

# Auf der Suche nach einer neuen sozialen Basis, oder: Warum die Regierung Russlands ihre Haltung zur Wirtschaft ändert<sup>1</sup>

Andrei Yakovlev, Moskau

## Zusammenfassung

Die Schaffung und Verteilung der Renten ist in den meisten historisch bekannten Gesellschaften der Schlüsselmechanismus für soziale und politische Stabilität, ohne die eine stabile wirtschaftliche Entwicklung nicht möglich ist. In Russland verstand die herrschende Elite sehr wohl, dass Erschütterungen wie die Finanzkrise im Herbst 1998 den Bestand der politischen Ordnung bedrohten. Das Bewusstsein für diese Gefahr brachte die verschiedenen Gruppen dazu, neue »Spielregeln« auszuhandeln. Zwischen 1998 und 2003 entstanden die Instrumente für korporatives Handeln, in deren Rahmen Wirtschaft und Staatsmacht erfolgreich nach Lösungen suchen konnten. Das rasche Wachstum seit Beginn der 2000er Jahre führte zu einer stärkeren sozialen Ausdifferenzierung. Zugleich verschob sich das Kräfteverhältnis von Staat und Wirtschaft zugunsten des ersten – es gab eine eindeutige Dominanz des Staates. Allerdings zeigte die Krise 2008/2009, dass dieses Modell innerlich instabil ist. Von grundsätzlicher Bedeutung für die weitere Entwicklungsbahn der Gesellschaft in Russland ist also die Frage, wie sehr die Staatsmacht – die heute im Wesentlichen durch die obersten Ebenen der Zentralbürokratie, die Silowiki und die größten Unternehmen repräsentiert wird – in der Lage ist, Instrumente für einen Dialog und eine Zusammenarbeit mit breiteren Gruppen in der Elite aufzubauen, die nicht nur die mittleren Unternehmen, sondern auch die regionalen Eliten und die Leiter der großen staatlichen Organisationen und Einrichtungen umfassen.

## »Limited access orders«

Die Rentenströme, ihre Höhe und ihre Stabilität sind eine Grundlage der Wirtschaft Russlands, die die Beziehungen innerhalb der Gesellschaft, die Entwicklung der Institutionen und die wirtschaftliche Dynamik (Stagnation oder Wachstum) bestimmen. Wie jedoch die jüngsten Arbeiten von Douglass North, John Wallis, Steven Webb und Barry Weingast zeigen, ist eine solche Situation für die meisten Länder eher die Regel. Laut der von den genannten Autoren formulierten Konzeption der »limited access orders« sind gut funktionierende Märkte und eine entwickelte Demokratie das anzustrebende Ideal. Die absolut meisten modernen Gesellschaften funktionieren allerdings im Rahmen unvollkommener Institutionen. Der Staat verfügt in diesen Gesellschaften nicht über das Monopol auf legitime Gewalt im Sinne Max Webers, sondern stellt eher eine Koalition einflussreicher sozialer Gruppen dar, von denen jede ein eigenes Gewaltpotential hat. Eine bewaffnete Auseinandersetzung zwischen diesen Gruppen würde auf einen zerstörerischen Krieg »jeder gegen jeden hinauslaufen, der die Anreize zu produktiver Tätigkeit abwürgt und den Gesamtumfang der Einnahmen verringert. Daher neigen die Eliten dazu, sich auf eine Einstellung der »Kampfhandlungen« zu eignen. Ein solcher »Nichtangriffspakt« kann jedoch nur dann nachhaltig sein, wenn die Beteiligten (die die »herrschende Koalition« bilden)

eine ausreichende Vergütung für ihren »Gewaltverzicht« erhalten und gleichzeitig in der Lage sind, Verletzungen des geschlossenen Abkommens kollektiv zu unterbinden. Daher ist die Schaffung und Verteilung der Renten in den allermeisten historisch bekannten und gegenwärtigen Gesellschaften der Schlüsselmechanismus für soziale und politische Stabilität, ohne die eine stabile wirtschaftliche Entwicklung möglich ist,

Dieser Ansatz unterscheidet sich sehr deutlich von den Ideen und Prinzipien, auf die sich in den 1990er Jahren die Empfehlungen der Weltbank für aufstrebende und Transformationswirtschaften gründeten. Insbesondere die Programme zur Privatisierung und Deregulierung der Wirtschaft sowie der Liberalisierung des Außenhandels, die die wirtschaftliche Effizienz erhöhen sollten, führten zum Einreißen der Barrieren für unternehmerische Tätigkeit. Mit dem Wegfall der Barrieren erfolgte ein Auswaschen jener Rentenquellen, die die Existenzgrundlage der »herrschenden Koalition« gebildet und die Stabilität der Spielregeln gewährleistet hatten. Hiermit ließe sich der Umstand erklären, dass in vielen Schwellenländern liberale Reformen von steigender Kriminalität, heftigen sozialen Konflikten und Bürgerkriegen begleitet waren. Solche Tendenzen waren auch für viele postsowjetische Länder kennzeichnend.

## Reformen und Transformation in Russland

Im Russland der 1990er Jahre waren Privatisierung, die kolossalen Diskrepanzen zwischen den Preisen innerhalb und außerhalb des Landes sowie die externen und

<sup>1</sup> Grundlage dieses Artikels sind die Ergebnisse von Projekten des Programms für Grundlagenforschung der Higher School of Economics in Moskau aus den Jahren 2011 und 2012.

Binnenschulden die Hauptquellen für die Renten. Die zentrale und regionale Bürokratie sowie die Unternehmen der Oligarchen stellten die Hauptakteure. All diese Quellen erwiesen sich jedoch als temporär: In der zweiten Hälfte der 90er Jahre waren die attraktivsten Vermögen bereits privatisiert worden, und bei den externen und Binnenpreisen hatte eine Annäherung eingesetzt, während die Schuldenlast ein kritisches Niveau erreichte. Das Fehlen allgemeingültiger Spielregeln sowie eines Abkommens unter den Eliten über einen Interessenausgleich erzeugten Chaos, führten zu massenhaften Zahlungsrückständen und einer ständigen Umverteilung der Vermögen. Diese »virtuelle Wirtschaft« konnte nicht lange bestehen und kollabierte im August 1998.

Der Crash der kurzfristigen staatlichen Schuldverschreibungen (GKO) und die Rubelabwertung bedeuteten nicht nur ein wirtschaftliches Erdbeben, sie führten zu ernsthaften politischen Veränderungen, als erstmals seit 1991 Vertreter der Kommunistischen Partei in die Regierung berufen wurden. Dmitrij Masljukow, prominentes KPRF-Mitglied wurde in der Regierung Primakov zum stellvertretenden Ministerpräsidenten, zuständig für die Wirtschaftsressorts. Somit war die Krise von 1998 eine Art kalte Dusche für die neue Elite Russlands. Zwar trug die Mittelschicht des Landes den größten Schaden davon, doch verstanden die Angehörigen der Elite, dass sie, falls sich eine solche soziale Erschütterung wiederholen sollte, ihren Status und ihre Vermögen verlieren könnten. Das Bewusstsein für diese Gefahr brachte die verschiedenen Gruppen dazu, neue »Spielregeln« auszuhandeln, die Grundlagen für eine wirtschaftliche Entwicklung schaffen könnten.

Bezeichnend ist das Beispiel der Steuerkomponente der Gref-Reform. Technisch gesehen waren alle Dokumente zur Steuerreform im Frühjahr 2000 im Zentrum für strategische Ausarbeitungen verfasst worden. Doch waren die grundlegenden Abmachungen in Wirklichkeit bei intensiven informellen Verhandlungen ausgehandelt worden, die seit Ende 1998 zwischen den verschiedenen Elitegruppen bei verschiedenen Foren stattfanden, unter anderem beim Rat für Außen- und Verteidigungspolitik und dem Klub-2015. Ergebnis dieser Verhandlungen war die Erkenntnis, dass die Wirtschaft nicht ohne Staat bestehen und der Staat nicht ohne Steuern funktionieren kann.

Die Wirtschaft war jedoch nicht in der Lage, Steuern nach den irrationalen Vorschriften zu zahlen, die in den 90er Jahren eingeführt wurden. Es hätte nicht gereicht, lediglich die Steuervorschriften in Einklang mit dem gesunden Menschenverstand zu bringen. Im Gegenzug für das Zahlen von Steuern wollte die Wirtschaftselite, dass im Staatsapparat für Ordnung gesorgt wird und Gesetzestreue sowie Investitionen in die Infrastruktur

und den Sozialbereich gewährleistet sind. Die jeweilige Zustimmung der Eliten von Bürokratie und Wirtschaft zu diesen Bedingungen wurde zur Voraussetzung für die schnelle Umsetzung einer radikalen Steuerreform, einer anschließenden Legalisierung der Unternehmen und einem drastischen Anstieg der Steuereinnahmen. Die Kombination dieser Faktoren war in Vielem die Grundlage für die erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung Anfang der 2000er Jahre.

Die Abmachungen über neue Spielregeln wurden möglich, weil die Krise von 1998, die die alten Rentenquellen zerstört hatte (die auf der Pyramide der staatlichen Schuldverschreibungen, dem Spiel mit dem Wechselkurs und gegenseitigen Verrechnungen beruhten), gleichzeitig neue potentielle Rentenquellen hervorbrachte, die auf wirtschaftlichem Wachstum gründeten. Insbesondere nach der Abwertung des Rubel und dem Verschwinden der »Schuldverschreibungspumpe« stellte sich heraus dass die privatisierten Unternehmen nicht nur eine Quelle zum Abschöpfen flüssiger Mittel sind, sondern auch durch ihre Haupttätigkeit Erträge bringen können. Diese Einsicht löste einerseits eine Welle von Vermögensumverteilungen (unter manipulativem Einsatz des Gesetzes über den Bankrott und der Gesetzgebung über Aktiengesellschaften). Gleichzeitig bedeutete die veränderte Lage außerhalb Russlands einen Anreiz für Investitionen in die Produktion und für ein Abkommen über neue Spielregeln.

### **Ansätze zu korporativem Handeln**

Die Jahre 1993 bis 2003 sind dadurch interessant, dass in diesem Jahrzehnt Instrumente für ein korporatives Handeln der Wirtschaft gegenüber der Staatsmacht entstanden und sich zu eigenständigen Institutionen wandelten. So wurde im Rahmen einer Reform des »Russischen Industriellen- und Unternehmerverbandes« (RSPP) ein Vorstandsbüro eingerichtet, in das eigens alle Oligarchen berufen wurden. Diese trafen sich in der Folge zweimal jährlich offiziell mit dem ersten Mann im Staate und besprachen die Entwicklung. Diese Treffen haben der Großwirtschaft und der Hochbürokratie objektiv dabei geholfen, das Vorgehen der jeweils anderen besser zu verstehen und gleichzeitig die Unklarheit in der Wirtschaftspolitik zu verringern. Gleichzeitig wurden zur Wahrnehmung der Interessen der kleinen Unternehmen der Verband »OPORA Rossii« gegründet und der Verband »Delowaja Rossija« für die mittleren.

Bei allen positiven Veränderungen hinsichtlich der Beziehungen zwischen Unternehmen und Staatsmacht, die Anfang der 2000er Jahre stattfanden, gab es jedoch weiterhin »Grauzonen«. Eine von ihnen betraf die Eigentumsverhältnisse. Das bekannte Schaschlik-Treffen zwischen Putin und den Oligarchen im Som-

mer 2000 brachte den Abschluss eines informellen Vertrags, dem zu Folge die Großunternehmer sich nicht in die Politik einmischen, und der Staat den Ausgang der Privatisierung nicht revidieren werde. Im Unterschied zu den Steuerdiskussionen, die in eine Steuerreform mündeten, blieb dieses Abkommen durch und durch informell. Die Oligarchen verstanden dabei unter Eigentumsgarantien das Recht, die Erträge aus ihrem Vermögen in vollem Umfang zu erhalten, während die Angehörigen der Bürokratieelite andere Vorstellungen hatten. Auf Grund dieser Unbestimmtheit kam es zu einer Revision des Abkommens, als die steigenden Ölpreise auf dem Weltmarkt eine beträchtliche neue Rentenquelle entstehen ließen.

Das rapide Wirtschaftswachstum in Russland Anfang der 2000er Jahre führte zu einer verstärkten sozialen Ausdifferenzierung. Durch die relativ liberale Wirtschaftspolitik wuchs die Kluft zwischen den wohlhabenden und armen Regionen, zwischen den unterschiedlichen Branchen und sozialen Gruppen. Der Elite der Zentralbürokratie erschien eine solche Tendenz gefährlich, da die Gewährleistung sozialer Stabilität als eine der Grundlagen des entstandenen politischen Regimes galt.

In der Folge benötigte der Staat zusätzliche Ressourcen um eine Verschärfung der sozialen Stratifizierung zu verringern. Renten aus natürlichen Rohstoffen wurden als Hauptquelle dieser Ressourcen betrachtet und der Staat versuchte, durch die Einführung von Steuern auf die Gewinnung von Bodenschätzen die Einnahmen aus dem Ölexport zu seinen Gunsten neu zu verteilen. Die Wirtschaft widersetzte sich dieser Politik, weil sie dies als Anschlag auf ihre Einnahmen auffasste. Der Widerstand der Wirtschaft (der am deutlichsten von JUKOS, dem größten Ölunternehmen erfolgte) zeigte sich in der Blockierung einer Reihe von Gesetzesvorlagen der Regierung durch »freundlich gesonnene« Duma-Abgeordnete und durch eine finanzielle Unterstützung für die Oppositionsparteien u. a. die KPRF und Jabloko.

Das Kräfteverhältnis zwischen Staat und Wirtschaft hatte sich zu diesem Zeitpunkt jedoch bereits verschoben. Gestützt auf die Silowiki-Strukturen in der aufgebauten »Vertikale der Macht« erreichten die Angehörigen der Bürokratieelite praktisch eine Verstaatlichung von JUKOS, während sie die früheren Besitzer ins Gefängnis schickten. Und wie die Ergebnisse der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2003 und 2004 zeigten, wurde diese selektive Umsetzung des Rechts gegen den JUKOS-Konzern in der Gesellschaft unterstützt. Dies geschah wohl auch aus der Wahrnehmung heraus, dass die Ergebnisse der Privatisierung ungerecht waren, einer Wahrnehmung, die in breiten Bevölkerungsschichten anzutreffen war. Zudem hatten die Großunternehmer

das Problem der gesellschaftlichen Anerkennung der neuen Vermögensrechte ganz offen ignoriert.

Der »Fall JUKOS« führte dann zu jenem Beziehungsmodell zwischen Staat und Wirtschaft, das sich Anfang 2000er Jahre herauszubilden begann, und das sich darauf gründete, dass die durch das schnelle Wirtschaftswachstum in verschiedenen Branchen erzeugte Rente unter den Eliten verteilt wird. Mit dem Jahr 2004 setzte eine neue Phase ein, als durch die hohen Ölpreise auf dem Weltmarkt, die Öl- und Gaseinnahmen zur neuen Rentenquelle wurden. Der relativ gleichberechtigte Dialog zwischen Staat und Wirtschaft, wie er Anfang der 2000er Jahre bestanden hatte, wurde durch eine eindeutige Dominanz des Staates abgelöst. Die Großunternehmer wurden zu einem dem Staat unterstellten »Juniorpartner«, während die Spitzenebenen der Zentralbürokratie und die Silowiki zu den Schlüsselakteuren wurden.

### **Die Krise von 2008/2009 und ihre Folgen**

Das Modell eines dominierenden Staates stieß bei vielen liberal gesinnten Experten und Unternehmern auf Missfallen. Anfang und Mitte der 2000er Jahre waren »Wort« und »Tat« jedoch im Einklang, da die Regierung bestimmte Ziele verkündete und sie dann auch in der Praxis umsetzte. Hierdurch entstand der Eindruck einer konsequenten und berechenbaren Politik, was zu positiven Erwartungen in Bezug auf die langfristige und politische Stabilität beitrug und 2006 und 2007 zu einem intensiveren Zustrom von Investitionen nach Russland führte. Angehörige der Mittelschicht, die mit der Lage im Land nicht zufrieden waren, sahen dabei wegen der Nachfrage nach Fachkräften, die wegen der guten Konjunktur in anderen Ländern bestand, die Möglichkeit zu Auswanderung aus Russland. Durch die Migration konnte das Land »Dampf ablassen«.

Die Krise von 2008/2009 hat deutlich gemacht, dass das Modell des Staatskapitalismus in Russland, das nach dem »Fall JUKOS« entstanden war, innerlich instabil ist. Ein ernstzunehmender Konstruktionsfehler dieses Modells liegt in einer Asymmetrie bei der Weitergabe von Informationen und Signalen, die allen großen hierarchischen Systemen eigen ist: Die unteren Verwaltungsebenen berichteten gern über Erfolge, zögerten jedoch, Probleme und Misserfolge in ihrem Zuständigkeitsbereich nach oben zu melden. In der Folge verkündeten die führenden Vertreter der Regierung Ende 2008, noch bis in den Dezember hinein auf den zentralen Fernsehkanälen, dass es in Russland lediglich einige Probleme auf dem Wertpapiermarkt und im Banksystem gebe, die durch den Bankrott amerikanischer Firmen und Finanzinstitute verursacht worden seien. Tatsächlich jedoch hatten die großen Unternehmen der metallverarbeitenden und chemischen Industrie

bereits im Sommer 2008 mit einem heftigen Nachfrage- und Preisrückgang auf den Weltmärkten zu kämpfen und mussten bereits im August und September Arbeiter in den Zwangspause schicken. In dieser Situation wurde den Unternehmensbesitzern und Topmanagern klar, dass die Staatsmacht zumindest nicht in vollem Umfang darüber informiert ist, was in der Realwirtschaft vor sich geht. In der Folge hat die nervöse Reaktion der Regierung den Eindruck einer verfehlten Wirtschaftspolitik nur verstärkt.

Daher zogen es viele Firmenbesitzer ganz rational vor, ihr liquides Vermögen aus dem Umlauf zu nehmen und abzuwarten, bis die Politik der Regierung einigermaßen erkennbar ist. In der Folge stürzte die russische Wirtschaft 2009 um 8 % ab, was im absoluten Widerspruch zu den laufenden makroökonomischen Kennziffern stand: Im Unterschied zu Mexiko oder den Ländern Osteuropas hatte Russland keine Außenverschuldung, kein heftiges Haushaltsdefizit und keine hohe Inflation aufgewiesen. Es hatte schlichtweg der Faktor »Unbestimmtheit und negative Erwartungen« gewirkt. Diese waren durch das Vorgehen der Regierung selbst erzeugt worden.

Dieser Einbruch der Erwartungen erfolgte nicht nur unter den Marktakteuren, sondern auch im Staatsapparat. In den »fetten Jahren« hatten die Vertreter der Bürokratie nicht nur im staatlichen Sektor die Kontrolle über die Geldflüsse gewonnen, sondern auch in der Wirtschaft. Vor der Krise hatten sie erwartet, die auf viele Jahre Dividenden aus dieser Kontrolle zu erhalten, was in der damaligen Phase die Korruptionslast für die Wirtschaft in einem gewissen Maße verringerte. Wegen der stark steigenden Unsicherheit waren sie nun überzeugt, dass es sicherer wäre, alles hier und jetzt zu bekommen. Dies führte zu einem Anwachsen der Korruption und steigendem Druck auf die Wirtschaft durch die Silowiki – worauf die Unternehmer mit einem massiven Abzug des Kapitals aus Russland reagierten.

Schließlich führte die Krise auch zu einem Stimmungswandel in der Gesellschaft. Gut ausgebildete Fachkräfte aus der Mittelschicht des Landes, die mit einem Leben unter der »gelenkten Demokratie« nicht zufrieden waren und früher eine Emigration in Erwägung ziehen konnten, sahen nun, dass wegen der globalen Krise die Nachfrage nach ihnen zurückgegangen war. Das bedeutete, dass ihnen und ihren Kindern ein Leben in Russland bevorstand. In diesem Sinne können die Massenproteste Ende 2011 auch als Folge der Krise verstanden werden, sie waren ein Aufbrechen der angestauten sozialen Spannungen, die zuvor nach außen abgeleitet wurden.

## **Neue Tendenzen**

Ungeachtet aller obigen Feststellungen gibt es einige Gründe zum Optimismus. Die von Präsident Medwe-

dew vorgelegten Thesen zur Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie eine Reihe ernstzunehmender Reformen, die von 2004 bis 2008 eingeleitet wurden (u. a. die Reform der staatlichen Anschaffungen 2005/06 und die Offenlegung der Einkommen von Staatsbediensteten) zeigten davon, dass die Staatsmacht die Notwendigkeit von Veränderungen erkannt hatte. Da es jedoch keinen ausreichenden Druck von außen oder unten (also den Nicht-Eliten) gab, war die »herrschende Koalition« nicht bereit, sich auf eine Änderung der Spielregeln oder eine Selbstbeschränkung der Elite einzulassen.

Die Krise von 2008/09 und der anschließende Umschwung der Weltkonjunktur haben zu einem wesentlich höheren Druck auf das Regime geführt. Dieser Druck hatte zuerst von außen eingesetzt, und zwar wegen des Rückgangs der zu verteilenden Rente aus Rohstoffeinnahmen und der intensiven Kapitalflucht in Länder mit günstigerem Investitionsklima. Doch dann wurde der Druck auch von innen stärker, wegen des Einbrechens der Erwartungen und einer Spaltung innerhalb der Eliten sowie einem Stimmungsumschwung in der Gesellschaft. Das Regime begriff, dass auf die Bürokratie, also die »Vertikale der Macht« als soziale Basis für das Regime zu setzen, sich nicht bewährt hatte. In der Krise war klar geworden, dass die bürokratische Vertikale, einschließlich des Systems der Sicherheits- und Justizbehörden, die in den 2000er Jahren aufgebaut worden war, ein Eigenleben führt, losgelöst von den Interessen der Gesellschaft und dem Willen der Vorgesetzten.

So sah sich die Staatsmacht in der Nachkrisenzeit genötigt, als Reaktion auf den Druck von außen, innen und unten erhebliche Änderungen in der Politik vorzunehmen. Es reifte die Einsicht, dass zur Wahrung der sozialen Stabilität, die eine Schlüsselvoraussetzung für ein Funktionieren des Regimes darstellt, wirtschaftliches Wachstum vonnöten ist. Vor dem Hintergrund der instabilen Außenkonjunktur ist eine Aufrechterhaltung der hohen Wachstumsraten aber nur bei einer drastischen Verbesserung des Geschäftsklimas in Russland möglich. Der Umschwung der Staatsmacht hin zu einem Dialog mit der Wirtschaft und die Einrichtung von Rückkoppelungsinstrumenten mit der Unternehmer-Community war genau hierdurch vorbestimmt. Das Regime setzt dabei den Akzent auf die mittleren Unternehmen, die über das größte Potenzial für ein Wirtschaftswachstum verfügen.

Als erstes Zeichen für eine Wende Richtung Dialog mit den mittleren Unternehmen kann das Treffen von Putin und Medwedew mit Vertretern des Verbandes »Delowaja Rossija« im Herbst 2010 gesehen werden. Im Sommer 2011 dann wurde die Agentur für strategische Initiativen (ASI) gegründet. Deren Aufgabe besteht in

dem Aufspüren von Problemen, die einer Entwicklung der Firmen im Wege stehen, sowie darin, gemeinsam mit den Unternehmen und den Fachressorts nach Lösungen für diese Probleme zu suchen. Ein anderes Programm der ASI war bei den Wahlkampfauftritten Putins im Februar 2012 und dessen nachfolgenden Erlassen vorgegeben worden. Diese hatten Maßnahmen vorgesehen, die Russland im Doing Business Index der Weltbank vom 120. auf den zwanzigsten Platz aufrücken lassen sollten. Darüber hinaus sollte auch die Bewertung der Arbeit der Gouverneure, der föderalen Ministerien usw. geändert werden.

Gegenwärtig lässt sich nicht behaupten, dass all diese Maßnahmen zu einer realen Verbesserung des Geschäftsklimas geführt hätten. Die Experten der ASI heben hervor, dass viele Gouverneure und föderale Ministerien nur eine höchst formale Reaktion auf die Direktiven aus dem Zentrum zeigen, ohne eine reale Veränderung im praktischen Umgang mit der Wirtschaft vorzunehmen. Es kann konstatiert werden, dass das zentrale Problem des Regimes, wie auch des ganzen Landes, in einer Effizienzsteigerung der staatlichen Verwaltung besteht. Mit dem Ziel, dass der Staatsap-

arat im Interesse der Gesellschaft arbeitet und auf die Signale der obersten Ebenen reagiert. Dies kann nicht allein mit Befehlen von oben erreicht werden, insbesondere dann nicht, wenn es eine Spaltung innerhalb der Eliten gibt. Von grundsätzlicher Bedeutung für die weitere Entwicklungsbahn der Gesellschaft in Russland ist also die Frage, wie sehr die Staatsmacht – die heute im Wesentlichen durch die obersten Ebenen der Zentralbürokratie, die Silowiki und die größten Unternehmen repräsentiert wird – in der Lage ist, Instrumente für einen Dialog und eine Zusammenarbeit mit breiteren Gruppen in der Elite aufzubauen, die nicht nur die mittleren Unternehmen, sondern auch die regionalen Eliten und die Leiter der großen staatlichen Organisationen und Einrichtungen umfassen.

Nach der Konzeption von North, Wallis, Webb und Weingast würde das Einleiten eines solchen Dialoges eine Erweiterung des Zugangs zu den Entscheidungsmechanismen bedeuten und Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung schaffen. Die Frage ist, wie sehr die regierende Elite in Russland hierzu bereit ist.

*Übersetzung: Hartmut Schröder*

#### *Über den Autor*

Professor Andrei Yakovlev ist Direktor des Instituts zur Analyse von Unternehmen und Märkten an der National Research University – Higher School of Economics, Moskau.

#### *Lesetipps*

- North, Douglass, John Wallis, Steven Webb, Barry Weingast, *Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development* (= World Bank Policy Research Working Paper No.4359), Washington DC: World Bank, September 2007;
- North, Douglass, John Joseph Wallis, Barry R. Weingast, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, New York, NY: Cambridge University Press, 2009
- North, Douglass, John Joseph Wallis, Stephen Webb and Barry R. Weingast (Hrsg.), *The Shadow of Violence. The Problem of Development in Limited Access Societies*, New York, NY: Cambridge University Press, 2012

## DISKUSSION

### Förderung der Demokratie statt oberlehrerhafte Außenpolitik

Karsten D. Voigt, Berlin

#### **Zusammenfassung**

Ziel deutscher Außenpolitik sollte es sein, die Staaten Osteuropas in die Gemeinschaft derjenigen Länder einzubeziehen, die durch gemeinsame demokratische Werte miteinander verbunden sind. Es gibt kein historisches Gesetz, dass besagen würde, Demokratie habe bei den östlichen Nachbarn der EU auf Dauer keine Chance. Allerdings ist dies ein langwieriger und schwieriger Prozess. Belarus hat sich in den letzten Jahren negativ entwickelt, doch man sollte das Land nicht aufgeben. In Russland ist die Situation bei weitem