

Desintegrationsrisiken und 'neue Regionalstrategie' in Rußland

Strelezki, Wladimir

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Strelezki, W. (2000). *Desintegrationsrisiken und 'neue Regionalstrategie' in Rußland*. (Berichte / BIOst, 9-2000).

Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-41494>

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.

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

© 2000 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

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
Regionalismus in Rußland: Historische Voraussetzungen und gegenwärtige Besonderheiten.....	5
Drei ethnische Problemzonen.....	9
Desintegrationsfaktoren	13
Integrationsfaktoren	16
Regionalstrategie versus Desintegrationsgefahr?	17
Wesentliche Elemente der "neuen" Regionalstrategie	19
Bibliographie.....	25
Summary	27

10. April 2000

Dieser Bericht ist aus einem Forschungsauftrag des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien hervorgegangen.

Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Geographie der Akademie der Wissenschaften Rußlands, Moskau.

Redaktion: Bernd Knabe

Wladimir Strelezki

Desintegrationsrisiken und "neue Regionalstrategie" in Rußland

Bericht des BIOst Nr. 9/2000

Kurzfassung

Vorbemerkung

Die vorliegende Studie untersucht aus kulturgeographischer Perspektive die historischen Wurzeln und räumlichen Voraussetzungen von Desintegrationsrisiken im heutigen Rußland. Dabei wird "Desintegration" in einem weiteren Sinn als Summe unterschiedlicher Zentrifugalprozesse behandelt, die die staatliche Einheit des Landes untergraben und zur politischen oder wirtschaftlichen Absonderung von Regionen beitragen können. Dagegen wird unter "Separatismus" die höchste Desintegrationsstufe verstanden, die direkte Konfrontation zwischen dem Staat und einzelnen Regionen, die auf eine rechtliche und politische Sezession hinauslaufen kann. Anschließend werden die Faktoren untersucht, die Desintegrationsprozesse beschleunigen oder hemmen können. Abschließend wird die "neue Regionalstrategie" skizziert, die seit 1993 auf der Agenda der Regierung Rußlands steht. Dabei geht es um den Gesamtkomplex der Politik des föderalen Zentrums gegenüber den Regionen, d.h. die gesamtstaatliche Regelung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung in räumlicher Perspektive.

Die Studie schließt sich an Vorarbeiten des Verfassers an und bezieht neuere theoretische Beiträge zur hier interessierenden Problematik ein, wobei Arbeiten von Wissenschaftlern Rußlands im Vordergrund stehen. Nach Überzeugung des Autors werden die Beziehungen zwischen Zentrum und Regionen mittel- und langfristig von erheblicher Bedeutung und dafür ein "Krisenmanagement" wie gegenwärtig in Tschetschenien völlig ungeeignet sein.

Ergebnisse

1. In der regionalen Entwicklung der Russischen Föderation spiegelt sich seit dem Zerfall der UdSSR eine komplizierte Verflechtung desintegrativer und integrativer Prozesse wider.
2. Desintegrativ wirken langfristige soziokulturelle Faktoren, vor allem die "Renaissance" historisch-kultureller Brüche innerhalb des von Rußland dominierten geopolitischen Raums, die diesen in unterschiedliche regional-zivilisatorische Blöcke aufgliedern, sowie Gesetzmäßigkeiten der Modernisierung traditioneller Gesellschaften (im vorliegenden Fall durch einige Regionen außerhalb des ethnisch russischen "Kernlands" der Russischen Föderation vertreten) im Verband staatlicher Gebilde des postimperialen Typs.

3. Begünstigt wird die Desintegration auch durch eine Reihe spezifischer Besonderheiten, die für die Transformation des autarken Sowjetsystems mit einer zentralisierten Wirtschaft des Mobilisierungstyps in das postsowjetische System mit einer Marktwirtschaft charakteristisch sind (u.a. erhebliche Unterschiede zwischen den Regionen bei den jeweils gewählten Transformationsmodellen; zunehmende Differenzierung zwischen den Regionen Rußlands im Zuge der marktwirtschaftlichen Reformen nach sozioökonomischen Kriterien, also eine sehr deutliche Aufgliederung des Wirtschaftsraums des Landes; stärker werdende Widersprüche zwischen objektiven regionalen Interessen und ein zunehmender Gegensatz zwischen regionalen und nationalen Interessen).
4. Den geopolitischen Hintergrund der desintegrativen Prozesse in Rußland bilden in erster Linie die ungleichmäßigen Geschwindigkeiten bei der Einbeziehung der Regionen Rußlands in die Entwicklung der Weltwirtschaft und das Aufeinanderprallen von Interessen externer wirtschaftlicher und geopolitischer Einflußzentren fremder Zivilisationen in verschiedenen Teilen des russischen (und übrigens auch des gesamten postsowjetischen) Raums.
5. Die hauptsächlichsten Faktoren, die einer Desintegration entgegenstehen ("einigende" Faktoren), sind
 - die Entstehung eines Nationalgefühls neben dem schon früher vorhandenen ethnischen und lokalen Bewußtsein bei einem erheblichen Teil der Bewohner Rußlands;
 - kulturelle Gemeinsamkeit und ein relativ schwach ausgeprägter Partikularismus in den territorialen Gruppen der ethnischen Russen (über 80% der Bevölkerung der RF);
 - Gemeinsamkeit der wirtschaftlichen und soziokulturellen Infrastruktur;
 - ein fortbestehendes System weitgehend stabiler, interregional-kooperativer Produktionsbeziehungen, die einen großen Teil des Landes umfassen;
 - ein einheitliches Geld- und Steuersystem;
 - verfassungsrechtliche Hindernisse für ein Auseinanderbrechen des Staates.
6. Eine Regionalstrategie der Russischen Föderation muß unter Berücksichtigung der objektiven Korrelation zwischen den desintegrativen und integrativen Prozessen konzipiert werden. Eine vordringliche Aufgabe ist hierbei der Übergang vom Paradigma einer eng verstandenen Regionalpolitik zum Paradigma einer komplexen Regionalstrategie, die sozioökonomische, politische und kulturelle Aspekte einschließt.

Regionalismus in Rußland: Historische Voraussetzungen und gegenwärtige Besonderheiten

Der Regionalismus allgemein und regionale Disparitäten und Widersprüche im besonderen gehörten zu den gravierendsten Problemen nahezu aller Etappen der historischen Entwicklung Rußlands. Der Regionalismus selbst ruft keinen Separatismus hervor, schafft aber dafür bestimmte Voraussetzungen. Deshalb wird ein kurzer Überblick über das Regionalproblem in Rußland gegeben, und seine Konsequenzen für Desintegrationsvorgänge werden skizziert. Es gibt eine Reihe von *geographischen Gegebenheiten* Rußlands, die dem Regionalproblem in diesem Land eine größere Dimension verleihen. Darunter sind vor allem folgende Besonderheiten zu erwähnen:

Größe des Territoriums. Einerseits schafft sie sehr gute Voraussetzungen für die Entwicklung des Staates: Reichtum an Ressourcen, geographische, biologische und kulturelle Vielfalt. Andererseits ist der riesige geographische Raum auch ein negativer Faktor, resultieren daraus doch objektive Schwierigkeiten bei der Erschließung des Territoriums, hohe Kosten für die Überwindung weiter Strecken, geringe Bevölkerungsdichte, Komplikationen bei den interregionalen Verbindungen. Die enorme räumliche Ausdehnung begünstigt Dezentralisationsprozesse in verschiedenen Bereichen. Der Regionalismus als Kulturphänomen ist für einen so großen geographischen Raum typisch.

Extreme natürliche Bedingungen. Rußland ist der nördlichste Staat der Welt. Ungefähr drei Viertel seines Raums sind von Tundra und Taiga mit Permafrost bedeckt. Obwohl ohnehin nur ca. 20% des Territoriums für den Ackerbau geeignet sind, entfällt die Hälfte dieser Fläche auf die Zone der unsicheren ("unsustainable") Landwirtschaft. Unter solchen Verhältnissen muß die Suche nach angemessenen und möglichst "optimalen" Modellen der Regionalpolitik eine große Rolle spielen, wobei sich diese Modelle für die verschiedenen Gebiete und Territorien außerordentlich stark unterscheiden müssen.

Ausgeprägte regionale Kontraste in der Bevölkerungsdichte und Standortverteilung der Wirtschaft. Diese Kontraste ergeben sich vor allem aus dem "West-Ost"- und dem "Süd-Nord"-Gefälle. Etwa drei Viertel der Bevölkerung bewohnen den europäischen Teil Rußlands, der nur ein Viertel seiner Fläche beträgt. Auch der Schwerpunkt von Wirtschaft und Industrie liegt dort. Noch ausgeprägter ist der Kontrast zwischen dem seit vielen Jahrhunderten erschlossenen und wirtschaftlich entwickelten südlichen Zentralteil des Landes, der hauptsächlich die Steppen-, Waldsteppen- und südlichen Waldzonen umfaßt, und dem riesigen, fast unbesiedelten Raum des Russischen Nordens mit einzelnen Siedlungen und Industriepunkten, die in den Siedlungsgebieten kleiner einheimischer Völker und Völkerschaften entstanden sind. Die meisten natürlichen Ressourcen befinden sich im Norden, insbesondere im Norden Sibiriens und des Fernen Ostens. Die objektiven Widersprüche zwischen den erschlossenen Gebieten und den "Ressourcengebieten" sowie der Kampf verschiedener politischer Eliten um diese Ressourcen sind ein erhebliches Desintegrationspotential.

"Vertikale" Polarisierung des Raums: Kontraste von Zentrum und Peripherie. Diese Gesetzmäßigkeit tritt in Rußland viel deutlicher als in den meisten anderen Ländern hervor. Der Widerspruch von Zentrum und Peripherie bedeutet in erster Linie eine enorme Konzentration von Bevölkerung, Wirtschaft sowie politischen und kulturellen Aktivitäten in den Großstädten und andererseits ihre starke Abnahme mit zunehmender Entfernung von diesen Zentren. Die Vermutung liegt nahe, daß Rußland in dieser Hinsicht kein Einzelfall ist. Aber seine Einzigartigkeit zeigt sich darin, daß die Hyperzentralisierung in Verbindung mit der riesigen räumlichen Ausdehnung als ein zusätzlicher Polarisierungsfaktor wirkt.

Daraus ergibt sich, daß die Bedeutung einer Ortschaft stärker durch ihre Nähe zum jeweiligen Verwaltungszentrum als durch ihre Position im jeweiligen kulturhistorischen Gebiet bestimmt wird. Die "vertikalen" Kontraste ("Zentrum-Peripherie", "Stadt-Land", "Großstadt-Kleinstadt") wirken sich also stärker als die "horizontalen" aus, worunter Unterschiede zwischen den Regionen verstanden werden. Die Kontraste von Zentrum und Peripherie werden dabei auf verschiedenen administrativen Ebenen reproduziert. Deshalb ist es für Rußland üblich, daß ein regionales Verwaltungszentrum gleichzeitig den Löwenanteil des wirtschaftlichen und soziokulturellen Potentials der jeweiligen Region auf sich konzentriert, also meist der Schwerpunkt ihrer Industrie und auch das wichtigste kulturelle Zentrum ist. Das kann zu "Regionalismus" im Rahmen der administrativ-territorialen Gebilde und auch zu desintegrativen Bestrebungen lokaler Eliten führen.

Kulturelle Kontraste zwischen dem russischen Kernland und ethnisch geprägten Gebieten des Landes. Ebenso wie das frühere Russische Reich und die zerfallene Sowjetunion ist die Russische Föderation ein polyethnisches Land, ein Vielvölkerreich [Kappeler, 1992]. Es gibt fast 40 ethnische Gruppen mit jeweils mehr als 100.000 Menschen. Dabei beträgt der Anteil der Russen als der größten Volksgruppe mehr als 82%, eine sehr hohe und seltene Kennziffer für polyethnische Länder. Im postsowjetischen Raum ist sie nur in Armenien höher. Dieser Widerspruch – die krasse monoethnische Dominanz versus Polyethnizität – wird in vielen Regionen überaus deutlich. Aus der Analyse der *kulturgeographischen Struktur des Raums* ergeben sich entsprechende Hinweise.

Kulturraum Rußland zwischen den Polen "Einheitlichkeit" und "Diversität". Die Dimension der innerrussischen ethnokulturellen Kontraste kann nur verstanden werden, wenn man sich über einige zivilisatorische Besonderheiten klar wird. Nach wie vor hält die Diskussion über vier überaus wichtige Auffassungen an.

Rußland ist Westen. Diese Auffassung wird meist mit Hinweisen auf die geographische Lage des historischen Kerns des Landes, das christliche (russisch-orthodoxe) Bekenntnis der Mehrheit seiner Bevölkerung und ihre europäische ethnische Herkunft sowie nicht zuletzt auf starke Verbindungen der russischen Kultur mit dem gesamteuropäischen Prozeß bereits zur Zeit der Kiewer Rus begründet. Russische "Westler" ("*Zapadniki*") sind in der Regel der Meinung, daß Rußland die östliche Flanke der europäischen Zivilisationsregion bildet und im Grunde genommen dieselbe historische Evolutionsrichtung wie der europäische Westen hat, wobei lediglich ein geringeres Entwicklungstempo akzeptiert wird.

Rußland ist Osten. Dieses Konzept basiert auf orientalischen Traditionen im Sozialleben, auf starken asiatischen Kultureinflüssen sowie auf Besonderheiten des christlich-orthodoxen, byzantinischen Kulturerbes, das sich zweifellos von dem westlichen stark unterscheidet. Dabei gingen einige russische Intellektuelle sogar von der These eines prinzipiellen historischen Gegensatzes zwischen Rußland und Westeuropa aus [z.B. Danilevskij, 1991], andere wiesen auf die Symbiose Rußlands mit asiatischen Zivilisationen in einigen historischen Epochen hin, z.B. mit der Steppenzivilisation der Nomadenvölker [Gumilev, 1989]. Es sollte aber nicht übersehen werden, daß viele historische Quellen im Gegenteil eine Grenzfunktion Rußlands gegenüber dem asiatischen Osten belegen. Die Beziehungen Rußlands zum Orient sind ebenso ambivalent wie zu Westeuropa: sie können sowohl durch Opposition als auch durch "Kulturdiffusion" gekennzeichnet werden. Im kulturgeographischen Kontext ist – in Hinblick auf Rußland – der Begriff "Osten" mit seinen sehr verschiedenen Zivilisationen viel heterogener als der Begriff "Westen".

Rußland als "Zivilisationsbrücke" zwischen Westen und Osten. Nach dieser Konzeption verbindet Rußland verschiedene Kulturwelten. Diese spezifische Mittellage Rußlands beschrieb der Historiker Vasilij Ključevskij wie folgt: Historisch gehört Rußland nicht zu Asien, es ist aber geographisch auch kein europäisches Land. Rußland ist vielmehr ein Übergangsland, ein Vermittler zwischen diesen beiden Welten [Ključevskij, 1987, S. 65]. Die Konzeption der "Zivilisationsbrücke" beschreibt zutreffend den synkretischen Charakter des Kulturraums, wobei sie freilich den Schwerpunkt auf die bloße Vermittlungsfunktion im Zusammenwirken der Kulturwelten legt. Oft wird auch deutliche Skepsis wegen der riesigen Dimensionen einer solchen "Brücke" geäußert.

Rußland ist eine selbständige Euroasiatische Zivilisation, die sich von Europa und von Asien, also vom Westen und Osten wesentlich unterscheidet. Diese Konzeption wurde noch am Anfang des 20. Jahrhunderts von Vertretern der "Euroasiatischen Schule" der russischen Geschichts- und Kulturphilosophie formuliert ("Evrazijstvo"). Die Theoretiker dieser Strömung (P.N. Savickij, N.S. Trubeckoj, G.V. Vernadskij und andere) meinten, Rußland sei eine selbständige und einzigartige Zivilisationslandschaft oder, nach der Definition eines der Schöpfer der Euroasiatischen Idee, des Geographen und Ökonomen Petr Savickij, ein eigenständiger "Kontinent-Ozean" [Savickij, 1921]. Nach dieser Theorie sind weder die Gegenüberstellung von Westen und Osten noch die Versuche, die Identität Rußlands als bloße Verschmelzung der westlichen und orientalischen Kultureinflüsse zu sehen, eine schlüssige Erklärung der kulturgeographischen Lage Rußlands im Kontext aller Zivilisationsräume der Welt. Vielmehr habe die russische Kultur, freilich unter Einwirkungen aller Nachbarregionen, eine eigenständige Entfaltungsweise hervorgebracht.

Die heftigen Auseinandersetzungen um die Identität des Landes und seiner Bevölkerung spiegeln auch die Strukturbesonderheiten des Kulturraums Rußlands wider, der eine sehr spezifische und eigenartige Mischung verschiedener Zivilisationswelten darstellt. Neben der russisch und christlich-orthodox geprägten Makroregion, die von der Ostsee bis zum Pazifik reicht (dem *russischen "Heartland"*), gibt es Regionen, die den moslemischen und buddhistischen Kulturkreisen angehören und somit ihre Zivilisationskerne weit außerhalb

Rußlands haben. Die Grenzen zwischen Regionen unterschiedlicher Zivilisationsgenese liegen heute in der Regel nicht an deutlichen ethnischen und kulturellen Barrieren, sondern entsprechen eher Übergangsräumen oder Kontaktzonen. Die komplizierte kulturgeographische Struktur kann Desintegrationsvorgänge begünstigen.

Das ethnisch weitgehend homogene *russische "Heartland"* bildet den kulturräumlichen Kern des Staates, der die anderen ethnisch geprägten Regionen sowohl nach der Fläche als auch nach dem demographischen und wirtschaftlichen Potential übertrifft. Die Russen, Träger der ostslawischen Identität, stellen den überwältigenden Teil der Bevölkerung des "Heartlands". Trotz ethnischer Homogenität ist diese Makroregion in kultureller Hinsicht nicht einheitlich, vor allem, wenn man ihr ursprüngliches Kerngebiet in der osteuropäischen Ebene mit Regionen der späteren russischen Kolonisation im Nordosten Europas, in der Steppenzone des nördlichen Kaukasusvorlands, im Uralgebiet und insbesondere in Sibirien und im Fernen Osten vergleicht. Im Unterschied zum russischen Vordringen in Zentralasien und Transkaukasien hatte die Erschließung Sibiriens vorwiegend friedlichen Charakter; in den kolonisierten Gebieten erstreckte sich die Gestaltung des Siedlungsgebiets der russischen Volksgruppe über längere Zeiträume.

Für das Tempo der russischen Besiedlung Sibiriens gibt es keine geschichtlichen Analogien. In nur 50 Jahren (Ende des 16. bis zur ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts) haben drei oder vier Generationen der russischen Umsiedler und Kosaken die riesige Strecke zwischen den östlichen Grenzgebieten des Moskauer Staats im östlichen Uralvorland und der Pazifikküste bewältigt. Die Kolonisation der riesigen, von einheimischen Völkern spärlich besiedelten und kaum erschlossenen Territorien hat sich auf die *räumliche Psychologie* der Russen stark ausgewirkt. Einerseits bildete sich bei Neusiedlern unter den Bedingungen des Lebens in Grenzgebieten, den *Frontierländern*, der Geist der Pioniere und Bahnbrecher aus [Miljukov, 1993; Ljubavskij, 1996]. Andererseits war die Kolonisationsweise selbst in einem gewissen Umfang ein Produkt der räumlichen Psychologie der russischen Übersiedler. Sie begünstigte eher die Inbesitznahme großer Räume als ihre rationelle wirtschaftliche Nutzung und Pflege. In einem deutlichen Gegensatz zur "inneren Kolonisation" des Kulturraums in Westeuropa stellt sich das russische Vordringen in Sibirien und einigen anderen Randgebieten als ein höchst *extensiver Prozeß* dar. Die rasche Kolonisation immer neuer Räume schloß eine komplexe *Erschließung* der regionalen und lokalen Einheiten aus.

Der extensive Typ der Erschließung des geographischen Raums hemmte die Genese des lokalen Bewußtseins der Menschen, weil dies einen sehr hohen Verwurzelungsgrad der Kultur in einem bestimmten Territorium voraussetzt. Trotzdem bildeten sich bei der Besiedlung der kolonisierten Länder infolge Adaptation der Kolonisten an spezifische Verhältnisse der physischen und sozialen Umwelt unterschiedliche *lokale russische Subkulturen* heraus. In den Kolonisationsgebieten kam es zu einer materiellen und formalen Akkulturation zwischen Russen und einheimischen Ethnien, wobei dieser Prozeß wechselseitig erfolgte.

Die Unterschiede zwischen lokalen Subkulturen sind in der russischen ethnographischen und kulturgeographischen Literatur ausführlich dargestellt worden [Rossija..., 1899-1917; Suščij, Družinin, 1994; Russkie..., 1997; etc.]. Jeder Ethnograph kann erhebliche Unterschiede bei

Russen in verschiedenen Teilen des Landes in der Lebensweise, der geistigen und materiellen Kultur erkennen. Trotzdem sind diese Unterschiede als eher *geringfügig* für einen solch riesigen geographischen Raum zu bezeichnen.

Mitunter wird die räumliche Homogenität der russischen Kultur auf die monotone physische Umwelt des nördlichen Eurasiens zurückgeführt [Solov'ev, 1993; Miljukov, 1993]. Es gibt aber auch Argumente für eine entgegengesetzte Auffassung, wonach es die "primären", ursprünglichen Besonderheiten der russischen Kultur waren, die die Besiedlung Nordasiens durch russische Kolonisten ermöglichten. So gibt es das Konzept der "*Außerräumlichkeit*" der russischen Kultur, womit ihre nur schwach ausgeprägte Reaktion auf den geographischen Raum, d.h. auf seine drei wichtigsten Elemente: Distanz, Grenze und Ort gemeint ist [Smirnjagin, 1999, S. 110-112]. Diese Besonderheit der russischen Kultur wirkte sich auf die historische Entwicklung Rußlands ambivalent aus. Einerseits wurde sie zum Faktor der geopolitischen Geschlossenheit des Staatsterritoriums, andererseits aber zum Hindernis auf dem Weg der Entwicklung des Regionalismus, der für territoriale Volksgruppen charakteristisch ist und der die Herausbildung eines authentischen Föderalismus in Rußland wesentlich hätte fördern können.

Die Urbanisierung und Industrialisierung des Landes im 20. Jahrhundert führten zur Abschwächung, teilweise sogar Aufhebung der Unterschiede zwischen lokalen russischen Subkulturen, die ihrem Ursprung nach fast ausschließlich rural waren. Die forcierte Urbanisierung und zahlreiche soziale Erschütterungen, darunter Kriege, Repressalien, Zwangsmigrationen, trugen zu einer weitgehenden Unifizierung der Lebensweise der russischen Bevölkerung, dem Verfall traditioneller ländlicher Kultur und der Untergrabung des regionalen Selbstbewußtseins bei. Gegenwärtig ist dieses Denken fast überall wesentlich schwächer als das Nationalbewußtsein ausgeprägt. Da die kulturellen Unterschiede zwischen lokalen und subethnischen Gruppen unter Verstädterungsbedingungen ohnehin nur schwach hervortreten, haben viele lokale Gruppen des russischen Ethnos gegenwärtig nur noch Reliktcharakter.

Insgesamt erscheint das russische "Heartland" in kultureller Hinsicht relativ homogen, wodurch die *Desintegrationsgefahr* für den Staat erheblich reduziert wird. Dagegen sind die kulturgeographischen Unterschiede zwischen diesem "Heartland" und einzelnen Regionen des Landes mit sehr komplizierter ethnischer Zusammensetzung der Bevölkerung durchaus erheblich und stellen objektiv hohe geopolitische Risiken der Föderationsspaltung dar.

Drei ethnische Problemzonen

Von den großen, räumlich konsolidierten multiethnischen Regionen Rußlands sind vor allem drei hervorzuheben: Nordkaukasien, das Mittlere Wolgagebiet und Südsibirien.

Nordkaukasien gehört in ethnokultureller Beziehung zu den kompliziertesten Regionen der Welt. Das Mosaik von Ethnien, Sprachen, Religionen und Lebensweisen ist innerhalb dieses relativ kleinen geographischen Raums so vielgestaltig, daß die Region oft als "ethnographisches Museum" bezeichnet wird. Für die Vielfalt der kaukasischen Völker (50

bis 90 Ethnien) gibt es keine eindeutige statistische Erfassung [Narody Rossii, 1994; Kabuzan, 1996, etc.], da keine klaren Grenzen zwischen ethnischen, subethnischen und tribalen Gruppen gezogen werden können. Die dortige ethnische Heterogenität wird durch die konfessionelle verstärkt, stoßen doch Christentum und Islam aufeinander: die meisten nordkaukasischen Völker sind moslemisch. Dieser ethnographische Pluralismus wird auch auf lokale physisch-geographische Verhältnisse zurückgeführt, deren Diversität die Unterschiede in den Lebensweisen verschiedener Volksgruppen beeinflusst. Die natürlichen Grenzen werden in der Kulturgeographie des Kaukasus viel deutlicher als im russischen "Heartland" widerspiegelt. Im Kulturraum des Kaukasus lassen sich Zentrum und Peripherie nicht genau bestimmen und fehlen darüber hinaus nachvollziehbare Kulturstufen. Vielmehr ist von einem Mosaik der lokalen, rivalisierenden und relativ geschlossenen Kulturwelten auszugehen.

Die autochthonen Völker dieser Region bilden zwei kulturgeographische Gebiete, die sich stark voneinander unterscheiden. Das erste wird von Volksgruppen der *Nordwestkaukasischen Sprachgruppe* besiedelt. Dazu gehören Adyge: Kabardiner, Adygeer und Tscherkessen, die ihre nationalen Republiken haben, sowie kleine Völkerschaften der Abasinen und Schapsugen, die eine gemeinsame ethnische Abstammung besitzen und mit den Abchassen (Apsua) verwandt sind, die hauptsächlich in Georgien leben. Diese Völker, die im frühen Mittelalter christianisiert wurden, bekannten sich vom 16. bis 17. Jahrhundert zum Islam, dessen gesellschaftliche Bedeutung sich zu Beginn der kolonialen Expansion Rußlands stark erhöhte. Nach dem Anschluß Kaukasiens an das Russische Reich wanderten zahlreiche Gruppen der Adyge, vor allem Bergbewohner, aus und bildeten große Diaspora-Gruppen im Osmanischen Reich, während andere Gruppen in die nördliche Vorgebirgsebene übersiedelten und dort sesshaft wurden. Kulturell gerieten die Adyge unter den starken Einfluß anderer Mächte und Zivilisationszentren (der Türkei, Georgiens und Rußlands). Im 20. Jahrhundert trugen die Akkulturationsprozesse zur Integration der Adyge in den russischen Raum bei. Infolge der gegenwärtigen politischen Destabilisierung in Nordkaukasien suchen sie nach Alternativen ihrer geokulturellen und auch geopolitischen Orientierung.

Nordostkaukasien umfaßt Dagestan, Tschetschenien und Inguschetien. Dieses Gebiet, das von Nationalitäten der *Nordostkaukasischen Sprachgruppe* bevölkert ist, stellt im Gegensatz zu Nordwestkaukasien eher eine zurückgezogene und autonome Kulturwelt dar, die sich äußeren Zivilisationseinflüssen und geopolitischen Herausforderungen meistens widersetzt hat. Das Kaukasische Gebirgssystem breitet sich weit nach Osten aus, wo die Berghöhen abnehmen. In den Bergtälern und auf abgeschlossenen ariden Plateaus siedeln zahlreiche Ethnien und lokale Gemeinschaften, insbesondere in Dagestan (bis zu 60 Volksgruppen). Die angestammte Bevölkerung Tschetscheniens und Dagestans ist moslemisch, wobei die Anzahl radikaler Anhänger des Islams in Nordostkaukasien viel höher als die in Westkaukasien ist. Der Islam ist in Dagestan und Tschetschenien eine Verbindung mit dem traditionellen Recht und der Lebensweise der Bergbewohner eingegangen. In Nordostkaukasien herrscht, wie auch im Westen der Region, der Sunnismus vor, vornehmlich in der schaffitischen Form, die eine "freie Deutung" des Korans zuläßt. Nordostkaukasien hat die längste Erfahrung des

nationalen Kampfs der moslemischen Bergbewohner gegen Rußland, und insofern ist erklärlich, daß Tschetschenien gegenwärtig den Hauptherd des Separatismus darstellt.

Neben den Gebieten, die von Völkern (ibero-)kaukasischer Herkunft besiedelt sind, gibt es in Nordkaukasien Gebiete mit anderen Merkmalen. Dazu gehört zum einen Nordossetien als ein christlicher Keil im moslemischen Umland. Die Osseten sind dort das einzige große farsisprachige Volk, das von der russischen Regierung traditionell als ihr "natürlicher" Verbündeter in Nordkaukasien betrachtet wurde – und dies spielt auch heute noch eine Rolle. Zum anderen sind in den *türkisch-mongolischen Arealen* des östlichen Nordkaukasiens turksprachige Kumyken und Nogaier (vornehmlich in Dagestan) sowie mongolsprachige Kalmyken vertreten. Die Kalmyken sind Buddhisten-Lamaisten, die vom 16. bis 17. Jahrhundert aus der Dshungarei in die Steppen der Kaspiniederung einwanderten. Der turkmongolische Gürtel Norostkaukasiens bildet zusammen mit den transkaspischen Wüsten und Halbwüsten Zentralasiens eine einheitliche historische und kulturgeographische Zone, die Steppengebiete der russischen Agrarkolonisation von Berg-Kaukasien und den Oasen Zentralasiens trennt.

Im westlichen Teil Nordkaukasiens ist es zu einer auffälligen ethnokulturellen Inversion gekommen. Ehemalige Steppennomaden, insbesondere Karatschaier und Balkaren, die früher eine einheitliche turksprachige Gruppe mit gemeinsamer Kultur gewesen waren, wurden in die Gebirgsgebiete der Adygen verdrängt, die ihrerseits in die Steppenzone einwanderten. In sowjetischer Zeit wurden Karatschaier und Balkaren, hauptsächlich aus wirtschaftlichen Gründen, mit ihren nördlichen adygsprachigen Nachbarn, den Tscherkessen und Kabardinern, administrativ vereinigt, wobei wirtschaftliche Gründe im Vordergrund standen. Nach dem Zerfall der UdSSR wurde die Existenz solcher künstlichen Konstrukte ein weiterer Faktor des politischen Partikularismus in Nordkaukasien. Sowohl unter kaukasischen turksprachigen Völkern als auch unter Adygen entfalteten sich nationale Bewegungen für die Errichtung eigenständiger national-administrativer Gebilde und für ihre ethnopolitische Konsolidierung im Rahmen eines vereinten Karatschaj-Balkariens sowie eines "Groß-Adygej". Dies führte 1996 und 1999 zu einer merklichen Zuspitzung der politischen Situation in Kabardino-Balkarien und in Karatschajewo-Tscherkessien, die zur realen Perspektive der territorial-administrativen Spaltung dieser Republiken führte.

Insgesamt ist Nordkaukasien auf sehr komplizierte Weise und – im Vergleich zu anderen multiethnischen Regionen – weniger fest in die Russische Föderation inkorporiert. Ab Ende der achtziger Jahre wurde diese Makroregion zum geopolitischen "Bogen" der interethnischen Spannung, der sozialen Instabilität und territorialer Ansprüche. Andererseits ist festzuhalten, daß die Möglichkeiten einer gesamtkaukasischen Integration sehr begrenzt sind. Es ist insofern kein Zufall, daß die potentiell gesamtkaukasische Integrationsstruktur "Konföderation der Völker Kaukasiens" eine virtuelle Organisation geblieben ist und kaum die politischen Vorgänge in Kaukasien beeinflusst.

Das *Mittlere Wolgagebiet* hat im Vergleich zu Nordkaukasien eine völlig andere räumliche Organisation. Für die meisten Völker dieser Region sind Streusiedlungen typisch. Deshalb hat das Wolgagebiet keine deutlich ausgeprägten inneren Kulturgrenzen und ist mit dem russischen "Heartland", das es von allen Seiten umschließt, durch weiträumige Kontaktzonen

verbunden. Die dort lebenden Volksgruppen sind vorwiegend türkischer (Tataren, Baschkiren, Tschuwaschen), finnougri scher (Mordwinen, Udmurten, Mari) und slawischer (Russen, Ukrainer, Weißrussen) Abstammung. Russen dominieren zahlenmäßig in den finnougri schen Republiken, wobei sie in Mordowien und Udmurtien die absolute Mehrheit der Bevölkerung ausmachen, bleiben aber in den türkischen Republiken hinter den Titularvölkern zurück.

Die Bevölkerung dieser Region ist stark vermischt, was auf intensive ethnische Kontakte, insbesondere nach der Zuwanderung von Russen seit dem 16./17. Jahrhundert, zurückzuführen ist. Alle Nationalitätengruppen sprechen Russisch, das sogar für 30% der Mordwinen und Udmurten sowie für 22% der Tschuwaschen die Muttersprache ist. Ein wichtiger Akkulturationsfaktor der ethnischen Gruppen des Wolgagebiets ist auch die Dynamik der konfessionellen Zusammensetzung der Bevölkerung. Die russische Kolonisation führte zur allmählichen Christianisierung vieler einheimischer Völker, so daß inzwischen außer slawischen auch finnougri sche Nationalitäten christlich-orthodox sind. Dazu zählen auch Tschuwaschen, eines der wenigen turksprachigen Völker, das sich mehrheitlich zum Christentum bekennt. Einige Gruppen der Udmurten sind moslemisch. Unter den Mari (Tscheremissen) lebte in den letzten Jahren das Heidentum (Marla-Kult) auf, so daß sie mitunter als "letzte Heiden Europas" bezeichnet werden.

Vor diesem Hintergrund treten Tatarstan und Baschkortostan als Zentren moslemischer Kultur deutlich hervor. Die Tataren sind schon vor vielen Jahrhunderten seßhaft geworden. Sie haben eine ältere Schriftkultur als die Russen und eine nationale Staatlichkeit, die bis in die Zeiten der Wolgabulgaren, der Goldenen Horde und des Kasaner Khanats zurückreicht. Unter den Völkern des Wolgagebiets sind die Tataren die am stärksten urbanisierte Nationalität. Etwa zwei Drittel der Tataren sind Städter, während bei den meisten anderen Nationalitäten der Urbanisierungsgrad unter 50% liegt. Tatarstan bildet zusammen mit Baschkortostan das Zentrum der "moslemischen Renaissance" in Rußland. Da Tatarstan und Baschkortostan keine Grenzen zum moslemischen und türkischen Ausland haben, die Siedlungen der Tataren und Baschkiren sehr verstreut liegen und sie sich in kultureller Hinsicht stark an die Gegebenheiten des russischen Raums angepaßt haben, ist eine erhebliche Verstärkung der kulturellen Isolation und des politischen Separatismus in diesen beiden Republiken eher unwahrscheinlich.

Die multiethnische Region *Südsibirien* geriet viel später als das Wolgagebiet in den Einflußbereich Rußlands. Eigenständige Kulturzentren sind dort Tuwa und Burjatien, die weniger als andere historische Zentren Südsibiriens (Chakassien, Altai, Gornaja Schorija) russischen Kultureinflüssen ausgesetzt waren. Wie Kalmykien sind Tuwa und Burjatien Zentren des Buddhismus in Rußland. Sie bilden mit der Mongolei ein einheitliches kompaktes Landmassiv. Die größere soziokulturelle Distanz zum russischen "Heartland" ist typisch für Tuwa, das erst seit 1944 zur Sowjetunion gehört. Auffällig ist die sehr hohe Konzentration des Titularvolks innerhalb der Republik. 98% der Tuwiner Rußlands leben dort und stellen damit etwa 65% der Bevölkerung.

Das burjatische ethnokulturelle Gebiet ist sehr mannigfaltig. Es umfaßt drei nationalstaatliche Gebilde, eine Republik und zwei autonome Bezirke, die keine gemeinsamen Grenzen haben. Zwischen den verschiedenen Gruppen der Burjaten bestehen prinzipielle kulturelle Unterschiede. Die westlichen Burjaten sind schon seit einigen Jahrhunderten sesshafte Bauern und Viehzüchter, die sich zum orthodoxen Christentum bekennen. Die östlichen Burjaten in Transbaikalien waren Nomaden und Jäger und sind meist Lamaisten. Im Sozialleben Burjatiens lassen sich gegenwärtig zwei widersprüchliche Tendenzen beobachten: zum einen die Beibehaltung der kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Orientierung auf Rußland, zum anderen eine langsame Umorientierung auf die Mongolei.

Desintegrationsfaktoren

Allgemein wird zwischen objektiven und subjektiven Desintegrationsfaktoren unterschieden. Erstere sind "primäre" Faktoren, vor allem historische, wirtschaftliche und ethnogeographische Voraussetzungen von Desintegrationsvorgängen, subjektive Faktoren sind in erster Linie die Prozesse, die sich aus Einstellungen und Verhaltensweisen bestimmter Bevölkerungsgruppen ergeben, beispielsweise soziale Mobilität, politische Mobilisierung der Massen, Verbindungen zwischen den lokalen Eliten und dem föderalen Zentrum.

Für die Untersuchung von Tendenzen regionaler Entwicklung und regionaler Politik in Rußland ist die Einschätzung der Dimension von Desintegrationsrisiken sowohl auf der gesamtstaatlichen Ebene als auch für einzelne Föderationssubjekte von erheblicher Bedeutung [Petrov, Trejviš, 1995; Kolosov, Petrov, Trejviš, 1996]. Nach N.V. Petrov und A.I. Trejviš sind im Kontext separatistischer Bestrebungen drei Risikogruppen (eine primäre und zwei sekundäre Gruppen) zu unterscheiden:

- die Gefahr der wirtschaftlichen und politischen Abtrennung oder Sezession der Regionen (Anfangsrisiko);
- die geopolitischen und wirtschaftlichen Folgen des Austritts einer Region aus der Föderation für den Staat insgesamt (Finalrisiko);
- die Folgen des Austritts einer Region aus der Föderation für diese Region (Finalrisiko);

In der vorliegenden Studie wird versucht, die Desintegrationsvoraussetzungen zu erfassen und zu systematisieren. Die Voraussetzungen lassen sich nach Faktorengruppen klassifizieren.

Soziokulturelle Faktoren. Für die letzten Jahre läßt sich eine deutliche "Renaissance" der historisch entstandenen Unterschiede zwischen einzelnen Kulturregionen im Verlauf der schwierigen Transition der Gesellschaft zu Marktwirtschaft und Demokratie feststellen. Damit sind sowohl die im ersten Kapitel besprochene kulturgeographische Verschiedenheit der russischen Gebiete und der von ethnischen Minderheiten bevölkerten Territorien als auch die Heterogenität des russischen "Heartlands" gemeint. Diese kulturräumlichen Differenzen wurden in der Sowjetzeit weitgehend beseitigt, traten aber im Verlauf der politischen und ökonomischen Umgestaltungen wieder hervor. Besonders folgenreich war das seit Ende der achtziger Jahre erhebliche Erstarren des ethnischen Selbstbewußtseins einiger nichtrussischer

Völker. Der Zusammenbruch der "offiziellen" Ideologie, die im Sowjetstaat als wichtige Integrationskraft fungiert hatte, trug zur *Vertiefung der kulturgeographischen Heterogenität* des Landes und zur Zunahme soziokultureller Unterschiede zwischen Regionen bei. In den neunziger Jahren führten die sozialen und politischen Umgestaltungen zu einer erheblichen Beeinträchtigung der "ideologischen" Integrationskräfte, die allgemein für den "Mobilisierungstyp" der gesellschaftlichen Entwicklung charakteristisch sind.

Im 19. Jahrhundert und auch noch im 20. Jahrhundert, als staatliche Modernisierungsversuche unternommen wurden, waren die meisten "nationalen Ränder" Rußlands relativ rückständig. Abgesehen von einigen Ausnahmen, wurden sie weniger als der russische Kern des Staates in die moderne Zivilisation einbezogen. Dadurch wurde das Zentrum zum Brennpunkt des räumlichen Systems und wurden Integrationsprozesse in Rußland begünstigt. Im sozio-ökonomischen Bereich trug der staatliche Protektionismus gegenüber vielen peripheren Gebieten des Landes zu ihrer – im Vergleich zu Zentralrußland – beschleunigten Entwicklung bei. Gegenwärtig stellt sich die Lage anders dar. Die Entwicklung neuer Technologien, insbesondere der Kommunikationsmöglichkeiten, hebt teilweise die großen Disparitäten zwischen Gebieten hinsichtlich ihres Zugangs zu moderner Lebensweise und einem entsprechenden Kulturniveau auf. Die soziokulturelle Modernisierung vieler ethnisch geprägter peripherer Regionen führte zu einer deutlichen Abschwächung ihrer Abhängigkeit von Moskau und entfesselte ihre eigenständigen Kulturaspirationen. Dadurch verringerte sich ihr objektives Interesse an einem "starken Zentrum", das früher sehr ausgeprägt war.

Geopolitische und geoökonomische Faktoren. Am bedeutendsten ist hierbei die *Lage des Staates auf der Zivilisationsscheide*, an der Grenze verschiedener Kulturwelten [Bassin, 1991; Huntington, 1996]. Sie verursachte eine starke Konkurrenz zwischen verschiedenen Zivilisations- und Weltwirtschaftszentren, deren Einzugsbereiche sich in den Regionen Rußlands überschneiden. So wirkt sich beispielsweise die "moslemische Renaissance", deren Symptome in vielen Weltregionen zutage treten, auf soziale Prozesse in moslemischen Gebieten Rußlands stark aus. Der Ferne Osten Rußlands und Südsibirien werden dem chinesischen "Druck" immer stärker unterworfen. Insgesamt ist eine zunehmende Anziehungskraft äußerer Weltwirtschafts- und Zivilisationszentren für verschiedene Teile Rußlands festzustellen.

Der allmähliche Anschluß Rußlands an die Weltwirtschaft ist zu einem wichtigen Faktor geworden, der zu größeren Unterschieden im Entwicklungstempo und -typ der Regionen geführt hat. Die Überwindung der ökonomischen Autarkie hat zweifellos große Bedeutung für die Belebung der Wirtschaft des Landes. Aber dabei ist die Vertiefung von Widersprüchen zwischen verschiedenen Regionen des Landes sowie zwischen dem Zentrum und den Regionen kaum zu vermeiden. So verstärken sich die Unterschiede zwischen den exportorientierten Regionen und den Gebieten, die auf den Binnenmarkt beschränkt sind. Die geographische Lage der wichtigsten Exportregionen trägt zur Erhaltung der wirtschaftlichen und politischen Integrität, zur Abmilderung der partikularistischen und separatistischen Bestrebungen bei. Die größten Erzeuger von Exportartikeln haben ihre Standorte vorwiegend

im Landesinneren. Würden sie sich in der Nähe der Staatsgrenze befinden, wäre die Gefahr des Separatismus zweifellos viel größer.

Innere sozioökonomische Faktoren. Die riesigen transregionalen Disparitäten und Differenzen innerhalb der Föderation komplizieren die sozioökonomischen Umgestaltungen. Zu Beginn der neunziger Jahre war der Ausgangspunkt der Marktreformen in den einzelnen Regionen sehr unterschiedlich, doch waren und sind bis jetzt alle drei Wirtschaftstypen vertreten, der vorindustrielle (agrarisches), der industrielle und der postindustrielle Typ. In vielen Republiken, insbesondere im Nordkaukasus und in Südsibirien (z.B. Tschetschenien, Inguschetien, Dagestan, Kalmykien, Altai, Tuwa), ist die Landwirtschaft der wichtigste Wirtschaftsbereich, der die beiden anderen Sektoren sowohl nach der Zahl der Beschäftigten als auch nach dem Produktionswert deutlich übertrifft. Andererseits gibt es solche innovativen Zentren wie Moskau und Petersburg, die durch eine extreme Dominanz des tertiären Sektors (Dienstleistungen im weiteren Sinn) gekennzeichnet sind. Der intermediäre Typ sind die vorwiegend industriellen Regionen, deren Wirtschaftsstruktur in der Sowjetzeit (z.B. das Gebiet Kemerowo, einige Uralregionen) oder teilweise sogar früher (z.B. das Gebiet Iwanowo) gebildet wurde.

Die Föderationssubjekte unterscheiden sich auch durch sozioökonomische Merkmale stark voneinander, die die Lebensqualität, den Wohlstand, die Arbeitsproduktivität, das Investitionsklima kennzeichnen. Wegen dieser Differenzen war es objektiv nötig, verschiedene Transformationsmodelle für die einzelnen Regionaltypen zu entwickeln. Wurden diese Unterschiede nicht hinlänglich berücksichtigt, verursachte der ungleichmäßige Verlauf der marktorientierten Reformen und der sozialen Transformation eine weitere Polarisierung des Wirtschafts- und Sozialraums. Die Disparitäten zwischen den führenden und den unterentwickelten Gebieten nahmen auch unter dem Einfluß der wirtschaftlichen Krise zu, die während der neunziger Jahre in mehreren Phasen auftrat. Die Auswirkungen dieser Krisenwellen waren in depressiven und rückständigen Regionen wesentlich gravierender als in den ökonomisch führenden Regionen [Trejviš, 1999].

Die fortschreitende sozioökonomische Polarisierung stellt die staatliche Integrität in Frage. Die Vertiefung der räumlichen Unterschiede im Lebensstandard, in den Arbeitsverhältnissen und in der Qualität der physischen und sozialen Umwelt führt einerseits zu größeren interregionalen Spannungen, konsolidiert aber andererseits territoriale Gemeinschaften. Die sozial- und wirtschaftsräumliche Polarisierung führt zu einer extremen Konzentration von Kapital, Finanzen, Dienstleistungen und Investitionen in der Hauptstadt und ihrer Umgebung. Dadurch wird der grundlegende Widerspruch zwischen Zentrum und Peripherie verstärkt, was neben sozioökonomischen auch erhebliche politische Konsequenzen hat. Dieser Gegensatz zwischen der Zentralregierung und der Moskauer politischen Gruppe wurde im letzten Dumawahlkampf (Dezember 1999) sehr deutlich.

Rechtliche und innenpolitische Faktoren. Dazu gehört in erster Linie die legislative Verankerung des unterschiedlichen Status der Regionen als Föderationssubjekte, vor allem zwischen (ehemaligen Autonomen) Republiken und administrativen Gebieten, die zu einer "asymmetrischen Föderation" geführt hat. Die Föderationssubjekte, die aufgrund ethnischer Merkmale

gebildet wurden (Republiken, Autonome Gebiete und Bezirke), umfassen etwa die Hälfte der Fläche Rußlands und ein Fünftel seiner Bevölkerung. Abgesehen von "symbolischen" Souveränitätsattributen der Republiken (eigener Präsident, Wappen und Flagge) und vom Recht jeder Republik, die Muttersprache des Titularvolkes als zweite Staatssprache einzuführen, haben alle Föderationssubjekte nach der Verfassung (Art. 5.4) den gleichen Status. In einem deutlichen Widerspruch zur Verfassung besitzen die meisten Republiken wichtige Privilegien, insbesondere in bezug auf das Verfügungsrecht über ihre Ressourcen und den Boden. Daneben ist die rechtliche Sonderlage der Autonomen Bezirke zu erwähnen, die einerseits auch Föderationssubjekte, andererseits aber Bestandteile anderer Subjekte sind. Eine solche "asymmetrische Föderation" ist einmalig – sie kann zu einem wesentlichen Destabilisierungsfaktor Rußlands werden.

Integrationsfaktoren

Neue geopolitische Lage der Russischen Föderation. Sie unterscheidet sich wesentlich von der geopolitischen Lage der Sowjetunion. In allen 15 Unionsrepubliken gab es Staatsgrenzen (als Land- oder Seegrenzen). Nach dem Zerfall der Sowjetunion existierten für die neuen unabhängigen Staaten relativ günstige Voraussetzungen für ihre wirtschaftliche und politische Integration in globale Prozesse. Gleichzeitig lockerten sich die ökonomischen Bindungen zwischen den führenden Unionsrepubliken und Rußland, was dem Desintegrationstrend im postsowjetischen Raum entsprach. Bei den meisten administrativen Regionen der Föderation handelt es sich dagegen um "innerstaatliche" Gebilde. Nur 12 der 89 Föderationssubjekte haben Landgrenzen mit Staaten außerhalb der früheren Sowjetunion (Norwegen, Finnland, Polen, Mongolei, China und Nordkorea). Das sind die Gebiete Murmansk, Leningrad, Kaliningrad, Tschita, Amur, Chabarowsk und Primorje, die Republiken Karelien, Altai, Tuwa und Burjatien sowie das Autonome Gebiet der Juden. Einige fernöstliche Regionen haben Seegrenzen, so der Autonome Bezirk Tschukotka und das Gebiet von Sachalin – unweit der USA und Japan gelegen. 23 Föderationssubjekte grenzen an frühere Unionsrepubliken, also Staaten der GUS und des Baltikums. Über 50 Föderationssubjekte grenzen ausschließlich an Territorien Rußlands. Selbst bei einer staatsrechtlichen Abtrennung würden solche Regionen wirtschaftlich und auch politisch mit Rußland in enger Beziehung bleiben.

"Rußländische Identität" der Mehrheit der Staatsbürger. Die Bevölkerung Rußlands ist in ethnokultureller Hinsicht viel homogener als diejenige der früheren Sowjetunion. Trotz komplizierter ethnischer Zusammensetzung und starker kultureller Unterschiede haben die meisten Menschen neben ihrer ethnischen oder "lokalen" Identität auch ein nationalstaatliches, "rußländisches" Bewußtsein. Beträgt der Anteil der größten ethnischen Gruppe, der Russen, an der Gesamtbevölkerung etwa 82%, waren es am Ende der Sowjetunion nur 52%. In den Nachfolgestaaten der UdSSR ist der Anteil des "Titularvolks" nur in Armenien höher. Die Dominanz der russischen Bevölkerung im gesamten nördlichen Eurasien – von der Halbinsel Kola bis zur Pazifikküste – trägt neben der gesamtstaatlichen Identität vieler anderer Völkerschaften eher zur Integration des "rußländischen" Kulturraums als zu seiner Zersplitterung bei.

Gemeinsame soziale und wirtschaftliche Infrastruktur. Sie bildete sich bereits im Russischen Reich und dann im Sowjetstaat heraus und stellt bis jetzt eine der wichtigsten Grundlagen für die Entwicklung des einheitlichen Volkswirtschaftskomplexes des Landes dar. Eine große Rolle spielen dabei die Netze von Eisenbahnen, Pipelines und Hochspannungsleitungen, die die Regionen Rußlands zu einem wirtschaftlichen Ganzen verbinden. Nur einzelne Areale im Hohen Norden sind von diesem Infrastruktursystem ausgenommen. Freilich beeinträchtigte der Zerfall der UdSSR das Funktionieren der gemeinsamen Infrastruktur auch innerhalb der Föderation. So wurden z.B. die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Sibirien und dem europäischen Teil Rußlands in den neunziger Jahren dadurch erschwert, daß Rußland nur noch über eine der drei Hauptstrecken (die Transsib) verfügt, die diese Makroregionen verbindet. Große Strecken der zwei anderen Transiteisenbahnen (Sredsib und Južsib), die Nordkasachstan überqueren, gingen verloren [Bandman, 1994]. Dennoch bleibt die gemeinsame Infrastruktur ein wesentlicher Integrationsfaktor im Großraum Rußland und GUS-Länder.

Ökonomische Beziehungen, insbesondere die Produktionskooperation. Bereits seit der Sowjetzeit ist die Produktionskooperation eine mächtige Triebkraft zur Sicherung der staatlichen Integrität des Landes. In vielen Wirtschaftszweigen bestehen Netze kooperierender Betriebe, die eine große Zahl von Regionen umfassen. Die *Produktionskooperation* führt zum interregionalen Zusammenwirken, was in langfristiger Perspektive ein wichtiger Integrationsfaktor ist. Ein wirksamer wichtiger Integrationsfaktor ist auch das *gemeinsame Steuer- und Währungssystem* der Föderation.

Regionalstrategie versus Desintegrationsgefahr?

Unter den Bedingungen anhaltender Dezentralisierungs- und Desintegrationsprozesse wird das regionale Problem für die weitere Entwicklung Rußlands besonders wichtig. Nach dem Zerfall der UdSSR gibt es in vielen Regionen Rußlands Befürchtungen, daß es auch zu einer Desintegration der Russischen Föderation kommen könnte. Als adäquate Reaktion auf diese Herausforderung wächst das Verständnis in der politischen Elite und auch in weiten Kreisen der Öffentlichkeit, daß neue Prinzipien der Regionalpolitik und ihre Umsetzung in die Praxis notwendig und wichtig sind.

Für den Begriff "*Regionalpolitik*" gibt es keine eindeutige Interpretation. Dieser Terminus wurde in Rußland und in der Sowjetunion im Sinn der wirtschaftlichen (ökonomischen) Regionalpolitik gebraucht [Chorev, 1989]. Nach Ansicht vieler Experten ist eine solche Interpretation zu "eng", da die Wirtschaft nur einen Sektor des Soziallebens bilde. So wird sie z.B. als Aktivitätssphäre der Zentralregierung definiert, die die Steuerung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung des Landes in räumlichem, regionalen Aspekt umfaßt und Wechselbeziehungen zwischen den Regionen sowie zwischen ihnen und dem Staat widerspiegelt [Gladkij, Čistobaev, 1998, S. 19]. Der Gebrauch dieses Terminus entspricht der deutlichen Tendenz zur Erweiterung des traditionellen Rahmens der Regionalpolitik. Das Objekt der Regionalpolitik ist daher nicht auf soziale Gruppen und ökonomische Vorgänge beschränkt, sondern berücksichtigt auch natürliche

Umweltverhältnisse. So wurden in den letzten Jahren die Grundlinien der staatlichen ökologischen Regionalpolitik – neben der sozioökonomischen Regionalpolitik – entworfen [Agafonov, Isljaev, 1994].

Eine der vorrangigen Aufgaben der Regionalpolitik ist die Bewältigung der Desintegrationsprozesse. Deshalb wurde sie bereits in ihrer Startphase sehr eng mit der staatlichen Nationalpolitik verknüpft. Anfang der neunziger Jahre wurde sogar ein Ministerium für Regional- und Nationalpolitik gebildet. Eine erfolgreiche Regionalpolitik setzt die kontinuierliche Entwicklung ihrer konzeptionellen Grundlage voraus. Mit diesem Ziel wurde ab Ende 1993 ein Konzept einer neuen Regionalpolitik von einer Arbeitsgruppe des Analytischen Zentrums beim Präsidenten unter Leitung von L. Smirnjagin entworfen. Die Richtlinien dieses Entwurfs wurden in Zeitschriften ("Regional'naja politika", "Vaš vybor", "Region") veröffentlicht [vgl. auch Livšic, Novikov, Smirnjagin, 1994; Smirnjagin, 1995, 1996]. Etliche Ideen dieser Gruppe wurden der "Konzeption der Regionalpolitik der Russischen Föderation" zugrunde gelegt [Osnovnye položeniya..., 1996]. Dabei wurden die drei wichtigsten Ziele der Regionalpolitik genannt: Steigerung des Wohlstands der Bürger, Gewährleistung der "territorialen Gerechtigkeit" bei gleichzeitiger Milderung der krassen regionalen Widersprüche innerhalb des Landes sowie Sicherung der staatlichen Integrität Rußlands. Um den Unterschied des neuen Konzepts zur Ideologie der "alten" sowjetischen Regionalpolitik hervorzuheben, wurde vorgeschlagen, für ihre Bezeichnung den Terminus "Regionalstrategie" einzuführen. Dieser Begriff wird auch im vorliegenden Bericht benutzt, wobei "Regionalpolitik" (im "weiteren" Sinn) synonym gebraucht werden kann.

Grundsätze der "neuen" Regionalstrategie. Der erste und wichtigste Grundsatz der "neuen" Regionalstrategie ist die *Berücksichtigung objektiver Tendenzen der regionalen Entwicklung*, so daß das Schwergewicht auf die *Selbstorganisation der Gesellschaft* verlagert wird. Dieser Grundsatz unterscheidet sich radikal von dem Direktivenprinzip, das in der Sowjetunion vorherrschte und vorsah, daß für die Leitung der regionalen Entwicklung ausschließlich die Zentralregierung zuständig war. Im Gegensatz dazu erkennt das neue Verständnis von Regionalstrategie an, daß sich auf die regionale Entwicklung auch objektive Marktkräfte auswirken. Die Föderalregierung muß bei der Ausarbeitung ihrer Regionalstrategie objektive wirtschafts-, sozial- und kulturräumliche Tendenzen berücksichtigen. Es hat sich die Einsicht durchgesetzt, daß Versuche der Föderalregierung, diese Tendenzen durch politische Maßnahmen zurückzudrängen, nicht erfolgreich sein können.

Es darf nicht übersehen werden, daß sich beim spontanen Übergang zur Marktwirtschaft die sozialen Konsequenzen der "Selbstorganisation" als überaus schwierig erweisen können. Daraus resultiert der zweite Grundsatz der Regionalstrategie – das Prinzip der *staatlichen Regelung der spontanen Wirtschafts- und Sozialentwicklung*. Die staatliche Regelung kann objektive regionale Prozesse sowohl verstärken als auch hemmen, sie muß aber immer auf der Basis dieser Prozesse durchgeführt werden.

Der dritte Grundsatz der "neuen" Regionalstrategie ist die *Priorität der sozialen Zwecke* gegenüber ökonomischen Aufgaben, die bei der sowjetischen Regionalpolitik im Vordergrund standen. Die volkswirtschaftliche Optimierung soll gegenwärtig nicht das Hauptziel, sondern

nur eines der Mittel zur Durchführung der sozialen Transformation und der Vervollkommnung der gesellschaftlichen Verhältnisse sein.

Wesentliche Elemente der "neuen" Regionalstrategie

Die "neue" Regionalstrategie wird seit 1994 implementiert. Dabei wurde von einem breiten Spektrum politischer Zwecke ausgegangen: Festigung der Staatsintegrität, Überwindung extremer Unterschiede zwischen den Regionen im Entwicklungs- und Lebensniveau, Verknüpfung oder wechselseitige Anpassung nationaler und regionaler Interessen, optimale Ausnutzung regionaler Vielfalt und Diversität. Die neue Strategie hat zwei sehr wichtige Aspekte: einen politischen und einen wirtschaftspolitischen. Entsprechend werden zwei Hauptrichtungen unterschieden: die *politische* und die *ökonomische (sozioökonomische) Regionalstrategie*. Außerdem sollte ein Konzept der *kulturellen Regionalstrategie* entwickelt werden [Smirnjagin, 1995, 1996], doch wurden entsprechende Ideen bisher nicht bei der staatlichen Politik berücksichtigt.

Die politische Regionalstrategie

Diese Richtung geht auf Ideen des "*neuen Föderalismus*" zurück [Smirnjagin, 1995; Pavlenko, 1997; Arinin, Marčenko, 1999]. Die Föderalisierung des Staates ist ein Schwerpunkt des Transformationsprozesses in Rußland. Am wichtigsten ist dabei, daß die Regionen durch ihre eigene Gesetzgebung eine weitgehende innenpolitische Selbständigkeit erhielten. Für das riesige Rußland, in dem es kaum demokratische Traditionen gibt, ist der Föderalismus ein Mittel, um demokratische Prozesse voranzubringen.

Es gibt drei Faktoren, die die Entwicklung des Föderalismus in Rußland hemmen. Zum einen ist es die *Sorge der staatstragenden Elite vor der Gefahr des Separatismus*. Dies hängt damit zusammen, daß die Slogans des Föderalismus seit Beginn der neunziger Jahre von regionalen politischen Gruppen als Mittel im Kampf um eine möglichst weitgehende Souveränität benutzt wurden. Entgegen der in Rußland sehr verbreiteten Meinung, wonach der Föderalismus zur Desintegration des Staates beiträgt, ist festzustellen, daß er bei strikter Gewaltentrennung zwischen dem Zentrum und den Regionen eher zur Erhaltung der staatlichen Integrität beiträgt.

Der zweite Faktor hat damit zu tun, daß der *Föderalismus als Mittel zur Lösung der ethnonationalen Probleme* des Staates betrachtet wird [Kuzeev, 1993; Gadžiev, 1995]. Eine solche Vorstellung widerspricht den Prinzipien des Föderalismus, der auf Grundsätzen der Zivilgesellschaft beruht, und keine ethnischen Differenzen als Grundlage einer regionalen Souveränität anerkennt [Tiškov, 1996, 1997]. Ehemalige Autonome Republiken haben einige Vergünstigungen im Vergleich zu anderen Föderationssubjekten, doch ist dies eher ein Zugeständnis an historische Traditionen und nicht etwa ein Prinzip der Strategie des Föderalismus [Livšić, Novikov, Smirnjagin, 1994].

Damit hängt der dritte Faktor zusammen, die bereits erwähnte *Ungleichheit der Föderationssubjekte* – der Republiken, Gebiete und Autonomen Bezirke. Diese Ungleichheit, die im sowjetischen Kontext entstanden ist, hemmt die weitere Entwicklung des echten

Föderalismus. Die Verfassung fixiert den föderativen Staatsaufbau Rußlands, die Gesamtzahl und die Grenzen der bestehenden Föderationssubjekte. Die Einbringung von Verfassungsergänzungen und -korrekturen zu den entsprechenden Artikeln liegt außerhalb der Kompetenzen der Föderalversammlung, setzt vielmehr Beschlüsse der Verfassungsversammlung voraus. Trotzdem erklären viele bekannte Politiker fast aller politischer Couleur (z.B. der Gouverneur des Gebiets Swerdlowsk, E. Rossel, und der frühere Moskauer Bürgermeister G. Popow), daß die Zahl der Föderationssubjekte wesentlich reduziert werden muß. So gibt es Vorschläge für die Vereinigung von Föderationssubjekten in Großregionen (z.B. das Uralgebiet, das Wolgagebiet, der Nordwesten). Es gibt auch Vorschläge für eine radikale Umgestaltung des Staatsaufbaus.

Derartige Projekte beunruhigen die regionalen politischen Eliten, insbesondere in den früheren Autonomen Republiken [Prazauskas, 1997]. Die Republiken haben das größte Interesse an der Erhaltung des Status quo im territorial-politischen Aufbau der Föderation. Bei der Veränderung des föderativen Aufbaus des Landes werden vor allem kleine Republiken betroffen sein, die viele Subventionen von der Zentralregierung beziehen und in ihrem demographischen und wirtschaftlichen Potential deutlich hinter durchschnittlich entwickelten russischen Gebieten zurückbleiben.

Zweifellos liegt der Schwerpunkt der Weiterentwicklung des Föderalismus in einer noch weitergehenden *Dezentralisierung*. Die bestehende Ungleichheit der föderalen Subjekte ist eine historisch-politische Realität, die berücksichtigt werden muß. Dieses Problem unterliegt keiner "einfachen" Lösung. Der Verzicht auf die komplizierte Verbindung von ethnischen und territorialen Grundsätzen des föderativen Staatsaufbaus (alle Föderationssubjekte als rein territoriale Gebilde ohne ethnische Markierung, wie die *Staaten* in den USA, die *Provinzen* in Kanada oder die *Länder* in Deutschland) würde die Einheit des Landes völlig untergraben und den separatistischen Bestrebungen der ethnischen politischen Eliten einen zusätzlichen Impuls geben.

Als Versuch, das Problem des Föderalismus in Rußland teilweise zu lösen oder wenigstens zu entschärfen, ist die Praxis des Abschlusses bilateraler Verträge zwischen Zentralregierung und Regionen (Tatarstan, Baschkortostan, Sacha-Jakutien usw.) zu bewerten. Einerseits tragen solche Verträge tatsächlich zur Stabilisierung der Beziehungen zwischen der Föderation und ihren Subjekten bei. Andererseits wirkt sich die Verbesserung der Beziehungen zu einer Region negativ auf Beziehungen zu anderen Föderationssubjekten aus. Es ist daran zu erinnern, daß die Russische Föderation als "Verfassungsbund" (und nicht als "Vertragsbund") entstanden ist, in dem einheitliche Regeln für die Beziehungen zwischen dem Zentrum und den Föderationssubjekten gelten. Während einzelne bilaterale Verträge auf besondere Umstände zurückzuführen sind, trifft dies für die meisten derartigen Sonderregelungen nicht zu. Diese Problematik muß sorgfältig untersucht werden, da es sonst zu einer echten Krise des Föderalismus in Rußland kommen kann [Smirnjagin, 1995, S. 5-6].

Die Perspektiven der Politik des "neuen Föderalismus" hängen vor allem davon ab, wie konsequent an den *Prinzipien der bürgerlichen Gesellschaft, der Demokratie und der friedlichen Konfliktlösung* festgehalten wird. In Anbetracht der Verschärfung ethnonationaler

und regionaler Probleme Rußlands in den neunziger Jahren sind diese Zusammenhänge besonders wichtig. Die sonst sehr schnell zu erwartende Zuspitzung der ethnopolitischen und ethnoterritorialen Konflikte stellt den Staat vor erhebliche Probleme.

Untersuchungen dieser Konflikte [Halbach, 1992; Kaiser, 1994; Strelezki, 1995; Tishkov, 1997] zeigen, daß interethnische und interregionale Spannungen die Desintegrationsvorgänge in Rußland und auch im übrigen postsowjetischen Raum immer wieder beschleunigten. Für die Lösung dieser Konflikte gibt es keine universellen Mittel – politischer Druck und Gewaltanwendung sind in jedem Fall am ungeeignetsten. Alle entstehenden Probleme zwischen Zentrum und den Föderationssubjekten müssen durch politischen Dialog, Verhandlungen, Interessenabstimmung und gegenseitiges Entgegenkommen gelöst werden. Nur eine *offene und tolerante Nationalitäten- und Regionalpolitik* kann zur Stabilität und Integration Rußlands beitragen.

Die sozioökonomische Regionalstrategie

Diese Richtung der Regionalstrategie wird traditionell als Regionalpolitik im "engen" Sinn interpretiert. Sie umfaßt die staatlichen Maßnahmen, die durch Umverteilung der Ressourcen unter den Regionen spezifische Aufgaben lösen sollen. Grundsätzlich können ihre *Ziele* verschiedenartig sein, z.B. Überwindung der krassen Disparitäten im Niveau der Wirtschaftsentwicklung der Regionen, Aufstieg der Wachstumspole und Strukturwandlungen in rückständigen und depressiven Gebieten, Optimierung des Ressourcenbedarfs. Als *Mittel* der sozioökonomischen Regionalstrategie sind zu unterscheiden: *finanzpolitische Maßnahmen* (Subventionen, Vergünstigungen, Strafen u.s.w.), *administrative Regelungen* (Verbote und Genehmigungen), *Infrastrukturpolitik* (Entwicklung der Infrastruktursysteme und -einrichtungen). Als *Objekte* der sozioökonomischen Regionalstrategie können sowohl regionale und lokale Behörden als auch einzelne Betriebe und Unternehmen auftreten.

Die sozioökonomische Regionalstrategie ist für Rußland besonders wichtig, weil die räumlichen Disparitäten im Entwicklungsniveau und Lebensstandard der Bevölkerung unter den Bedingungen der marktorientierten Reformen weiter zugenommen haben. Die soziale und ökonomische Situation ist besser in den Ballungsgebieten Moskau und Petersburg, die als wichtigste Innovationszentren des Landes dienen, sowie in den Regionen, die über natürliche Ressourcen (insbesondere Erdöl und Erdgas) verfügen: beispielsweise die Autonomen Bezirke der Chanten und Mansen, der Jamal-Nenzen sowie die Republiken Tatarstan und Baschkortostan. Die wirtschaftliche Konjunktur ist auch in den Regionen relativ günstig, die traditionelle Zentren der Eisen- und NE-Metallurgie sind (Krasnojarsk, Swerdlowsk, Tscheljabinsk, Wologda, Lipezk, Belgorod) oder über große Raffinerien verfügen (Gebiete Leningrad und Nishnij Nowgorod).

Auf der anderen Seite wurden viele Regionen von einer tiefen Rezession betroffen. Dazu gehören die Depressionsregionen der Textilindustrie (z.B. das Gebiet Iwanowo) und der Steinkohlenförderung (das Gebiet Kemerowo), viele Agrarregionen sowie die Regionen des Militärisch-industriellen Komplexes (Brjansk, Udmurtien etc.). Extreme Polarisierungstendenzen der "wirtschaftsräumlichen Schichtung" lassen sich darüber hinaus

innerhalb einiger Verwaltungsgebiete beobachten, wenn beispielsweise einzelne Städte nahezu das gesamte Gebiet mit Finanzmitteln versorgen (Saryj Oskol im Gebiet Belgorod, Tscherepowez im Gebiet Wologda etc.).

Es bestehen auch große räumliche Unterschiede hinsichtlich der Prinzipien und der Durchführung der ökonomischen Politik auf regionaler Ebene. Sie basiert in einigen Regionen auf rein liberalen Prinzipien, während in anderen Regionen eine unverändert sehr weitgehende staatliche Regulierung erfolgt. So wird die Preisbildung in einigen Republiken und Gebieten (z.B. in Baschkortostan und im Gebiet Uljanowsk) durch regionale Behörden geregelt, die dort als Eigentümer vieler Großunternehmen auftreten und Schlüsselbranchen wesentliche Präferenzen und Vergünstigungen gewähren. In der gegenwärtigen Fachliteratur wird von fünf bis acht verschiedenen Typen der regionalen ökonomischen Politik ausgegangen [Marčenko, 1996; Leksin, Švecov, 1997; Arinin, Marčenko, 1999].

Nur wenige Regionen, Städte und Unternehmen können die verlangten umfangreichen Zahlungen an den Staatshaushalt überweisen. Die staatliche Umverteilung von Mitteln, die den Bedarf aller übrigen Territorien decken sollen, ist das wesentliche Element der sozioökonomischen Regionalstrategie des föderalen Zentrums. Seit 1994 gibt es die "*Politik des Budgetföderalismus*", durch die bedürftige Regionen Transfers aus dem Bundshaushalt erhalten. Die Zahl der Subjekte, die ohne solche Transfers auskommen, ging von 25 (1994) auf zehn (1996) und schließlich auf acht (1998) zurück. Dadurch hat die finanzielle "Bürde" der Spitzenregionen deutlich zugenommen. Die in finanzieller Hinsicht "stärksten" und damit "Geberregionen" sind gegenwärtig vor allem Moskau, die beiden Autonomen Bezirke des Gebiets Tjumen sowie die Gebiete Krasnojarsk, Samara und Nishnij Nowgorod. Andererseits sind viele wirtschaftlich zurückgebliebene Republiken (Altai, Tuwa, Kalmykien, Dagestan, Inguschetien) sowie einige russische Gebiete (Iwanowo, Pensa, Tambow, Pskow) seit Jahren Rezipienten der finanziellen Hilfe des Zentrums ("Nehmerregionen").

Die Liste der Regionen, die finanzielle Zuwendungen benötigen, basiert auf speziellen Kriterien und wird jährlich präzisiert. Ein wichtiges Kriterium ist, wenn das Niveau der Steuereinnahmen pro Einwohner unter dem gesamtstaatlichen Durchschnitt liegt. Die finanzielle Unterstützung der Regierung für die Regionen umfaßt sowohl *direkte Transfers* aus dem Zentrum als auch *indirekte Transfers*. Diese liegen z.B. dann vor, wenn keine Steuern an den Staatshaushalt abzuführen sind, sie vielmehr den örtlichen Budgets zugute kommen. Außerdem werden einzelnen Regionen *zweckgebundene Subventionen* bewilligt. Eine Sondergruppe bilden Republiken, die fast alle Steuereinnahmen in ihren Haushalten behalten, keine Transferzahlungen aus Moskau erhalten und faktisch als autonome wirtschaftliche Einheiten zu betrachten sind. Dazu gehören Tatarstan, Baschkortostan, Jakutien-Sacha und Karelien, wobei allerdings die ökonomischen Rechte der beiden letzten Republiken seit Ende der neunziger Jahre deutlich eingeschränkt wurden. Insgesamt gilt, daß die Haushaltsbeziehungen zwischen dem Zentrum und den Föderationssubjekten ein wichtiger Faktor geworden sind, der die sozioökonomischen sowie die politischen Vorgänge in den Regionen erheblich beeinflußt.

Die "Politik des Budgetföderalismus" zielt vor allem auf die *Unterstützung rückständiger und depressiver Regionen* ab. Bei "rückständigen (unterentwickelten) Regionen" und "depressiven Regionen" handelt es sich um zwei prinzipiell unterschiedliche Kategorien. Unterentwickelte Regionen sind vor allem einige periphere Republiken und Gebiete, die vorwiegend von der Landwirtschaft geprägt sind. Dagegen waren die depressiven Regionen noch in der jüngsten Vergangenheit hochentwickelt, haben aber am Strukturwandel der letzten Jahrzehnte nicht teilgenommen. Ihre wirtschaftliche Struktur ist durch Hypertrophie der "alten" Industriezweige und einen meist nur gering entwickelten Dienstleistungssektor gekennzeichnet. Die Wirtschaftskrise der neunziger Jahre führte in einzelnen depressiven Regionen zu einer fortschreitenden Deindustrialisierung bei Zunahme der Anteile von Land- und Forstwirtschaft sowie des Bergbaus in der Wirtschaftsstruktur. Typische Merkmale der depressiven Gebiete sind gegenwärtig eine abrupte Rezession, eine starke Absenkung des Lebensstandards der Bevölkerung und eine weit über dem Landesdurchschnitt liegende Arbeitslosigkeit. Die Entwicklungsprobleme der beiden Gebietstypen unterscheiden sich stark. Für die unterentwickelten Regionen sind der Ausbau der Infrastruktur und die industrielle Erschließung des Raums von besonderer Bedeutung. In den Depressionsregionen stehen die Modernisierung der existierenden Wirtschaftszweige sowie ein Strukturwandel auf der Tagesordnung.

Eine andere Richtung der staatlichen Regionalstrategie zielt auf die *Entwicklung sogenannter "Wachstumspole"*, die große Investitionen anziehen und wichtige Innovationszentren der Volkswirtschaft werden können. Ihre Entwicklung wurde in sowjetischer Zeit stark gefördert, während der Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft die Möglichkeiten der Zentralregierung, große Investitionen in solche Projekte zu tätigen und ihre Realisierung direkt zu steuern, wesentlich eingeengt hat. Seit Beginn der neunziger Jahren wird der Einrichtung sogenannter "*Sonderwirtschaftszonen*" große Bedeutung beigemessen. Derartige Sonderzonen können sowohl ganze Verwaltungsregionen (Republiken und Gebiete) als auch kleinere Objekte (Städte, Ortschaften und andere territoriale Komplexe) umfassen. Das Ziel war, das jeweilige Objekt zu einem wichtigen Wachstumspol zu entwickeln. Viele Erwartungen russischer Politiker und Experten basierten auf Auswertungen entsprechender ausländischer Erfahrungen, nicht zuletzt in der Volksrepublik China. Danach haben vor allem die Küstengebiete, insbesondere solche mit vielseitigen außenwirtschaftlichen Beziehungen, als "Sonderzonen" beste Perspektiven für eine stabile Entwicklung. In diesen Gebieten ist es viel rentabler, Zonen erleichterter Steuer- und Zollregime zu schaffen und exportorientierte Zweige zu entwickeln.

Noch vor dem Zusammenbruch der Sowjetunion entstanden in Rußland die ersten neun "Sonderwirtschaftszonen". 1999 gab es bereits 20 "Sonderzonen" mit einem solchen gesetzlich geschützten Status. Dazu gehören die Gebiete Kaliningrad (die Sonderzone "Jantar"), Nowgorod (die Sonderzone "Sadko"), Kemerowo, Tschita (die Sonderzone "Daurija"), Sachalin, und Altai, die Republiken Altai und Kabardino-Balkarien, das Autonome Gebiet der Juden (die Sonderzone "Eva"), die Städte Petersburg, Wyborg (Gebiet Leningrad) und Nachodka (Gebiet Primorje). Wirtschaftsökologische Sonderzonen gibt es in den Erholungsgebieten von Sotschi an der Schwarzmeerküste (Gebiet Krasnodar) und im Umkreis

von Mineralnye Wody (Gebiet Stawropol). Unter den kleinräumigen Sonderwirtschaftszonen sind einzelne Objekte im Moskauer Ballungsgebiet (die Stadt Selenograd, die Flughäfen Scheremetjewo-2 und Wnukowo, der westliche Flußhafen) und der Flughafen "Uljanowsk-Wostotschnyj" im Gebiet Uljanowsk zu nennen.

Nicht alle Entwicklungsprojekte von Sonderwirtschaftszonen sind wissenschaftlich hinreichend begründet. Die Einrichtung einiger dieser Zonen ist ausschließlich auf politische Überlegungen zurückzuführen und verfolgte das Ziel, den Bestand der regionalen politischen Eliten zu sichern. Manche von ihnen, wie z.B. die unter starkem "Druck" regionaler Mächte eingerichteten Sonderwirtschaftszonen in den Gebieten Altai und Kemerowo, hatten faktisch keinen positiven Effekt. In einigen Regionen wurden sogenannte "innere Offshore-Zonen" gegründet (Kalmykien, Inguschetien). Ihre Einrichtung und die damit verbundene Steuerfreiheit führten zum Zuzug vieler Unternehmen aus anderen Regionen. Inzwischen wird die Gründung solcher Zonen nicht mehr gefördert. Die Sonderzone "Inguschetien" wurde durch Regierungsverordnung im Sommer 1997 aufgelöst. Die Sonderwirtschaftszonen erwiesen sich bislang nur in den Küstengebieten als relativ effektiv, also die Sonderzone "Jantar" in Ostpreußen und teilweise auch die Sonderzone "Nachodka" im Fernen Osten. Als potentiell günstig können die Perspektiven der Sonderzonen "Sadko" und "Wyborg" im Nordwesten Rußlands eingeschätzt werden, wobei ihre Entwicklung stark von der ökonomischen Konjunktur abhängen wird. Die Chancen anderer Sonderwirtschaftszonen, prosperierende Wachstumspole zu werden, dürften sehr gering sein.

Die Auswirkungen dieser Gebiete auf die regionale Entwicklung sind sehr widersprüchlich. Positive Effekte auf der nationalen Ebene setzen die Überwindung der gesamtstaatlichen sozioökonomischen Krise voraus. Anderenfalls bleiben sie Enklaven, die mit dem Binnenmarkt schwach verbunden sind, oder fungieren als Instrumente der regionalen Eliten im Kampf gegen das föderale Zentrum. In beiden Fällen kann es zu einer Verstärkung der Desintegrationsprozesse in der wirtschaftlichen und staatspolitischen Sphäre Rußlands kommen.

Bibliographie

1. N.T. Agafonov/R.A. Isljaev, Regional'naja ekologičeskaja politika i territorial'naja organizacija obščestva. Sootnošenje, problemy, in: Regional'naja politika, 6, 1994, S. 24-38.
2. A.N. Arinin/G.V. Marčenko, Uroki i problemy stanovlenija rossijskogo federalizma, Moskva, TOO Inteltekh, 1999, 233 S.
3. M.K. Bandman, Geopolitičeskoe položenie Sibiri posle raspada SSSR, in: Izvestija RAN, Ser. Geogr., 3, 1994, S. 85-93.
4. M. Bassin, Russia between Europe and Asia: The Ideological Construction of Geographical Space, in: Slavic Review, 50, 1991, S.1-17.
5. N.Ja. Danilevskij, Rossija i Evropa. Vzgljad na kul'turnye i političeskie otnošenija Slavjanskogo mira k Germano-Romanskomu, Moskva/Kniga, 1991 [1871], 574 S.
6. K.S. Gadžiev, National'no-territorial'nye perspektivy rossijskoj gosudarstvennosti, in: Civilizacii i kul'tury. Vyp. II. Rossija i Vostok: civilizacionnye otnošenija, Moskva, Institut Vostokovedenija RAN, 1995, S. 61-80.
7. Ju.N. Gladkij/A.I. Čistobaev, Osnovy regional'noj politiki, Sankt-Peterburg: Izd-vo Mihailova V.A., 1998, 659 S.
8. L.N. Gumilev, Drevnjaja Rus' i Velikaja Step', Moskva: Mysl', 1989, 784 S.
9. U. Halbach, Ethno-territoriale Konflikte in der GUS, Berichte des BIOst, 31, 1992.
10. S. Henkin, Separatizm v Rossii – pozadi ili vperedí?, in: Pro et contra, 2, 1997, S. 5-19.
11. S. Huntington, The Clash of Civilizations and Remaking the World Order, NY: Simon & Schuster, 1996, 368 S.
12. V.M. Kabuzan, Naselenie Severnogo Kavkaza v XIX-XX vv. Ètnostatističeskoe issledovanie, Sankt-Peterburg, BLIC, 1996, 222 S.
13. R. Kaiser, The Geography of Nationalism in Russia and the USSR, Princeton, 1994.
14. A. Kappeler, Rußland als Vielvölkerreich. Entstehung, Geschichte, Zerfall, München, 1992.
15. V.O. Ključevskij, Kurs ruskoj istorii, Moskva, Mysl', 1987, Vol. 1, 432 S.
16. B.S. Chorev, Regional'naja politika v SSSR, Moskva, Mysl', 1989, 286 S.
17. V.A. Kolosov/N.V. Petrov/A.I. Trejviš, Ob-ektivnye i sub-ektivnye faktory dezintegracionnyh tendencij razvitija, in: Geografičeskije problemy strategii ustojčivogo razvitija prirodnoj sredy i obščestva, Moskva, IGRAN, 1996, S. 140-148.
18. R.G. Kuzeev, Nacional'noe dviženie i federalizm Rossii, in: Ètnografičeskoe obozrenie, 6, 1993, S. 49-56.
19. V.N. Leksin/A.N. Švecov, Gosudarstvo i regiony. Teorija i praktika gosudarstvennogo regulirovanija territorial'nogo razvitija, Moskva, URSS, 1997.
20. A.Ja. Livšic/A.V. Novikov/L.V. Smirnjagin, Regional'naja strategija Rossii, in: Regional'naja politika, 6, 1994, S. 3-24.
21. M.K. Ljubavskij, Obzor istorii ruskoj kolonizacii s drevnejšich vremen do XX v, Moskva, MGU, 1996, 688 S.
22. G.V. Marčenko, Regional'nye problemy stanovlenija novej rossijskoj gosudarstvennosti, Moskva, Moskovskij obščestvennyj naučnyj fond, 1996, 171 S.
23. P.N. Miljukov, Očerki po istorii ruskoj kul'tury, Vol. 1. Zemlja, Naselenie, Èkonomika, Soslovie, Gosudarstvo, Moskva, Progress, 1993 [1896], 528 S.

24. Narody Rossii, Ed.: V.A. Tiškov, Moskva: Bol'shaja Rossijskaja Ėnciklopedija, 1994, 480 S.
25. Osnovnye položenija regional'noj politiki Rossijskoj Federacii, Rossijskaja gazeta, 9. April 1996.
26. S. Pavlenko, Novyj federalizm: intriga i kontrintriga, in: Pro et contra, 2, 1997, S. 34-46.
27. N.V. Petrov/A.I. Trejviš, Regional'nyj separatizm i dezintegracija Rossii, in: Rossija i SNG: dezintegracionnye i integracionnye processy, Moskva: IGRAN, 1995, Vyp. 2, S. 25-38.
28. A. Prazauskas, Slagaemye gosudarstvennogo edinstva, in: Pro et contra, 2, 1997, S. 20-33.
29. Rossija. Polnoe geografičeskoje opisanie našego Otečestva, Ed.: V.P. Semenov-Tjan-Šanskij/P.P. Semenov-Tjan-Šanskij/V.I. Lamanskij, Vol. 1-19, Sankt-Peterburg, Izd-vo A.F. Devriena, 1899-1914.
30. Russkie, Istoriko-ėtnografičeskie očerki., Ed.: A.G. Nocov, Moskva, Nauka, 1997.
31. P.N. Savickij, Kontinent-Okean (Rossija i mirovoj rynek), in: Ischod k Vostoku, Sofia, 1921, S. 110-141.
32. L.V. Smirnjagin, Regional'naja politika Rossii, in: Izvestija RGO, Vol. 128, 3, 1996, S. 29-32.
33. L.V. Smirnjagin, Regional'naja strategija Rossii, in: Geopolitičeskie i geoėkonomičeskie problemy Rossii, Sankt-Peterburg, 1995, S. 119-130.
34. L.V. Smirnjagin, Territorial'naja morfologija rossijskogo obščestva kak otraženie regional'nogo čuvstva v rusškoj kul'ture, in: Regional'noe samosoznanie kak faktor formirovanija političeskoj kul'tury v Rossii, Moskva, Moskovskij obščestvennyj naučnyj fond, 1999, S. 108-115.
35. L.V. Smirnjagin, Zlobodnevnye voprosy rossijskogo federalizma, in: Geografičeskie osnovy tipologii regionov dlja formirovanija regional'noj politiki Rossii, Moskva, IGRAN, 1995, S. 5-10.
36. S.M. Solov'ev, Istorija Rossii s drevnejšich vremen, Vol.1-2, Moskva, Golos, 1993 [1871], 752 S.
37. J. Stadelbauer, Die Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Großraum zwischen Dauer und Wandel, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1996, 660 S.
38. W. Strelezki, Ethno-territoriale Konflikte auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion, Berichte des BIOst, 37, 1995.
39. S.Ja. Suščij/A.G. Družinin, Očerki geografii rusškoj kul'tury, Rostov-na-Donu, SKNC VS, 1994, 586 S.
40. V. Tishkov, Ethnicity, Nationalism and Conflict in and after the Soviet Union, The Mind Aflame, London, Sage, 1997.
41. V.A. Tiškov, Konceptual'naja ėvoljucija nacional'noj politiki v Rossii, Issledovanija po prikladnoj i neotložnoj ėtnologii, Moskva, Institut ėtnologii i antropologii RAN, 1996, Dok. 100.
42. V.A. Tiškov, Identičnost' i kul'turnye granicy, in: Identičnost' i konflikt v postsovetskich gosudarstvach, Moskva, Moskovskij Centr Karnegi – Carnegie Endowment for International Peace, 1997, S. 15-43.
43. A.I. Trejviš, Geografija rossijskich krizisov, in: Izvestija RAN, Serija geografičeskaja, 2, 1999, S. 7-16.

Wladimir Strelezki

Disintegration Risks and "New Regional Strategy" in Russia

Bericht des BIOst Nr. 9/2000

Summary

Introductory Remarks

The present study examines, from a culture-geographical perspective, the historical roots of and the regional/territorial conditions conducive to disintegration risks in Russia today. In this context, "disintegration" is seen in a broader sense, as the sum of various centrifugal processes that are undermining the country's identity as a unitary state and may contribute to the political or economic dissociation of certain regions. By contrast, "separatism" is understood as the highest stage on the disintegration scale, as a direct confrontation between the state and individual regions, which may culminate in political and de jure secession. The study goes on to investigate the factors that can accelerate or retard disintegration processes. It concludes by outlining the "new regional strategy" which has been on the Russian government's agenda since 1993. This is concerned with the overall complex of the federal centre's policies towards the regions, i.e. how the economic, social, cultural and political development of the country as a whole is pursued from a domestic geography perspective.

The study follows on from previous works by the author and incorporates recent theory contributions on the problem complex of interest here, with a focus on works by Russian scholars. In the author's convinced opinion, relations between the centre and the regions are going to acquire considerable significance in the medium to long term, and a "crisis management" approach such as that currently being taken in Chechnya will be highly unsuitable for sustaining good mutual relations.

Findings

1. The regional development of the Russian Federation since the collapse of the USSR reflects a complex mesh of disintegrative and integrative processes.
2. Disintegrative effects can be seen to emanate from long-term socio-cultural factors, above all the "renaissance" of historico-cultural fissures within the geopolitical area dominated by Russia, which are breaking this area down into distinct regio-cultural blocks, and the laws inherent in the modernisation of traditional societies (represented in this instance by some regions outside the ethnic Russian "core area" of the Russian Federation) within the common bounds of post-imperial state entities.

3. Disintegration is also accelerated by a number of specific peculiarities that are characteristic of the transformation of the autarchic Soviet system with a centralised, mobilisation-type economy into the post-Soviet system with a market economy (e.g. significant differences between the transformation models chosen by the various regions; increasing differentiation between the Russian regions in the course of market economy reforms carried out according to socio-economic criteria, that is to say a highly visible segregation of the country into distinct economic areas; intensifying clashes between objective regional interests, and a widening discrepancy between regional and national interests).
4. The geopolitical background to the disintegration processes in Russia is shaped primarily by the unequal speeds with which the various regions of Russia are being drawn into the developing global economy and by the collision of the interests pursued by external centres of economic and geopolitical influence from foreign cultures in various parts of the Russian territory (and, by the way, throughout the entire post-Soviet area).
5. The principal factors tending to counter-act disintegration (the "unifying" factors) are
 - the emergence of a national sentiment among a considerable part of Russia's population, alongside the ethnic and local awareness already present,
 - cultural community and a relatively weak particularism in the ethnic Russian territorial groups (over 80 % of the population of the Russian Federation),
 - a shared economic and socio-cultural infrastructure
 - an ongoing system of largely stable, inter-regional co-operative production relations extending over a major part of the country
 - a uniform monetary and fiscal system
 - constitutional obstacles to the fragmentation of the unitary state.
6. Any regional strategy pursued by the Russian Federation must be devised with allowance for the objective correlation between the disintegrative and integrative processes. A priority task in this context is to achieve the transition from the paradigm of a narrow-minded regional policy to the paradigm of a complex regional strategy which takes into account the socio-economic, political and cultural aspects.