

## Business und Macht in den rußländischen Regionen

Lapina, Natalia

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lapina, N. (1998). *Business und Macht in den rußländischen Regionen*. (Berichte / BIOst, 41-1998). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43717>

### 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.

© 1998 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.uni-koeln.de/extern/biost>;  
e-mail: [biost.koeln@mail.rrz.uni-koeln.de](mailto:biost.koeln@mail.rrz.uni-koeln.de)

ISSN 0435-7183



## Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
<b>Einleitung</b> .....	7
<b>Wirtschaftsinteressen und Macht in der sowjetischen und postsowjetischen Gesellschaft</b> .....	8
<b>Business und Macht in den rußländischen Regionen</b> .....	13
Das Patronage-Modell.....	14
Das Partnerschaftsmodell.....	16
Das Modell der "Unterdrückung" oder "der Kampf aller gegen alle".....	18
Das Modell der "Privatisierung der Macht".....	19
<b>Politisch-wirtschaftliche Allianzen in den Regionen Rußlands</b> .....	22
Summary.....	29

4. September 1998

Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am "Institut für wissenschaftliche Information auf dem Gebiet der Sozialwissenschaften" der Rußländischen Akademie der Wissenschaften.

Redaktion: Eberhard Schneider

Übersetzung: Christel Dittmann



**Natalia Lapina**

## **Business und Macht in den rußländischen Regionen**

Bericht des BIOst Nr. 41/1998

### **Kurzfassung**

#### *Vorbemerkung*

Der vorliegende Bericht untersucht die Zusammenarbeit zwischen Macht und Geschäftswelt auf föderaler und regionaler Ebene. Er analysiert die verschiedenen Modelle dieser Zusammenarbeit und untersucht die Allianzen, die sich zwischen den politischen und wirtschaftlichen Akteuren herausbilden.

Das Studium wissenschaftlicher Literatur, die Analyse von unabhängigen Experteninformationen, die Content-Analyse der Presse, die Verfolgung wichtiger Ereignisse des politischen und wirtschaftlichen Lebens der Gesellschaft ermöglichen der Autorin, die politischen Strategien der großen Korporationen und die Formen ihrer Zusammenarbeit mit der Macht zu rekonstruieren. Ferner wendet die Autorin die von ihr mitentwickelte Methode der "multidimensionalen Analyse" an, die es ihr erlaubt, das Problem der Zusammenarbeit zwischen Business und Macht gleichzeitig in zwei Ebenen zu sehen – von außen und von innen. Zu diesem Zweck führte sie eine Serie von Interviews mit Vertretern des kleinen und mittleren Business in den drei Regionen Moskau, Twer und Nowgorod.

#### *Ergebnisse*

1. In dem Maß, wie in Rußland Wirtschaftsreformen durchgeführt wurden, veränderten sich die Beziehungen zwischen Business und Macht. In der Sowjetzeit der siebziger und achtziger Jahre bildete sich zwischen dem Parteistaat und den Wirtschaftssubjekten, d.h. den Leitern der Staatsbetriebe und der Behörden, ein System der Interessenkoordinierung heraus, das als *bürokratischer Korporatismus* bezeichnet werden kann. Infolge der Marktreform Ende der achtziger Jahre, die vor allem den Rückzug der Partei aus der Wirtschaftsführung zugunsten der staatlichen Organe und das Entstehen neuer privater Wirtschaftssubjekte beinhaltete, trat an die Stelle bilateraler Wirtschaftsbeziehungen der einseitige brutale Druck der Unternehmen und Branchen, die bei den zentralen Organen materielle und finanzielle Mittel erpreßten, ohne Verantwortung gegenüber der geschwächten staatlichen Macht zu übernehmen.
2. Die neue rußländische Regierung, die nach dem August-Putsch 1991 gebildet wurde, stützte sich auf keine konkreten Kapitalgruppen und distanzierte sich von den Wirtschaftsakteuren. Die auf der Grundlage der neuen Verfassung von 1993 gebildete Regie-

rung verfolgte mit ihrer *Integrationsstrategie* die Einbeziehung von Vertretern der einflußreichsten Branchen in die Regierung. Mit der Aufnahme von Vertretern der neuen Business-Elite in die Regierungsmannschaft 1996 trat die Zusammenarbeit zwischen den Machtorganen und dem Business in eine neue Phase. 1997 erlagen einige Vertreter der neuen Business-Elite der Illusion, daß sie sich zu einer führenden Kraft in der Allianz zwischen Business und Macht verwandeln.

3. Während sich auf der föderalen Ebene die Beziehungen zwischen Business und Macht in den neunziger Jahren von der gegenseitigen Distanzierung zur Partnerschaft entwickelten, sind die Formen der Zusammenarbeit zwischen Business und Macht in den Regionen vielfältiger. Es haben sich vier verschiedene Beziehungsmodelle herausgebildet, die von den ökonomischen Ressourcen einer Region, vom Machtpotential der örtlichen Führer, vom Grad der Konsolidiertheit der regionalen Elite und von der von ihnen verfolgten Politik bestimmt werden.
4. Für Föderationssubjekte mit Beziehungen der Administration zu den regionalen Wirtschaftsakteuren nach dem *Patronagemodell* sind Dirigismus in der Wirtschaft und/oder strenge Kontrolle der Wirtschaftsakteure typisch. Das Patronagemodell finden wir in nationalen Republiken (z.B. in Tatarstan und Baschkortostan), in russischen Gebieten mit prokommunistischer Orientierung (z.B. in Uljanowsk und Krasnodar) und in Moskau.
5. Das *Partnerschaftsmodell* wird in Regionen angetroffen, in denen marktwirtschaftliche Reformen durchgeführt werden, sich das Unternehmertum entwickelt und in denen es den politischen und ökonomischen Akteuren gelungen ist, in einen Dialog einzutreten (z.B. in den Gebieten Nowgorod, Nishnyj Nowgorod und Leningrad sowie in St. Petersburg).
6. Das *Modell des Kampfes aller gegen alle* herrscht in Föderationssubjekten mit einer schwachen politischen Führung und mit knappen Wirtschaftsressourcen, so daß die Regionen weitgehend von den geringen finanziellen Zuwendungen aus Moskau abhängen (z.B. das Gebiet Kirow).
7. Das *Modell der Privatisierung der Macht* entwickelte sich in Föderationssubjekten, in denen Unternehmergruppen die Macht in die Hände genommen haben oder sie zumindest kontrollieren. Dieses Modell finden wir sowohl in reichen als auch in armen Regionen. Entscheidend ist nur, daß sich eine Wirtschaftselite entwickelt hat, die selbständig die Machtelite bildet (z.B. in den Republiken Kalmykien und Chakassien sowie im Gebiet Tjumen).
8. Die Regionalmacht bezieht ihre Unterstützung aus verschiedenen Ebenen des Unternehmertums. Die Großunternehmen bilden die "erste Schicht" der Unterstützung seitens der Regionalmacht. Ihnen folgen Unternehmen und kommerzielle Strukturen mittleren und kleineren Ausmaßes, die allerdings im wesentlichen auf die Stadtadministration orientiert sind.
9. Ein neuer "Stützpunkt" für die örtliche Macht können die Moskauer Finanz- und Industriestrukturen werden, die immer aktiver in den Regionen zu arbeiten beginnen. Dort, wo

das Moskauer Kapital eine Allianz mit der örtlichen Elite eingegangen ist, kann die Elite auf umfangreiche finanzielle und politische Unterstützung aus Moskau rechnen.

10. Die Allianzen zwischen Business und regionaler Macht haben die Funktion, die Machtstrukturen finanziell, organisatorisch und politisch zu unterstützen. Das Business finanziert Wahlkampagnen, gibt Kredite für das lokale Budget, gewährt der Administration unverzinsliche Darlehen und betreibt Wohnungsbau und Wohltätigkeit. Ferner werden mit Hilfe freundschaftlicher kommerzieller Strukturen in einigen Regionen Rußlands besondere Entwicklungsprogramme finanziert.
11. Die politisch-wirtschaftlichen Allianzen haben eine wichtige Funktion bei der Stabilisierung der bestehenden Macht. Doch sie können auch eine destabilisierende Rolle in dem Fall spielen, wenn es in der Region zu einem Konflikt zwischen den Schlüsselfiguren der Macht kommt. Eine außerordentliche Schärfe nahmen in den rußländischen Regionen die Konflikte zwischen dem Gouverneur und dem Bürgermeister der Gebietshauptstadt an, die in den meisten Fällen die Hauptquelle für die Mittel des örtlichen Budgets ist.
12. Unter den Bedingungen der begrenzten wirtschaftlichen Möglichkeiten sind die Allianzen zwischen Business und Macht auf regionaler Ebene normal und natürlich. Jeder der Vertragspartner realisiert im Rahmen der Allianz seine Interessen, hat aber gegenüber dem Partner eine Verpflichtung. Dabei ist der Charakter der Beziehungen, die im Rahmen der Allianz zwischen den politischen und ökonomischen Akteuren hergestellt werden, von Bedeutung. Diese Beziehungen sollen nicht über den Rahmen des Gesetzes hinausgehen und die ökonomische oder politische Stabilität in der Region gefährden. Wichtig ist freilich nicht, daß es diese Allianzen gibt, sondern daß sie funktionieren.
13. Für Rußland sind heute nicht die entstehenden Allianzen zwischen der Macht- und der Businesselite gefährlich (vorausgesetzt, daß sie keinen kriminellen Charakter haben), sondern im Gegenteil, das Fehlen von gegenseitigem Verständnis zwischen ihnen. Die regionalen Erfahrungen zeigen, daß die Konfrontation der Eliten zur Vertiefung der wirtschaftlichen und politischen Krise in der Region beiträgt und die Erarbeitung effektiver Antikrisen-Strategien hemmt.
14. Die Wechselbeziehungen zwischen Business und Macht sind nicht nur deshalb von Interesse, weil die wirtschaftlichen und politischen Akteure die wichtigsten handelnden Personen auf der heutigen rußländischen politischen Szene sind. Der Typ ihrer Zusammenarbeit drückt dem Charakter der Macht, dem Stil und den Steuerungstechnologien, den Entwicklungsstrategien, die die Machteliten auswählen, einen wichtigen Stempel auf. Diese Zusammenarbeit ist das wichtigste Element der sozio-ökonomischen Entwicklungsmodelle, die sich im föderalen Zentrum und in den verschiedenen Regionen Rußlands herausbilden.



## Einleitung

Die Zusammenarbeit zwischen Staat und Gesellschaft ist ein zentrales Problem, das die heutige Politologie untersucht. Im Rahmen dieses Themas wird den Beziehungen, die sich zwischen Macht und den wirtschaftlichen Interessengruppen herausbilden, große Aufmerksamkeit geschenkt. Das Interesse an diesen Fragen in den 80er-90er Jahren im Westen wurde durch veränderte Funktionen des Staates, durch die Kommerzialisierung seiner Tätigkeit und durch die wachsende Verflechtung von Staat und privatem Business ausgelöst. Außerdem hat die westliche Politologie in dem letzten Jahrzehnt den geographischen Raum der Untersuchungen wesentlich erweitert. Im Zentrum des Interesses der wissenschaftlichen Welt stehen nicht mehr die Industrieländer, sondern die jungen sich dynamisch entwickelnden Länder Südostasiens, die "asiatischen Tiger" – Südkorea, Indonesien, Malaysia, Singapur und die Philippinen, wo sich neue Modelle der Zusammenarbeit zwischen Business und Staat herausbilden, die sich von den westlichen Modellen unterscheiden.

Für das heutige Rußland hat dieses Thema besondere Bedeutung. Durch die Marktformen in der rußländischen historischen Arena erschienen erstmals seit Beginn der 30er Jahre neue Akteure – die Unternehmer. Die Vertreter des Business nehmen Schlüsselpositionen beim Besitz und bei der Verfügung von Eigentum ein und kontrollieren das Industrie-, Finanz- und Wirtschaftskapital. Der Einfluß des Business ist nicht begrenzt auf den eigentlichen Wirtschaftsraum. Die Geschäftswelt beginnt, die eigenen Interessen und Ziele zu erkennen und sie auf der politischen Ebene zu verteidigen. Sie arbeitet aktiv mit der Macht zusammen.

Die historische Transformation der rußländischen Gesellschaft und die politischen Prozesse, die sich in unserem Land abspielen, werden von den Wissenschaftlern von zwei Gesichtspunkten aus analysiert. Die meisten Spezialisten untersuchen die Beziehungen zwischen Staat und Business durch das Prisma der Zusammenarbeit der Macht- und Wirtschaftselite (A. Zudin, Ja. Pappè, N. Kisovskaja. Zu dieser Richtung zählt sich die Autorin des vorliegenden Berichts). Andere Wissenschaftler untersuchen diese Beziehungen im Rahmen der Korporatismus-Theorie (S. Peregudov) oder der Patron-Klientel-Beziehungen (M. Afanas'ev).

In den letzten Jahren wurde das Thema "Business und Politik" in der rußländischen Wissenschaft immer populärer. Der Präsidentschaftswahlkampf 1996 und die darauffolgenden Regionalwahlen führten zu einem Strom von Publikationen zu diesem Thema. Darunter gibt es interessante Arbeiten, doch ein Großteil der publizierten Materialien trägt konjunkturellen Charakter und erhebt keinen Anspruch auf ein hohes Analytikniveau. Außerdem beschränken sich praktisch alle Arbeiten zu diesem Thema auf das Studium der Zusammenarbeit zwischen Business und Macht auf der föderalen Ebene, und als Forschungsgegenstand wird nicht die gesamte Unternehmerschicht gewählt, sondern die Businesselite – ein enger Kreis von Unternehmern und Finanziers, die unmittelbaren Einfluß auf das rußländische politische Leben ausüben.

Der vorliegende Bericht setzt sich zum Ziel, den Charakter der Zusammenarbeit zwischen Macht und Geschäftswelt auf föderaler und regionaler Ebene zu untersuchen. Er analysiert

die verschiedenen Modelle dieser Zusammenarbeit und untersucht die Allianzen, die sich zwischen den politischen und wirtschaftlichen Akteuren herausbilden.

In der Arbeit wird das Prinzip der "multidimensionalen Analyse" angewandt, das die Autorin der vorliegenden Untersuchung gemeinsam mit der Soziologin A. Čirikova (Institut für Soziologie der Russischen Akademie der Wissenschaften) erarbeitet hat. Dieser Ansatz erlaubt es, das Problem der Zusammenarbeit zwischen Business und Macht gleichzeitig in zwei Ebenen zu sehen – von außen und von innen. Die Serie von Interviews, die die Autorin mit Vertretern des kleinen und mittleren Business in drei Regionen – in Moskau, im Gebiet Tver' und Novgorod – führte (insgesamt waren es 16 Interviews), erlaubt es, in die Businesswelt "einzudringen", eine eingehende sozial-psychologische Analyse der Subjekte des Wirtschaftsprozesses durchzuführen und die Motivationen der Unternehmer zu ermitteln.

Das Studium wissenschaftlicher Literatur, die Analyse von unabhängigen Experteninformationen, die Content-Analyse der Presse, die Verfolgung wichtiger Ereignisse des politischen und wirtschaftlichen Lebens der Gesellschaft bieten die Möglichkeit, ein "Gesamtbild" zu sehen und die Schlüsselprobleme zu verstehen, die auf dem Gebiet der Beziehungen Business-Politik entstehen. Mit ihrer Hilfe hat die Autorin die politischen Strategien der großen Korporationen und die Formen ihrer Zusammenarbeit mit der Macht rekonstruiert.<sup>1</sup>

### **Wirtschaftsinteressen und Macht in der sowjetischen und postsowjetischen Gesellschaft**

In dem Maß, wie in Rußland Wirtschaftsreformen durchgeführt wurden, veränderten sich auch die Beziehungen zwischen Business und Macht. In ihrer Entwicklung durchliefen sie einige Phasen. In jeder Phase änderte sich das Kräfteverhältnis zwischen den führenden sozialen Akteuren der postsowjetischen Realität, und es entstanden neue Modelle der Zusammenarbeit.

Das Sowjetsystem der Partei und Staatsführung war ein komplizierter Mechanismus. Neben dem Befehlssystem in den siebziger und achtziger Jahren bildete sich ein System der Interessenkoordinierung zwischen dem Parteistaat und den Wirtschaftssubjekten, d.h. den Leitern von Unternehmen und Behörden heraus. Im Laufe dieses Prozesses brachte jeder Verhandlungsteilnehmer nicht nur seine Vorschläge vor und verteidigte sie, sondern er übernahm auch die Verpflichtung für ihre Realisierung. Der "administrative Handel" zwischen den verschiedenen Ebenen der Hierarchie ersetzte das rigide System der Entstehung eines Plans und der Verteilung der Ressourcen. Die vertikalen Beziehungen im Rahmen der administrativen Kommandowirtschaft wurden schwächer und machten den administrativen Handelsbeziehungen Platz. In der rußländischen Politologie wurde der Typ der Beziehungen, die sich in der UdSSR in den siebziger und achtziger Jahren herausbildeten, "bürokratischer Korporatismus" genannt.

---

<sup>1</sup> Die Untersuchung wurde mit Hilfe der J.D. and C.T. MacArthur Foundation (USA) durchgeführt.

Die Marktformen Ende der achtziger Jahre transformierten die Wirtschaftsstruktur der Gesellschaft. Hier entstanden neue, vom Staat unabhängige Wirtschaftssubjekte: Privatunternehmer und Leiter von Pachtbetrieben und privatisierten Unternehmen. Unternehmer, die in den "freien Markt" einstiegen, distanzierten sich vom Staat und konzentrierten sich auf Probleme des Überlebens ihrer Betriebe. Zu wesentlichen Veränderungen kam es auch in den Staatsstrukturen. In Übereinstimmung mit dem Beschluß der 19. Parteikonferenz 1988 wurde die regierende Partei aus der Wirtschaftsführung beseitigt. Von nun an sollten die zentralen Staatsorgane diese Funktion übernehmen. Doch ohne Unterstützung der Parteistrukturen erwiesen sie sich als ungeeignet, selbständig die Wirtschaft zu lenken.

Somit kam es im Prozeß der begonnenen Reformen einerseits in der Wirtschaft zu vielfältigen Interessen und andererseits – in der Machtelite – zu Diffusion und Schwächung der Leitungsstrukturen. Der Mechanismus zur Koordinierung der Interessen verlor seine Wirksamkeit, weil ein solcher Mechanismus nur wirksam sein kann, wenn es starke und verantwortliche Partner gibt. An die Stelle von bilateralen Beziehungen zwischen Macht und Wirtschaftsakteuren traten einseitige Beziehungen. Der Mechanismus zur Koordinierung der Interessen wurde von einem brutalen Druck abgelöst, in dessen Prozeß die Unternehmen und Branchen bei den zentralen Organen die erforderlichen materiellen und finanziellen Mittel erpreßten, ohne dabei Verantwortung gegenüber der geschwächten Macht zu übernehmen.

In dem Maß, wie sich die institutionellen Beziehungen zwischen den Wirtschaftsakteuren und den Machtorganen der Union schwächten, deutete sich ihr Dialog mit den rußländischen Machtstrukturen an. In ihrem Konflikt mit der Unionsführung setzte die rußländische Führung auf nichtstaatliche Wirtschaftsstrukturen und stellte den Kontakt mit ihren Vertretern her. Nach Meinung eines Bankiers, der an unserer Untersuchung teilnahm, wurden 1991 bis 1992 umfangreiche Gelder der neuen Bourgeoisie Jelzin zugeführt und haben dazu beigetragen, daß er politisch überleben konnte. "Die neue Bourgeoisie stützte die neue bourgeoise Macht". Beziehungen zwischen den politischen und Wirtschaftsakteuren begannen sich anzubahnen: infolgedessen wurden ein konsultativer Koordinationsrat und ein Rat für das Unternehmertum beim Präsidenten Rußlands gegründet.

Die neue rußländische Regierung, die nach dem August-Putsch 1991 gebildet wurde, stützte sich auf keine konkreten Kapitalgruppen und distanzierte sich von den Wirtschaftsakteuren. Die Lage wurde dadurch erleichtert, weil die traditionellen Lobbyismus-Kanäle – die Machtinstitutionen der Union und die Vertretungen von wirtschaftlichen Interessengruppen – abgeschafft und neue noch nicht gebildet wurden. Die Regierung von Egor Gajdar war wenigstens bis zu ihrer Erneuerung im Sommer 1992 die erste Antilobby-Regierung. Kein einziges Kabinettsmitglied hatte eine wirtschaftliche Vergangenheit. In der ersten Zeit begegnete die Antilobby-Strategie der Regierung keinem Widerstand seitens der Wirtschaftsakteure. Die Preisliberalisierung war für die Produzenten von Vorteil; sie konnten die Preise für ihre Produktion drastisch erhöhen.

Doch Mitte 1992 begann der instabile "liberale Konsens" der Macht mit den wirtschaftlichen Interessengruppen zu bröckeln. Wichtigste Ursache für den Konflikt zwischen Regierung und den Führern der alten Wirtschaft war der Verzicht der Reformen, die Branchen und Unterneh-

men aus dem Staatshaushalt zu finanzieren. Im Frühjahr 1992 – wie schon berichtet wurde – war die Machtelite einem starken Druck seitens der Branchenlobbyisten ausgesetzt, und sie war gezwungen, Konzessionen zu machen. Bei der Analyse der Ereignisse jener Zeit stellte Gajdar später fest, daß die Reformen zum Stillstand kamen, weil sie die eigennützigen Interessen der verschiedenen Eliteschichten berührten und zu Widerstand des Staatsapparates führten. Diese Erklärung bedarf unserer Meinung nach einer Ergänzung. Die Theoretiker und Wirtschaftler, die in Rußland an die Macht gekommen waren, waren voll damit beschäftigt, das liberale Modell in die Praxis umzusetzen. Doch sie erkannten nicht die Bedeutung des Zusammenwirkens mit den Vertretern der neuen und alten Wirtschaft. Die Exekutive zeigte sich gegenüber allen Versuchen der Wirtschaftsakteure, mit ihr Kontakte herzustellen, als unempänglich. Der Dialog der Machtelite mit den Unternehmern wurde unterbrochen, und gegen Ende 1992 wurde der Rat für das Unternehmertum beim Präsidenten aufgelöst.

Mit dem Rücktritt von Gajdar als Premierminister ging die Reformperiode in der Geschichte des postsowjetischen Rußland zu Ende. Technokratische Reformenmethoden, die Inkompetenz der Reformer, die soziale Basis für die Umgestaltungen zu erweitern und das Unvermögen, mit ihren potentiellen Partnern – den Wirtschaftsakteuren – Beziehungen anzuknüpfen, – dies alles führte zur Verlangsamung der Reformen und zur Bildung einer neuen Regierung mit Viktor Černomyrdin an der Spitze. Diese Regierung hatte kein eigenes Programm, war jedoch mit konkreten Wirtschaftsaufgaben konfrontiert. Sie mußte das Überleben der rußländischen Produzenten unter der Bedingung, die Inflation zu mindern, sicherstellen. Der Regierungskurs war ein Versuch, die staatliche Unterstützung von Branchen und Unternehmen mit Elementen des Monetarismus und der Marktwirtschaft zu verbinden.

Die neue Machtelite versuchte, einen Kompromiß mit den einflußreichsten Wirtschaftsgruppen zu erreichen. 1993 wurden der Rat für das Unternehmertum mit Šumejko an der Spitze und ein neues Organ bei der Regierung – der Rat für Industriepolitik unter Leitung von Oleg Soskovec gegründet. Letzterer sollte eine große "Lenkbarkeit" der Unternehmen sicherstellen. Unter den Bedingungen des sich verschärfenden Konflikts zwischen der Exekutive und Legislative sollten die neuen Strukturen der Vertretung den Einfluß der Opposition ausgleichen und der Machtelite politische Unterstützung gewährleisten.

Die Oktober-Ereignisse in Moskau und die darauffolgenden Duma-Wahlen bedeuteten einen Anfang der neuen Entwicklungsphase für die Beziehungen zwischen der Macht und den wirtschaftlichen Interessengruppen. Der Erfolg der Opposition (LDPR, KPRF und APR) bei den Wahlen zwang die Exekutive, ihre Beziehungen zu den Wirtschaftsakteuren zu überprüfen. Die Ereignisse des politischen Lebens fielen mit der strukturellen Perestrojka der rußländischen Wirtschaft und der Bildung von Interessengruppen in den Branchen zusammen. Zur gleichen Zeit wurde eine "Integrationsstrategie" entwickelt, die die Einbeziehung von Vertretern der einflußreichsten Branchen in die Regierung vorsah.

Natürlicher Verbündeter der Regierung und ihres Regierungschefs Černomyrdin wurde der Brennstoff- und Energiekomplex. Seit der Ernennung von Černomyrdin zum Premierminister kam es zwischen der Machtelite und der Erdöl- und Gaselite zu einem politischen Bündnis. Dem Brennstoff-Energie-Komplex (TĖK) wurden besondere Privilegien gewährt, darunter

niedrige Exportzölle, freie Verfügung über Deviseneinnahmen und steuerfreie Fonds (Fonds zur Stabilisierung von "Gazprom"). Die Machtelite schloß die Augen vor der von "Gazprom" getricksten Buchhaltung und davor, daß die TĚK-Unternehmen keine Steuern zahlten. Als Gegenleistung für die Privilegien war der TĚK verpflichtet, den zahlungsunfähigen Verbrauchern Energieressourcen zu liefern und der Landwirtschaft Warenkredite in Form von Brenn- und Schmierstoffen zu gewähren. Wiederholt kamen "Gazprom" und die Erdölgesellschaften der Regierung zur Hilfe, indem sie die Haushaltsverschuldung der föderalen Organe aus ihren Mitteln bezahlten. Nicht zufällig wurde die Kasse des TĚK "zweites Budget" des Landes genannt. Während der Amtszeit von Premierminister Černomyrdin (Dezember 1992 bis März 1998) sicherte ihm die Unterstützung der "Gas-Generale" und der "Erdöl-Barone" feste Positionen und verhalf ihm auch in kritischsten Situationen, an der Macht zu bleiben.

Auch andere zur Business-Elite gehörende Gruppen bemühten sich neben dem TĚK, Loyalität gegenüber der Macht zu demonstrieren. Die Nähe zur Macht erlaubte es ihnen, Privilegien zu nutzen (Staatsaufträge, Ausführung von föderalen Programmen, Zugang zum Eigentum, das privatisiert werden soll), gefaßte politische Beschlüsse zu beeinflussen und Zugang zu exklusiver Information. Jede einzeln genommene Machtstruktur hatte neben der Regierung ihren eigenen Unterstützungskreis. So stützen sich die Zentralbank und das Finanzministerium nach Meinung eines an unserer Untersuchung beteiligten Bankiers auf die ersten 20 rußländischen Banken ("wenn es nötig ist, können sie in wenigen Stunden einige Millionen Dollar dem Staat zur Verfügung stellen"). Die Tatsache, daß man sich auf "eigene" finanzielle und kommerzielle Strukturen stützen kann, ist die wichtigste Voraussetzung dafür, daß die staatlichen Institutionen und ihre Führer starke Machtpositionen behalten.

Die Machtorgane strebten danach, ihre eigene Basis zu erweitern. In die Regierungsstrukturen wurden neben Vertretern der ihnen gegenüber loyalen Businessgruppen Vertreter der oppositionellen Gruppierungen einbezogen. Zur Mannschaft der Regierung, die von Černomyrdin gebildet wurde, gehörten Agrarier, denen es gelungen war, die Posten des Landwirtschaftsministers und des Vizepremiers für Fragen der Landwirtschaft zu erringen. Die Einbeziehung von Vertretern nichtloyaler wirtschaftlicher Interessengruppen in die Regierung war nicht nur ein erzwungenes Zugeständnis an die Opposition. Dieser Schritt sollte die Aggressivität der Opposition mindern, sie unter die Kontrolle der Machtorgane stellen und vor allem nicht zulassen, daß sie sich in eine Kraft verwandelt, die gegen das System gerichtet ist.

Ab 1994 zeigte sich das Streben des Staates in Gestalt von Politikern, der Bürokratie und der Wirtschaftselite zur Zusammenarbeit, und die einflußreichen Interessengruppen wurden zur Zusammenarbeit mit den Machtorganen herangezogen. Während der Jahre 1994 bis 1997 gehörten der Regierung Vertreter verschiedener wirtschaftlicher Interessengruppen an: des militärisch-industriellen Komplexes, der Metallurgie und des Maschinenbaus. Unter ihnen waren

Leiter sowjetischen Typs, die mit den Branchaneliten<sup>2</sup> verbunden waren, sowie Vertreter der neuen Business-Elite<sup>3</sup>. Die Einbeziehung der letzteren in die Regierungsmannschaft bedeutete, daß die Zusammenarbeit zwischen den Machtorganen und dem Business in eine neue Phase trat: Die erste Liga des Business hatte direkte Beziehungen zu den Machtorganen. Diese Ernennungen nährten bestimmte Illusionen und wurden als Streben der Macht aufgefaßt, enger mit der gesamten Businessgesellschaft zusammenzuarbeiten. Doch sehr schnell wurde klar: die Ernennungen von V. Potanin und B. Berezovskij trugen konjunkturellen, höchst persönlichen Charakter und waren eine Art der Bezahlung von "Dienstleistungen", die das Business der Macht während der Präsidentschaftswahlkampagne erwiesen hatte.

Die Bildung einer Regierung mit "Branchen-Vertrauen" begünstigte die Konsolidierung der rußländischen Wirtschafts- und politischen Eliten und die Stabilisierung der politischen Situation im Land insgesamt. Die "Einbeziehungsstrategie" erlaubte es, die Gegner des politischen Regimes zu neutralisieren und seine Anhänger zu unterstützen. Doch Anfang 1997 war ihr Potential erschöpft. Mittelfristige Wirtschaftsaufgaben waren im wesentlichen erfüllt: Der Regierung war es gelungen, finanzielle Stabilität zu erreichen und die Inflation zu unterdrücken. In der Wirtschaftsstruktur – wie schon berichtet wurde – kam es zu wesentlichen Veränderungen. Die führenden Erdölgesellschaften und eine Reihe von Unternehmen-Giganten in den verschiedenen Branchen gingen durch Pfandauktionen und Privatisierung in Eigentum von Banken und großen Finanzstrukturen über. Die Machtorgane sahen sich mit der Notwendigkeit konfrontiert, die Wirtschaftspolitik zu rationalisieren.

Im Frühjahr 1997 wurde in Rußland eine neue Regierung gebildet, die Regierung der "jungen Reformer" genannt wurde. Mit ihrem Machtantritt hatte man im Kreml die Hoffnung auf die Bildung eines transparenten Wirtschaftssystems mit für alle gleichen Spielregeln sowie von effektiven Modellen der Zusammenarbeit von Staat und Business. Doch diese Hoffnungen erfüllten sich nicht. Es handelte sich nicht nur darum, daß das Reformerteam nicht stark genug war, um die Kontrolle über die natürlichen Monopole auszuüben oder eine Reform des Wohn- und Kommunalkomplexes zu beginnen. Das Problem lag auf einem anderen Gebiet. Die Regierung erwies sich als handlungsunfähig, weil in ihr nach den Worten von Gajdar zu viele starke politische Spieler vertreten waren und sie sehr schnell die Fähigkeit verloren hatte, "als einheitliches Team zu arbeiten". Auf die inneren Probleme lagerten sich äußere Um-

---

<sup>2</sup> Ju. Šafrannik (in der Vergangenheit Generaldirektor von "Langepasneftegaz", in der Regierung von 1993 bis August 1996), A. Bolšakov (ehemaliger Generaldirektor der Aktiengesellschaft "Vysokoskorostnye magistrali", in der Regierung von November 1994 bis März 1997), P. Rodionov (Mitglied des Direktorenrats der rußländischen Aktiengesellschaft "Gazprom", in der Vergangenheit Leiter von "Lentransgaz", in der Regierung von August 1996 bis April 1997), Ju. Bespalov (ehemaliger Leiter von "Minneftechimprom" der UdSSR, in der Regierung von August 1996 bis März 1997), V. Kadannikov (ehemaliger Generaldirektor, heute Vorsitzender des Direktorenrats der Aktiengesellschaft "AvtoVAZ", in der Regierung seit Januar bis August 1996).

<sup>3</sup> Der Bankier V. Potanin (in der Regierung von August 1996 bis März 1997), die Finanziere B. Berezovskij (stellvertretender Sekretär des Sicherheitsrats bis November 1997) und S. Kirienko (in der Regierung seit Mai 1997). Im November 1997 wurde das Staatskomitee für die Entwicklung des Kleinunternehmertums von der Duma-Abgeordneten I. Chakamada (in der Vergangenheit Unternehmerin) geleitet.

stände: bereits im Sommer 1997 war die Regierung mit einem mächtigen Druck der Finanzkreise konfrontiert.

Im Lauf des gesamten Jahres 1997 zeigte das Rating unentwegt eine Zunahme des politischen Einflusses der Vertreter des rußländischen Business. Gleichzeitig hatten einige die Illusion, daß sie sich in eine führende Kraft der Allianz zwischen Business und Macht verwandeln. Geschäftsleute, die mit den Ergebnissen des Verkaufs von Aktien der größten rußländischen Gesellschaft "Sjaz'invest" (Sommer 1997) unzufrieden waren, versuchten, direkten Druck auf die Machtorgane auszuüben. Sie organisierten große Skandale und politische Enthüllungen, die den Rücktritt von Schlüsselfiguren in der Regierung provozieren sollten. Doch das Ergebnis war unerwartet: im März 1998 wurde die gesamte Regierung entlassen. Dieser Schritt des Präsidenten sollte allen Teilnehmern des politischen Prozesses zeigen, in wessen Händen sich die Macht befindet.

Regierungschef der Regierung, die im Mai 1998 gebildet wurde, wurde der Minister für Brennstoffe und Energie, der frühere Finanzfachmann Sergej Kirienko. Jetzt kam die "zweite Welle" der Reformer in Rußland an die Macht. Das sind Politiker, die in den Jahren der Reformen groß wurden. Sie wissen, was Marktmechanismen sind, die nicht aus Lehrbüchern, sondern direkt aus der Praxis folgen. Der Zusammensetzung nach besteht diese Regierung aus Technokraten. Die neuen Minister sind Spezialisten und Praktiker, die konkrete Wirtschaftsfragen lösen müssen. Die Mehrzahl der Vize-Premiers und Minister hat keinen Kontakt zu den konkreten Wirtschaftszweigen.

Der Personalwechsel auf dem rußländischen politischen Olymp wird zweifellos ernsthafte Folgen für die rußländische Business-Elite haben. In den letzten Jahren hat sich die Geschäftswelt um zwei Schlüsselfiguren gruppiert – Černomyrdin und Anatolij Čubajs. Zu den Mitgliedern des alten Kabinetts hatten viele Vertreter der Business-Elite gute, lang existierende Beziehungen. Mit dem Rücktritt des Kabinetts war dieses bipolare System zerbrochen. Sowohl die neue Regierung als auch ihr Kontrahent – die Business-Welt – brauchten Zeit, um ihre Positionen zu festigen und eine Zusammenarbeit zu beginnen. Doch solange das Business seine Kräfte umgruppiert, muß man annehmen, daß es erneut Wege suchen wird, um Einfluß und Druck auf die Macht auszuüben.

In dem Maß, wie sich die politische Situation im Land stabilisiert und sich die Eliten in den Beziehungen zwischen Business und Macht konsolidieren, wurde das gegenseitige Verständnis langsam deutlich. Doch diese Beziehungen waren weiterhin Schwankungen unterworfen, und Perioden von "Solidaraktionen" wechseln mit scharfen Kämpfen der Partner. Auf der föderalen Ebene entwickelten sich die Beziehungen zwischen Business und Macht in den neunziger Jahren von der gegenseitigen Distanzierung zur Partnerschaft. Die Formen der Zusammenarbeit zwischen Business und Macht in den Regionen sind vielfältiger.

## **Business und Macht in den rußländischen Regionen**

In den Republiken, Regionen und Gebieten der Rußländischen Föderation haben sich einige Beziehungsmodelle zwischen der Administration und den Wirtschaftsakteuren herausgebil-

det. Diese Modelle werden bestimmt von den ökonomischen Ressourcen einer Region, vom Machtpotential der örtlichen Führer, vom Grad der Konsolidiertheit der regionalen Elite und von der von ihnen verfolgten Politik. Wir unterscheiden folgende Modelle: Das Patronage-Modell, das Partnerschaftsmodell, das Modell der Unterdrückung oder des Kampfes aller gegen alle und das Modell der Privatisierung der Macht.

### ***Das Patronage-Modell***

Dieses Modell setzt administrative Patronage-Beziehungen der örtlichen Macht zu den Akteuren der Marktwirtschaft voraus. Die Politik der Patronage kann mehr oder weniger rigide Formen annehmen, doch ihr Wesen läßt sich auf die Erhaltung eines Dirigismus der Wirtschaft und/oder die strenge Kontrolle über die Wirtschaftsakteure reduzieren. Weite Verbreitung fand dieses Modell in den ethnischen Republiken (Tatarstan, Baškortostan). Innerhalb der Rußländischen Föderation sind die nationalen Republiken Führer auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Selbständigkeit. Der Anteil des föderalen Eigentums an ihrer Wirtschaft beträgt maximal 15%, und der örtlichen Elite ist es gelungen, die Kontrolle über die wichtigsten Wirtschaftsressourcen auszuüben. Tatarstan und Baškortostan bekamen das Eigentumsrecht an Bodenschätzen und Grund und Boden, sie verfügen über das auf ihrem Territorium geförderte Erdöl und verfügen selbständig über den größeren Teil des Exporterlöses.

Die Führung von Tatarstan erarbeitete ein eigenes Reformkonzept. Dieses Reformkonzept sieht die Präsenz des Staates in der Wirtschaft und die Kontrolle des Präsidenten über das Staatseigentum und die Wirtschaftstätigkeit in der Republik vor. Die Unternehmer, denen es gelang, Beziehungen zur Republikführung herzustellen, haben Zugang zum Markt in Tatarstan. Im Grunde genommen sind die Wirtschaftsakteure nicht an der Marktkonkurrenz, sondern an der bürokratischen Konkurrenz beteiligt, indem sie versuchen, Kontakte zu den Vertretern der Machtstrukturen herzustellen. Diejenigen, denen es nicht gelingt, diese Beziehungen herzustellen, verlassen die Republik. In der letzten Zeit waren 700 Firmen gezwungen, Tatarstan zu verlassen, sie arbeiten jetzt in den benachbarten Regionen. Eine ähnliche Situation bildete sich in Baškortostan heraus, das viele erdölverarbeitende Unternehmen verließen. Das Patronage-Modell in den Republiken hat sein nationales Kolorit. Die Präsidenten sind einflußreiche nationale Führer. Sie erscheinen nicht einfach als "Anwälte der Habenichtse", sondern als Politiker, die aufgerufen sind, die ethnokulturelle Eigenart ihres Volkes zu verteidigen.

Ein ähnliches Beziehungsmodell bildete sich in einigen Gebieten heraus, wo die KPRF den Ton angibt, doch hier hat sie kein nationales Kolorit. Im Gebiet Ul'janovsk verfolgte die örtliche Administration viele Jahre lang eine sozial ausgerichtete Politik, die aus Mitteln des außerbudgetären Fonds zur Stabilisierung der Wirtschaft realisiert wurde. Der Fonds bestand aus Gewinnsteuern der Unternehmen des Gebiets oder aus dem Verkauf von Waren zu Marktpreisen, die die Administration zum Selbstkostenpreis bei den Produzenten kaufte. Die Administration verfolgt eine rigide Preispolitik (festgesetzte Preise für Nahrungsmittel und Konsumgüter, rationierte Verteilung von Waren) und eine Protektionspolitik (die Ausfuhr landwirtschaftlicher Produkte ist ausschließlich den Firmen gestattet, die der Administration

nahestehen und die von ihr kontrolliert werden, darunter – das Agrarindustriekombinat "Svi-jaga", die Aktiengesellschaft "Ul'janovskoe", die Firma "Ul'janovskobrezerv".

Zu Beginn der Reformen (1992 bis Anfang 1993) versuchten die örtlichen Unternehmer und die promarktwirtschaftlich ausgerichtete Intelligenz, die Politik der Gebietsadministration zu beeinflussen. Doch in einer Region, wo die Macht praktisch seit den Sowjetzeiten unverändert erhalten blieb, stießen alle Versuche, neue Werte einzuführen, auf einen unüberwindlichen Widerstand. "Der samtene Eintritt in den Markt", der im Gebiet Ul'janovsk praktiziert wird, war nur deshalb möglich, weil ein informeller Pakt zwischen den örtlichen Machtorganen und den Leitern der Betriebe aller Eigentumsformen abgeschlossen wurde. Als Grundlage dafür diente die innere Geschlossenheit der örtlichen Elite, das Einverständnis der Wirtschaftsakteure mit der Kontrolle seitens der Administration in der Hoffnung, Vergünstigung, Budgetmittel und andere Privilegien zu bekommen. Das Bündnis zwischen Business und Macht erlaubte es dem Gebietsgouverneur Jurij Gorjačev, das Image eines sich um die Probleme der einfachen Menschen kümmernden Führers in der öffentlichen Meinung zu stützen und garantierte ihm die Wiederwahl 1996.

Nach Meinung des Leiters der Moskauer Getreidegesellschaft ist es für einen Privatunternehmer schwierig, in der Region Krasnodar zu arbeiten. Die Firmen haben hier viele Schwierigkeiten mit der Registrierung, und die Administration versucht, im Dialog mit den Businessmen den administrativen Befehlston anzuwenden. An den Grenzen der Region wurden Zollämter errichtet, und es gelten besondere Regeln für die Warenaus- und einfuhr und ein Verbot für die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse für Unternehmen, die keine Beziehungen zur Administration haben. Mit diesem Verbot mußte die Getreidefirma kollidieren. Darüber, wie dieser Konflikt gelöst wurde, berichten wir später.

Die Beziehungen zwischen Macht und Business in Moskau entwickeln sich immer mehr in Richtung "Patronage". Gleich zu Beginn der Marktreformen erarbeitete die Führung der Stadt eine Meistbegünstigungsklausel für Privatunternehmer. Das erlaubte es Moskau, sich in einen Führer auf dem Gebiet der Entwicklung des Unternehmertums zu verwandeln.<sup>4</sup> Parallel zur Durchführung der Marktreformen erfolgte eine Konzentrierung aller Machtbefugnisse in den Händen der Moskauer Administration mit Jurij Lužkov an der Spitze. Der Oberbürgermeister von Moskau ist einer der einflußreichsten Regionalführer. Unter den 30 führenden Leitern der Region kommt ihm der erste Platz zu (Angaben für Februar und März 1998). Lužkov war es gelungen, eine geschlossene Mannschaft zu bilden, ihn zeichnet ein strenger Leitungsstil aus. In den Händen des Bürgermeisters sind mächtige Finanz- und Wirtschaftshebel konzentriert: die Kontrolle über die ertragreichen Sektoren – Baugewerbe und Immobilienhandel, die Durchführung der Privatisierung in Moskau nach einem eigenen Schema, eine eigenständige Wirtschaftspolitik und die Verfügung über den Devisenfonds der Stadt.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> In Moskau arbeiten 18% Kleinunternehmen und 40% der auf dem Territorium Rußlands arbeitenden Unternehmen und Organisationen mit Beteiligung von Auslandskapital.

<sup>5</sup> Die Stadtduma überließ diese Fragen der Moskauer Regierung. (Anmerkung des Autors)

Die Machtstrukturen haben den Markt der Hauptstadt und die auf diesem Markt tätigen Wirtschaftsakteure voll unter Kontrolle. Das Patronage-Modell, das in Moskau praktiziert wird, basiert auf dem Prinzip der gegenseitigen Gefälligkeit zwischen Business und Macht. Der Oberbürgermeister stellt den kommerziellen Strukturen Gebäude zur Verfügung, gewährt ihnen Privilegien und zweckbestimmte Kredite. Die Unterstützung von Firmen sichert der Führung der Hauptstadt zusätzliche Finanzierungsquellen für Städteprogramme (Straßenbau, Umgestaltung und Verschönerung der Stadt). Es gibt bestimmte Firmen und Banken, zu denen die Moskauer Führung privilegierte Beziehungen unterhält. Wie die von uns befragten Unternehmer behaupten, ist es insgesamt in den letzten Jahren auf dem Moskauer Markt schwerer geworden zu arbeiten, in der Hauptstadt wurde die Reglementierung des Wirtschaftslebens verstärkt. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen einige Experten und Politiker. Nach Meinung von Gajdar hemmt der Überschuß an Finanzmitteln, über die die Hauptstadt verfügt, die Durchführung von Steuer-, Wirtschafts- und anderen Reformen. Dadurch wurde das Wirtschaftsleben in der Region, mit der die Entwicklung des freien Unternehmertums begann, "furchtbar bürokratisch und reglementiert". Das Ergebnis davon war eine "massenhafte Verbreitung der Korruption".

Das Patronage-Modell in den Beziehungen zwischen Business und Macht bildete sich in Regionen mit prokommunistischer Orientierung, in nationalen Republiken mit starker Präsidialmacht sowie in der rußländischen Hauptstadt. Die Administration versucht hier, die Staatsmacht mit der Macht über das Business zu vereinigen. Doch in den verschiedenen Regionen nimmt diese Politik unterschiedliche Formen an. Irgendwo versucht die Macht, die Kommandomethoden der Wirtschaftslenkung zu erhalten, und irgendwo beschränkt sich die Macht auf eine strikte Kontrolle über den Markt und über die auf diesem Markt tätigen Akteure. Für "Fremde" ist es nicht leicht, auf diesen Markt vorzudringen, und mit "eigenen" Unternehmern hingegen stellt die lokale Macht Klan-Beziehungen her.

Unter den Bedingungen der Übergangsperiode haben die strikten Methoden der Wirtschaftslenkung einen bestimmten wirtschaftlichen Effekt: Sie erlauben der Führung, die Kontrolle über die Wirtschaftsprozesse zu erhalten. In den vergangenen Jahren erreichten Baškortostan und Tatarstan positive Ergebnisse. In den Republiken wurde die Landwirtschaft rentabler, die Gasversorgung in entlegenen Regionen nahm zu, und viele Unternehmen arbeiten erfolgreich. In Bezug auf den Wohnungsbau, den Bau von asphaltierten Straßen und den Ausbau des Telefonnetzes nimmt Baškortostan nach Moskau den zweiten Platz ein. Wichtige Voraussetzung für die Durchführung des Patronage-Modells ist eine starke konsolidierte Machtelite, der es gelang, einen Führer aufzustellen, der große Autorität genießt. Eine breitangelegte politische Unterstützung gewährleistet diesen Führern stabile Positionen und ermöglicht ihnen die Wirtschaftsressourcen zu kontrollieren, die Prinzipien der Wirtschaftspolitik zu formulieren und eine selbständige Politik gegenüber dem föderalen Zentrum zu verfolgen.

### ***Das Partnerschaftsmodell***

Dieses Modell der Zusammenarbeit zwischen Business und Macht bildete sich in jenen Regionen aus, wo es den politischen und Wirtschaftsakteuren gelingt, einen Dialog zu führen, um einander zu helfen. "Die Zusammenarbeit" fand in den Regionen Verbreitung, wo Marktrefor-

men durchgeführt werden und sich das Unternehmertum entwickelt. Führer auf diesem Gebiet unter den rußländischen Regionen sind: die Gebiete Novgorod und Nižnij Novgorod, eine Reihe von Regionen des Wolgagebiets, St. Petersburg und das Gebiet Leningrad.

In Nižnij Novgorod verfolgte die Führung zu Beginn der Reformen eine Politik zur Unterstützung des Privatunternehmertums. Das Gebiet wurde die erste rußländische Region, wo eine Methode zur Registrierung neuer Unternehmen auf der Grundlage von Anträgen eingeführt, ein Fonds zur Unterstützung des Unternehmertums eingerichtet und eine Vorzugsbesteuerung eingeführt wurde (ab 1994 wurde der Gewinnsteuersatz gesenkt; diese Gewinnsteuer kommt dem örtlichen Budget zugute). Die offenkundige promarktwirtschaftliche Orientierung der Administration führte dazu, daß mehr ausländische Investitionen getätigt und internationale Kredite gewährt wurden.

Im Gebiet Novgorod befreite die Führung die Industrieunternehmen solange von den örtlichen Steuern, bis diese effektiv arbeiteten. In der Region wurde ein eigenes Bodengesetzbuch verabschiedet, nach dem die Eigentümer der Betriebe Eigentümer von Grund und Boden werden. Diese Maßnahmen verbesserten das Investitionsklima der Region. Heute ist Novgorod nach Moskau die zweite Region in Bezug auf Auslandsinvestitionen. Die Administration setzte auf die Entwicklung des Klein- und mittleren Unternehmertums, im Gebiet arbeiten 7.000 Kleinunternehmen. Nach Meinung der von uns befragten Geschäftsleuten, unterstützt die Führung der Region die Unternehmer "moralisch" und ist immer bereit, ihnen zu helfen. "Unser Gebiet", sagt einer von ihnen, "ist sehr demokratisch und promarktwirtschaftlich. Schon einige Jahre hören wir keinerlei Befehle von oben. Man kann sich schwerlich vorstellen, daß uns jemand von oben herbeiruft und etwas von uns verlangt. Das betrifft alle Firmen ohne Ausnahme".

Die partnerschaftlichen Beziehungen, die die Macht mit dem Business hergestellt hat, sind kein Zeichen von Schwäche ihrer Positionen. Im Gegenteil, starke Führer wählen in der Regel das Modell der "Zusammenarbeit". Doch im Unterschied zu den Machtstrukturen, die das Patronage-Modell gewählt haben, erkennen sie, daß sie ihre Region nicht mit Druck auf die Wirtschaftsakteure aus der Wirtschaftskrise herausführen können, sondern nur, indem sie günstige Voraussetzungen für die Entwicklung der Produktion und des Privatunternehmertums schaffen.

Über positive Erfahrungen im Umgang mit der örtlichen Macht berichteten auch einige der von uns befragten Unternehmer. Der wissenschaftliche Produktionskomplex (NPK) "Technologičeskij centr", der auf der Basis des Moskauer Instituts für Elektronentechnik (MIET) gegründet wurde, arbeitet eng mit der Administration der Stadt Zelenograd zusammen. Diese Beziehungen, wie der Leiter des NPK glaubt, entwickelten sich vor Jahrzehnten. Der MIET war der Stolz der sowjetischen Elektronik, bildete die besten Kader auf diesem Gebiet aus, und die Stadtadministration verhielt sich immer respektvoll gegenüber "ihrer" Hochschule. "In Zelenograd gibt es keine Familie, die nicht in irgendeiner Weise mit dem Institut verbunden wäre. Deshalb kommt uns die Macht entgegen". Die Unterstützung der Stadtadministrati-

on hat vielfältigen Charakter. Zu Beginn der Reformen gewährte die Stadtadministration dem NPK einen Kredit, der dem Unternehmen half zu überleben ("obwohl sie kein Geld hatten"), und mehrmals hat sie die Zahlung der Schulden für den Stromverbrauch gestundet. Daraus folgt keinesfalls, daß für den NPK "besondere" Bedingungen geschaffen werden. Das Unternehmen arbeitet auf dem freien Markt, es muß mit anderen Produzenten der elektronischen Produktion konkurrieren und ständig im Konkurrenzkampf unter Beweis stellen, daß seine Produktion besser und billiger ist.

Das Partnerschaftsmodell bildete sich in jenen Regionen heraus, wo Führer an der Macht sind, die den Wert des Dialogs erkannt haben und zu Kompromissen bereit sind. Unerläßliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Business und Macht ist eine politische Figur, die die Unterstützung sowohl der politischen als auch der ökonomischen Elite genießt. Diese unumstrittenen Führer sind in Novgorod Michail Prusak, in Nižnij Novgorod bis März 1997 Boris Nemcov und in Samara Konstantin Titov.

### ***Das Modell der "Unterdrückung" oder "der Kampf aller gegen alle"***

Das Modell der "Unterdrückung" entstand in Regionen mit knappen Wirtschaftsressourcen, deren Lebenstätigkeit ganz und gar vom Geldtransfer aus dem föderalen Zentrum abhängt. Unterscheidungsmerkmal dieser Regionen ist die Schwäche der lokalen politischen Elite, die nicht in der Lage ist, eine konsolidierte Mannschaft zu schaffen, ein effektives Entwicklungsprogramm vorzulegen und einen autoritären Führer zu stellen. Die Abhängigkeit vom Zentrum schwächt die politische Elite der Region und verstärkt die Unzufriedenheit der Bevölkerung und das allgemeine Gespür für die Inkompetenz der Führung. Das Mißtrauen gegenüber der Macht in einer Krisenregion ist das Ergebnis dessen, daß Reformen fehlen und daß man sich weigert, sie durchzuführen. Die Situation in einer Krisenregion betrachten wir am Beispiel des Gebiets Kirov, wo eine soziologische Untersuchung durchgeführt wurde.

Die Machtorgane der Region sind in ökonomischer und politischer Hinsicht ziemlich schwach, um Beziehungen mit den Wirtschaftsakteuren auf der Grundlage der "Patronage" herzustellen, und sie erkennen nicht die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit ihnen. Die Administration fürchtet immer mehr, die Kontrolle über die Situation zu verlieren und ist infolgedessen nicht bereit, die Wirtschaftsmacht mit anderen Beteiligten des Wirtschaftsprozesses zu teilen. Die auf die Strategie des Überlebens gerichtete örtliche Elite stellt ihre Beziehungen zum Business, dem sie grundsätzlich nicht traut, auf der Basis des "Modells der Unterdrückung" her. Die von den Soziologen befragten Unternehmer behaupten, daß auf ihrem Gebiet ein Terror gegen das Unternehmertum angezettelt wurde und die Machtorgane im Kampf mit ihnen rigide, darunter gewaltsame Methoden anwenden.

Die politischen und Wirtschaftsakteure betrachten einander nicht als potentielle Verbündete, sondern als Gegner. In der Region nimmt der "Kampf aller gegen alle" kein Ende: Zwischen den konkurrierenden Gruppen der politischen Elite, zwischen dem Business und der Macht, innerhalb der Business-Elite selbst. Das Kräfteressen von Business und Macht hat dramatische sozio-ökonomische Folgen. Das Gebiet Kirov ist eine der ärmsten Regionen Rußlands, hier bleibt das Potential an sozialem Sprengstoff erhalten, und es hat sich ein äußerst ungünstiges

Klima für die Entstehung des Business entwickelt. Wie uns scheint, ist ein Ausweg aus der Krise die Bildung einer neuen politischen Elite, die in der Lage wäre, ein effektives Entwicklungsprogramm für die Region aufzustellen und konstruktive Formen der Zusammenarbeit mit dem Business auszuarbeiten.

Über die Verletzung der Rechte der Unternehmer in den einzelnen Regionen Rußlands äußerten sich auch die Teilnehmer unserer Untersuchung. Der Leiter der großen Moskauer Getreidegesellschaft sagte: Die Firma arbeitet in vielen Gebieten Rußlands. In Wologda gehört ihr das Unternehmen zur Produktion kombinierter Futtermittel. Die wichtigsten Abnehmer der Produkte sind landwirtschaftliche Genossenschaften, die auf Kosten von Zuwendungen leben und oft keine Mittel haben. "In dieser Situation versucht die Administration des Gebiets, auf uns Druck in Form von Ukazen und Verfügungen auszuüben. Es ist unmöglich, eine Privatfirma zu zwingen, die eigene Produktion unentgeltlich zu liefern. Alle Ukaze werfen wir in den Papierkorb". Zwischen der Führung der Firma und der Administration des Gebiets herrscht ständig "Krieg". Bis jetzt haben alle Versuche der Führung der Gesellschaft, einen zivilisierten Dialog mit der örtlichen Macht herzustellen, zu keinem Ergebnis geführt.

### ***Das Modell der "Privatisierung der Macht"***

Dieses Modell entstand in Regionen, wo eine Gruppe oder Gruppen des Unternehmertums die Macht in ihre Hände nahmen oder die Kontrolle über sie ausübten. Die "Privatisierung der Macht" fand sowohl in reichen als auch in armen Regionen Verbreitung. Wichtigste Voraussetzung für dieses Modell ist eine konsolidierte Wirtschaftselite, die selbständig die Machtelite bildet. In dieser Hinsicht sind die Erfahrungen Kalmykiens einzigartig. Präsident Kirsan Iljumžinov führte eine strikte Wirtschaftsleitung ein. Die Republik wurde in eine einheitliche Industrie- und Investitionskorporation verwandelt, und die gesamte Wirtschaftstätigkeit wird vom Präsidenten kontrolliert, der nicht nur die verantwortlichen Beamten, sondern auch die Leiter von Staatsunternehmen persönlich ernennt. Die wichtigste Bank der Republik ist die Bank "Step", die die dem Präsidenten gehörenden kommerziellen Unternehmen gründeten. In der Republik wurde ein Regime der persönlichen Macht errichtet, und zu Beginn des Jahres 1998 liquidierte Iljumžinov die Regierung, ein Schritt, der seine Machtpositionen weiter festigen und es ihm erlauben wird, über das Budget und andere Wirtschaftsressourcen der Republik uneingeschränkt zu verfügen.

Man nennt den Führer von Chakasien Aleksej Lebed' den "Aluminium-Gouverneur". Auf diesen Posten brachten ihn die Korporationen, die die Aluminiumindustrie der Republik und insbesondere das Aluminiumwerk von Sajanyj (SAZ) kontrollieren. Nach Meinung von Lebed' selbst unterstützte SAZ ihn während der Duma-Wahlen und finanzierte dann die Wahlkampagne für die Wahl des Premierministers der Republik. Indem die Industriegruppen "ihre" Kandidaten für die hohen Posten in der Region aufstellen, hoffen sie, eine gefügte Macht zu haben, die sich nicht bei der Verfügung über die Wirtschaftsressourcen einmischen wird. Ob Lebed' die Hoffnungen der Aluminiummagnaten erfüllen wird, wird die Zeit zeigen.

Eine besondere Situation bildet sich in den Regionen mit Monoindustrie heraus, die direkt von Moskau aus verwaltet werden (z.B. der Brennstoff- und Energiekomplex). Hier geben

nicht die Gouverneure, sondern die Leiter von Betrieben und Korporationen den Ton an, die Gouverneure sind lediglich Protegés der Branchaneliten. Zwischen ihnen und der örtlichen Führung wird ein besonderer "politischer Vertrag" über die Abgrenzung der Kompetenzen abgeschlossen. So verfügt der Gouverneur des Erdöl- und Gasgebiets von Tjumen' Rokeckij über große Vollmachten. Er ist absolut frei bei Beschlüssen, die die Lebensgrundlage der Region betreffen, doch die Erdölförderung kontrolliert er nicht. Der Brennstoff- und Energiekomplex sicherte ihm eine hohe Position, und die Erdölelite wird ihn solange unterstützen, solange er sich nicht in die Angelegenheiten der Branche einzumischen beginnt.

Somit unterscheiden sich die Modelle der "Privatisierung der Macht". In dem einen Fall handelt es sich um die Monopolisierung der Machtfunktionen durch die Wirtschaftselite, in einem anderen Fall handelt es sich darum, daß die Wirtschaftsakteure "ihre" Vertreter ernennen. Dabei sind diese Führer nicht zwangsläufig bloße Marionetten. Oft sind es autoritäre Führer. Wohl nur eines unterscheidet sie von den regionalen Führern, die mit dem Business auf der Grundlage des Modells der "Zusammenarbeit" oder der "Patronage" zusammenarbeiten: Ihr Zugang zur Kontrolle über die strategischen Ressourcen der Region ist begrenzt.

In einigen rußländischen Provinzen "ergreifen" die Vertreter des Business direkt die Macht. In einigen Fällen kommt es hier zu einer Situation, die an Kriminalität grenzt. In der Stadt Neftejugansk (Chanty-Mansischer autonomer Bezirk) wurde der Unternehmer V. Petuchov zum Bürgermeister gewählt. Pressemeldungen zufolge kam es nach der Wahl Petuchovs sofort zu Kader-Umbesetzungen: Auf alle führenden Posten in der Stadtverwaltung wurden Führer von Firmen ernannt, die dem neugewählten Bürgermeister gehören. Nachdem der Bürgermeister und Unternehmer das Kapital in Macht verwandelt hatte, begann er, unkontrolliert Haushaltsmittel für eigene Belange zu verwenden. Zur "sozialen Sicherheit" legte der Bürgermeister Personalzuschläge für die Leiter der Ordnungskräfte der Stadt fest und schützte sich dadurch vor Kontrollen. Eine ähnliche Situation bildete sich in Leninsk-Kuzneckij (Gebiet Kemerovo) heraus, wo der mehrfach vorbestrafte G. Konjachin (im Herbst 1997 wurde er wegen des Verdachts der Unterschlagung von Staatsmitteln verhaftet) zum Bürgermeister gewählt wurde. In der Region Krasnojarsk wurde der bekannte Unternehmer, einer der Eigentümer des Aluminiumwerks von Krasnojarsk, A. Bykov, Deputierter der Gesetzgebenden Versammlung. Wie die Zeitung "Izvestija" berichtete, ist er Anführer einer mächtigen Verbrechergruppierung.

Für viele Vertreter der kriminellen Welt sind das Unternehmertum ein bequemer Schutz für ihre kriminellen Machenschaften und die Beteiligung an den Wahlen ein Sprungbrett in die legale Politik. Das Vordringen der Kriminalität in die Machtstrukturen hat ernsthafte Folgen. Erstens, im Fall eines Sieges bei den Wahlen werden sich die kriminellen Gruppen bemühen, der Gesellschaft ihr Entwicklungsszenario aufzuzwingen. Zweitens, die Tatsache, daß die Verbrecher sich selbst Unternehmer nennen, behindert die Herausbildung eines positiven Images des Unternehmertums in der öffentlichen Meinung. Die größte Gefahr für eine Kriminalisierung der lokalen Machtstrukturen besteht in den Regionen, wo der Umverteilungsprozeß von Eigentum zügig vorangeht. Zu diesen Regionen rechnet der Vorsitzende der Territo-

rialen Präsidialverwaltung der Rußländischen Föderation Sergej Samojlov die Regionen Charovsk und Krasnojarsk, die Gebiete Murmansk, Tjumen' und Novosibirsk.

Das Modell der "Privatisierung der Macht" setzt eine Fusion von Business und Macht voraus. Dieses Beziehungsmodell dient bei weitem nicht immer, doch oft dazu, daß die Vertreter des Business die Macht für ihre eigenen Belange ausnutzen. Das Muster ist einfach: Anfänglich wird Kapital in Macht investiert, und dann beginnt die Macht, Gewinn zu bringen.

Die von uns beschriebenen Beziehungsmodelle, die zwischen Business und Macht entstehen, sind in gewissem Grad schematisch. Es gibt sie nicht in reiner Form, weil die lokalen Machtstrukturen häufig diametral entgegengesetzte Methoden der Wirtschaftslenkung miteinander verbinden. Elemente des Dirigismus und des administrativen Befehlssystems sind nicht nur den antimarktwirtschaftlich orientierten Führern eigen, sondern auch den Anhängern von promarktwirtschaftlichen Reformen. Man muß auch berücksichtigen, daß in den vergangenen Jahren die vorgelegten Modelle eine wesentliche Evolution erfahren haben. In dieser Hinsicht ist das Beispiel von Tatarstan charakteristisch. Lange Zeit wurden die Marktreformen in der Republik gebremst, und die Privatisierung ging nur langsam voran. In diesen Jahren entstand in der Republik unter der Kontrolle von Präsident Mintimer Šajmiev eine Unternehmerschicht, auf die sich die Republikführung stützen kann. Überzeugt davon, daß die wirtschaftliche Situation vollkommen kontrolliert wird, faßte die Führung der Republik 1998 den Beschluß, das Privateigentum an Grund und Boden einzuführen. Heute kann man sagen: Tatarstan wählte seinen eigenen Weg der Reformen, die erst jetzt zu greifen beginnen. Bestimmte Veränderungen gab es auch im Gebiet Ul'janovsk in den letzten Jahren. Nach seiner Wiederwahl im Jahre 1996 war Gouverneur Jurij Gorjačev gezwungen, von einigen Sozialprogrammen Abstand zu nehmen, weil die ökonomischen Reserven des Gebiets erschöpft waren. Die Modelle der Zusammenarbeit von Business und Macht ändern sich nicht immer zum Besten. Davon zeugt das Beispiel Moskau.

Die Beziehungen zwischen Business und Macht haben entscheidenden Einfluß auf den Typ der ökonomischen Entwicklung der Region. Autoritäre politische Regime neigen nicht zum Dialog mit Wirtschaftsakteuren, sie praktizieren außerökonomische Zwangsmethoden. Ihre Politik führt zur administrativen Kommandowirtschaft in den Regionen, die in einigen Fällen ziemlich effektiv ist. Dagegen zeugt der Dialog zwischen Macht und Business meist von der promarktwirtschaftlichen Orientierung der Region. In diesen Regionen erkannte das Business die ganze Bedeutung der Macht, während der Macht die Beziehungen zum Business von Vorteil sind.

Das Fehlen eines Dialogs und die Konfrontation der politischen und ökonomischen Akteure sind typisch für Krisengebiete. "Der Kampf aller gegen alle" erlaubt es dem Business und der Macht nicht, effektive koordinierte Entwicklungsstrategien zu entwickeln und verschlimmert lediglich die komplizierte ökonomische und soziale Lage in der Region. Eine große Gefahr bildet die Fusion von Business und Macht, wenn sich ein Privatunternehmen auf Stadt-, Gebiets- oder Republikgröße ausdehnt. Die Kehrseite von diesem Modell ist das politische Diktat der industriellen Finanzgruppen oder einzelner Unternehmer, die Monopolisierung des Marktes mit der Kriminalisierung des gesamten öffentlichen Lebens. Die beschriebenen Mo-

delle erlauben nicht nur, die Entstehung der Beziehungen zwischen politischen und ökonomischen Akteuren in den Regionen besser zu verstehen, sondern sie sind von Interesse für das Zentrum, weil jedes Modell als Prototyp für die Zusammenarbeit von Business und Macht auf föderaler Ebene dienen kann.

In den Regionen, wo es dem Business und der Macht gelingt zusammenzuarbeiten, entstehen zwischen ihnen Allianzen.

### **Politisch-wirtschaftliche Allianzen in den Regionen Rußlands**

In den rußländischen Regionen werden die Allianzen um Schlüsselfiguren der Macht gebildet: Das sind die Präsidenten der Republiken, die Gouverneure der Regionen und Gebiete, Bürgermeister von Haupt- und Großstädten. Darüber, wie diese Allianzen funktionieren, haben wir bereits berichtet. In diesem Kontext beobachten wir, wie im Rahmen der Allianzen die Zusammenarbeit der wirtschaftlichen und politischen Kader vor sich geht und welche Rolle diese Allianzen im Leben der rußländischen Provinz spielen.

Zum Kreis der Unterstützung eines Gouverneurs/Präsidenten gehören nach Größe und Form unterschiedliche Eigentumsarten eines Unternehmens. Doch der zentrale Platz in der Allianz gebührt den größten Unternehmen einer Republik oder eines Gebiets, viele von ihnen waren in der Vergangenheit der "Stolz und Ruhm" der sowjetischen Industrie. Jeder Betriebsleiter ist bestrebt, Unterstützung zu bekommen und auch Methoden zu finden, um Kontrolle über die Betriebe auszuüben. Das Bündnis zwischen Gouverneur und Leitung von Großunternehmen eines Gebiets ist, wie die von uns befragten Unternehmer aus den Gebieten Tver' und Novgorod glauben, normal und für beide Seiten erforderlich. Für die Führung eines Unternehmens ist die Unterstützung seitens der lokalen Macht eine äußerst wichtige Voraussetzung für das Überleben. Geht die Produktion zurück und fehlen die entsprechenden Betriebsmittel, können die Großunternehmen selbständig nicht überleben. Sie brauchen den Gouverneur, um mit "Druck" Mittel aus dem föderalen Budget und Kredite zu bekommen und internationale Beziehungen anzuknüpfen. Erfolg haben in der Regel nur die Regionalführer, die einflußreich sind und gute Beziehungen in Moskau und im Ausland unterhalten. Die Unternehmer aus Novgorod schätzen in dieser Hinsicht die Tätigkeit des Gouverneurs Prusak, dem es gelang, für dieses Gebiet Investitionen zu erreichen und der erfolgreich die Interessen der lokalen Produzenten auf föderaler Ebene vertritt, sehr hoch ein.

Die Unterstützung der lokalen Industriegiganten hat für die Administration große politische und wirtschaftliche Bedeutung. Die Regionalführer wissen sehr wohl, daß der Zusammenbruch eines Großunternehmens für ihr Territorium eine echte Katastrophe bedeuten kann, d.h. niedrigere Beiträge zum lokalen Budget, Anstieg der Arbeitslosigkeit und Verschärfung der sozialen Situation. So war z.B. das Gebiet Tver' bis jetzt nicht in der Lage, sich vom Zusammenbruch der "Tver'universalbank" gleich im Anschluß an die Präsidentschaftswahlen zu erholen. Von der Bank hängt praktisch die gesamte regionale Wirtschaft ab, und sie dient als Hauptstütze für die Gebietsadministration. Die Unterstützung der Industrie seitens der

Machtorgane<sup>6</sup> ist auf ein Wiederaufblühen der Inlandsproduktion und die Stabilisierung der Wirtschaftslage des Gebiets abgestellt. Doch indem der Regionalführer "sein" Unternehmen verteidigt und für dieses Unternehmen finanzielle Mittel und Privilegien erwirkt, schafft er dadurch in der öffentlichen Meinung ein positives Image von der Macht und erarbeitet sich politisches Kapital, das während der Wahl eine entscheidende Rolle spielen kann.<sup>7</sup> Das Bestreben der Business-Elite, in freundschaftliche partnerschaftliche Beziehungen mit der Administration einzutreten, verstärkte sich in dem Maß wie die Regionen politische Selbständigkeit erwarben und das Recht erhielten, über die eigenen Wirtschafts- und Naturressourcen zu verfügen.

Die Großunternehmen sind eine eigenartige "erste Schicht" der Unterstützung seitens der Regionalmacht. Ihnen folgen Unternehmen und kommerzielle Strukturen kleineren Ausmaßes. Ein neuer "Stützpunkt" für die örtliche Macht können auch die Moskauer Finanz- und Industriestrukturen werden, die immer aktiver in den Regionen zu arbeiten beginnen. Dort, wo das Moskauer Kapital eine Allianz mit der örtlichen Elite eingegangen ist, kann die Elite auf umfangreiche finanzielle und politische Unterstützung aus Moskau rechnen.

Das mittlere und kleine Unternehmertum in den Regionen ist im wesentlichen auf die Stadtadministration orientiert. Nämlich mit ihr müssen die mittleren und kleinen Unternehmer häufig zusammenarbeiten: Der Bürgermeister erteilt die Erlaubnis für Bauarbeiten, stellt Grund und Boden zur Verfügung und kann den Unternehmer von den lokalen Steuern befreien. Eine Besonderheit der Allianzen zwischen Business und Macht in den Regionen besteht darin, daß das Business in der Regel von einzelnen Unternehmen in den Regionen vertreten ist, jedes Unternehmen fand nach den Worten eines Unternehmers aus Novgorod seinen Weg in die Gebietsadministration. Der Umgang mit Partnern, die nicht in einem Block mit korporativen Interessen vereinigt sind, ist für die Machtstrukturen einfacher. In diesem Fall unterhält die Regionalelite direkte Beziehungen zu den Führern der "freundschaftlichen" kommerziellen Strukturen, und ihre Strategie führt zur Erweiterung der Unterstützung, was es erlaubt, die eigene Unabhängigkeit zu erhalten. In einer komplizierteren Lage sind die lokalen Führer, die einen Dialog mit der konsolidierten Business-Elite, die danach strebt, der Administration ihre Bedingungen aufzuoktroyieren, führen müssen.

Die Allianzen zwischen Business und regionaler Macht haben die Funktion, die Machtstrukturen finanziell, organisatorisch und politisch zu unterstützen. Erstens, unterstützen die freundschaftlichen kommerziellen Strukturen politisch die Administration, indem sie Mittel für Wahlkampagnen in der Region und auf föderaler Ebene zur Verfügung stellen (darüber haben wir bereits berichtet). Nicht zufällig wird der Abschluß von Allianzen im Vorfeld von Wahlen forciert: In diesen Zeiten sind die Politiker auf der Suche nach Finanzquellen, während die Business-Elite auf der Suche nach Politikern ist, die bereit sind, ihre Interessen zu vertreten.

---

<sup>6</sup> Der Bürgermeister von Moskau unterstützt die Automobilwerke AZLK und ZIL der Hauptstadt, während der Präsident von Tatarstan den Automobil-Giganten KAMAZ unterstützt. (Anmerkung des Autors).

<sup>7</sup> Die Unterstützung von "AvtoVAZ" und das Eintreten gegen den Bankrott des Unternehmens spielten eine wichtige Rolle während der Wahlkampagne für den Gouverneur des Gebiets Samara K. Titov.

Zweitens, erweisen sie der Administration unterschiedliche Dienste: Sie gewähren Kredite für das lokale Budget, gewähren der Administration unverzinsliche Darlehen und betreiben Wohnungsbau und Wohltätigkeit. Die "Zusammenarbeit" von Business und Macht nimmt zuweilen eigenartige Formen an. So haben die kommerziellen Banken, die mit der Führung Moskaus in Verbindung stehen ("Vozroždenie", "Supriméks-bank"), wiederholt den Moskauer Ordnungskräften unverzinsliche Darlehen gewährt, die es erlauben, den Mitarbeitern dieser Organisationen Gehälter und Löhne ohne Verzögerung zu zahlen. In einer der Regionen des rußländischen Nordens, wo Interviews durchgeführt wurden, gelang es uns, besondere Beziehungen zu ermitteln, die zwischen dem örtlichen Amt für innere Angelegenheiten (UVD) und den kommerziellen Strukturen hergestellt wurden. Die Firmen halfen, Häuser für die Milizionäre zu bauen und unterstützten die Familien der in Tschetschenien umgekommenen Angehörigen. So motivierte ein Leiter einer Firma seine Wahl: "Wir helfen ihnen zu überleben, sie haben jetzt so viele Schwierigkeiten. Als wir unsere Arbeit begannen und eine Strategie ausarbeiteten, beschlossen wir, daß wir in jedem Fall einen bestimmten Kreis von Menschen oder bestimmte Organisationen unterstützen müssen. Wir sagten: Wir haben drei Kategorien: Kinder, Pensionäre und Miliz". Alle diese Kategorien sind unsere Zukunft. Die Miliz ist das einzige, was der Kriminalität Einhalt gebietet. "Wenn wir ihr heute nicht helfen, werden wir morgen nicht ruhig leben und arbeiten." In einer Übergangsgesellschaft mit einem schwachen Staat geht die Wohltätigkeit über den normalen Rahmen hinaus, sie nimmt einen besonderen Charakter an. Ihr Ziel sind staatliche Strukturen, die der Staat selbst nicht unterhalten kann. Die Wohltätigkeit in Bezug auf die Vertreter der Ordnungsstrukturen, über die ein Unternehmer sprach, stößt auf Verständnis. Doch ein Präzedenzfall, der zur Regel erklärt wird, kann zur Privatisierung des Staates führen, wie dies z.B. in Neftejugansk oder Leninsk-Kuzneckij der Fall war.

Drittens, mit Hilfe freundschaftlicher kommerzieller Strukturen in einigen Regionen Rußlands werden besondere Entwicklungsprogramme finanziert. In Ul'janovsk wurde bis vor kurzem ein "sozialistisches Experiment" durchgeführt, und in Moskau kam es zu einem Programm zur Verschönerung der Stadt. In diesem Fall wird zwischen der kommerziellen Struktur und der Administration eine Art Kompensationsabkommen getroffen: Die Firma erhält Grund und Boden, die Erlaubnis zum Bauen, das Recht auf Export- und Importtätigkeit und übernimmt im Gegenzug die Verpflichtung, die Führung in ihrer politischen und professionellen Tätigkeit zu unterstützen. Auf dieser Basis kam es zu einer Allianz zwischen dem Oberbürgermeister Moskaus und großen Finanz- und Industriegruppen, die auf dem Territorium der Stadt arbeiten. Die Gesellschaften arbeiten auf der Grundlage der Meistbegünstigungsklausel, indem sie dem Bürgermeister helfen, Wohnhäuser zu renovieren, die Stadt zu verschönern und das Klein- und mittlere Unternehmertum zu finanzieren.

Die politisch-wirtschaftlichen Allianzen haben eine wichtige Funktion bei der Stabilisierung der bestehenden Macht. Doch sie können auch eine destabilisierende Rolle in dem Fall spielen, wenn es in der Region zu einem Konflikt zwischen den Schlüsselfiguren der Macht kommt. Eine außerordentliche Schärfe nahmen in den rußländischen Regionen die Konflikte zwischen dem Gouverneur und dem Bürgermeister der Gebietshauptstadt an, die in den meisten Fällen die Hauptquelle für die Mittel des örtlichen Budgets ist. Zu Konflikten dieser Art

kam es in Udmurtien, in den Gebieten Volgograd und Sverdlovsk und in der Region Primor'e. So verabschiedete der Gossovet von Udmurtien im April 1996 ein Gesetz über die örtlichen Machtorgane. In Übereinstimmung mit diesem Gesetz wurden die 1994 gewählten Stadtdummen aufgelöst und die Bürgermeister ihres Postens enthoben. Der Form nach war der Konflikt zwischen dem Vorsitzenden des Gossovet A. Volkov und dem Bürgermeister von Iževsk A. Saltykov politischer Art, doch in Wirklichkeit hatte er eine wirtschaftliche Grundlage. Ursache des Konflikts zwischen den beiden Machtzentren war das Streben der Republikführung, für den Republikhaushalt einen bedeutenden Teil der Einkünfte von Iževsk zu erlangen, über die der Bürgermeister der Hauptstadt verfügt. In den Konflikt zwischen den beiden Machtzentren waren auch Wirtschaftsakteure involviert: Betriebsleiter von Iževsk unterstützten A. Saltykov, während unternehmerische Strukturen und Unternehmen anderer Bezirke der Republik den Vorsitzenden des Gossovet unterstützten.

Zu einer ähnlichen Situation kam es in der Region Primor'e. Im Februar 1994 setzte der Gouverneur der Region Evgenij Nazdratenko den Bürgermeister von Vladivostok V. Čerepkov von seinem Posten ab, gegen den ein Strafverfahren eingeleitet wurde. Im August 1996 wurde Čerepkov durch Gerichtsbeschluß in seinem Amt wiederbestätigt. Nach Vladivostok zurückgekehrt, gründete der Bürgermeister einen ökonomischen Konsultativrat beim Bürgermeisteramt, dem die Leiter der größten Unternehmen der Region Primor'e, die mit der Politik des Gouverneurs unzufrieden sind und die den Bürgermeister Vladivostoks unterstützen, angehören.

In einigen Untersuchungen werden die Allianzen, die sich zwischen dem Business und der Macht herausbildeten, als äußerst negativ eingeschätzt. Die Autoren weisen in der Regel darauf hin, daß die politisch-wirtschaftlichen Allianzen die Interessen einer bestimmten Klientel wahrnehmen und ziemlich geschlossen sind. Dieses Thema wurde in der letzten Zeit, insbesondere im Zusammenhang mit den Regionalwahlen, auf breiter Ebene in den Massenmedien diskutiert. Trotz der Zuverlässigkeit vieler geäußelter Meinungen muß man zugeben, daß der Subjektivismus in den Publikationen zu diesem Thema eine große Rolle spielt. Die politisch-ökonomischen regionalen Allianzen sind unserer Meinung nach ein komplizierteres Phänomen. Teilweise haben uns die Unternehmer durch ihre Beteiligung an den Untersuchungen die Arbeit erleichtert.

Die Interviews mit den Unternehmern überzeugen in folgendem. Erstens, unter den Bedingungen der begrenzten wirtschaftlichen Möglichkeiten sind die Allianzen zwischen Business und Macht auf regionaler Ebene normal und natürlich. Jeder der Vertragspartner realisiert im Rahmen der Allianz seine Interessen, hat aber gegenüber dem Partner eine Verpflichtung. Diese Meinung äußerten Geschäftsleute, die selbst nicht an den Allianzen mit der örtlichen Administration beteiligt sind. Zweitens, der Charakter der Beziehungen, die im Rahmen der Allianz zwischen den politischen und ökonomischen Akteuren hergestellt werden, ist wichtig. Diese Beziehungen, wie Vertreter des Business glauben, sollen nicht über den Rahmen des Gesetzes hinausgehen und die ökonomische oder politische Stabilität in der Region gefährden. Drittens, wichtig dabei ist nicht, daß es diese Allianzen gibt, sondern daß sie funktionieren. Die Novgoroder Unternehmer, wie bereits bemerkt wurde, schätzten die Allianz der Ad-

ministration mit etlichen Unternehmen des Gebiets als normales Phänomen ein. "Unsere Firma unterhält gute Beziehungen zur Administration. Bis jetzt haben wir den Gouverneur nicht um große Hilfe gebeten. Unser Gouverneur ist Demokrat. Er schuf für alle Unternehmer gleiche Bedingungen in dem Gebiet und bildete eine Mannschaft, die uns nicht stört." Wichtige Schlußfolgerung, die man aus dem Obengesagten ziehen kann, ist folgende: In promarktwirtschaftlichen Regionen ist das Fehlen privilegierter Beziehungen zur Administration kein Hindernis für die Unternehmer in ihrer Arbeit und stört fortschrittliche Entwicklungen auf dem Markt nicht. In diesen Regionen werden für alle gleiche Arbeitsprinzipien auf dem Markt geschaffen. Anders gestalten sich Beziehungen zwischen den ökonomischen und politischen Akteuren in Regionen, wo antimarktwirtschaftliche Tendenzen stark ausgeprägt sind. Je mehr in einer Region die bürokratischen Beschränkungen erhalten bleiben, um so notwendiger werden die Beziehungen zur Administration für die Unternehmer. In Tatarstan, Baškortostan, Kalmykien und in prokommunistischen Gebieten Rußlands können nur jene kommerziellen Strukturen die unternehmerische Tätigkeit frei ausüben, denen es gelang, privilegierte Beziehungen zur Regionalführung herzustellen.

In den Jahren der Reformen entwickelten sich in Rußland die Beziehungen zwischen dem Business und der Macht von der gegenseitigen Entfremdung bis hin zur Partnerschaft. Doch auf föderaler und regionaler Ebene entwickelten sie sich unterschiedlich.

Auf der föderalen Ebene hatten die Vertreter der Branchen, die die Funktion von Pressure groups ausüben, in der ersten Hälfte der neunziger Jahre entscheidenden Einfluß auf die Macht. Wichtigstes Ziel der Branchenlobby war staatliche Unterstützung, die Vergabe von Aufträgen, von Zuwendungen, billigen Krediten und Lizenzen. Die Branchenführer versuchten über politische Parteien sowie ihre Vertreter in den Strukturen der Exekutive und in der Duma Einfluß auf die direkten Steuermechanismen der Wirtschaft auszuüben. Die Branchenelementen strebten danach, den Regierungskurs zu "korrigieren", und in einer bestimmten Etappe war ihnen dies auch gelungen. Mit der Veränderung der ökonomischen Struktur und der Bildung mächtiger Finanz- und Industriegruppen (FPG) änderte sich die Situation.

Ab 1996 begann die Branchenlobby schwächer zu werden und dem wachsenden Einfluß der FPG Platz zu machen. Dieser Einfluß hat seine Spezifik und Ausrichtung. Erstens, die Leiter der FPG und die großen Bankiers haben in der Regel direkten Zugang zu den Kremlpolitikern und lösen alle für sie wichtigen Fragen über direkte Kontakte mit der Macht. Zweitens, Objekt ihrer Interessen sind indirekte Steuerungsmechanismen der Wirtschaft (Kreditzinsen, Inflationsniveau, Zinsen für kurzfristige staatliche Obligationen). Die meisten von ihnen sind an der Erhaltung der früheren Mechanismen des Finanzgebarens interessiert (keine Rechnungsprüfung, Beibehaltung des Systems der bevollmächtigten Banken) und Fehlen einer echten Konkurrenz im Rahmen der Privatisierung und anderer Versteigerungen.

Die Modelle der Zusammenarbeit von Business und Macht in den Regionen sind vielfältiger. Ihre Entstehung erfolgte auf dem Hintergrund, daß die Regionen ihre ökonomischen und politischen Interessen erkannten und von der von den örtlichen Machtorganen verfolgten Politik bestimmt wurde. Diese Politik kann rigider (Modelle der "Unterdrückung" und der "Patronage") oder flexibler (Modell der "Partnerschaft") sein. Doch das wichtigste besteht wohl darin,

daß sowohl in den Provinzen als auch im Zentrum die Macht und das Business die Bedeutung der Partnerschaft zu erkennen beginnen. Doch Partnerschaft ist etwas Besonderes. Im Dialog fehlen oft gleichberechtigte Beteiligte: Die Machtstrukturen haben nach wie vor führende Positionen, und sie schließen willkürlich nach eigenem Gutdünken "Allianzen" mit unterschiedlichen Gruppierungen des Business oder lösen sie auf. Dabei kann jede Gruppe des Business auf die Zusammenarbeit lediglich mit der ihr entsprechenden Ebene der administrativen Hierarchie rechnen: Die größten FPGs haben direkte Beziehungen zur Regierung, die Großunternehmen mit der Führung der Föderationssubjekte und das kleine und mittlere Business ist mit den Bürgermeistern der Städte "verbunden" und von der Zusammenarbeit mit der Zentralmacht völlig ausgeschlossen. Außerdem werden in der Zusammenarbeit mit der Macht die Gruppen der Wirtschaftsinteressen nicht von Organisationen, sondern von einzelnen Personen vertreten, und die Zusammenarbeit selbst erscheint in Form informeller politisch-ökonomischer Allianzen. Sie kontrollieren die regionalen Ressourcen und stellen eine reale Macht in der Region dar. Ihrem Charakter nach sind die Allianzen unterschiedlich. In den einen Regionen unterstützen sie die Realisierung privater egoistischer Interessen der "Verbündeten". In anderen Regionen helfen sie dem Business und der Macht, Wege aus der Krise zu finden und arbeiten effektive Strategien der Entwicklung der Regionen aus.

Es wäre falsch, die Allianzen der Vertreter von Business und Macht nur negativ zu beurteilen. Natürlich dominieren in einer Reihe von Fällen die persönlichen Interessen der Beteiligten. Doch wie die Erfahrungen der einzelnen Regionen zum Glück zeigen, werden die sozio-ökonomischen Probleme im Rahmen der Allianzen gelöst, werden rationale Strategien für den Ausweg aus der Krise erarbeitet und werden Bedingungen für die Entwicklung der regionalen Wirtschaft und der Heranziehung von Investitionen geschaffen. Die gemeinsame Arbeit erlaubt es der Geschäfts- und Machtelite, neue Lenkungstechnologien zu entwickeln und dabei den Beschlüssen der Macht innovativeren Charakter zu verleihen. In jenen Regionen, wo es dem Business und der Macht gelingt, normal zusammenzuarbeiten, entsteht eine günstige unternehmerische Atmosphäre. Eine zivilisierte Zusammenarbeit von Business und Macht wird in promarktwirtschaftlichen Regionen beobachtet.

Wir sind überzeugt: Für Rußland sind heute nicht die entstehenden Allianzen zwischen der Macht- und Businesselite gefährlich (natürlich, wenn sie keinen kriminellen Charakter haben), sondern im Gegenteil, das Fehlen von gegenseitigem Verständnis zwischen ihnen. Die regionalen Erfahrungen zeigen, daß die Konfrontation der Eliten zur Vertiefung der wirtschaftlichen und politischen Krise in der Region beiträgt und die Erarbeitung effektiver Anti-Krisen-Strategien hemmt. Man kann sich vorstellen, zu welchen tragischen Folgen eine solche Konfrontation auf föderaler Ebene führen könnte. Eine große Gefahr für die Demokratie und den freien Markt stellen in Rußland die autoritären Regime dar, die in einzelnen rußländischen Regionen entstanden sind. Hier werden demokratische Rechte verletzt, es fehlen freier Markt und Konkurrenz, und die Wirtschaft steht unter völliger Kontrolle der Führer. In diesen Regionen spielt das Business eine untergeordnete Rolle und hängt vollkommen von der Willkür der Machtstrukturen ab.

Bei der Erarbeitung neuer Prinzipien der Budgetverhältnisse mit den Regionen muß das föderale Zentrum nicht nur solche Faktoren, wie Transparenz des Regionalbudgets oder die Kontrolle über die Ausgaben föderaler Mittel berücksichtigen, sondern auch die wichtigsten Richtungen der Wirtschaftspolitik, die von der regionalen Führung verfolgt wird. Unzulässig sind unserer Meinung nach alle Beschränkungen der Konkurrenz, des Unternehmertums und des freien Marktes, die Errichtung von Zollbarrieren an den Grenzen der Regionen und andere Verletzungen des einheitlichen Wirtschaftsraums.

Die Wechselbeziehungen zwischen dem Business und der Macht sind nicht nur deshalb von Interesse, weil die wirtschaftlichen und politischen Akteure die wichtigsten handelnden Personen auf der heutigen rußländischen politischen Szene sind. Der Typ ihrer Zusammenarbeit drückt dem Charakter der Macht, dem Stil und den Steuerungstechnologien, den Entwicklungsstrategien, die die Machteliten auswählen, einen wichtigen Stempel auf. Diese Zusammenarbeit ist das wichtigste Element der sozio-ökonomischen Entwicklungsmodelle, die sich im föderalen Zentrum und in den verschiedenen Regionen Rußlands herausbilden.

**Natalia Lapina**

## **Business and Power in the Russian Regions**

Bericht des BIOst Nr. 41/1998

### **Summary**

#### *Introductory Remarks*

The present report studies the co-operation between political power and the business world at the federal and regional levels. It analyses the various models of this co-operation and examines the alliances emerging between the political and the business players.

Having studied the learned literature, analysed information from independent experts, performed contents analyses on the press, and followed up major events in society's political and economic life has enabled the author to re-construct the political strategies of the large corporations and the forms of their co-operation with the powers. Using the method of "multi-dimensional analysis", in whose development she was herself materially involved, the author is able to view the problem of co-operation between business and power in two directions at the same time - from the outside and from the inside. For this purpose she conducted a series of interviews with representatives of small and medium-sized business in the three regions of Moscow, Tver and Novgorod.

#### *Findings*

1. In the measure in which economic reforms were carried out in Russia, so, too, did relations between business and political power change. In the Soviet era, a system of co-ordinating interests between the party state and the economic subjects, i.e. the managers of the state enterprises and the authorities, took shape in the seventies and eighties. This system can aptly be termed *bureaucratic corporatism*. In the course of the reform towards market economy as of the late eighties, which involved above all the withdrawal of the party from economic leadership in favour of the state authorities and the emergence of new, private economic subjects, bilateral economic relations were replaced by unilateral brute pressure on the part of the enterprises and economic sectors, which extorted material and financial resources from the central authorities without themselves accepting any responsibility towards the weakened state powers.
2. The new Russian government formed following the attempted coup d'état of August 1991 was not supported by any concrete capital groups and kept its distance from the business world. The government formed on the basis of the new 1993 constitution pursued an *integration strategy* aimed at involving representatives of the most influential sectors of the

economy in government. The inclusion of members of the new business elite in the 1996 government team marked the start of a new phase of co-operation between the organs of power and the business world. By 1997 some representatives of the new business elite had succumbed to the illusion that they were transmuting into a leading force in the alliance between business and power.

3. While at the federal level relations between business and power have been developing from mutual stand-offishness to partnership in the course of the nineties, the forms of co-operation between business and power in the regions are more varied. Four different relationship models have emerged in this context, determined by the economic resources available in the respective region, the power potential of the local leaders, the degree of consolidation of the regional elite, and the policies pursued.
4. Typical of subjects of federation in which the administration's relations with the regional economic players follow the *patronage model* are regimentation in the economy and/or strict control of the economic players. The patronage model is found in national republics (e.g. in Tatarstan and Bashkortostan), in Russian territories with a pro-communist orientation (e.g. in Ulyanovsk and Krasnodar), and in Moscow.
5. The *partnership model* is found in regions in which market economy reforms are being carried out, an entrepreneurial culture is developing, and the political and economic players have succeeded in entering into a dialogue (e.g. in the territories of Novgorod, Nizhny Novgorod and Leningrad, and in St. Petersburg).
6. The *fight of everybody against everybody model* prevails in subjects of federation with a weak political leadership and tight economic resources and which, consequently, are largely dependent on meagre financial support from Moscow (e.g. the territory of Kirov).
7. The *privatization-of-power model* has evolved in subjects of federation in which business groups have taken power into their own hands or at least brought it under their own control. This model is to be found both in wealthy and in poor regions. The only decisive factor is that an economic elite has emerged which at the same time forms the power elite (e.g. in the republics of Kalmykiya and Khakassiya and in the territory of Tyumen).
8. The regional power draws its support from various levels of the business world. The large enterprises are the "first layer" of support on the part of the regional power. These are followed by medium- and small-scale enterprises and commercial structures, which, however, are essentially oriented towards municipal administrations.
9. A new "point of support" for the local powers can be provided by financial and industrial structures from Moscow, which are becoming more and more active in the regions. Wherever capital from Moscow has entered into an alliance with the local elite, that elite can count on comprehensive financial and political support from Moscow.
10. These alliances between business and regional power have the function of lending financial, organisational and political support to the power structures. Business finances electoral campaigns, gives credit for the local budget, grants the administration interest-free

loans, builds housing and carries on charitable activities. In some regions of Russia, special development programmes are also being funded with the aid of friendly commercial structures.

11. The politico-economic alliances perform an important function in the stabilization of the existing powers. But they can also play a de-stabilizing rôle in the event of a conflict arising between the key figures of power in the region. Conflicts between the Governor and the Mayor of the territorial capital, which in most cases is the main source of funds for the local budget, have led to extremely sharp clashes in some Russian regions.
12. Under the conditions of limited economic opportunities, alliances between business and power at the territorial level are normal and natural. Each of the parties to such a pact realises his own interests within the framework of the alliance but has an obligation to the other party. In this context it is the nature of the relationships established as part of the alliance between the political and economic players that is significant. These relationships should not go beyond the framework of the law and should not jeopardise economic and political stability in the region. Of course, the important thing is not that these alliances exist, but that they work.
13. For Russia today, it is not the emerging alliances between the power and the business elites that constitute a hazard (provided they are not of a criminal nature), but, on the contrary, the lack of mutual understanding between these two sides. Experience in the territories shows that confrontation between the elites tends to worsen the economic and political crisis in the region and obstructs the elaboration of effective anti-crisis strategies.
14. Mutual relations between business and power are of interest not only because the economic and political players involved are the most important persons acting on the political stage in Russia today. The form of their co-operation has an important shaping influence on the nature of power, the style and the steering technologies, the development strategies chosen by the power elites. This co-operation is the most important element in the models of socio-economic development emerging today at the federal centre and in the various regions of Russia.