 70% der Bevölkerung genutzte Wasser nicht den jeweiligen sanitären Normen entspricht und daß die Luftbelastung in über 200 Städten (mit ca. 60 Mio. Einwohnern) die zulässigen Grenzwerte überschreitet**. Von etwa 20 ausgewählten Komponenten der Luftverschmutzung sind jeweils mehrere Millionen Menschen betroffen, was sich für viele als nachhaltige Schädigung der Gesundheit auswirkt. Werden alle Wasser- und Luftverunreinigungen auf die Kopffzahl der Bevölkerung umgerechnet, so ergibt sich für die erste Hälfte der neunziger gegenüber der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ein doppelt so hoher Wert bei den Wasser- und ein halbiertes Wert bei den Luftschadstoffen.

Die bis Mitte der neunziger Jahre für die Wirtschaftsregionen vorliegenden entsprechenden Werte pro Kopf der Bevölkerung lassen sehr unterschiedliche Trends in den einzelnen Landesteilen erkennen.

---

\* Zahlenangaben werden in sinnvoller Weise gerundet angegeben, um jeden Eindruck einer durch die Datenlage nicht gerechtfertigten Exaktheit zu vermeiden. Bei internationalen Vergleichen müssen wegen der nur verzögerten Verfügbarkeit entsprechender Daten Werte aus den Jahren 1995/1996 angegeben werden.

Volumen der Einleitung verschmutzter Abwässer  
und der Emission luftverschmutzender Stoffe  
(pro Kopf der Bevölkerung nach Regionen der Russischen Föderation)

Region	Abwässer m <sup>3</sup> pro Person			Emissionen Kg pro Person		
	1986	1990	1994	1986	1990	1995
Norden	244,0	295,7	257,0	533,0	564,1	467,5
Nordwesten	164,0	255,1	247,3	126,1	106,1	49,7
Zentrum	25,5	172,9	163,6	137,8	104,0	51,9
Wolga-Wjatka	40,1	179,5	133,9	136,1	118,7	57,5
Zentrales Schwarzerdegebiet	12,5	73,2	69,1	192,6	159,3	80,7
Wolgagebiet	14,4	180,7	149,5	187,6	145,5	77,4
Nordkaukasus	115,1	237,2	232,7	116,2	99,6	33,7
Ural	99,2	134,1	133,2	449,6	404,0	241,6
Westsibirien	55,6	106,7	107,6	496,6	377,5	258,7
Ostsibirien	151,9	387,1	245,2	567,2	487,8	393,6
Ferner Osten	106,7	172,0	164,4	284,2	215,8	129,4
Russische Föderation	77,9	187,8	166,1	272,4	230,2	143,6

Überaus problematisch für bestimmte Gegenden Rußlands (und oft auch für angrenzende Staaten) sind **Belastungen der Umwelt, die sich aus der Nutzung und Entsorgung von Anlagen für die Produktion nuklearer, bakteriologischer und chemischer Waffen ergeben**. Nach einer Anfang der neunziger Jahre offensichtlich zunehmenden Diskussion des Problems und der Datenlage deuten **neuerliche Fälle öffentlicher Einschüchterung von Umweltaktivisten (A. Nikitin und G. Pasko) und die erneute Abkapselung "geschlossener Städte" auf eine erhöhte Sensibilität industrieller und militärischer Interessengruppen hin**. Im "zivilen Sektor" bemüht sich die "Atomlobby" trotz Tschernobyl und weiterer schwerer Störfälle seit Mitte der neunziger Jahre verstärkt um den Ausbau der Atomenergie. Rußland wird darüber hinaus als ein künftiger Hauptabnehmer für die Aufbereitung, Zwischen- und Endlagerung nuklearer Abfälle aus anderen Ländern präsentiert. In der für das Ausland bestimmten Argumentation der Befürworter dieser Konzeption wird auf den dadurch möglichen Beitrag Rußlands zur Verhinderung des Mißbrauchs von Nuklearmaterial durch dritte Staaten hingewiesen. Ende August 1999 soll sich eine Kabinettsitzung mit dem Vorschlag des Ministeriums für Kernenergie befassen, durch die Genehmigung zur Lagerung und Wiederaufbereitung von Brennelementen aus Kernkraftwerken anderer Länder die

finanziellen Probleme der russischen Regierung für einen längeren Zeitraum zu lösen. Atomminister Adamow hofft, daß die Duma bis

## Regionen akuter Umweltschäden in Rußland und im europäischen Teil der GUS

Region	Umweltproblem
Halbinsel Kola	Landzerstörung durch Bergbau, Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Luftverschmutzung und saurer Regen, Waldsterben und Erosion der Rentierweiden, Störung des Naturschutzes
Region Moskau	Luftverschmutzung, Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Erosion des Landes, Bodenverseuchung, Waldsterben
Küste des Kaspischen Meeres ( <i>Rußland, Kasachstan, Aserbaidshan, Turkmenistan</i> )	Landzerstörung durch Öl- und Gasförderung, Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Seeverschmutzung, Erschöpfung der Fischressourcen, sekundäre Versalzung, Deflation, Wüstenbildung, Luftverschmutzung, Störung des Naturschutzes, Anstieg des Meeresspiegels und Überflutung der Küstenzone
Industrieregion Norilsk	Landzerstörung durch Bergbau, Luftverschmutzung und saurer Regen, Störung des Permafrostsystems, Waldsterben und Entwaldung, Gesundheitsprobleme bei Menschen
Radioaktiv verseuchte Zone um Tschernobyl ( <i>Belarus, Rußland, Ukraine</i> )	Radioaktive Verseuchung von Land, Böden, Atmosphäre, Oberflächen- und Grundwasser sowie Vegetation, Gesundheitsprobleme bei Menschen
Küstengebiet des Schwarzen und des Asowschen Meeres ( <i>Georgien, Ukraine, Rußland</i> )	Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Seeverschmutzung, Rückgang des Erholungspotentials, Störung des Naturschutzes
Schwarzerdegebiet von Kalmykien	Erosion der Weiden, Rückgang der Vegetation, Winderosion, Versandung, Wüstenbildung, Überflutung der Küstenzone
Atomtestgebiet Semipalatinsk ( <i>Kasachstan, Rußland</i> )	Radioaktive Verseuchung von Böden und Gewässern, Gesundheitsprobleme bei Menschen
Kusbass (Kohlebecken)	Landzerstörung durch Bergbau, Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Luft- und Wasserverschmutzung, Winderosion, abnehmende Bodenfruchtbarkeit
Donbass ( <i>Ukraine</i> )	Landzerstörung durch Bergbau, Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Luft- und Wasserverschmutzung, Winderosion, abnehmende Bodenfruchtbarkeit
Hoher Norden	Zerstörung des Ökosystems der Tundra, Störung des Permafrostsystems, Luft- und Wasserverschmutzung, saurer regen, Erosion der Rentierweiden, Zerstörung der Vegetation, Niedergang der traditionellen Ressourcenpflege
Region Dnepropetrowsk-Kriwoj Rog ( <i>Ukraine</i> )	Landzerstörung durch Bergbau, Erschöpfung und Verseuchung der Wasserressourcen, Luft- und Wasserverschmutzung, Erosion, abnehmende Bodenfruchtbarkeit
Moldova	Bodenverseuchung, Erosion, sekundäre Versalzung, Wasserverschmutzung

Dezember 1999 der erforderlichen Änderung des Gesetzes "Über den Umweltschutz" zustimmen wird. Nach dem "Programm der Entwicklung der Kernenergie Rußlands" vom 21. Juli 1998 soll die Betriebsdauer der produzierenden Energieblöcke verlängert werden, und 18 neue sollen ans Netz gehen. Das unbedingte Festhalten an der Kernenergie wird auch damit begründet, daß es sich um eine der wenigen konkurrenzfähigen Technologien Rußlands im internationalen Wettbewerb handele, auf deren Basis besonders wichtige Außenwirtschaftsverträge abgeschlossen würden.

### *1.6 Demographische Entwicklung und Gesundheit*

**Für das humane Potential des Landes ist bezeichnend, daß die Lebenserwartung der russischen Männer rund 10 Jahre niedriger ist als die männlicher Mitteleuropäer. Mit 62 Jahren liegt sie auf dem Niveau von Brasilien und Indien. Letztmalig hatte sich 1991 für Rußland eine natürliche Bevölkerungszunahme ergeben.** Der danach einsetzende Bevölkerungsrückgang erreichte 1994 seinen Maximalwert (870.000), lag seither bei etwa 800.000 und dürfte 1999 wieder auf ca. 820.000 ansteigen. Vor allem die Lebenserwartung russischer Männer im arbeitsfähigen Alter sank in den neunziger Jahren in dramatischer Weise, bedingt durch "externe Ursachen" (Alkoholmißbrauch, Unfall, Selbstmord, Mord). Damit entwickelt sich auch die Relation von Männern und Frauen im reproduktiven Alter langfristig negativ. Der Rückgang der Geburtenquoten ist im wesentlichen auf die politische Instabilität und die wirtschaftlichen Probleme (Frauenarbeitslosigkeit), aber auch auf die geringere Zahl von Frauen im gebärfähigen Alter und das zunehmende Alter der Erstgebärenden zurückzuführen.

Spezifisch russische Probleme sind die hohe Zahl legaler und illegaler Abtreibungen sowie die hohe Müttersterblichkeit. Die offiziell registrierten Abtreibungen sind zwar zwischen 1991 und 1996 von 3,6 auf 2,6 Mio. zurückgegangen, doch kommen unverändert auf 100 Geburten mehr als 200 Abtreibungen. Diese Konstellationen sind auf traditionelle Einstellungen in der Bevölkerung und eine noch unterentwickelte Familienplanung zurückzuführen. Der Stand der Sexualaufklärung und die Nutzung moderner Verhütungsmethoden verbessern sich erst allmählich, wobei es bei der Aufklärungstätigkeit mitunter zu vehementem Widerstand konservativer Gruppen kommt. Die Duma hat sich gegen ein Gesetz "Zur Verteidigung der reproduktiven Rechte der Frau" ausgesprochen: Rußland ist damit eines der wenigen Länder, in denen es keine gesetzliche Regelung des Anspruchs der Frauen auf Verhütung, Abtreibung und künstliche Befruchtung gibt.

Aufgrund der Geburtenentwicklung der letzten Jahre gehen russische Experten von einer Zunahme der Zahl der Kinder im Vorschulalter sowie der Gruppen der Wehrpflichtigen und der Menschen im arbeitsfähigen Alter aus, während die Zahl der Schüler zurückgehen wird. Von russischer Seite und von internationalen Organisationen liegen zahlreiche – stark voneinander abweichende – Prognosen der in den nächsten Jahrzehnten zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung vor. Auffallend ist, daß diese von Jahr zu Jahr bescheidener ausgefallen sind:





Die 1991 eingetretene und bis heute anhaltende "Gesundheitskrise" wird mitunter in die Reihe historischer Krisen in den Jahren 1914-1923, 1932-1934 und 1941-1947 gestellt. **Inbesondere die Zunahme "sozialer Krankheiten" (Tuberkulose, Diphtherie, Typhus, Syphilis) wird auf verschlechterte Lebensbedingungen zurückgeführt.** Umweltfaktoren und die Effizienz des Gesundheitswesens spielen bei derartigen Trendänderungen nach allgemeiner Auffassung (WHO) eine eher untergeordnete Rolle. Tuberkulose ist bei den Bewohnern Sibiriens, bei Flüchtlingen und Gefängnisinsassen besonders stark verbreitet – die Erkrankungsquote der letzten Gruppe übertrifft den russischen Durchschnitt um das Vierzigfache. Ein ähnlich hohes Wachstumstempo liegt auch bei den an Syphilis Erkrankten vor. Bei den HIV-Infizierten, von denen nur jeder Zehnte erfaßt wird, liegen die Zuwachsraten der letzten Jahre noch höher.

### 1.7 Militärreform

In Rußland liegt das Zahlenverhältnis von Soldaten zur Bevölkerung immer noch deutlich über den Werten westlicher Industrieländer.

Stärkeverhältnis von Streitkräften und Einwohnern ausgewählter Länder (1998)

Staat	Anzahl von Soldaten pro 1.000 Einwohner
USA	5,2
Frankreich	6,1
Großbritannien	3,6
Deutschland	4,1
<b>Rußland</b>	<b>8,2</b>
<b>Rußland inklusive aller sonstigen Truppen</b>	<b>13,5</b>

**Das Jelzin-Dekret vom 16. Juli 1997 fixierte die personelle Obergrenze (Friedens-Soll-Stärke) der Streitkräfte ab dem 1. Januar 1999 auf 1,2 Mio. Soldaten.** Um bei einer Einwohnerzahl von ca. 150 Mio. auf einen Wert wie die USA zu kommen, dürften Rußlands Streitkräfte nicht stärker als 825.000 Mann sein; um den aktuellen Wert Deutschlands zu erreichen, müßte Rußland sogar auf 630.000 Mann reduzieren. Unter Einbeziehung auch der anderen Truppen (Truppen des Innenministeriums u.a.) fällt das Verhältnis deutlich ungünstiger aus und erscheint für die russische Volkswirtschaft kaum noch tragbar. **Somit ist trotz aller drastischer Reduzierungen in der Vergangenheit auch für die Zukunft eine weitere Beschneidung der russischen Truppenstärke notwendig.**

Die Reduzierung der Streitkräfte wurde von Anfang an ausschließlich unter dem Zwang schrumpfender Ressourcen durchgeführt und noch nicht einmal in Ansätzen auf die Grundlage konzeptioneller Überlegungen oder gar durchstrukturierter Streitkräftebedarfsrechnungen gestellt. Dabei wurde weniger die Zahl der Verbände verringert als vielmehr ihr Auffüllungsgrad. Trotz der beeindruckenden Zahlen von aktiven Divisionen und Großverbänden entstand ein hohles Gebilde. Die physische und psychische Eignung von

jungen Wehrpflichtigen hat in ebenso dramatischem Ausmaß abgenommen wie ihre Schulbildung. Eine weitere Folge von sinkenden Zahlen und Standards bei den Wehrpflichtigen ist die Verringerung des Bestands an Reservisten. **Westliche Analytiker schätzen die tatsächliche Stärke der russischen Armee auf bis zu 35% unter ihrer Soll-Stärke ein.**

#### Schlüsseldaten russischer Verteidigungsanstrengungen

	Truppen insgesamt	darunter: reguläre Streitkräfte	Eisenbahn- und Bautruppen, Grenztruppen, Truppen des Innenministeriums	offizielles Verteidigungsbudget (in % BSP)	geschätzte tatsächliche Verteidigungsausgaben (in % BSP)
1992	3.940.000	2.720.000	1.220.000	4,1	12
1993	2.380.000	2.030.000	350.000	4,9	9
1994	1.994.000	1.714.000	280.000	6,7	9
1995	1.800.000	1.520.000	280.000	3,6	8
1996	1.622.000	1.270.000	352.000	3,6	7
1997	1.823.000	1.240.000	583.000	3,1	7

Das Ausmaß der Probleme der russischen Streitkräfte spiegelt die immensen Anpassungsschwierigkeiten des Landes und seiner Führung an die sich immer schneller wandelnden politischen, ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen wider.

**Die Einsatzbereitschaft der konventionellen Streitkräfte ist ungenügend.** Die kurzfristige Einsatzbereitschaft (innerhalb von zwei Wochen) von Verbänden oberhalb der Regimentsebene ist unsicher. Die Folge ist eine insgesamt eingeschränkte Befähigung zur Aufrechterhaltung der territorialen Integrität gegen secessionistische Kräfte in den südlichen Randregionen.

	einsatzbereit	bedingt einsatzbereit	nicht einsatzbereit	MOB-Truppenteil
Divisionen	3	13	18	24
Brigaden	5	9	5	6

**Das größte Problem der russischen Streitkräfte im Bereich Personal sind aber die soziale Demontage von Truppe und Offizierkorps und der daraus resultierende Motivationsverlust.** Das Ausbleiben von Soldzahlungen, eine sich zunehmend verschlechternde Versorgung sowie eklatanter Wohnungsmangel als Folgen akuter Unterfinanzierung haben zu einer drastischen Verschlechterung der sozialen Lage der russischen Streitkräfte geführt. Die angespannten wirtschaftlichen Verhältnisse zwingen die Militärangehörigen zu persönlicher

Daseinssicherung zu Lasten von Dienstpflichten und tragen damit zum weiteren Verfall von Disziplin und Moral bei. Die Streitkräfte sind durch diese Entwicklung in einem Teufelskreis gefangen, den die Militärführung allein nicht zu überwinden vermag.

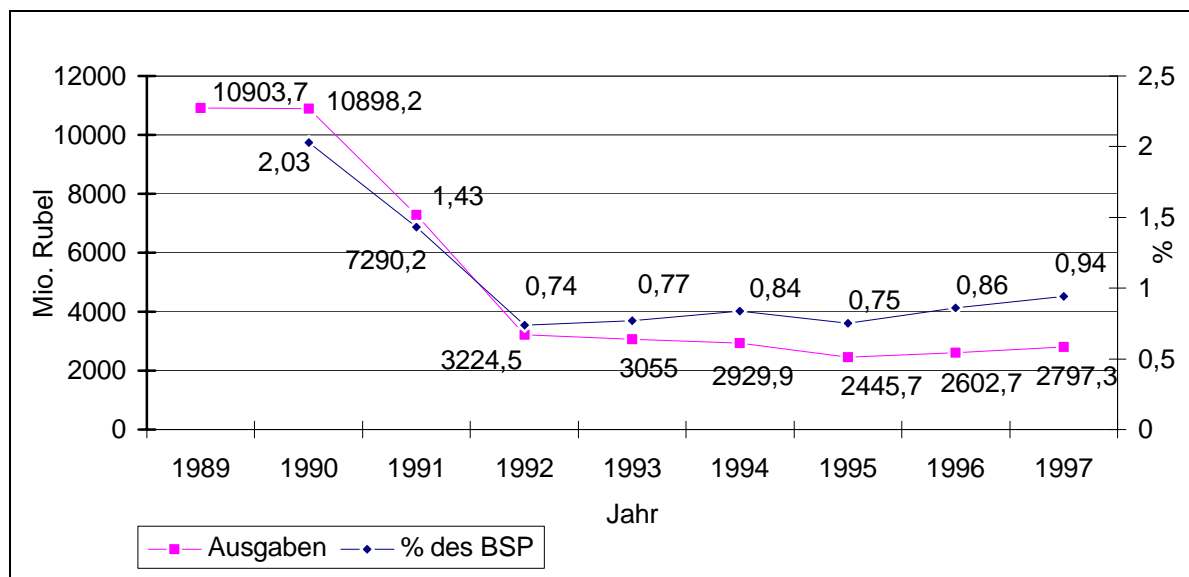
Wie in vielen gesellschaftlichen und industriellen Bereichen Rußlands gibt es auch im Umkreis militärischer Einrichtungen **großräumige Verunreinigungen von Böden, Grundwasser und der Luft durch austretende Betriebsstoffe. Spätfolgen der Giftgasproduktion der Vergangenheit sind schwere Verseuchungen in der Umgebung der Produktionsanlagen; die Lager mit großen Mengen an chemischen Kampfstoffen sind unsicher. Produktion und Lagerung von spaltbarem Material und nuklearen Brennstoffen haben viele Territorien kontaminiert.** Es ist bisher nicht gelungen, die drei Hauptprobleme im Zusammenhang mit der Umweltfrage zu bewältigen:

- die sicherheitspolitische Grundsatzfrage nach der weiteren Zukunft von nuklearen, bakteriologischen und chemischen Waffen einerseits und ökologischer Sicherheit andererseits;
- die Frage der Zuständigkeit und Verantwortung für die Vermeidung ökologischer Belastungen;
- die Frage der Finanzierung der notwendigen Maßnahmen zur Eindämmung und späteren Beseitigung von ökologischen Schäden. Es ist bezeichnend, in welchem Maße hier bereits westliche Hilfe in Anspruch genommen wurde und auch weiter gefordert wird.

### 1.8 Forschung und Entwicklung

**Im Jahre 1997 betragen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) noch etwa 25% des Niveaus von 1989.** Damit ist der Prozentsatz der F&E-Ausgaben am Bruttosozialprodukt (BSP) von 2,03% auf 0,94% gefallen. Rußland ist heute nicht in der Lage, umfassende Forschungsarbeiten zu finanzieren. Bedenklich ist, daß der staatliche Rückzug aus der Forschungsförderung ungeordnet und unkonzipiert vonstatten ging. Dies hängt damit zusammen, daß die Regierung nicht in der Lage war, klare Prioritäten zu setzen.

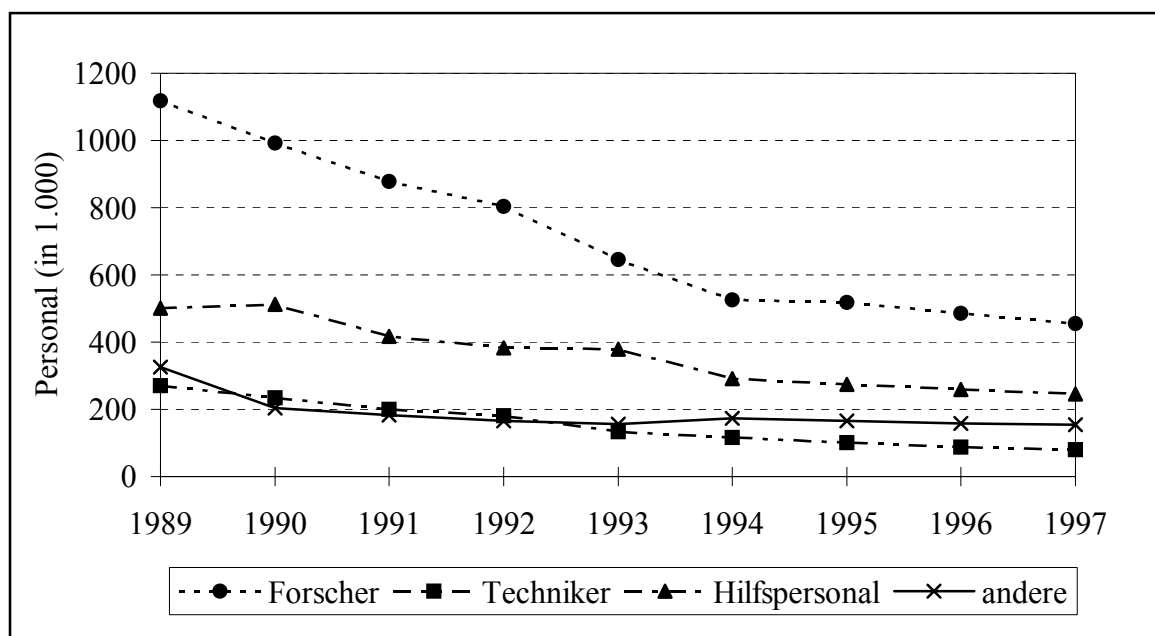
F&E-Ausgaben 1989-1997 (in Preisen von 1989)



Im Jahre 1990 konnte Rußland noch auf rund 4.650 Einrichtungen verweisen, die in irgendeiner Form mit F&E beschäftigt waren, etwa 700 Einrichtungen davon für militärische und Atomforschung. Insgesamt wurden Anfang 1998 etwa 4.140 Wissenschaftszentren und Konstruktionsbüros gezählt. Abgenommen hat vor allem die Zahl der Einrichtungen, die mit angewandter Forschung beschäftigt waren, und die Anzahl der Unternehmen, die selbst Forschung betrieben. 740 Forschungsorganisationen waren Mischeigentum von Staat und anderen juristischen Personen; 302 waren in privatem Besitz, und 43 gehörten teilweise ausländischen Eigentümern. Die durchschnittliche Mitarbeiterzahl sank von rund 610 (1990) auf 220 (1998). Dies ist nicht nur auf den allgemeinen Beschäftigungsrückgang im Forschungsbereich zurückzuführen, die Reduzierung deutet auch darauf hin, daß eine Reihe neuer kleinerer *Spin-off*-Unternehmen und Forschungseinrichtungen gegründet wurde. F&E ist räumlich noch immer sehr stark auf die Gebiete Moskau, St. Petersburg, Novosibirsk und den Ural konzentriert, was die Umstrukturierung zu einem Problem macht. Die Errichtung von Technologie- und Wissenschaftszentren wird diskutiert und bisweilen auch umgesetzt.

Zu Beginn der Reformen waren im Wissenschaftssektor etwa 1,7 Mio. Menschen beschäftigt. Diese Zahl schließt Forscher, Techniker, Hilfspersonal und andere mit ein. Die Zahl der Beschäftigten in der Militärforschung belief sich auf zwischen 1,1 und 1,3 Mio. Menschen. Diese Zahlen sind im Jahr 1997 auf etwa 930.000 (F&E insgesamt) und 500.000 (militärische F&E) gesunken.

Beschäftigte im F&E-Bereich 1989-1997 (in 1.000)



**Im Jahre 1995 lag der Anteil wissenschaftsintensiver Produkte am russischen Gesamtexport bei lediglich 1%.** Dies verdeutlicht die geringe Rolle Rußlands im technologieorientierten Wirtschaftsaustausch. Während in den *High-Tech*-Bereichen wie Aeronautik und Radioelektronik der wissenschaftliche Austausch zwischen der Russischen Föderation (RF)

und westlichen Partnern auf gleichberechtigter Basis steht, so ist Rußland in anderen Bereichen zu einer Niedriglohn-Werkbank für europäische und US-Firmen geworden. Gegenwärtig ist es auf *High-Tech*-Importe – vor allem Telekommunikation und IT – angewiesen. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, daß Rußland durchaus in der Lage ist, neue Technologien schnell zu absorbieren und anzuwenden. **Bei günstiger wirtschaftlicher, politischer und vor allem auch rechtlicher Rahmensetzung wäre es somit durchaus denkbar, daß es seine Chance als *late comer* nutzt und die technologische Kluft überwindet.**

**Solange der russische Staat nur vereinzelte Großprojekte, nicht aber eine nachhaltige Infrastruktur finanzieren kann, kommt privaten Initiativen eine außergewöhnlich große Rolle bei technologischen und organisatorischen Innovationen zu.** Im Dezember 1998 waren in der RF etwa 40.000 kleinere innovative Firmen mit insgesamt 200.000 Mitarbeitern zu finden. Zumeist wurden sie von Wissenschaftlern gegründet, deren einzige Überlebensebene darin bestand, sich selbständig zu machen. Trotz oder gerade wegen der finanziellen Krise ist die Zahl der Internetnutzer und der Internet Service Provider (ISP) seit August 1998 weiter gestiegen. Neue Telekommunikationstechnologien werden verstärkt benutzt, und die Produzenten von Ausrüstungsgütern strukturieren um. Ausländische Investoren und importierte *High-Tech*-Produkte tragen besonders zum Transfer von technologierelevantem Wissen bei, was allerdings in offiziellen Statistiken nicht erfaßt wird.

Bedenklich ist jedoch eine Tendenz von staatlicher Seite, private Initiativen durch einengende Gesetze zu behindern. Ein zentrales Problem der gegenwärtigen russischen F&E-Politik ist das mangelhaft ausgeprägte Verständnis von Wissen und Innovation und eine Verkennung der Relevanz der *knowledge economy*, die zunehmend zum Wachstumsfaktor geworden ist. Staatliche Politik muß einer Entwicklung in Richtung wissensbasierter Wirtschaft Rechnung tragen, will sie nicht von vornherein die privat induzierten Entwicklungstendenzen abwürgen.

### **1.9 Politische Strukturen**

In der russischen Verfassung der "delegativen Demokratie" liegen die Entscheidungsbefugnisse beim **Präsidenten**. Er regiert per Dekret (*Ukaz*), wodurch das Gleichgewicht der Gewaltenteilung verletzt und die Gesetzgebung ausgehöhlt werden. **Die Exekutive ist fragmentiert**, da sie in zwei Gruppen geteilt wird: die dem Präsidenten direkt untergeordneten sogenannten Gewaltministerien (Verteidigungs-, Innenministerium, Sicherheitsdienst plus Außenministerium) und die dem Ministerpräsidenten unterstehenden "Wirtschaftsministerien". Dies führt zwangsläufig zu Rivalitäten innerhalb der Regierung und folglich zu einer fragmentierten, schlecht koordinierten Staatspolitik. Dreh- und Angelpunkt des politischen Systems und damit der inneren Stabilität des Landes aber bleibt die Wahrnehmung des Präsidentenamts. Jelzins krankheitsbedingte Ausfälle, der ständige Austausch von Führungspersonal in der Regierung und sein erratisches Verhalten behinderten den ohnehin schwierigen politischen Stabilitätsprozeß in gravierender Weise.

Abgesehen davon, daß die **Staatsduma** über weniger Kompetenzen verfügt als westliche Parlamente, war sie oft weder in der Lage noch bereit, diese auch konsequent wahrzunehmen. Das Fehlen eines entwickelten Parteiensystems und einer demokratischen Streitkultur

verhinderten, daß das Parlament zu einem wirklichen Gegenspieler von Präsident und Regierung wurde. Bezeichnend ist hier das Scheitern der monatelangen Bemühungen um einen "Stabilitätspakt" zwischen Administration und Staatsduma.

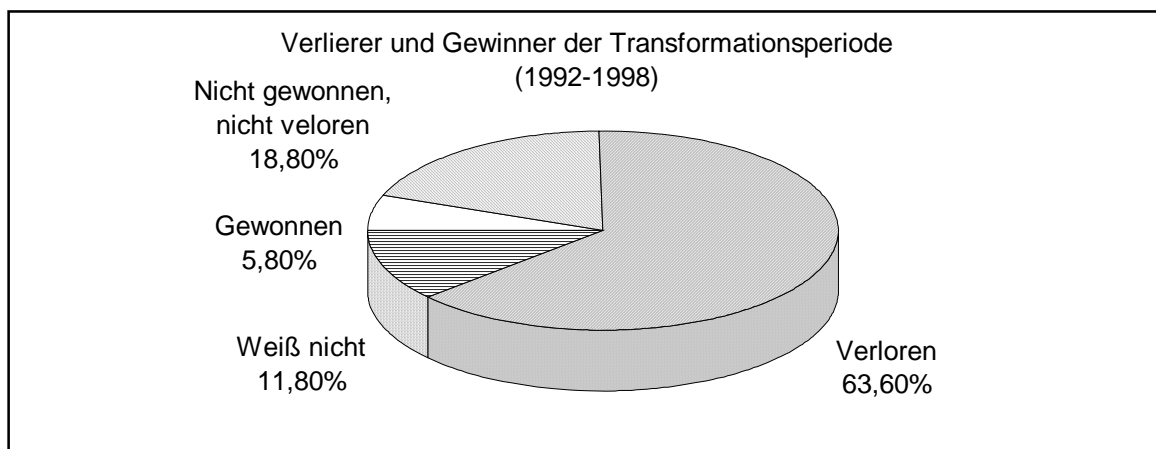
Die **Regionen** haben dagegen an politischem Gewicht gewonnen. Das hat zur Folge, daß der Föderationsrat an Bedeutung zugenommen hat. Durch die Gouverneurswahlen, die zum ersten Mal in der russischen Geschichte stattfanden, wurde einerseits der Demokratisierungsprozeß auf der regionalen Ebene fortgesetzt, andererseits jedoch haben sich in den Regionen politische Regime unterschiedlichen Typs entwickelt: von demokratisch-marktwirtschaftlicher Orientierung über zentristische Ausrichtungen bis hin zu autoritären Varianten.

Die bisherige und die künftige Ausformung des politischen Systems in Rußland ist eng verbunden mit der Entwicklung innergesellschaftlicher Strukturen. Eine stabile Demokratie bedarf eines sozialen Fundaments, etwa in Form einer funktionierenden Bürgergesellschaft, in der politische Tätigkeit institutionalisiert ist (Gemeinden, Verbände, Parteien, Vereine etc.) und die sich auf eine breite, materiell sichergestellte Mittelschicht (Bürgertum, Mittelstand) stützt. **Eine solche Bürgergesellschaft, die politisch agiert und sich einmischt, ist gegenwärtig in Rußland jedoch nicht entstanden.** Bisher ist vielmehr ein Prozeß sozialer Differenzierung zu beobachten, in der eine kleine Aufsteigergruppe einer pauperisierten Mehrheit gegenübersteht, die zu den politischen Institutionen des Systems Jelzin zunehmend auf Distanz geht. Insofern gibt es in Rußland derzeit keine funktionierende Demokratie.

Die seit Anfang der neunziger Jahre einsetzenden Wirtschaftsreformen führten zu einer Umverteilung innerhalb der Gesellschaft. Der Anteil der Bevölkerung, der definitiv schlecht versorgt ist, erschreckend hoch. Die Finanzkrise des Sommers 1998 hat die Situation noch zugespitzt. Auch wenn die Ergebnisse unterschiedlicher Studien zu diesem Thema signifikant voneinander abweichen, wird deutlich, daß **wenigstens ein Fünftel der Bevölkerung völlig verarmt ist.** Dabei ist das Vertrauen in den Staat und auf die Unterstützung durch die Gesellschaft beschädigt worden.

Die soziale Entwicklung der Reformphase war bestimmt durch die **Entstehung einer politischen und Wirtschaftselite**, die sich aus der sowjetischen Nomenklaturschicht, aus der Schattenwirtschaft und aus *homines novi* zusammensetzt. Im Zentrum ist diese Gruppe in ihrer Zusammensetzung extrem instabil, es herrscht – bei personeller Kontinuität an der Spitze (Jelzin) – hohe Mobilität. In den sieben Reformjahren ist der engere Führungskreis mehrfach ausgetauscht worden. Dagegen haben sich in den Provinzen nach anfänglichen Schwankungen festgefügte lokale Eliten installiert, die sich vor allem aus der sowjetischen Verwaltungsnomenklatur rekrutieren und das Leben in ihrer jeweiligen Region effizient kontrollieren.

## Verlierer und Gewinner der Transformationsperiode



Die Herrschaft liegt im Zentrum wie in den Regionen in der Hand von **eng verflochtenen Clans**, die von der Bevölkerung nicht mehr kontrollierbar sind. Politische Eliten sind mit den Wirtschaftseliten eng verbunden. Die großen Finanzmagnaten (die "Oligarchen") verdanken ihren Reichtum durchweg ihrer Nähe zur Politik. Die Maxime ihres Verhaltens könnte heißen "the winner takes it all". Diese gesellschaftspolitische Koalition hat während der Reformjahre Politik gestaltet und den Prozeß der Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums manipuliert.

**Eine stabile Mittelschicht hat sich in Rußland bisher nicht herausgebildet.** Ursache dafür ist der Prozeß der Einkommensumverteilung, der die traditionellen Mittelschichten der sowjetischen Gesellschaft geschwächt hat. Andererseits gibt es ein Potential, aus dem sich eine solche Gruppe bilden könnte. Die sowjetische Sozialstruktur bot dafür in gewissem Maße Voraussetzungen (eine große Gruppe mit qualifizierter Bildung, eine breite Schicht mittlerer Manager in Wirtschaft und Verwaltung, Ärzte usw., die in freie Berufe wechseln könnten etc.). Nach 1989 sind auch kleine und mittlere Unternehmer hervorgetreten. All diese – durchaus heterogenen – Gruppen sind jedoch zahlenmäßig noch nicht stark genug, um politisch Einfluß auszuüben. Ministerpräsident Primakov kommentierte das Fehlen einer Mittelschicht sarkastisch mit dem Satz: "Leute, die in der Börse mit den Armen wedeln, das ist noch keine Mittelklasse."

Die politischen Institutionen (Staat, Verbände) verlieren zusehends an Attraktivität und Autorität. Es ist nur allzu klar, daß die demokratischen Institutionen in den Reformjahren keinen Rückhalt in der Gesellschaft haben gewinnen können, im Gegenteil: Sie wurden desavouiert in einer Serien von Krisen, die durch Inkompetenz, mangelndes Verantwortungsbewußtsein und Gier der Regierenden zumindest mitverursacht wurden. Die Erfahrung allgegenwärtiger Korruption untergrub das Fundament staatlicher Konsolidierung, das Vertrauen in die Integrität demokratisch legitimierter Macht, bevor die Institutionen des Staates fertiggestellt werden konnten. Das Ergebnis eine **kollektive politische Resignation**; die Bereitschaft, sich politisch zu engagieren, geht rapide zurück. Trotz der Pauperisierung scheint jedoch der Grad

der Konfliktbereitschaft erstaunlich niedrig zu sein, wenngleich Ansätze zu einer Radikalisierung beobachtet werden können.

Große Teile der Bevölkerung ziehen sich von der Politik zurück, statt sich zu organisieren und für die eigenen Interessen einzutreten. Die russische Gesellschaft ist Objekt der Politik und tritt nicht als Subjekt auf. Dazu trägt auch die Auflösung des Wertesystems bei. Derzeit kann man zwischen Stadt und Land, zwischen den Schichten, aber auch zwischen den Generationen deutliche Unterschiede der politischen Einstellung und der Zukunftserwartung feststellen. In diesem Sinne ist die russische Gesellschaft "atomisiert", wie die folgende **Einschätzung der Wirksamkeit von Maßnahmen zur Interessenvertretung** zeigt:

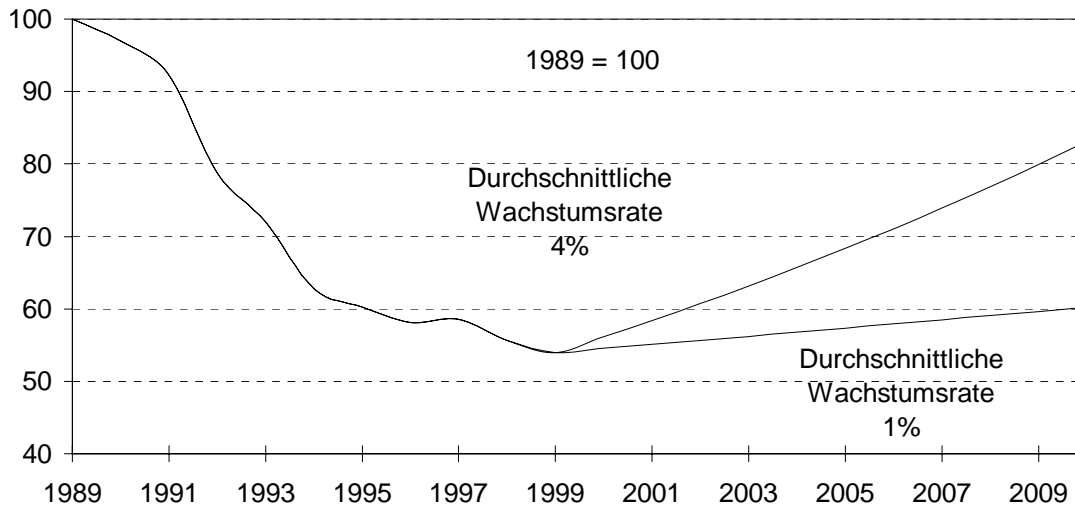
<i>Halten Sie folgende Methoden der Einwirkung auf die Machthaber für effektiv? (Mehrfachnennungen möglich)</i>				
	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Beteiligung an Wahlen und Referenden	22,4%		21,4%	11,9%
Beteiligung an Meetings und Demonstrationen	2,4%		6,7%	6,6%
Beteiligung an Streiks	4,3%		5,9%	10,0%
Beteiligung an Hungerstreiks			1,4%	1,7%
Beteiligung an Aktivitäten politischer Parteien	3,2%		4,2%	1,2%
Beteiligung an Aktivitäten gesellschaftlicher Organisationen	15,0%		6,5%	3,5%
Appell an die Massenmedien	3,7%		5,4%	3,7%
Appell an die Machtorgane				1,8%
Eigene Schritte über persönliche Beziehungen	4,2%		4,6%	2,7%
Appell ans Gericht	2,8%		5,5%	5,4%
Es gibt keine wirksamen Methoden, die Macht zu beeinflussen	42,6%		53,4%	62,6%

## **2. Langfristig kritische Faktoren**

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Rußlands im Zeitraum 2000-2010 wird in hohem Maße von den dann existierenden reformpolitischen Rahmenbedingungen abhängen. Jedoch muß unter Berücksichtigung der 1999 bestehenden realwirtschaftlichen Ausgangslage von einem begrenzten Spielraum für das künftige Wachstum ausgegangen werden. Realistischerweise kann als Maximum für den Zehnjahreszeitraum bis 2010 nicht mehr als eine durchschnittliche Zunahme des BIP in Höhe von 4% angenommen werden. Eine Nahezu-Stagnation mit einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 1% pro Jahr dürfte die Untergrenze der Entwicklung markieren.



Entwicklung des russischen BIP  
bei alternativen Annahmen über das Wirtschaftswachstum ab 2000



Von ausschlaggebender Bedeutung für das langfristige Wachstum sind neben der innenpolitischen Konsolidierung die Schuldenregulierung und mögliche Deviseneinnahmen auf den internationalen Energiemärkten. Bei letzterem kann angesichts der langfristig wachsenden Bedeutung alternativer Energien und energiesparender Technologien die (finanzpolitisch für Rußland dringend notwendige) Steigerung der Energiepreise keineswegs als gesichert gelten.

### 2.1 Staatsfinanzen und Budgetdefizit

Auch in diesem Bereich kann eine Modellrechnung die längerfristigen Aussichten verdeutlichen: In der Zahlungsbilanz sind rund 19 Mrd. US-Dollar für den reibungslosen Schuldendienst (ohne sonstige Tilgung) anzusetzen. Um die Finanzierung zu sichern, müssen sich die Nettokapitalimporte in den Jahren 2002-2010 auf einem Stand von ca. 15 Mrd. US-Dollar stabilisieren, wobei von einem anhaltend positiven Leistungsbilanzsaldo von etwa 3-4 Mrd. US-Dollar ausgegangen wird. Unterstellt man eine fortgesetzte Kapitalflucht (einschließlich des weitverbreiteten Dollarhortens in bar) von ca. 6 Mrd. und nahezu konstante Devisenreserven, so sind stetig fließende ausländische Direkt- und Portfolioinvestitionen in Höhe von knapp 22 Mrd. US-Dollar pro Jahr für die Finanzierung des Schuldendienstes erforderlich.

Im erfolgreichsten Transformationsjahr 1997 erreichten die Direkt- und Portfolioinvestitionen rund 12 Mrd. US-Dollar. Die Kapitalimporte bleiben wegen der politischen Unsicherheit unter diesem Volumen, so daß mit einer Finanzierungslücke von etwa 10 Mrd. US-Dollar gerechnet werden muß – ein für Rußland enormer Betrag (zum Wechselkurs vom Januar 1999 7-8% des BIP). Angesichts des ungeschickten Umgangs mit den westlichen Gläubigern seit dem Augustkollaps dürfte sich das Finanzierungspassivum in den kommenden Jahren zumindest nicht verringern. Eine faktische Zahlungsunfähigkeit Rußlands ist selbst in dem hier

angenommenen günstigen Fall der Aussetzung der Tilgungszahlungen bis 2010 vorprogrammiert. Der Haushalt wird auf Jahre hinaus leiden, weil er für den verzögerten Strukturwandel durch Subventionierung ökonomisch toter Betriebe aufkommen muß. Damit aber wird der Rubel geschwächt, und die Kapitalflucht sowie das Fernbleiben seriöser ausländischer Investoren werden zementiert. Das dringend erforderliche Wachstum wird weiter behindert.

## **2.2 Natürliche Ressourcen**

Ohne Zweifel bietet der Energiesektor unter den verschiedenen Bereichen der russischen Wirtschaft die vergleichsweise besten Voraussetzungen, um ausländisches Kapital ins Land zu ziehen. Würden die begonnenen und laufenden Verhandlungen über westliche Investitionen im Energiesektor jeweils zum Erfolg führen, könnte ein Kapitalzufluß in einer Größenordnung von 80 bis 100 Mrd. US-Dollar erwartet werden, ein Vielfaches der möglichen Investitionen in allen anderen Sektoren. Doch tatsächlich ist auf absehbare Zeit nicht damit zu rechnen, daß der Investitionszufluß für die Energiewirtschaft auch nur eine Größenordnung von 10 Mrd. US-Dollar erreicht. Die Ostasienkrise und der niedrige Ölpreis haben die Investoren vorsichtiger gemacht, insbesondere aber fehlt es am Vertrauen in eine marktwirtschaftliche Entwicklung in Rußland, die es ausländischen Unternehmen erlaubt, angemessene Gewinne zu erzielen und zu transferieren.

Die erhofften Produktionsziele für 2010, die bei Erdöl und Kohle unter dem 1990 realisierten Stand liegen, sind nur mit massiven Investitionen zu erreichen. Es fehlt nicht an der grundsätzlichen Bereitschaft westlicher Energieunternehmen, sich in Rußland mit Investitionen zu engagieren. Doch die Aussichten für eine Realisierung sind derzeit nicht günstig. Soweit westliche Firmen konkrete Erschließungszusagen eingegangen sind (zum Beispiel Exxon in Sachalin), geht der Prozeß langsamer voran als vorgesehen, die meisten Projekte kommen gar nicht erst zum Abschluß. Dies liegt nicht zuletzt an der Gesetzgebung: **Das *Production Sharing Agreement* (1995) ist auch in seiner revidierten Fassung vom Januar 1999 nicht attraktiv für westliche Investoren, zumindest so lange nicht, wie die aktuelle Rechtsunsicherheit, die bürokratischen Hindernisse und die gegenüber westlichen Investoren häufig konfiskatorische Steuerpolitik weiterbestehen.**

Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß angesichts der gesamtwirtschaftlich bedrohlichen Lage in der russischen Rohstoffwirtschaft in all diesen Aspekten Fortschritte erzielt werden und daß dabei auch ideologische Hürden bezüglich Eigentum und Zugriff auf Ressourcen übersprungen werden. Dies setzt allerdings Lernfähigkeit der Duma und ein entsprechend geduldiges Bemühen westlicher Politik voraus. **Westliche Politik sollte sich deshalb mehr als in der Vergangenheit darauf konzentrieren, eine wettbewerbsfreundliche Gesetzgebung und deren rechtsstaatliche Durchsetzung anzumahnen. Dies erfordert auch eine stärkere Befassung mit der Duma und den regionalen Exekutivorganen als in der Vergangenheit.** Ein Ansatzpunkt hierfür ist z.B. die immer noch ausstehende Ratifizierung des von der EU initiierten und über viele Verhandlungsjahre vorangetriebenen Vertrags über die Energiecharta, den Rußland 1994 unterzeichnet hat. Er regelt weitgehend den Umgang mit ausländischen Investoren und die Zollbestimmungen entsprechend den

WTO-Regeln, denen Rußland sonst nicht unterworfen ist. Sollte sich Rußland diesem vor internationalen Gerichten einklagbaren Regime unterwerfen, wäre für ausländische Investoren ein höheres Maß an Sicherheit gegeben, ohne daß freilich das Problem der allgemeinen Rechtsunsicherheit beseitigt wäre. Immerhin würde eine Verbindung zwischen der Einhaltung rechtsstaatlicher Normen einerseits und ökonomischem Vorteil andererseits deutlich, die auch in anderen Bereichen wie Steuergesetzgebung und Schutz vor Wirtschaftskriminalität rechtsstaatlichen Strukturen stärkere Geltung verschaffen würde.

### *2.3 Umwelt*

Obwohl die verhängnisvollen – gegenwärtigen und künftigen – Auswirkungen der Umweltschädigung auf die Volksgesundheit sowohl in internationalen als auch in russischen Untersuchungen angemessen dargestellt werden, neigen politische Führung und Bevölkerung Rußlands zu einer bedenklichen Relativierung der Gefahren. Vor dem Hintergrund einer anhaltenden Wirtschaftskrise und der sich abzeichnenden Mehrheitsverhältnisse in der Duma **ist nicht zu erwarten, daß der Umweltschutz im nächsten Jahrzehnt den ihm zustehenden Stellenwert erhalten wird.** Bisher werden einige Projekte in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen oder stärker interessierten Nachbarstaaten geplant und auch durchgeführt, bei der Realisierung aber treten häufig die aus der "Transformationshilfe" bekannten Schwierigkeiten auf. Angesichts der fehlenden **Transparenz in der Haushaltspolitik des Staates und ohne ein Minimum an betriebswirtschaftlichen Standards muß jeder Versuch scheitern, den Ressourcenbedarf für eine verbesserte, geschweige denn ausreichende Umweltpolitik im nächsten Jahrzehnt abzuschätzen.**

### *2.4 Demographische Entwicklung*

**Probleme der demographischen Entwicklung und der Volksgesundheit können in der Regel nicht durch kurz- und mittelfristige Maßnahmen beeinflußt oder gar gelöst werden. Viel spricht für die Annahme, daß die Bevölkerung Rußlands bis 2010 weiter um einige Millionen zurückgehen wird. Eine nennenswerte Erhöhung der Fertilität ist nicht zu erwarten, der Rückgang der Mortalität und der Umfang der Wanderungsgewinne hängen von der Verbesserung der sozioökonomischen Lage und einer entsprechenden Immigrationspolitik ab.** Neben den Faktoren "Verbesserung der Lebensverhältnisse" und "Einstellungen der Menschen" spielt der politische und gesetzliche Rahmen eine entscheidende Rolle.

**In den Bereichen "Bevölkerungspolitik" und "Gesundheitspolitik" sind Angebote ausländischer Hilfe bisher gezielten Anfeindungen von seitens russischer Nationalisten ausgesetzt; den Initiatoren werden politische Motive zum Nachteil Rußlands oder kommerzielle Interessen unterstellt.** Das Anfang 1999 in aller Öffentlichkeit ausgetragene Spektakel um die Veruntreuung ausländischer Mittel zur Entschärfung der Flüchtlingsproblematik in einigen Gebieten Rußlands hat die Dimension der Hilfsproblematik deutlich gemacht, unzureichendes Verständnis für die russische Spezifik und Vernachlässigung von Kontrollmechanismen wurden dabei besonders herausgestellt. Die Schlußfolgerung liegt auf der Hand: Rahmenbedingungen für die Durchführung ausländischer

Hilfsaktionen müssen deutlich verbessert und transparenter gemacht werden, sonst bleiben die Erfolgsaussichten auch für künftige Programme minimal.

## 2.5 *Militärreform*

Nach wie vor ist Ressourcenknappheit der wichtigste Faktor für alle Entscheidungen zur Militär- oder Streitkräfte reform. Da eine Verbesserung der Haushaltslage weder kurz- noch mittelfristig zu erwarten ist, werden auch weiterhin solche Maßnahmen Vorrang haben, von denen man sich eine Mittelfreisetzung verspricht.

Folgende Problemkreise lassen sich bezüglich weiterer Reduzierungen identifizieren:

- Selbst für den Personalabbau ist kurzfristig ein erheblicher Finanzaufwand nötig zur Auszahlung aller rückständigen Gehälter und der Abfindungen sowie zur Finanzierung des zugesagten Wohnraums. Nach einer Studie des russischen Generalstabs vor dem Kosovo-Konflikt **wird sich Rußland angesichts der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise künftig nur noch Streitkräfte im Umfang von 550.000 bis 600.000 Mann leisten können. Dies würde eine Halbierung der gegenwärtigen Truppenstärke bedeuten.**
- Finanzintensive Vorhaben werden, wie schon in den letzten fünf Jahren, auch in Zukunft auf die lange Bank geschoben werden, darunter fällt z.B. die Umstellung auf eine reine Berufsarmee. Das Jahr 2000 als Zielvorgabe für die Umwandlung der Streitkräfte in eine Berufsarmee wird längst als illusorisch betrachtet. Als frühestmöglicher Termin wird nun das Jahr 2005 in Betracht gezogen. Der Hauptgrund für die Verschiebung ist die finanzielle Lage. Nach Einschätzung des russischen Verteidigungsministeriums würden die Staatsausgaben für eine Berufsarmee siebenmal höher sein als für die aus Wehrpflichtigen bestehenden Streitkräfte. **Eine von Präsident Jelzin eingesetzte Kommission kam zu dem Ergebnis, daß für eine umfassende Militärreform zwischen 150 und 300 Mrd. US-Dollar notwendig seien.**
- Nach wie vor sind Streitkräfteumfang und Nuklearpotential die einzigen Faktoren, die Rußland als einen der Pole der selbst postulierten "multipolaren Welt" qualifizieren. Eine Verringerung der Streitkräfte bringt unweigerlich die Verringerung des russischen außen- und sicherheitspolitischen Einflusses, dieses letzten verbliebenen Statussymbols, mit sich.
- Truppenabbau und Standortschließungen haben gravierende soziale und innenpolitische Auswirkungen: Hunderttausende Soldaten aus den Streitkräften und den anderen Truppen drängen auf den Arbeitsmarkt einer darniederliegenden Wirtschaft; die Regionen ihrerseits werden dem mit Standortschließungen einhergehenden Kaufkraftverlust nicht untätig zusehen.

## 2.6 *Forschung und Entwicklung*

Auf der internationalen Ebene steht die Entwicklung folgender Zukunftstechnologien zur Diskussion:

- integrierte Logistik;
- intelligente Fahrsysteme;
- integrierte Wasserversorgungssysteme;
- Ozeantechnik (Rohstoffabbau; Farming);
- Nukleartechnik;

- Gehirnforschung;
- Robotertechnologie;
- Genetik;
- Weltraumforschung und -entwicklung;
- Materialforschung.

In den meisten Bereichen besitzt Rußland die intellektuellen Kapazitäten, den Gang der internationalen Forschung und Entwicklung maßgeblich mitzubestimmen. Allerdings sind die genannten Forschungsgebiete in hohem Maße anwendungsorientiert und verlangen eine enge Kooperation mit den Nachfragern. Dies ist noch immer die Achillesferse der russischen F&E: **Die Notwendigkeit zur Technologiediffusion wird von den politischen Entscheidungsträgern nur langsam anerkannt.** Inwieweit diese Erkenntnis bis zum Jahre 2010 auch praktisch umgesetzt werden kann, ist schwer abzuschätzen. Dem Staat fällt eine doppelte Rolle zu: Er muß zum einen gewährleisten, daß die finanziellen Mittel zur Nutzung des intellektuellen Potentials zur Verfügung stehen, zum anderen ist er Kunde und Abnehmer neuer Forschungsergebnisse und zuständig für deren Umsetzung.

Das fehlende Verständnis für die einschneidenden Veränderungen internationaler F&E machen sich auch in den Überlegungen zur Reform des russischen Technologiesektors bemerkbar. **Die gegenwärtige russische Regierung scheint die spärlichen Ressourcen auf einige wenige kritische Dual-use-Technologien zu konzentrieren, d.h. weiterhin der militärischen F&E den Vorrang einzuräumen und die zivil-militärische Integration voranzutreiben.** Dies dürfte private Investoren abschrecken, da nicht von vornherein feststeht, welche Technologien tatsächlich vermarktet werden können, und nicht klar abzuschätzen ist, inwieweit der Staat die Forschungsrichtung vorgibt und auch praktisch bestimmt. Die im Budget 1999 festgelegten Förderposten im Bereich F&E verdeutlichen die aktuellen Prioritäten: Für Konversion und das zivile Luftfahrtprogramm zusammen sollen 1,24 Mrd. Rubel bereitgestellt werden, also fast 70% des gesamten Forschungsetats. Für die Sektoren Elektrotechnik, Telekommunikation, Vernetzung und Navigationssatelliten werden nur rund 330 Mio. Rubel (18%) veranschlagt.

Die Sinnhaftigkeit dieses Ansatzes ist nicht von der Hand zu weisen. Der Bedarf an moderner Logistik und Transportinfrastruktur in Rußland ist immens und muß von heimischen Anbietern gedeckt werden. Auch in der Weltraumforschung und der Satellitentechnik hat Rußland Kapazitäten, die genutzt werden sollten, wenn das Land nicht Gefahr laufen will, daß eigene (vor allem militärische) Kommunikations- und Verifikationsbedürfnisse nicht befriedigt werden können. Angesichts des hohen Technologiepotentials in diesem Bereich wäre eine Abhängigkeit vom Ausland politisch schwer vermittelbar.

**Finanzielle Engpässe erlauben es nicht, militärische Projekte zu fördern und gleichzeitig zivile F&E in dem Umfang zur Serienreife zu bringen, zu vermarkten und zu verbreiten, daß der Nutzen der Innovation optimiert werden kann. Private Unternehmen als Innovationsträger werden bei einem Ansatz, der militärische Forschung präferiert, nur wenig berücksichtigt. Außerdem werden weniger präventive, aber dennoch zukunftssträchtige Technologien wie Telekommunikation, Software für**

**Bankenwesen, *Electronic commerce*, Logistik und Transport vernachlässigt, obwohl deren marginaler Nutzen wahrscheinlich wesentlich höher ist als der von Großprojekten.**

Die wesentlichen Herausforderungen für den F&E-Sektor der Russischen Föderation sind:

- Erarbeitung eines konsistenten Entwicklungsszenarios, das nicht in sowjetische Planungsmuster zurückfällt;
- Erstellung eines Inventars von Forschungsprogrammen der einzelnen Forschungsinstitute und deren Bewertung;
- Erhaltung und Weiterentwicklung des vorhandenen wissenschaftlichen Potentials und seine Umorientierung in Richtung auf eine effiziente Industriestruktur, d.h. Förderung von Produkt- und Prozeßinnovationen, die den Anforderungen sowohl heimischer als auch internationaler Märkte standhalten;
- Förderung der Konkurrenz zwischen den einzelnen Technologieanbietern, da der hohe Monopolisierungsgrad eine effiziente Weiterentwicklung von Innovationen verhindert.

## **2.7 Politische Strukturen**

Der Staat und seine Organe werden von einer zahlenmäßig vergleichsweise kleinen Elite kontrolliert, die sich durch Wahlen politische Legitimation verschafft hat. **Die Exekutive im Zentrum und in den Regionen ist mit wirtschaftlichen Führungsgruppen verflochten, denen sie erhebliche materielle Privilegien verschafft hat. In den nächsten fünf bis zehn Jahren ist die Position dieser Schicht nicht wirklich gefährdet.** Denkbar sind Konflikte zwischen einzelnen Elitegruppen, doch aus der Gesellschaft erwächst dem "Establishment" noch keine wirkliche Konkurrenz. Insofern werden auch die Regeln zur Verteilung gesellschaftlichen Reichtums in absehbarer Zeit wahrscheinlich nicht geändert.

Die soziale Lage der Masse der Bevölkerung wird daher mittelfristig unbefriedigend bleiben. Dies birgt die Gefahr sozialer Konflikte in sich, die vorläufig dadurch gemindert wird, daß große Teile der Gesellschaft sich eine unabhängige – wenngleich fragile – soziale Sicherung geschaffen haben. Damit gehen sie aber zugleich in Distanz zum Staat und zum politischen System. Zudem fehlt der Gesellschaft bisher eine ausgebaute Infrastruktur, die für ihre Interessen tätig wird. **Eine Stärkung von Parteien und Verbänden, d.h. funktionierenden Strukturen einer "Gesellschaft", sowie die Übernahme relevanter sozialer und politischer Funktionen durch diese ist angesichts weitverbreiteter Resignation erst mit einer Konsolidierung der politischen und wirtschaftlichen Lage zu erwarten.**

Bei der gegenwärtigen politischen Kräftekonstellation in Moskau und der wahrscheinlichen Schwächung demokratischer und reformorientierter Kräfte bildet sich ein **sehr spezifisches Rechtssystem** in Rußland heraus, das sich nach den Parlamentswahlen von 1999 und den Präsidentenwahlen von 2000 weiter verfestigen dürfte. **Zu erwarten ist, daß der bisherige Graben zwischen Exekutive und Legislative eingeebnet wird, freilich nicht im Sinne westlicher Gewaltenteilung. Diese Ungleichgewichte bieten keine Anreize für die Entfaltung politischer Parteien, die aber für die demokratische Entwicklung unentbehrlich wären. Politische Parteien sind im politischen System Rußlands wenig**

**relevant**, auch Neugründungen (z.B. die Bewegung "Otečestvo" des Moskauer Oberbürgermeisters Lužkov) sind keine Parteien im westlichen Sinne.

**Da der Präsident über nahezu uneingeschränkte Macht verfügt, wird der politische Kampf um die Präsidentschaft zu einem Nullsummenspiel.** Politische Traditionen, Gewohnheiten und Formen des politischen Verhaltens (Paternalismus, Macht der Clans, Nebenzentren der Macht, Nepotismus usw.), die sich entweder in den neunziger Jahren herausgebildet haben oder noch aus der politischen Tradition des Sowjetsystems stammen, werden sich aller Wahrscheinlichkeit nach noch lange halten. Auch wenn gegenwärtig die Bedingungen noch unzureichend sind, so existieren doch die Grundvoraussetzungen für die Entstehung einer Mittelschicht aus **Mittel- und Kleinunternehmern sowie Angehörigen freier Berufe und des mittleren Managements in Staat und Wirtschaft. Dieser Prozeß würde allerdings fünf bis zehn Jahre in Anspruch nehmen.**

Das in der Gesellschaft weithin herrschende Mißtrauen gegenüber den Regierenden, das auch auf die Institutionen des Staates übertragen wird, äußert sich in wachsender Apathie, die sich vor allem in **politischer Abstinenz** äußert. An den Rändern der Gesellschaft ist ein **Trend zur Radikalisierung** zu erkennen, der zu einer Destabilisierung des ungefestigten politischen Systems führen könnte.

**Langfristig bleibt eine Integration der Gesellschaft, d.h. die Rückbindung der Eliten an kollektive Entscheidungen und die Formierung eines die Gruppeninteressen übergreifenden Konsenses, an die Entstehung eines Parteiensystems gebunden.** Hierfür sind nach wie vor nur schwache Anzeichen zu erkennen. Ein Bewußtsein der Verantwortung gegenüber den gesellschaftlichen Reichtümern und eine Beteiligung der Mehrheit an ihnen sind bisher kaum erkennbar. Vielmehr scheint sich die gegenwärtige Konstellation zu stabilisieren: einerseits eine breite, politisch wenig strukturierte und an Politik kaum interessierte Masse, andererseits eine kleine, durch die Gesellschaft nicht kontrollierte Machtelite, die ihre Chance zur Selbstbereicherung nutzt. Dies aber ist der Nährboden für ein autoritäres Regime, das sich seinen Zugriff auf die Ressourcen des Landes in Wahlen legitimieren läßt.

## **2.8 Traditionen und Leitbilder**

Zu allen Zeiten war der Blick der russischen Gesellschaft auf die fortgeschrittenen Gesellschaften des Westens gerichtet, wobei die angestrebte Modernisierung vor allem vom Einsatz von Technik und erst in zweiter Linie von der Durchsetzung gesellschaftlicher Normen erwartet wurde. Der Import von Kapital und bewährten Problemlösungen für die Verwaltung, später auch für Industrie und Verkehr, diente vor allem den Machtzwecken des russischen Staates. Die mit diesem Typus der importierten "Modernisierung" verbundenen Prozesse entwickelten jedoch nie jene gesellschaftliche und politische Dynamik, die den Industriestaaten im 19. und 20. Jahrhundert zum Aufstieg verhalf. Staatszentrierung und Kampagnencharakter als traditionelle Formen russischer Erneuerung, zusammen mit den geographisch/klimatischen Besonderheiten des Riesenreichs, gehören sicher zu den Gründen für einen zivilisatorischen Rückstand, der sich bis in die Gegenwart gehalten hat.

Offensichtlich sind im Fall Rußlands neben Inkompetenz und Korruption der neuen Eliten weitere spezifische Faktoren am Werk, die die Anpassung an die Erfordernisse des global gewordenen Wettbewerbs nachhaltig behindern. Der Blick in die russische (nicht nur die sowjetische) Wirtschafts- und Sozialgeschichte fördert Leitbilder und Verhaltensweisen zutage, deren Relevanz für die Frage der Modernisierung Rußlands bis heute postuliert werden kann:

- Die auch nach der Bauernbefreiung von 1861 weiter sanktionierte Kollektivität der "Ob-schtschina" mit ihrer Umverteilung des Bodens erleichterte Stalin zweifellos die Kollektivierung, sie erklärt aber auch die bis heute ungelösten Probleme bei der Reform des Bodenrechts.
- Ein traditioneller Paternalismus erklärt das Bestreben der Manager im heutigen Rußland – Hausherr (*chozjain*), nicht Unternehmer –, alles zu tun, um im Zusammenspiel mit den Spitzen der regionalen Politik und Verwaltung die Schließung unrentabler Betriebe durch Subventionen zu vermeiden.
- Die traditionelle Vorstellung vom unerschöpflichen Reichtum Rußlands wird nur bedingt durch die tatsächliche wirtschaftliche Nutzbarkeit der Bodenschätze gedeckt. Sie läßt sich aber in jedem Fall als Motiv für einerseits beispiellosen Raubbau im Umgang mit der Natur, andererseits systematische Unterschätzung der Bedeutung technologieintensiver Industrieexporte interpretieren.

Eine in westlichen Industriegesellschaften und im "Geist des Kapitalismus" gewachsene Arbeits- und Spardisziplin, Verantwortungsgefühl für die Zukunftsfähigkeit von Unternehmen, die Notwendigkeit von freiwilligem Sparen und Investieren, für Abschreibungen und Produktzyklen – all dies konnte in der Wachstumshysterie nachholender Industrialisierung und der Gulag-Atmosphäre der sowjetischen Kriegswirtschaft gar nicht erst entstehen. Auch wenn der *homo oeconomicus* nach der Wende erstaunlich schnell wieder zum Leben erweckt wurde, so regt er sich doch vor allem in der Sphäre der Verteilung. Wirkliches Unternehmertum hatte auch in den Wechselbädern der Jelzinschen Reformen kaum Chancen, Wurzeln zu schlagen. Dies spiegelt sich auch in den Industrieruinen der russischen Wirtschaft. Ob heute auf eine modernisierende Reindustrialisierung Rußlands verzichtet werden kann, ob sogar ganze Etappen auf dem Weg zur postindustriellen Gesellschaft übersprungen werden können ("überholen ohne einzuholen"), ist füglich zu bezweifeln. Wieder ist der Staat als Initiator eines Neubeginns gefordert. Der Mythos der Größe wurde in Rußland über die Jahrhunderte zum alle Lebensbereiche dominierenden politischen Axiom.

### 3. *Szenarien der wirtschaftlichen Entwicklung*

**Der Energie- und Rohstoffsektor Rußlands birgt Möglichkeiten sowohl für eine rückwärtsgewandte reformfeindliche Politik in sich, wie er auch immer noch Antriebskraft für eine weiterreichende Reform werden kann.** Für die erste Richtung spricht das Scheitern der Demonopolisierungsbemühungen im Erdgassektor, beim Erdöltransport und im Elektrizitätssektor. Das Mißlingen der Entflechtung dieser Energieunternehmen strahlt auch auf die Bemühungen um die Wettbewerbsbedingungen in anderen Wirtschaftssektoren aus. Nicht übersehen werden darf andererseits, daß es im Energie- und Rohstoffsektor auch



erstaunliche Entwicklungen gegeben hat, die längerfristig zu Modernisierungs- und Reformeffekten führen können. In keinem Sektor wirkt der Globalisierungsdruck vermutlich so sehr in die russische Wirtschaft und sogar in die Außenpolitik hinein wie im Ölsektor. Diese Wirkungsmöglichkeit wurde durch die Privatisierung und Entflechtung eindeutig begünstigt. Der Einfluß der an westlichen Vorbildern orientierten Unternehmenskultur von Firmen auf die innere Entwicklung in Rußland darf nicht unterschätzt werden. Die effizienten Unternehmen können allerdings nur einen begrenzten Druck auf die Bereinigung der Grundprobleme in der russischen Wirtschaft ausüben, lösen können sie diese nicht.

Der Bedarf an Investitionsmitteln für wirtschaftlich sinnvolle Projekte der Energieerschließung wird derzeit auf ca. 200 Mrd. US-Dollar geschätzt. Unter der Voraussetzung geeigneter Rahmenbedingungen wäre die Hälfte dieser Mittel aus dem Ausland zu beschaffen. Dies unterstreichen die seit Jahren laufenden Verhandlungen. Ein Kapitalzufluß in dieser Größenordnung würde über den Rohstoffbereich hinaus einen positiven Effekt auf die Konjunktur und andere Bereiche wie Infrastruktur ausüben. Zwar ist mit der Ausstattung mit natürlichen Ressourcen eine wichtige Voraussetzung gegeben, um einen solchen Investitionsschub in Gang zu setzen. Die Frage, ob vor 2010 die Rahmenbedingungen geschaffen werden, diese zu nutzen, erlaubt derzeit jedoch nur spekulative Antworten.

**Von ausschlaggebender Bedeutung ist hier die Entwicklung des politischen Systems in Rußland. Im Licht der aktuellen Erfahrungen ist nicht anzunehmen, daß sich der notwendige institutionelle Rahmen für *good governance* (Effizienz der Administration, Sicherheit der Eigentumsrechte, Vertrauen in das Finanzsystem usw.) kurzfristig realisieren läßt.** Die Wirtschaftskrise Rußlands wurde durch das von Ministerpräsident Primakov betriebene *muddling through* verlängert; wirtschaftliche Probleme wurden nicht gelöst, sondern lediglich politisch entschärft. Die Ablösung Primakovs wiederum bringt neuerliche politische Turbulenzen, die auch die 1999 und 2000 anstehenden Wahlen massiv beeinflussen dürften. Diese Wahlen aber sind als Weichenstellung für ordnungspolitische Grundsatzentscheidungen zu betrachten. Der anhaltende politische Schwebezustand vertieft die realwirtschaftlichen Schäden und macht den Durchbruch zu einem sich selbst tragenden positiven Wachstumsprozeß immer unwahrscheinlicher. Mit zunehmender Dauer der Krise verengt sich zugleich das Spektrum realistischer Optionen der russischen Politik.

Damit zeichnen sich zwei mögliche Szenarien ab, deren Eintrittswahrscheinlichkeit – abgesehen vom Ausgang der Wahlen 1999 und 2000 – am Fortgang der Verfassungsreformen sowie an zentralen Gesetzgebungsprojekten und deren Umsetzung abzulesen sein wird. Als Schlüsselindikatoren für die letztlich sich durchsetzende Variante sind Veränderungen auf folgenden Problemfeldern zu betrachten:

- Privatisierung (insbesondere Bodenrecht);
- Beziehungen zwischen Zentrum und Regionen (Rolle des Föderationsrats, Finanzausgleich);
- Steuerreform;
- Bankenreform;
- Wettbewerbsrecht;

- Presse- und Informationsfreiheit.

### *3.1 Marktwirtschaft und weltwirtschaftliche Integration (Szenario I)*

Die strategische Orientierung an einem Modell der weltwirtschaftlichen Integration setzt einen politischen Neubeginn mit Wiederaufnahme der Reformbemühungen, d.h. der Korrektur eingetretener Fehler sowie der Beschleunigung notleidender Programme, voraus. Für dieses (nach wie vor mögliche) Szenario muß allerdings (ausgehend von ostmitteleuropäischen Erfahrungen) ein Zeitbedarf von nicht weniger als fünf Jahren in Rechnung gestellt werden, die notwendig sind, um die Grundlagen einer funktionierenden Marktwirtschaft zu festigen. Politisch kontroverse und damit zeitintensive Elemente sind dabei die Durchsetzung des Rechts in allen wirtschaftlichen Belangen, die Sanierung der Staatsfinanzen, die Schaffung eines Marktes für landwirtschaftlichen Grund und Boden und ein finanzierbarer Rahmen minimaler sozialer Sicherung.

Eine in diesem Sinne konsequente Reform hätte allerdings zur Folge, daß sich die Wirtschaftslage zunächst verschlechtern würde. Der Beginn eines Aufschwungs müßte durch staatliche Maßnahmen und große Investitionen induziert und durch ein dauerhaft hohes Niveau der Energieexporterlöse abgestützt werden (eine Erwartung, die durch langfristige Prognosen der Weltmarktpreise für Energieträger kaum gedeckt wird). Auch ein signifikanter Zufluß von Auslandsinvestitionen könnte erst mit einer Verzögerung von mehreren Jahren spürbare gesamtwirtschaftliche Wachstumseffekte bewirken. Angesichts der unvermeidbaren Verzögerung der wirtschaftlichen Stabilisierungseffekte wird die Fähigkeit der politischen Führung, einen belastbaren gesellschaftlichen Konsens über längere Zeit aufrechtzuerhalten, zur strategischen Variablen.

Auch wenn diese Voraussetzungen für das Szenario "Marktwirtschaft" Zweifel an dessen Realisierbarkeit wecken, so können dennoch Kräfte benannt werden, die es stützen. Zum einen darf der Wettbewerbsdruck, der rückständige Staaten zur Anpassung zwingt, nicht unterschätzt werden. Zum anderen ist das Leitbild nachholender Modernisierung, das Kooperation und nicht Konfrontation mit der Außenwelt nahelegt, fest in der Erfahrungswelt der russischen Geschichte verankert. Politische Kräfte mit dieser Orientierung dürften in der neuen, nicht von der Sowjetzeit geprägten Generation politisch relevanten und wachsenden Zulauf finden.

### *3.2 Autarkieorientierte autoritäre Modernisierung (Szenario II)*

Im Ergebnis eines politischen Machtwechsels könnte auch ein Versuch gestartet werden, die in linksnationalen Kreisen Rußlands präferierte **Mobilisierung durch Selbstgenügsamkeit** durchzusetzen. Im Unterschied zu den dreißiger Jahren muß eine solche "Neue Mobilisierung" ohne stalinistischen Terror auskommen (wenn auch die harte Hand des Staates zu spüren sein soll), und sie darf auch die bisherige Privatisierung nicht gänzlich revidieren. Alle übrigen Merkmale und Probleme sind (auch aus der Entwicklungsländerdiskussion) vertraut:

- Autarkiestreben und Protektionismus, vor allem staatliche Kontrolle des Außenhandels und des Kapitalverkehrs mit dem Ausland;

- (Re-)Nationalisierung von Unternehmen;
- verstärkte staatliche Kontrolle über das Finanzsystem;
- Konzentration der Investitionen auf "industrielle Kerne", prestigeträchtige "Jahrhundertprojekte" bzw. "Wachstumslokomotiven";
- Glaube an die Allmacht staatlicher Industrie- und Wachstumspolitik;
- Subventionierung kritischer Wirtschaftsbereiche wie Rüstungsindustrie und Landwirtschaft;
- ein minimales, aber umfassendes soziales Netz.

Ein derartiges, in Weißrußland bereits mit selbstzerstörerischer Konsequenz betriebenes Konzept fiel in Rußland teilweise auf fruchtbaren politischen Boden, denn es verspricht eine Scheinblüte des Wirtschaftswachstums. In diesem Rahmen kann wieder mehr erzeugt werden, ohne daß dem die Kontrolle des Marktes entgegensteht. Auch die Konzeption der "virtuellen Wirtschaft" kann zur Erläuterung herangezogen werden: Der Rohstoffsektor – mit positiver Wertschöpfung – sorgt für den Zustrom von Devisen und finanziert den Staatshaushalt; die verarbeitende Industrie mit überwiegend negativer Wertschöpfung beutet den existierenden Kapitalstock aus, bezahlt keine Steuern, sorgt aber für hohe Beschäftigung. Der weit überwiegende Teil der Bevölkerung lebt außer von geringen Löhnen von Subsistenzwirtschaft und minimalen Sozialleistungen der Betriebe und des Staates. Die Vertiefung der regionalen und gesellschaftlichen Spannungen und Widersprüche würde auch die verbliebenen Chancen des Entstehens demokratischer Strukturen massiv behindern.

Mit diesem Modell würden sich – auch ohne eine Rückwendung zu kommunistischer Einparteierrschaft und zentraler Planung – viele Fehler der sowjetischen Periode wiederholen. Der Pferdefuß dieses Ansatzes ist, daß die Eingliederung Rußlands in die Weltwirtschaft um weitere Jahrzehnte aufgeschoben würde und dem Land dann definitiv die Rolle eines marginalisierten Nachzüglers verbliebe. Im Ergebnis fällt Rußland weiter hinter die aufsteigenden Länder der Dritten Welt mit hoher marktwirtschaftlicher Dynamik wie China, Indien, Brasilien und Mexiko zurück (Tiersmondisierung).

**Unabhängig vom Eintritt des einen oder des anderen Szenarios kann Rußland wegen der durch innenpolitische Wirren verursachten zehnjährigen Pause realwirtschaftlicher Erneuerung in keinem Fall die erforderliche Kapitalintensität erreichen, um mit den fortgeschrittenen Staaten des Westens mithalten oder gar aufzuholen. Lediglich einzelne Industrien mit traditioneller Hochleistungstechnologie (Luft- und Raumfahrt, Energieforschung, neue Werkstoffe, Software) können bei politisch forcierter Anstrengung auch weiterhin international wettbewerbsfähige Ergebnisse erzielen.**

### *3.3 Politische Implikationen*

**Sollten die politischen Eliten Rußlands nach einer weiteren Phase verschleppter Reformen und enttäuschter Hoffnungen auf einen wirtschaftlichen Durchbruch (oder auch als Reaktion auf territoriale Zerfallstendenzen) das "demokratische Experiment" aufgeben, könnte ein autoritäres Regime (geführt durch eine charismatische**

**Persönlichkeit) durchaus auch in demokratischen Wahlen legitimiert werden.** Die verteilungs- und sozialpolitischen Zumutungen könnten durch den Appell an nationalistische Reflexe überdeckt werden. Eine weitere Vernachlässigung großer Teile von Wirtschaft und Gesellschaft, insbesondere der notleidenden materiellen und sozialen Infrastruktur, liegt jedenfalls in der Logik der Fortsetzung staatszentrierter Kampagnenwirtschaft. Auch eine Remilitarisierung von Wirtschaft und Gesellschaft ist in dieser Konstellation nicht auszuschließen.

#### 4. *Ansatzpunkte westlicher Kooperation*

##### 4.1 *Grundprobleme*

Die system- und außenpolitische Orientierung der russischen Politik hängt nicht zuletzt von der **Perzeption westlicher Motive und Ambitionen** ab. Die Rubelkrise, vor allem aber das militärische Eingreifen der NATO im Kosovo, haben hier erheblichen Schaden angerichtet, der sich in einer Stärkung linksnationaler Kräfte bei den Wahlen zur Staatsduma bemerkbar machen dürfte. Um so wichtiger ist deshalb die **demonstrative Fortsetzung der bisherigen Politik des Westens** mit konsistenten Angeboten der Kooperation an alle glaubhaft demokratischen Kräften Rußlands. Deren Bemühungen um Stabilisierung der Lage brauchen mehr denn je diese Unterstützung, wenn es nicht zu einer Verhärtung der russischen Außenpolitik kommen soll. Gleichzeitig müssen Tendenzen in der politischen Debatte Rußlands zu retrospektiver Orientierung, Selbstüberschätzung und Selbstisolation argumentativ aufgefangen werden; Versuche des außenpolitischen Establishments, mit Instrumenten des Bluffs und der Erpressung zu arbeiten, sind deutlich zurückzuweisen. Dieser Dialog muß auch nach Möglichkeit in die russische Öffentlichkeit getragen werden.

Die **Kommunikation zwischen Vertretern der westlichen und der russischen Politik** wird häufig dadurch kompliziert, daß beide Seiten zwar die gleiche Terminologie verwenden, daß sich dahinter aber häufig höchst unterschiedliche Realitäten und politische Kulturen verbergen. Dieser Sachverhalt bezieht sich auf zentrale Begriffe und wurde bisher in der westlichen Politik außer acht gelassen. Während im Westen der Begriff *liberale Demokratie* nicht nur freie Wahlen, sondern auch Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Schutz der Grundrechte und Eigentumsschutz sowie das Beziehungsgeflecht zwischen Staat und Gesellschaft umfaßt, wird in Rußland das Verständnis der Demokratie oft lediglich auf Minimalkriterien (vor allem elektoriale Bestätigungsmethoden) reduziert. Wahlen führen jedoch nicht notwendig zur Entstehung eines wirksamen Kontrollmechanismus im Verhältnis von Gesellschaft und Macht.

##### 4.2 *Ansatzpunkte*

Dreh- und Angelpunkte für eine Konsolidierung der politischen und wirtschaftlichen Lage Rußlands sind **Rechtsstaatlichkeit und Funktionsfähigkeit des öffentlichen Sektors, auch und gerade in den Regionen**. Diesem Aspekt staatlicher Erneuerung hat weiterhin die uneingeschränkte Priorität konkreter Angebote zu Zusammenarbeit und technischer Hilfe zu gelten.

Kein Bereich russischer Produktionsleistungen ist mehr dem internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzt als der **Rohstoffsektor**. In kaum einem anderen Bereich ist allerdings auch so offensichtlich, daß Investitionen nicht nur für die westlichen Investoren rentabel sein könnten, wenn die in einem effizienten Wirtschaftssystem erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen gegeben wären. Diese Voraussetzung für wirtschaftliches Engagement des Westens muß stärker in das Bewußtsein nicht nur der Entscheidungsträger, sondern auch der Bevölkerung übergehen. Bewußtseinsbildung in Rußland in diesem Sinne sollte von westlicher Seite stärker betrieben werden.

Zur Reduzierung von **Umweltproblemen** könnten internationale Organisationen Rußland hauptsächlich in zweifacher Weise hilfreich sein:

- Beratung, Schulung und Forschung;
- Finanzierung oder Förderung konkreter, praktischer Maßnahmen und Aktivitäten in Risikoregionen.

Die geplanten, für internationale Unterstützung geeigneten Maßnahmen sollten nach Rücksprache mit lokalen Behörden, der nationalen Regierung und lokalen Nichtregierungsorganisationen koordiniert und gebilligt werden. In den Risikozonen könnten internationale humanitäre Organisationen folgende Formen des Engagements und der Unterstützung in Betracht ziehen:

- Finanzhilfen für Wiederansiedlungsprogramme;
- Schaffung von Arbeitsplätzen, einschließlich der Entwicklung von Kleinunternehmen und Genossenschaften, Umschulung für Wiederangesiedelte;
- Förderung von Gesundheitsplanung in kontaminierten Gebieten;
- Sanierung natürlicher und landwirtschaftlicher Ökosysteme, Optimierung der Bodennutzung;
- Hilfe bei der Versorgung mit medizinischer Ausrüstung, einwandfreien Lebensmitteln und sauberem Trinkwasser.

Internationale **Kooperation im F&E-Bereich** ist ausschlaggebend für die Erhaltung des Technologiepotentials der Russischen Föderation. Westliche Assistenz ist am effizientesten, wenn sie sich direkt an der reinen Grundlagenforschung beteiligt oder aber Komplementärgüter liefert. In beiden Formen werden die Wettbewerbsinteressen der beteiligten Partner nicht beeinträchtigt und *Spill-over*-Effekte minimiert.

Ein sinnvolles Mittel westlicher Hilfestellung wäre schließlich die organisatorische und finanzielle **Unterstützung russischer Patentanmeldungen**, denn oft können russische F&E-Einrichtungen die finanziellen Mittel nicht aufbringen, um ein Patent anzumelden und die jährlich fälligen Beiträge zu entrichten. Ein weiterer Ansatzpunkt für westliche Kooperationspartner wäre die **gezielte Wissenschaftlerförderung**, z.B. durch multilaterale Projekte, mit denen das wissenschaftliche Potential gewahrt und weiterentwickelt werden könnte. Um dieses Potential auch für die Umstrukturierung der Industrie verfügbar zu machen und wettbewerbsfähige Produkt- und Prozeßinnovationen zu ermöglichen, sollten von westlicher Seite Komplementärgüter (Versicherung, Finanzierung, Vermarktung, Eigentumsrechtsicherung etc.) bereitgestellt werden. Auch Kooperation bei der Erstellung von *technology audits* ist hilfreich, um die Technologiediffusion voranzutreiben.

Schließlich kann der Westen den **Reformprozeß in den militärischen Strukturen** der Russischen Föderation durch direkte Hilfe z.B. bei der Bewältigung der ökologischen Altlasten der Sowjetarmee unterstützen. Die teilweise bereits begonnene Entsorgung abzurüstender Chemiewaffen, stillgelegter Nuklearreaktoren oder anderer nuklearer Abfälle ist ohne westliche finanzielle und technische Hilfestellung nicht zu bewerkstelligen.



## **BIOst**

### **Russia's Perspectives**

#### **Critical Factors and Potential Developments up to 2010**

Bericht des BIOst Nr. 25/1999

## **Summary**

### *Introductory Remarks*

Russia is having major problems fulfilling the expectations of its partners with regard to becoming a predictable actor in international relations. The transformation process has come to a standstill and the financial basis for structural renewal has shrunk drastically. The loss of control of those in positions of responsibility is worrying. Nationalist forces in Russia are blaming the collapse of the Russian economy on a discriminatory or even subversive policy on the part of the West. At the same time, financiers and the Western public have run out of patience with the Russian government's continual demands for the West to keep propping it up with new financial aid packages. Russian politicians have manoeuvred themselves into a position of precarious economic dependence on Western co-operation, which has the effect of limiting the West's political options as well. The experience of the past few years has shown, moreover, that appeals from outside to resolve these problems will go on falling on deaf ears as long as the democratically elected, and therefore legitimate, elite fails to show a sense of responsibility and consensus-achieving ability.

### *Findings*

1. Since August 1998 Russian politics have been in a state of deadlock, while the backlog of unresolved problems has become so great that it threatens to upset the country's internal equilibrium. There is no sign of consolidation – in other words, of a breakthrough to economic growth and state renewal – in the near future. Even before the most recent crisis, it was difficult to make predictions about Russia's medium- and long-term development prospects, above all because of the impasse caused by unbalanced constitutional arrangements, persisting economic recession and a level of external debt that threatens to undermine the country's sovereignty. As the country prepares for the forthcoming elections to the state Duma and for the office of president, a number of question marks hang over future developments. An examination of what economic and political conditions will be most effective in the long-term for Russia's future path of development therefore seems in order.
2. While a return to Soviet conditions can now definitely be ruled out, Soviet traditions and the continuing effects of the profound destruction of Russia's human and material infra-



structure that took place during the Soviet era are still so pervasive that no comparison is possible with other countries undergoing transformation. Numerous half-baked experiments to which the state, the economy and Russian society have been subjected time and again over the past ten years have done much to exhaust the country's political capital (i.e., people's confidence in a future worth living) and its economic substance (i.e., readily mobilisable resources) and to damage its international prestige. Every attempt to turn over a new leaf politically is hampered by a large degree of accumulated frustration, while the corruption that has poisoned political life at every level has serious long-term implications.

3. There are a number of factors that should be regarded as critical in the long-term. These include: the structure of Russia's foreign debt; the availability of natural resources; the concentration of exports in the raw materials sector; demographic developments; halting the "brain drain"; and the ability of the political system to maintain the necessary consensus and to implement constitutionally legitimate rulings. In retrospect, the experience of the early years of transformation in Russia shows that governance has become the key factor constraining the country's development. However, earlier models and modes of behaviour dating from both the Soviet and pre-Soviet eras are also hampering the political elite in its attempts to get to grips with globalisation.
4. If the trends of the past ten years are anything to go by, critical issues in the long term are likely to be the damage inflicted on the country's infrastructure and environment, the failure to adopt a proper structural policy for the economy – evident in misdirected investments or indeed no investment at all – and conceptual deficiencies in promoting research and development. The financial sector will only be able to get back to normal via a long-term rescheduling of debts and by performing delicate operations on the taxation system. A realistic estimate of GDP growth for the ten-year period up to 2010 would be at most an annual average of 4 percent. At the other end of the scale would be more or less stagnant economic growth of an average 1 percent a year.
5. In order to ensure that the debts accumulated so far are serviced, net capital imports would have to stabilise in the years 2002 to 2010 at a minimum level of 15 billion US dollars. And should the long-running negotiations over direct Western investment in the energy sector ever actually succeed, then a capital inflow of roughly 80 to 100 billion US dollars might be expected. Whereas Russia's natural resources constitute an important basis for an investment boost of this kind, one can only speculate about whether the political and legal framework for exploiting this potential will exist before 2010. The same goes for the involvement of Western companies in other sectors of the Russian economy as well as for the repatriation of flight capital, which is estimated at a minimum of 250 billion US dollars.
6. By their very nature, problems of demographic development cannot as a rule be influenced, let alone solved via short- or medium-term measures. Much would seem to indicate that by 2010 the Russian population will have declined by another several

million. Moreover, given weak economic growth potential it is unlikely that in the next decade environmental protection will receive the attention it deserves.

7. A shortage of resources continues to be the key issue behind all decisions to date concerning reforms of the military and armed forces. A complete reform of the military would require between 150 and 300 billion US dollars. In the future Russia will only be able to afford a force of between 550,000 and 600,000 men (half its present troop strength). Russian research and development has been concentrated in a few critical areas of dual-use technology, while research and technology for military purposes continues to be given priority – a strange conceptual deficit given the fact that civilian research has yielded findings that could well prove to be competitive.
8. Of paramount importance for Russia is the development of its political system. The current situation does not suggest that it will be possible in the short term to install the institutional framework necessary for good governance. Political traditions, habits and modes of behaviour, such as paternalism, the power of the clans, alternative power centres, nepotism and so on will, in all probability, persist for some time to come. Today's administrative and economic elite will not really see their position threatened over the next five to ten years. The establishment of functioning structures in the public sphere and a transfer of appropriate social and political functions to these is hardly to be expected, given the reigning widespread mood of resignation. On the fringes of society, however, a tendency towards political radicalism is discernible that could destabilise the still fragile political system.
9. Even the adoption of optimal technocratic policies cannot immediately make up for the time lost and economic resources wasted in recent years. The orientation of Russian policy towards global integration remains an option, but it would take at least five years. An economic upturn of this kind would need to be set in motion via state programs and major investment. The ability of the government to maintain a tough political consensus would be one of the strategic variables in such a scenario. An alternative scenario would be to get the economy moving via a combination of self-sufficiency and protectionism together with partial re-nationalisation, a state industry policy and a tendency towards a strong state, possibly run along authoritarian lines.
10. What kind of political system Russia ultimately adopts and what kind of foreign policy it decides to pursue depends not least on its perception of Western motives and ambitions. The rouble crisis and above all NATO's intervention in Kosovo have caused serious damage in this respect that will probably result in a strengthening of leftist-nationalist forces in the elections to the state Duma. This makes it all the more important that the West should demonstratively adhere to a "business as usual" approach in its dealings with Russia and continue its policy of offering to co-operate with all credible democratic forces. Irrespective of which of the two scenarios is ultimately realised, Russia needs calm at home and a co-operative international environment in order to regenerate itself. This is where the West comes in, for in the interests of having peaceful, predictable, reliable neighbours it cannot afford to engage in a passive "wait and see" approach let alone in a

pre-emptive neo-containment policy. Of course it has to be realistic as well: following the failure of Russia's first attempt at transformation, it is clear that making economic and technical aid programs conditional on adherence to entirely Western models has no chance of success. Ultimately, Russia has to find its own path.